

GOUVERNANCE ELECTORALE EN UNION DES COMORES: ANALYSE ET PERSPECTIVES



BY
Idi BOINA

A THESIS PRESENTED IN PARTIAL COMPLETION OF THE REQUIREMENTS OF
The Certificate-of-Training in United Nations Peace Support Operations



Peace Operations Training Institute®

THESIS

**GOVERNANCE ELECTORALE
EN UNION DES COMORES :
ANALYSE ET PERSPECTIVES**

By
Idi BOINA

PRINTEMPS 2013


Final Revision 8/13/2013

Peace Operations Training Institute

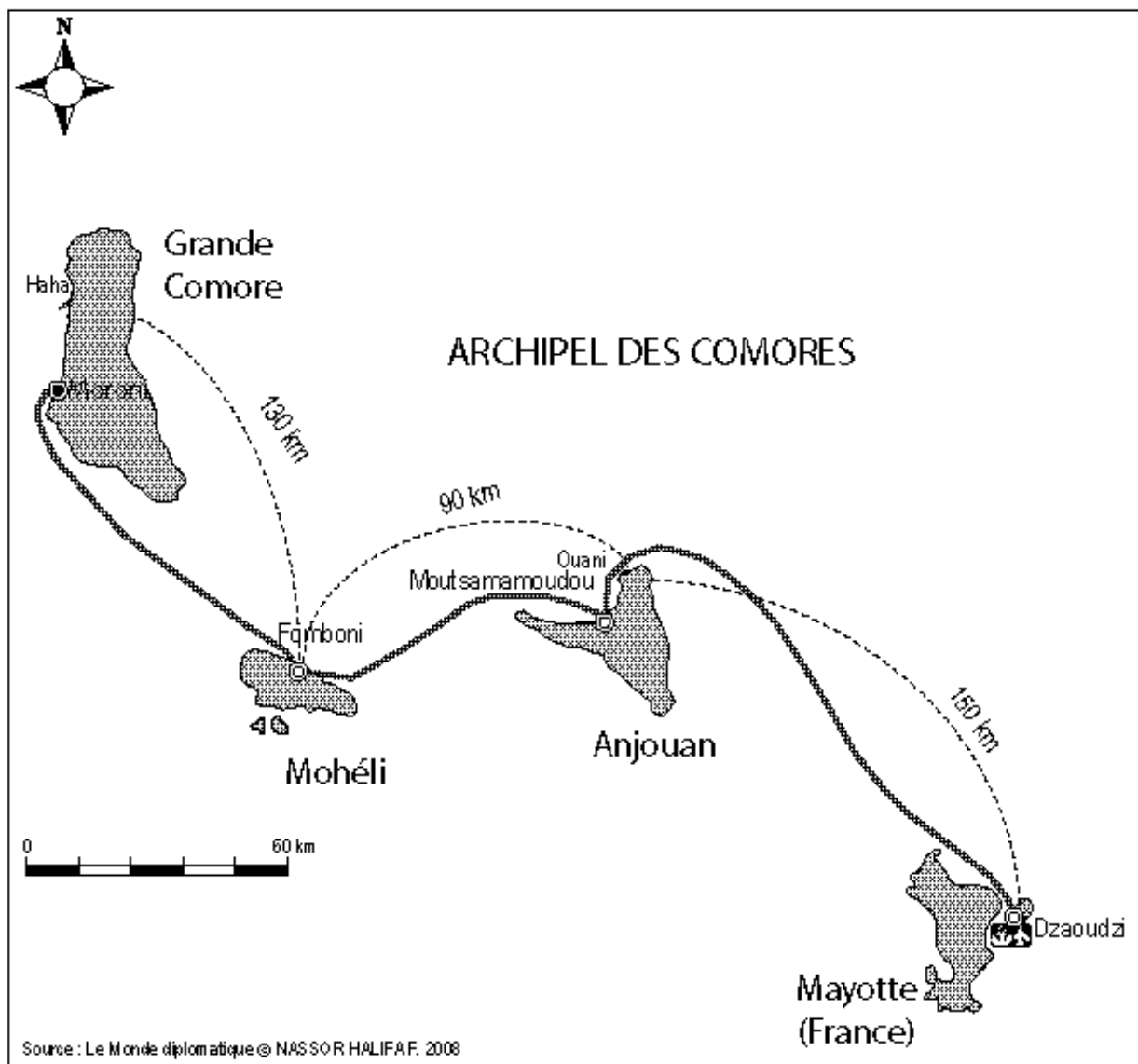
Approved
 *8/19/2013*

INDEX

	Page
DÉDICACE	5
INDEX	2
ABSTRACT	6
MOTS CLES.....	6
LISTE D'ACRONYMES.....	7
I. INTRODUCTION.....	9
II. OBJECTIVES	11
III. METHODOLOGIE, TYPE D'ETUDE ET MATERIELES.....	11
IV. ENCADREMENT DE REFERENCE.....	12
1. L'Évolution Politique des Comores.....	12
2. La Gouvernance Électorale.....	14
2.1. Cadre Juridique et Légal	14
2.2. La Gestion des Élections aux Comores.....	20
V. DISCUSSION ET ANALYSE.....	39
1. La problématique de la révision des listes électorales.....	39
2. Une campagne électorale désuète.....	41
3. Le déroulement des scrutins ; une route plein d'embuches.....	42
4. Insuffisance d'une éducation électorale pour tous.....	44
5. Nouvel cadre institutionnelle ; solution ou problème ?.....	45
6. Les relations entre les organes électorales.....	46
7. La gestion du contentieux électorale peu rassurante.....	47
8. Sécurisation des élections, réussite ou échec ?.....	48
9. Part de la Femme dans les élections.....	49
VI. CONCLUSIONS.....	50
VII. RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES	51
1. La transparence électorale ; début d'une évolution viable de la démocratisation.....	51
2. Les réformes électorales.....	52
3. Perspectives d'avenir.....	53
4. Mécanisme d'exécution du budget pour une gestion transparente des élections	57

BIBLIOGRAPHIE..... 59
ANNEXES 61

LES INFRASTRUCTURES AEROPORTUAIRES DE L'ARCHIPEL DES COMORES



- | | | | |
|-------|------------------------------------|---|------------------------|
| ● | Capitale des Comores | ✈ | Aéroport international |
| ⊙ | Capitale des îles | ⚓ | Aéroport secondaire |
| — | Liaison maritime | ⚓ | Port international |
| - - - | Liaison aérienne | ⚓ | Port secondaire |
| 90 km | Distance aérienne entre chaque île | | |

DÉDICACE

A ma mère Mkaribou Ivessi, à mes enfants Boina Idi Karima ; Boina Idi Moukadim, Boina Idi Moubaraka et Mesdames Kamaria Harouna et Nadia Mahamoud, qui m'ont laissé bourlinguer certains pays du monde et m'en faire une idée ;

Au Professeur de philosophie Madame Msahazi Hakika, qui a bien voulu mettre un peu de l'ordre dans mes écrits ;

Au Docteur Jean Youssouf, Professeur et Madame Amina Youssouf qui m'ont inlassablement encouragé à achever mon travail ;

A mon Professeur Conseiller de thèse Mme. XIMENA JIMENEZ, aux collègues experts nationaux et internationaux liés au processus électoral et de mon réseau de professionnels électoraux de CEA et les lecteurs qui reconnaîtront ici certains thèmes qui me tiennent à Cœur ;

A tous les hommes et les femmes remarquables par leur sens du devoir qui m'ont aidé à réaliser un tel rêve.

Je remercie enfin de tout cœur, tous mes frères, sœurs, amis et camarades, qui m'ont soutenu, de près ou de loin, chacun selon sa capacité et sa disponibilité ; je tiens à les rassurer que, même sans les citer nommément, leurs soutiens resteront toujours gravés au plus profond de moi.

ABSTRACT

Le PNUD, dans son programme d'appui à la gouvernance démocratique appuie les Comores dans la mise en place des outils de gestion électorale, susceptibles de garantir la transparence et la crédibilité des processus électoraux.

Toutefois, la gouvernance électorale reste toujours fragile comme en témoignent les nombreuses contestations observées au cours des dernières élections conduisant parfois à des doutes sur la légitimité des processus. Il est vrai qu'avec les rivalités politiques, l'intégrité du processus est difficilement acquise.

Ainsi, pour garantir la transparence des scrutins futurs, il est important de : mettre en place un nouveau cadre institutionnel permanent et apolitique, susceptible de conduire de manière professionnelle et transparente les opérations électorales, dépourvue de coloration partisane et mise à l'abri de toutes formes d'ingérences susceptible de miner sa crédibilité et la crédibilité des opérations électorales ; mettre en place un nouveau cadre légal pour les partis politiques de nature à garantir des campagnes présentant des Programmes, sous-tendus par des visions politiques cohérentes et des stratégies de développement durable ; soutenir les ONGs dans le but de lutter contre la fraude électorale avant, pendant et après le scrutin ; sécuriser le fichier électoral en réhabilitant d'abord l'Etat civil comorien pour le rendre fiable avant toute opération de bio-métrisation ; procéder à une éducation civique et électorale de grande ampleur à tous les niveaux de la population afin de s'assurer que les électeurs sont désormais prêts à participer au processus électoral et aussi savoir choisir au-delà des affiliations politiques, ethniques ou autres.

Mots clés : Gouvernance Électorale, Démocratie Représentative, Processus Électoral, Transparence électorale, Biométrie, Dépouillement.

LISTE D'ACRONYMES

ACCT : Agence de Coopération culturelle et Technique

ACE : Assistance Électorale Canada (réseau du savoir électoral)

ACP.COM : Afrique Caraïbe Pacifique Comores

AMISEC : Armée de Mission International de Sécurité des Elections aux Comores

APEC : Projet d'Appui Électoral Aux Comores

ASE : Agent de Sécurité Electoral

BV: Bureau de Vote

CC: Cour Constitutionnelle

CE A: Communauté Économique Pour l'Afrique

CDE : Convention des Droit de l'Enfant

CEDAW : Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination.

CEDF : Convention internationale sur les droits humains, spécifiquement les droits des femmes et des filles

CENI : Commission Électorale Nationale Indépendante

CIE: Commission Insulaire Électoral

CNEC: Commission Nationale Électoral Comorien

CNEI: Commission Nationale Électorale Indépendante

CNEIH : Commission Nationale Électorale Indépendante Et D'homologation

CNPA : Conseil National de la Presse et de l'Audiovisuel

COI: Commission de l'Océan Indien

CTP: Conseiller Technique Principal

CVT: Comité de Vigilance et de Transparence

DSCRP: Document de Stratégie Comorienne de La Réduction de La Pauvreté

FCDH: Fédération Comorienne des Droits De l'Homme

FECOSC: Fédération Comorienne des Organisations de La Société Civile

IDH: Indice Démographique par Habitant

IFES : Fondation International du système Électoral.

LEA: Ligue des Etats Arabes

OGE: Organisation de Gestion des Élections

OIF: Organisation International de La Francophonie

ONG: Organisation non Gouvernementale

ONU: Organisation des Nations Unies

ORTC: Office de La Radio et Télévision des Comores

OUA: Organisation de l'Union Africaine
PEID: Petit États Insulaires en Développement
PIB: Produit Intérieur Brut
PMA: Pays Moins Avancés
PNUD: Programme de Développement Pour des Nations Unies
PV: Procès -Verbal
SIAP: Secrétariat Insulaire d'Appui Permanent
SNAP: Secrétariat National D'Appui Permanant
UA: Union Africaine
UNV: Volontaire des Nations Unies
USD: Le Dollar American

I. INTRODUCTION

Dans toute démocratie représentative, les élections sont le moyen ou le mécanisme par lequel le peuple peut se prononcer sur les individus qui les représentent et s'exprimer sur des politiques différentes : cela est également l'espoir dans nombre de pays africains qui ont tenté ou réussi, à des degrés divers, d'installer ce système politique.

Les Comores quant à elles, se sont engagées dans ce sens, pour instaurer une politique de promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance électorale dans le respect des conventions régionales et internationales. Il importe à cet effet qu'elles choisissent de recourir à des changements de grande envergure en passant par l'adoption de nouveaux instruments de politique institutionnelle et de la mise en place d'institutions appropriées, y compris des organismes indépendants et impartiaux chargés de la gestion des élections, et de garantir le rôle des partis politiques et des organisations de la société civile à toutes les étapes du cycle électoral.

Dans l'histoire du pays, il a été constaté une nette amélioration dans le domaine de la gestion de scrutins et de nombreux acquis ont été notés mais l'arbre ne doit pas cacher cependant la forêt. Il persiste encore de mauvaises habitudes et comportements en matière électorale qui mettent à rude épreuve la sincérité des élections aux Comores. C'est le cas des fraudes et de la corruption électorale auxquelles se sont adonnés certains acteurs politiques.

C'est ce genre de pratique qui apporte de l'eau au moulin de ceux qui ont choisi délibérément de bouder les urnes dans le pays, convaincus que leurs voix seront détournées. A cela s'ajoutent les insuffisances ou autres irrégularités non intentionnelles qui posent le problème du manque de professionnalisme de l'administration électorale comorienne. Manifestement, il reste encore beaucoup de travail et de réformes à faire pour hisser les élections aux normes acceptables dans un régime démocratique.

C'est ainsi qu'en qualité de UNV au poste de coordinateur de la section électorale de la MINUSTAH dans le département du Nord du Cap Haïtien, de consultant formateur de l'EASBRICOM dans le cadre des élections et des disciplines des missions de la paix et suite à mon adhésion à des organisations régionales (observateur du COMESA) et internationales (membre du réseau des experts ACE) en matière de démocratie, je me suis investi dans le domaine de « la gouvernance électorale » afin de savoir qu'elles sont les sources de ces insuffisances et quelles sont les solutions appropriées pour une démocratie durable.

Le choix de ce thème résulte donc de ce constat non exempt de faiblesses du système électoral aux Comores. Ce choix entre aussi dans le cadre de la politique nationale en matière de démocratie, de lutte contre les fraudes dans le processus électoral et du domaine de la paix ainsi que la promotion des droits humains gage du développement économique et social du pays.

L'objet de ce travail va au-delà d'une simple présentation de l'organisation électorale aux Comores. Il vise surtout à mesurer les progrès réalisés par la démocratie mais aussi à en identifier les imperfections des acquis électoraux et enfin d'offrir un ensemble de grilles d'analyse sur l'organisation des élections pouvant contribuer à la promotion d'une gestion plus intègre et plus efficace de la gouvernance publique et locale à travers un meilleur contrôle citoyen. La connaissance de ses grilles ouvrira des horizons nouveaux aux différents acteurs électoraux aux Comores et leur permettra de choisir des options plus satisfaisantes dans leur pratique civique.

Ce travail de recherche se veut instructif en servant d'outil à l'ensemble des parties prenantes désirant mener une réflexion approfondie et un plaidoyer en faveur de réformes plus audacieuses des règles du jeu démocratique dans le pays, améliorer la qualité de l'offre électorale et rétablir les citoyens dans leurs droits politiques.

Le présent ouvrage est constitué de cinq parties :

La première partie présente les objectifs de notre étude ; La seconde donne un aperçu méthodologique et matériel des recherches réalisées ; La troisième démontre l'encadrement des références. Cette partie vise à faire mieux comprendre l'histoire politique des Comores ; présenter les lois qui régissent les élections ; énumérer les organes en charge des élections et ce qui devraient être leur fonction dans le processus électoral selon la loi en vigueur, les critères et les modalités de désignation des membres de ces structures ; puis présenter le cycle et la gestion électorale aux Comores ; La quatrième partie est consacrée aux discussions et analyses de la gestion électorale.

Il convient de noter que c'est dans cette séquence et celle-ci dessus qu'on voit apparaître les acquis, les lacunes et les insuffisances dans les mécanismes et les systèmes électoraux auxquelles il convient de trouver des solutions, afin de renforcer leur efficacité et leur légitimité. Cette phase constitue une étape importante de l'étude car c'est en identifiant les manques qu'on réussit mieux à les remanier et les corriger.

Une conclusion fera l'objet de la cinquième partie. La dernière partie offre un ensemble de conseils pratiques pour améliorer de manière significative la crédibilité de notre jeune démocratie électorale.

Il est évident qu'on ne devient pas menuisier en lisant un ouvrage. Mais il peut constituer un outil de réflexion pour aborder sereinement les élections futures. Il peut, comme d'autres outils servir peut être à éclairer ceux qui s'éveillent à la conscience politique et citoyenne.

II. OBJECTIFS

Objective General

Améliorer le processus électoral en vue de répondre aux défis de la gouvernance électorale aux Comores.

Objectifs spécifiques

1. Planifier le cycle électoral et la gestion des élections au Comores pour sa crédibilité nationale et internationale
2. Faire l'analyse des processus électoraux pour le mettre en œuvre au Comores.
3. Déterminer des actions futures pour renforcer la bonne gouvernance électorale.

III. METHODOLOGIE, TYPE D'ETUDE ET MATÉRIELS

1. Méthodologie

La méthodologie mise en place dans cette étude consiste à :

- a. Rechercher et consulter des documents relatifs à la gestion électorale : (voir bibliographie) ;
- b. Consulter des rapports plus récents CENI, IFES, CEA, PNUD, OIF, APEC II, ONG, CVT etc., sur la gestion électorale et l'observation électorale aux Comores.
- c. Consulter et collecter des informations sur des sites s'intéressant au sujet en question.
- d. D'interviewer des experts nationaux qui ont dû travailler à la CENI ou d'autres domaines de l'administration électorale et/ ou d'observation et d'assistance électorales. Ces interviews ont été d'ordre individuel et informel mais très ciblés aux professionnels des élections. Un questionnaire a été conçu à cet effet :
 - Questionnaire¹
 - Date et personnes consultées²

La méthode de ce travail est une approche hiérarchique verticale, qui consiste à identifier les experts adéquats pour obtenir des réponses précises. Cette approche verticale nous impose avec l'aide des experts et personnes ressources de répondre aux questions préalables. Nous avons en outre essayé d'élaborer un petit historique du processus leur permettant aux groupes d'experts de cerner au sujet (Freedman1984, 54). Des séances de *brainstorming* avec les experts ont permis également de faire surgir d'autres idées, qui ont contribué à la réalisation de ce travail.

Mener des entretiens exploratoires avec des personnes-ressources qui ont servi lors des dernières élections s'intéressant de près ou de loin à la question de la gestion électorale.

Le but est de savoir s'elles pensent que les élections aux Comores répondent aux droits de vote si non qu'est ce qui doit être amélioré pour obtenir un résultat satisfaisant qui, en même temps, conservera l'importance et le sens des élections aux Comores.

¹ Voir Annexe 1

² Voir annexe 2

Mener des discussions avec des personnes n'ayant aucune expérience en matière électorale, on court le risque d'être submergé par un trop grand nombre d'intérêts distincts à des questions très sensibles. Comme l'a dit Freeman (1984, 190) ; dans un investissement lancé aux entreprises au sujet de la participation « il faut savoir tirer un trait entre les partenaires important et partenaire négligeable ».

Il est ressortit de ce travail un certain nombre d'avis qui donne matière à réflexion pour un changement qualitatif des comportements de tous les acteurs électoraux en faveur du bien-être social.

L'analyse des documents consultés, des informations recueillies issues des questionnaires et d'une modeste expérience dans le domaine des élections ont permis de mieux constituer la problématique de recherche et de pouvoir identifier les forces et faiblesses des institutions et des membres des OGE en matière d'organisation des scrutins.

e. Analyser les informations et élaborer le document final.

2. Matériels

2.1- Documentation téléchargée depuis le site web d'ACE

2.2. Révision de rapports de : CENI, OIF, PNUD, APEC II, ONG, CVT et autres

2.3 Le site Web d'ACE qui est un référentiel de connaissances en ligne, qui fournit des informations complètes et des conseils personnalisés sur les processus électoraux. Le site contient des articles de fond, des statistiques globales; une encyclopédie des élections, des informations sur l'assistance électorale, l'observation et le perfectionnement professionnel; des nouvelles quotidiennes électorales; un calendrier électoral; quiz; réseaux d'experts et plus.

2.4 L'Encyclopédie ACE, un référentiel en ligne d'informations sur les élections qui comprend plus de 10.000 pages et couvre un large éventail de sujets dans la gestion des élections en mettant l'accent sur la durabilité, le professionnalisme et la confiance dans le processus électoral.

2.5. Internet n'a pas seulement été le support principal de cette étude. Il a été une importante source de documentation pour la réalisation de ce travail.

IV. ENCADREMENT DE REFERENCE

1. L'Évolution Politique des Comores :

Les Comores sont indépendantes depuis le 06 juillet 1975. Il est membre de l'ONU depuis le 12 novembre 1975 ; il est également membre UA, de l'OCI et de la Ligue des États Arabes.

Le recensement général sur la population et l'habitat RGPH 2009 estime la population comorienne à 670 000 habitants répartie comme suit : Mohéli 35 751 habitants ; Anjouan 243 732 habitants et Grande-Comores 390 514 habitants. La densité des Comores est de 309 habitant au km². l'espérance de vie à la naissance est de 65ans. Le taux d'accroissement de la population est estimé à 2,1%. Le revenu réel par habitant en 2005 est 605 dollar et le PIB s'élevait à 387millions de dollar USD.

L'Union des Comores est un pays à forte pression démographique entraînant une baisse du PIB par tête d'habitant (environ 15 à 20% sur une décennie) et un appauvrissement graduel de la population. La croissance soutenue de la population pose également de sérieux problèmes

en termes de pression sur la terre aussi bien que de demande en éducation et en santé alors que les moyens de l'État sont extrêmement réduits. Le fort dynamisme démographique, joint aux contraintes fortes de l'environnement et de l'économie n'ont fait qu'encourager une tendance ancestrale des comoriens à la migration.

La vie économique est dominée par le secteur agricole (environ 40% du PIB et 70% de la population) Les principales ressources d'exportation sont des productions agricoles traditionnelles à haute valeur ajoutée (vanille et ylang-ylang en particulier) ; le secteur connaît cependant une situation précaire tant en raison de la détérioration constante des termes de l'échange et de la faible compétitivité des modes d'exploitation face à la concurrence d'autres pays et des produits de synthèse que de difficultés d'ordre agronomique.

Les finances publiques obérées de déficit important entraînant des difficultés à faire face aux échéances. La balance des paiements reste déficitaire. Entre 1976 et 1991 les Comores ont bénéficié d'un certain nombre de programmes de développement qui ont permis la réalisation d'infrastructures immobilières, routières et divers projets dans le domaine de l'éducation, de la santé de l'agriculture et de la pêche.

Mais dès 1984, le pays se trouve en difficulté pour honorer ses engagements et l'accumulation des arriérés en capital et intérêts envers les partenaires a engendré le blocage de financement de certains projets. Selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain publié par le PNUD en 2009, les Comores sont classés au 132^{ème} rang parmi 177 pays avec un IDH de 0.547 correspondant à une espérance de vie à la naissance de 63,2 ans, un taux d'alphabétisation des adultes de 56,2 %, et un taux brut de scolarisation, tous niveaux confondus, de 47,0%. Aujourd'hui, les Comores sont classées dans le groupe des PMA et des PEID.

S'agissant de l'introduction du scrutin proprement dit, il n'est pas un fait récent. Des élections ont été organisées à Freetown dès 1787 et pour la première fois aux Comores en 1946.

Le pays a depuis les années 1992, entré dans une phase de base démocratique, dont les élections constituent le principal enjeu politique pour accéder au pouvoir d'une manière libre.

Cette réalité, les Comores l'ont longtemps perdue de vue à cause de l'instabilité institutionnelle et constitutionnelle qui a pratiquement détruit les bases d'un État démocratique. Depuis son indépendance en 1975, les Comores se sont confrontées à une instabilité politique chronique qui n'a pas favorisé le développement socio-économique du Pays à cause des réformes constitutionnelles inadéquates, des convictions idéologiques inappropriées (séparatisme), qui ont fait encourager l'émergence du communautarisme au détriment du Nationalisme.

Cette situation a conduit à un épaississement de l'atmosphère politico-sociale, mettant en péril l'unité nationale en discréditant le multipartisme dans le pays du pays. Au lieu de se focaliser sur des programmes d'intérêt national pour conquérir leurs futurs électeurs, les leaders des partis politiques s'appuient sur des considérations d'appartenance insulaire et communautaire pour attendrir les citoyens.

Les Comores ont ainsi acquis une culture politique de brutalité, les leaders politiques s'appuyant sur les notions d'intimidation et de corruption pour s'imposer. Les coups d'État s'installent avec les détentions arbitraires et d'autres violations aux droits humains.

Depuis longtemps, les Comores ont été marquées par les Consensus qui, au lieu de viser des cadres structurels mieux réfléchis et ayant une vision de l'avenir beaucoup plus pérenne, ont

eu tendance à mettre de côté les lois fondamentales.

Par ailleurs et en dépit de toutes les constitutions qui ont régi les Comores depuis l'indépendance, qui affirment leur attachement aux principes de la démocratie, des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, le pays n'est pas encore parvenu à mettre en place des cadres juridiques, institutionnels et constitutionnels solides pour bâtir une solide fondation pour la gouvernance et la gestion électorale.

Aux Comores aujourd'hui, les élections veulent être perçues comme l'amorce d'un processus pouvant conduire, au renforcement d'une réconciliation nationale encore fragile et à l'avènement d'une ère de démocratie apaisée.

2. La Gouvernance Électorale :

Lorsque l'on parle de Démocratie, on évoque automatiquement les élections qui en constituent les principaux piliers. En effet, ces dernières restent les outils illustratifs de la bonne gouvernance quand elles sont réalisées dans de bonnes conditions et dans le respect des règles.

A défaut, les élections peuvent conduire à la violence et à l'insécurité avec comme conséquences l'instabilité politique et l'accroissement du sous-développement. Aux Comores, la gouvernance électorale fait partie intégrante de la Constitution de 2001 révisée en 2009 dont l'objectif est de contribuer au renforcement des capacités de l'Etat afin de lui permettre de remplir ses missions premières.

2.1. Cadre Juridique et Légal :

2.1.1. Les lois et textes réglementaires régissant les élections aux Comores.

- **La loi électorale**

Elle est adoptée et délibérée en séance plénière et promulguée par décret du Président de l'Union conformément aux dispositions de l'article 19 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 Décembre 2001. La loi électorale définit les procédures relatives aux opérations électorales

- Les dispositions générales des élections ;
- Les dispositions communes des élections dans l'Union ;
- Les dispositions communes dans les îles ;
- Les dispositions pénales et finales des élections ;
- Les rôles et les fonctions de chaque structure en charge des élections

- **Le règlement intérieur de la CENI :**

Il définit :

- les missions principales de la CENI et ses démembrements ;
- les fonctions de chaque membre, des différents organes et des structures d'appui à la CENI
- les dispositions pénales et finales pour le bon fonctionnement des structures électorales

2.1.2. Les organes en charges des élections :

Les commissions électorales en Afrique: analyse de leurs enjeux et de leurs usages par les acteurs politiques au cours du processus d'invention de la neutralité électorale, communication faite au centre d'Etude d'Afrique Noire de Bordeaux, www.afrilex.u-bordeaux4.fr p .11, consulté en juillet 2013. Jusqu'en 2001, l'administration électorale aux Comores était exclusivement organisée par le pouvoir public autrement dit par les politiques. Il a fallu attendre les élections de 1992 et 1996 pour voir apparaître des Commissions Electorales composées par des représentants de l'administration et par ceux des candidats.

Elles peuvent être considérées comme un modèle mixte impliquant plusieurs acteurs. Dans ce sens, elles intègrent divers organes administratifs, politiques et juridictionnels, permanents ou ad hoc.

La création de la CENI, en tant qu'autorité administrative indépendante, un organe disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement, aux départements ministériels et au parlement, pour l'exercice d'attributions concernant le domaine sensible des libertés publiques, en particulier les élections honnêtes, libres et transparentes (...) la création d'une commission électorale indépendante est une étape importante de renforcement et de garanties des libertés publiques et des droits de la personne ; elle permet, d'une part d'instaurer une tradition d'indépendance et d'impartialité en vue d'assurer la transparence des élections, et d'autre part de gagner la confiance des électeurs et des partis et mouvements politiques.

2.1.3. Historique de la structure principale en charge des élections de la CNEIH à la CENI :

La CNEIH est prévue par l'Accord cadre du 17 février 2001. Dans sa composition, elle comprend 27 membres désignés à raison de 3 délégués par composante de chaque île. Elle est subdivisée en 2 sous-commissions : la sous-commission nationale chargée de la révision du code électoral, de l'homologation et de la publication des résultats et la sous commission nationale chargée de la sensibilisation des électeurs, la préparation des listes et des cartes électorales, de l'organisation matérielle des scrutins.

Elle est représentée au niveau insulaire par la sous-commission de l'île (Ngazidja, Mwali et Ndzuani) et les sous commissions préfectorales.

Malheureusement, ce modèle fut rendu éphémère par la crise survenue lors de l'homologation des résultats des élections présidentielles de l'Union qui induit des changements majeurs dans sa composition et dans sa dénomination de la commission.

Elle va devenir la CNEI conformément au communiqué conjoint du Comité de Suivi et de la Commission Tripartite en date du 7 avril 2002. Elle est l'organe de gestion des élections politiques dont les membres sont nommés par les signataires de l'Accord Cadre. Il est appuyé par des sous commissions et parmi lesquelles la sous-commission d'homologation qui a pour mission de veiller à la régularité des opérations électorales et examiner les procès-verbaux des sous commissions des Iles. Elle apprécie si les incidents signalés sont de nature à entraîner l'annulation des opérations du bureau où ils se sont déroulés. En définitive, elle est le juge du contentieux électoral et chargée d'arrêter et proclamer les résultats au plus tard le troisième jour suivant le scrutin. Cette dernière fut détachée de la CNEIH en 2002 et va constituer le 15 mars 2004, la Commission d'Homologation composée de magistrats nationaux et internationaux et dont leurs missions sont : la constitutionnalité des lois de l'ion et des îles ; elle est garante de la répartition des compétences entre les îles ; elle veille à la régularité des opérations électorales y compris en matière de référendum. Elle est aussi juge du contentieux électoral. La Cour Constitutionnelle garantie en outre les droits fondamentaux de l'homme

et des libertés publiques.

La CNEC : elle a substitué la CNEI en 2005 comme organe de régulation des opérations électorales sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur et chargé des élections. Toutefois, elle n'a pas le pouvoir d'intervenir dans le contentieux électoral contrairement à la CNEIH. Elle est appuyée par SAP qui est chargé pour chaque élection de l'appui administratif à la Commission Nationale et aux Commissions Insulaires, de la supervision des opérations d'établissement et de révision des listes électorales, de l'établissement et de la distribution des cartes électorales, de la conservation des équipements et des archives de la CNEC.

Après la centralisation des résultats par la CNEC, celle-ci les transmet à la Cour Constitutionnelle qui, désormais se charge des vérifications, examen des réclamations et proclamation définitive des résultats dans un délai maximum de 72 heures.

L'article 38 de la loi électorale prévoit que : « Les élections sont gérées sur le territoire de l'Union des Comores, sous la supervision du Ministère en charge des élections, par un organe administratif Ad Hoc dénommé CENI ». Celle-ci, a vu le jour en 2006 et a remplacé la CNEC. Elle jouit d'une autonomie de gestion, de décision, élabore son budget, adopte son règlement intérieure élit son bureau en son sein. Elle propose au Ministre de l'Union en charge des élections les mesures relatives à l'organisation et au déroulement des opérations électorales. Les frais et indemnités sont fixés pour la période de scrutin par décret pris en conseil des Ministres du gouvernement de l'Union après avis conjoint du Ministre en charge des élections et du Ministre des finances », selon l'article 41 de la loi électorale.

Quinze jours au plus tard après la publication du décret de nomination, aux cours d'une cérémonie officielle, les membres de la CENI et ceux des CIE prêtent serment en langue Comorien devant la Cour Constitutionnelle avant d'entrer en fonction comme prévu par l'article 46 de la loi électorale N° 10-018/AU. Portant modification de certaines dispositions de la loi N°07- 001/AU du 14 janvier 2007. Elle est composée de dix personnalités comoriennes, reconnues pour leur compétence, leur probité, leur impartialité et leur moralité à raison de :

- 3 administrateurs dont une femme au moins, choisis par le Président de l'Union en raison d'un administrateur par île ;
- 3 représentants ayant une expérience des élections choisis par les Gouverneurs des îles en raison d'un administrateur par île ;
 - 1 haut magistrat désigné par le Président du Conseil supérieur de la Magistrature en dehors de ses membres.
 - 2 représentants de l'Assemblée de l'Union des Comores désignés par la conférence des Présidents de l'Assemblée de l'Union ;
 - 1 Représentante des associations féminines représentatives et à caractère national.

Les commissions insulaires :

La CENI est représentée dans chaque île autonome par une CEI dont les membres sont nommés par Arrêté du Gouverneur de l'île. Elle est composée de 7 membres, à raison de :

- 1 représentant nommé sur proposition du Gouvernement de l'Union,
- 1 représentant nommé sur proposition de Gouverneur de l'île ;
- 1 magistrat désigné par le Président du Conseil Supérieur de la magistrature en dehors de ses membres ;

- 1 représentant des associations féminines à caractère insulaire ;
- 1 magistrat désigné par ses pairs au niveau de l'île :
- 2 représentants des partis politiques présents au conseil de l'île dont un de la majorité parlementaire et un de la minorité désigné par la Conférence des Présidents du Conseil de l'île sur proposition des partis politiques concernés. La CEI élit en son sein un bureau de 3 membres : un président, un trésorier et un secrétaire- rapporteur. Le bureau assure la coordination des activités de la CEI et sous l'autorité de la CENI, il prend collégialement les décisions relatives à la mission.

2.1.3. Les organes permanents :

- **Le secrétariat National Administratif Permanent**

Il est chargé pour chaque élection :

- De l'appui administratif à la Commission Nationale et aux commissions insulaires ;
- De la supervision des opérations d'établissement et de révision des listes électorales ;
- De l'établissement et de la distribution des cartes d'électeur ;
- De la conservation des équipements et des archives de la CENI qui sont, après chaque élection, déposées auprès du SNAP

- **Les Secrétariats Insulaires Administratifs Permanents**

Conformément à l'article 50 de la Loi Électorale, des fonctionnaires de l'administration sont détachés auprès des CIE pour former les SIAP par Arrêté ministériel de l'Union en charge des élections et sont sous la supervision du SNAP. Ses membres sont composés d'un représentant nommé sur proposition du Gouvernement de l'Union et un représentant nommé sur proposition du Gouvernement de l'île.

- **La Cour Constitutionnelle**

Elle est définie comme étant la structure juridictionnelle chargée du contentieux électoral, de la régularité des opérations électorales et de la proclamation résultats définitifs tant dans les îles que dans l'Union. (Articles 39 et 40).

- **Le Ministère chargé des élections et éventuellement le gouverneur de l'île.**

Il représente le pouvoir public et a pour mission de superviser les élections et de procéder à la proclamation des résultats selon l'Articles 53 de la loi électorale ;

Parallèlement à cette implication de tous les acteurs dans l'organisation du scrutin, prend part de plus en plus actif, la communauté internationale dans l'organisation des processus électoraux, en Afrique y compris les Comores.

2.1.4. Les organes d'appui au processus électoral aux Comores

- **L'appui au processus électoral aux Comores**

Conformément l'article 366 bis de la Convention de Lomé IV révisée, l'Union Européenne a

répondu à la demande de soutien formulée par la partie comorienne. C'est ainsi que la Convention de Financement n° 6258/COM est établie au profit du projet d'Appui au processus électoral (n°8.ACP.COM.08) le 13 avril 2000. Mais le projet n'a pu démarrer que le 1^{er} juin 2001 après la signature de *Y Accord de Fomboni*. La Convention de subvention COM/7012/0000, conclue entre la Commission Européenne et le PNUD le 30 mai 2001 délègue au bureau du PNUD à Moroni la mise en œuvre du projet. Par la suite des avants furent signés pour prolonger la durée du mandat jusqu'aux Présidentielles de 2002. Le projet a pour objectif l'appui à la restauration de l'ordre constitutionnel et l'Etat de Droit selon un processus démocratique renforcé.

Depuis, ce projet, dirigé par un CTP et une équipe d'experts internationaux intervient dans les élections aux Comores. L'Appui au processus électoral 2010 N° 00073329 a comme titre : « L'assistance technique et logistique à la CENI incluant ses démembrements et les autres intervenants aux processus électoraux aux fins d'organiser des élections conformes aux standards électoraux universellement admis ».

De façon spécifique, l'APEC appuie l'organe de gestion des élections dans l'acquisition du matériel électoral, la sensibilisation des électeurs, la confection des listes électorales, la formation des agents électoraux. Il établit avec l'aide de la CNEI les procédures d'identification et d'implantation des BV, de nomination des Membres des BV du déploiement du matériel de déroulement et du dépouillement des scrutins et de la centralisation des résultats.

- **Les organisations de la société civile**

Les organisations de la société civile ont été à l'avant-garde de la lutte politico-sociale ayant abouti à l'instauration de la démocratie multipartite et au pluralisme syndical dans Les Comores.

Maîtrisant mieux les problèmes sociaux et témoin du bien - être et du mal - être de la population, la société civile est devenue un partenaire incontournable. Elle a acquis un statut officiel sur le plan national (participation aux grandes rencontres nationales, (participation dans les institutions) et sur le plan international Accord de Cotonou, participation aux négociations sur les APE et autres.

A l'approche des élections, les Organisations de la société civile sont sollicitées pour diffuser à travers des campagnes de sensibilisation, ses opinions aux candidats, aux électeurs, aux élus afin que les élections puissent apporter le résultat escompté conformément aux normes internationaux. Etant donné que la population est une proie facile de la corruption pendant les élections, les organismes de la société civile (syndicats, Associations de défense des Droits de l'Homme, organisations féminines, médias privés et autres) s'investissent dans des campagnes d'information et de sensibilisation de la population afin de rehausser le niveau de culture civique de la jeunesse si souvent instrumentalisée pendant les élections.

- **Les partis politiques**

L'implication des partis politiques au processus électoral

Comme les partis politiques sont au premier chef organisés pour être des adversaires dans le processus électoral, ils ne devraient en théorie avoir aucun rôle dans l'organisation des élections parmi leurs objectifs.

Toutefois, pour éviter les conflits entre les réglementés (les partis et les candidats) et les régulateurs (OGE) et pour développer un engagement et une confiance vis-à-vis de la transparence et de l'équité des élections, il a été jugé important d'impliquer les partis

politiques à toutes les étapes du processus.

Il existe cinq mécanismes principaux pour l'inclusion des représentants de parti ou des candidats dans le processus électoral;

- L'implication multipartite dans la conception et la révision de la législation électorale.
- L'inclusion de représentants de partis en qualité de membres de l'organisme d'orientation en matière électorale, tel que la commission électorale, que ce soit à temps plein en qualité d'observateurs non votants, ou comme participants aux réunions de la commission électorale.
- Une méthode moins commune, c'est d'impliquer les partis dans la mise en œuvre effective des élections, soit comme membres du personnel de l'organisme électoral, par exemple comme responsables d'un bureau de vote, ou en tant que responsables pour des éléments spécifiques du processus, tels que l'éducation de l'électorat ou l'inscription des électeurs.
- La méthode la plus courante est l'invitation adressée aux partis et aux candidats à désigner leurs représentants comme observateurs et témoins du processus électoral, en particulier des fonctions clés telles que l'inscription, le vote et le dépouillement.
- Une méthode hautement recommandée d'inclusion est l'établissement d'un comité consultatif de tous les partis ou candidats pour des réunions d'information ou des discussions d'orientation à intervalles réguliers (chaque semaine) au cours de toute la période de préparation des élections.

L'inclusion délibérée de représentants de partis dans le processus électoral est particulièrement utile en tant que frein ou contrepoids lorsque l'on constate que les organismes électoraux, qui contrôlent en grande partie les fournitures et l'infrastructure nécessaires à l'organisation des élections, sont alliés au parti au pouvoir. Les partis sont vus souvent comme la police électorale la plus farouche qui soit parce qu'ils ont un intérêt notoire à s'assurer que leurs rivaux ne trichent pas.

Les partis politiques ont un enjeu important dans toute élection. Ils ont pleinement le droit d'être au courant des conditions dans lesquelles le jeu se jouera et d'aider à leur préparation. Si les partis ne jouent pas un rôle dans quelque aspect de la mise en œuvre de l'élection, il est hautement recommandable d'avoir avec les représentants des partis des réunions hebdomadaires ou régulières : elles peuvent contribuer de manière significative à créer la confiance. Ceci devient particulièrement important lorsque des changements de dernière minute, aussi justifiés soient-ils, sont faits. C'est l'acceptation par les partis des conditions électorales, ainsi que des résultats d'une élection, qui constitue l'épreuve décisive permettant de juger la validité, la qualité et la légitimité de l'élection.

• **Le PNUD dans l'organisation des élections aux Comores**

« Le PNUD Comores, fort de son appartenance à un réseau mondial au service du développement, est un centre de référence pour l'accompagnement du pays dans ses efforts pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, au travers du renforcement des capacités nationales » (C'est la vision PNUD-Comores).

Et dans le cadre de son programme d'appui à la gouvernance démocratique, PNUD appuie l'Union des Comores dans la mise en place des mécanismes et des outils de gestion du cycle électoral, susceptibles de garantir la transparence et la crédibilité des processus électoraux tenant compte des Déclaration sur les élections libres et régulières, Déclaration universelle

sur la démocratie adoptées par le Conseil interparlementaire respectivement lors de sa 154^{ème} et sa 161^{ème} session à Paris le 16 mars 1994 et au Caire le 16 septembre 1997, Charte africaine de la démocratie, des élections de la gouvernance adoptée le 30 janvier 2007.

2.2. La Gestion des Élections aux Comores :

2.2.1. Procédure de mise en œuvre.

La CENI est l'organe chargée de la gestion des élections. Elle a la charge de :

- Elaborer un chronogramme et un calendrier de travail de la mission qui lui a été confiée.
- Elaborer et adopter le budget des élections ;
- Proposer un projet de décret de convocation du corps électoral aux élections ;
- Réceptionner les candidatures aux fins de transmission à la Cour Constitutionnelle ;
- Réviser les listes électorales et confectionne les cartes électorales ;
- Se charger de l'éducation électorale ;
- Gérer les campagnes électorales ;
- Nommer les membres de bureaux de vote ;
- Gérer la logistique électorale ;
- Centraliser les résultats et les transmette à la Cour Constitutionnelle ;
- Accréditer l'observatoire des élections ;
- Saisir le procureur de la République en cas d'infraction
- Prendre toutes les mesures nécessaires au bon déroulement des élections.

Ce cycle électoral est suivi d'une planification électorale et d'une mise en œuvre organisée

• La révision des listes électorales :

En l'absence des commissions administratives prévues aux articles (24, 25, 33 et 36) du Code Électoral, l'enrôlement des électeurs est organisé par la CENI, SNAP, les CEI, les SIAP, avec l'appui technique d'un expert international en listes électorales, d'un ou deux experts nationaux en informatique. Toutefois, pour conduire efficacement les opérations de la révision des listes électorales, ces structures légales chargées de l'exécution des opérations électorales sont renforcées par des contrôleurs ou des coordinateurs de régions, des Superviseurs et des agents recenseurs qui suite à un appel à candidature, sont sélectionnés pour le travail de terrain.

Aussi, l'on doit noter que la base de données permettant la réactualisation des listes électorales aux Comores remonte aux années 2001/2002/2004/2006/2007/2008/2009 qui, nonobstant, sont adaptées à plusieurs méthodologie de collecte.

Etablissement des listes électorales :

L'établissement des listes électorales n'est pas assuré d'une manière permanente tel qu'il est stipulé dans le code électoral, l'inscription des électeurs rentre dans la dynamique électorale. En fait, le processus tel qu'il est prévu par le Titre I, partie 2, section 1 à 3 de la Loi Électorale n'a jamais été appliquée. C'est seulement à l'approche d'échéance électorale que les listes électorales sont établies.

Le tableau ci -dessous schématise l'idéal du processus.

Taches	Tri mestre 1	Tri mestre 2	Tri mestre 3	Tri mestre 4
Inscription volontaire des électeurs	▶			
Affichage listes		▶		-▶
Impression et distribution cartes				-▶
Réclamation des électeurs			-▶	
Contestation de la liste			-▶	-▶
Appel				
Arrêt de la liste annuelle				▶

Source : Rapport AGRIII, septembre 2011 •

Enrôlement des électeurs

■ Méthodologies de collecte :

Jusqu'aux dernières élections datant de 2010, le fichier électoral était confronté à plusieurs méthodologies mais qui se résument au : recensement électoral, à la révision de la liste électorale et au toilettage du fichier électoral.

La différence entre les trois est dans le déroulement des activités, leur durée, la mobilisation des moyens humains, de la logistique et l'objectif de chaque opération.

Le recensement électoral a pour objectif principal le recensement de l'ensemble de Comoriens en âge de voter à partir de 18 ans par des équipes mobiles dénommés agents recenseurs. Elle se compose des tâches suivantes :

- enregistrement de l'électeur sur une fiche d'inscription,
- établissement de la carte d'électeur,
- photographie,
- remise de la carte avec la photo,
- émargement de la fiche et de la carte par l'électeur.

Le recensement électoral dure deux à trois mois. Après le recensement, l'on procède au traitement informatique des données. Ensuite les listes sont imprimées, affichées devant les bureaux de vote aux fins de leur révision.

La révision quant à elle, consiste à corriger les erreurs figurant sur les listes. L'électeur se déplace vers l'équipe des agents recenseurs pour effectuer l'une des tâches suivantes :

- S'inscrire en cas d'omission : les personnes qui se sont recensés ou possédant une carte électorale mais qui ne se retrouvent pas sur les listes ou ayant 18 ans au 31 décembre de l'année précédente,
- Mettre à jour son inscription : rectification d'identité, remplacement de carte d'électeur, transfert de localité,
- Le toilettage des listes dénommé aussi réactualisation des listes ne prend pas en compte les nouvelles inscriptions mais plutôt la radiation c'est à dire suppression des électeurs décédés, des condamnés ou ceux qui ont leur résidence à l'extérieur et si le cas se présente, la rectification d'identité. Seuls sont concernés des électeurs figurant sur les listes.

C'est ce qui se passe souvent si le délai imparti est trop court par rapport à la date de convocation du Collège électoral.

Depuis 2001, les Comores ont organisé une vingtaine d'élections mais c'est seulement en 2001, qu'il eut un recensement électoral. Les autres élections ont connu différents modes opératoires.

- Lors des dernières élections, en raison des faibles moyens alloués à cette opération et au temps qui lui a été imparti, les parties impliquées au processus se sont consentis pour un assainissement du fichier électoral qui sera mis en exécution par les Structures en charge des élections et appuyé par le CTP et un expert international en liste électoral. Les activités prévues pour l'opération d'assainissement ont pourtant pris en compte les nouvelles inscriptions (les jeunes ayant 18 ans au moins au 1^{er} janvier 2010) en plus de la mise à jour (rectification, remplacement de carte d'électeur, transfert, radiation.)
- Avant le déroulement des opérations, une formation en cascade est organisée pour les agents de terrain dont leurs missions se déclinent ainsi :

Agent recenseur : collecte des informations par l'entremise des fiches élaborées à l'occasion (recensement ou révision). Par conformité à la loi électorale, ces agents recenseurs sont regroupés en commissions administratives par village ou communes. En fait, par souci d'économie, depuis les Présidentielles de 2006, la répartition des commissions administratives intègre des données démographiques et les divisions administratives existantes (quartiers, villages).

Le superviseur de zones : La zone est une agglomération composée de BV et regroupant des villages ou villes selon la carte géographique des localités. Le superviseur de zone dirige les équipes d'agents recenseurs regroupés en commissions administratives au moment de la collecte. Il transmet le matériel de recensement aux équipes d'agents recenseurs après décharge. A la fin de chaque journée, il collecte les fiches et les registres quotidiens, les vérifie, remplit les PV quotidiens, les classe dans des sous chemises par BV dans les enveloppes. Enfin, il transmet le lot au coordinateur.

Le coordonnateur de région a pour mission: De remettre le matériel aux superviseurs après décharge, centraliser les enveloppes, contrôler et vérifier les fiches, classer les enveloppes par zones dans des chemises cartonnées avec élastiques et les transmettre au siège de la CEI pour traitement et transmission au centre de saisie.

- **Traitement informatique**

Le traitement informatique est effectué à Moroni au sein d'un local loué pour servir de centre de saisie. Il est équipé d'un parc informatique. Une quarantaine d'agents de saisie sont

sélectionnés après appel à candidature. Ils assurent la saisie avec l'appui d'un expert en liste électorale et un ou deux experts nationaux selon trois étapes :

- **La centralisation des données.**

Les agents de saisie réalisent l'enregistrement électronique de l'ensemble des données sur des postes de saisie autonomes au fur et à mesure de leurs transmissions. Les différents fichiers issus de chaque poste de travail sont par la suite réunis et fusionnés avec le fichier électoral existant pour constituer la liste électorale.

- **L'apurement des données va consister à :**

- la vérification de l'exhaustivité de la centralisation des fiches de collecte ;
- la vérification de la conformité entre les traces de saisie et les fiches de collecte ;
- la recherche des doublons parfaits ;
- la recherche des doublons présumés ;
- la gestion des doublons.

Les données de Ndzouwani et Mwali sont envoyées par avion au centre de saisie en transitant par la CENI pour contrôle. La première semaine du recensement, les fiches de Ngazidja peuvent être saisies au fur et à mesure et la deuxième semaine les fiches d'Anjouan et de Mohéli.

Lors du recensement électoral de 2001, la saisie des fiches de collecte s'effectuait sur des ordinateurs portables dans chaque préfecture/régions par des contrôleurs VNU. A la fin de la semaine, la cellule technique du projet APEC (Appui aux Processus Electorales aux Comores) basée au PNUD faisait des tournées de collecte des données saisies par les contrôleurs (uniquement à Ngazidja).

La centralisation des données saisies se faisait par envoi des disquettes à la cellule technique pour les données de Mohéli et d'Anjouan. Après avoir constaté un ralentissement dans la saisie, il a été décidé de créer 3 sites de saisie répartie comme suit :

- 1 site de 2 agents à Mwali ;
- 1 site de plus de 30 agents à Ndzouwani ;
- 1 site de plus de 50 agents à Ngazidja.

Conformément des articles 31 à 36 32 du Code Electoral, les listes sont tirées, dès la fin des premiers travaux de saisie. Ces listes encore provisoires sont établies et affichées après l'enrôlement des électeurs. Les contestations de la liste électorale, sont portées dans un délai de 10 jours, après affichage devant la structure insulaire chargée de la révision. Ces contestations sont enregistrées si elles sont justifiées.

- **Elaboration du fichier électoral :**

A l'issu de cette opération de recours et après intégration de ces réclamations, le fichier électoral est constitué. Il servira à tirer les listes électorales et les listes des BV conformément au découpage électoral en vigueur et au nombre des inscrits par localité. Ces listes indiquent le lieu et le numéro du BV ainsi que le nombre d'inscrits par BV et par circonscription. Elles serviront pour l'inventaire des documents et matériels électoral ainsi que pour l'identification des BV. Dans un souci de sécurité, les listes électorales sont imprimées en différentes couleurs et celles servant pour l'émargement sont codées. Enfin, elles sont emballées et sécurisées jusqu'au scrutin.

- **L'affichage des listes dans les BV :**

La dernière révision des listes électorales date d'octobre 2010 sous réserve qu'une démarche conjointe sera entreprise par le Gouvernement/PNUD pour la modernisation du fichier électoral dans le cadre des activités postélectorales, consécutives aux élections 2010. D'ailleurs, la 3^{ème} réunion du Comité de pilotage du projet qui a vu la participation de tous les acteurs impliqués dans le processus électoral de 2010 a réitéré la nécessité de faire doter l'Union des Comores d'un fichier électoral sécurisé et fiable. La finalité est de recenser les électeurs comoriens - estimés à 400 000 personnes - à travers les techniques biométriques.

- **La gestion des candidatures :**

L'échéance des candidatures et la durée de la campagne électorale est déterminée par l'Acte de Convocation du Corps Électoral : article 64 du Code Électoral. Conformément aux dates fixées par le décret convoquant le collège électoral, la CENI établit un planning pour la réception des candidatures au niveau insulaire. Un cahier d'enregistrement est établi à cet effet et une copie de la décharge mentionnant les pièces déposées par le candidat est remise à celui-ci.

Ensuite les candidatures sont centralisées au siège de la CENI avec le tableau récapitulatif des candidats composé de colonnes cochées des pièces fournies par candidat. Enfin, la CENI transmet le lot des dossiers provenant des îles à la Cour Constitutionnelle. Celle-ci les examine et décide de la liste définitive provisoire des candidats. Conformément à l'article 63 du Code Électoral, un délai de 10 jours est laissé à tout candidat pour faire recours. Le candidat peut recourir aux services d'un avocat. La Cour statue en deuxième ressort et proclame la liste définitive des candidats autorisés à concourir au suffrage.

- **L'éducation électorale :**

La responsabilité civique de la gouvernance électorale se manifeste à travers l'éducation électorale et garantit la sécurisation des élections

L'éducation électorale renferme l'ensemble des activités de formation et de sensibilisation menées le temps d'une élection pour conscientiser les agents électoraux, les candidats, les médias et les électeurs de la lourde responsabilité qui est la leur dans l'expression de la démocratie par des élections. La sensibilisation fut une des missions assignées à la CNEIH et à la CNEI qui ont bénéficié de l'appui d'un expert international en communication. Aux Comores, l'éducation électorale doit permettre de :

Renforcer les capacités des membres de la Commission électorale et de ses démembrés,

- Sensibiliser les électeurs sur leurs droits et devoirs ;
- Améliorer le comportement civique durant la campagne électorale ;
- Promouvoir une couverture médiatique libre et équitable aux candidats. Des plans et des calendriers de formation sont prévus pour cet effet.

- **La formation des agents de terrain :**

Avant la tenue des élections, les personnes retenues pour la participation au déroulement du scrutin bénéficient d'une formation en procédure de vote. Des guides sont conçus à leur intention.

- **1^{er} volet : la formation des formateurs (Coordinateurs et superviseurs de régions)**

Ce volet vise à former des agents de terrain qui auront pour tâche la supervision des zones où

ils seront déployés. Le coordinateur de région est assisté par le superviseur. Chaque superviseur couvre en moyenne 8 BV et a pour mission :

- Le déploiement du matériel électoral vers les régions et vers les BV ;
- La préparation des BV ;
- La supervision du scrutin au niveau de sa zone d'intervention
 - S'assurer que le vote se déroule normalement
 - Que les BV ne manquent de rien
 - Que l'ordre et les procédures sont maintenus
- Superviser le dépouillement ;
- Le ramasse des résultats et du matériel lourd
- **2eme volet : la formation des membres de BV et des représentants des candidats**

Les coordinateurs et les superviseurs formés, assurent la formation des membres de BV et des représentants des candidats de la zone de leur ressort sous la supervision de la structure en charge des élections et de ses personnes ressources.

Ce volet vise à former des agents électoraux sur :

- L'aménagement du BV selon les normes établies par la loi électorale ;
- Les principales fonctions des membres de BV ;
- Le principal rôle des assesseurs ;
- L'heure d'ouverture et de fermeture des BV ;
- Les différentes étapes du vote ordinaire et du vote particulier ;
- Les procédures de dépouillement ;
- Reconnaître les bulletins nuls ;
- Comment remplir les documents électoraux
- **La transmission des résultats :**

Cette opération exige une attention particulière vue la complexité du remplissage des documents et de leurs différents destinataires.

Les membres de BV doivent savoir identifier les documents destinés à :

- La Cour constitutionnelle (PV, extrait de PV, bulletins nuls, réclamations des délégués, 1 exemplaire de la liste d'émargement, un exemplaire de la feuille de dépouillement, un exemplaire de spécimen de signature) ;
- La CENI (PV, feuille de dépouillement, extrait de PV) ;
- Le Ministère en charge des élections (feuille de dépouillement et extrait de PV) ;
- La CEI (feuille de dépouillement et extrait de PV) ;
- Le Commissariat de l'Ile (feuille de dépouillement, extrait de PV)

Les membres de BV sont en principe les représentants de la CENI et chaque action qu'ils entretiennent doivent répondre aux critères standards suivants :

- La neutralité ;

- La transparence ;
- Le respect du code électoral ;
- Le respect du secret du vote.

- **La formation et sensibilisation des électeurs**

L'information aux électeurs de base se résume à l'information permettant aux citoyens ayant qualité d'électeur de voter, y compris celle se rapportant à la date, l'heure et le lieu du vote; le type d'élection; l'identification nécessaire pour établir l'admissibilité; les exigences entourant l'inscription; et les mécanismes du vote. Des messages sont conçus pour chaque nouvelle élection. Comme toujours, les organes en charge des élections ont le devoir de fournir ces éléments d'information, et ce, même si lors de l'élection, les organisations de la société civile le font aussi.

- **La sélection des ONG pour la sensibilisation des électeurs**

Un appel à proposition est conjointement lancé par la CENI et le PNUD pour pouvoir travailler avec des ONG partenaires sur les activités de terrain (réunions publiques, porte à porte, monitoring, banderoles, affiches et tracts).

La CENI reçoit les propositions et un comité de sélection les étudie Les ONG répondant aux critères d'éligibilité sont retenus pour la sensibilisation des électeurs.

La formation des électeurs se base habituellement sur :

- les dates, heures, lieux et les procédures de vote relatives aux élections ;
- la promotion d'un vote conscient et libre de la part de tous les électeurs ;
- L'encouragement des électeurs à éviter toute forme de corruption et les avoir informer sur les sanctions appliquées en cas de fraude et de corruption (titre 4 dispositions pénales et finales - de la loi électorale) ;
- les possibilités de vote blanc ou nul ;
- le secret et la liberté de vote ;
- sur la motivation des électeurs et de leur préparation en vue de participer pleinement aux élections ;
- les éléments d'information sur le vote et le processus électoral qui sont relativement plus complexes ;
- les concepts tels que : le lien entre les droits fondamentaux de la personne et le droit de vote ;
- le rôle, les responsabilités et les droits des électeurs ;
- la relation entre les élections et la démocratie et les conditions nécessaires pour la tenue d'élections démocratiques ;
- les raisons pour lesquelles chaque vote est important et son incidence sur la responsabilité publique.

Il est plus long de former les électeurs que de les informer et, idéalement, cette démarche devrait se faire de manière continue. Mais aux Comores, vu les problèmes de fonds mais aussi surtout par une absence de volonté de la part des gouvernants, ce type de campagne de sensibilisation ne s'est jamais tenu en dehors des périodes électorales.

- **Réunion avec les Candidats**

Un code de bonne conduite est soumis aux candidats en vue de s'engager pour une amélioration de mentalité pendant la période électorale. Ce document était à l'origine en anglais, issu d'un code existant et ayant fait ses preuves au Cambodge, pays qui avait connu de longues périodes troubles. Le document a été traduit par le consultant qui en a fait une première adaptation. Il a ensuite été soumis au PNUD qui a suggéré un certain nombre d'amendements, lesquels ont été pris en compte. Ensuite, il a été remis à la CENI pour une revue finale et une adaptation fine au contexte Comorien. C'est ce document, validé par le PNUD et la CENI qui est, depuis, soumis aux candidats.

- **La Gestion de la campagne électorale**

Les éléments constitutifs de cette campagne tel que stipulé par le code électoral sont les affiches, le temps d'antenne et les réunions électorales. L'article 73 assigne à la CENI la responsabilité d'assurer la gestion de la campagne. C'est pourquoi la CENI établit un programme de rencontre et d'outils pour assurer une campagne respectueuse. Les temps d'antenne sont arrêtés avec les candidats et les médias même si certains d'eux mènent leur campagne au gré de leur désir. Les meetings se tiennent pour la plupart sur les places publiques.

- **Les médias dans le processus électoral**

La CENI est convaincue que les médias jouent un rôle de premier ordre dans la diffusion de l'information et de l'éducation des électeurs. Alors pour positiver leur implication dans le processus électoral, un document de recueil de 10 principes d'éthique et de déontologie est conçu à cet effet dont voici la teneur :

- Les journalistes et animateurs des médias traiteront l'information dans l'impartialité et la neutralité dans la couverture de la campagne électorale ;
- Ils se fixeront comme règles fondamentales, la vérification des faits, la fiabilité des sources et le respect de la vie privée. (voir articles 103 et 125 du Code de l'information) ;
- Les journalistes s'interdiront de calomnier de rapporter des propos qui pourraient porter préjudice à la paix civile et au processus électoral (voir article du Code de l'information et les articles 79 et 116 de la Loi électorale).
- Reconnaissant le caractère éducatif des médias, les journalistes se feront le devoir d'aider leurs concitoyens à mieux comprendre les enjeux des élections afin de mieux participer à la vie politique. (voir article 4 du Code de l'information)
- Ils doivent considérer comme un principe immuable, le fait de ne pas porter atteinte aux bonnes mœurs et l'ordre public. (voir article 102 du Code de l'information)
- Les journalistes s'engageront à défendre la liberté de la presse et la liberté d'expression de tous, tant que ceci ne porte pas atteinte à la paix civile et à l'ordre public. (voir article 3 du Code de l'information)
- Ils doivent se faire une obligation de respecter chaque candidat à l'élection et à les traiter sur le même pied d'égalité. (voir article 73 de la Loi électorale)
- Les journalistes n'ont nullement le droit de percevoir des présents ou accepter des promesses venant des candidats ou des partis politiques aux fins de leur accorder faveur au sein de l'organe médiatique. (voir 78 et 146 de la Loi électorale).
- Les journalistes doivent bannir le régionalisme, le sectarisme et tout ce qui peut nuire à l'unité nationale et à l'intégrité territoriale dans le traitement de l'information. (voir article 4 du Code de l'information).

Les journalistes doivent s'interdire de prêter leur voix ou leur plume pour des propos ou actes répréhensibles au cours des périodes électorales. (Voir article 111 du Code de l'information).

Outre l'engagement à respecter les 10 principes, les journalistes mandatés par leur organe de presse s'engagent aussi à diffuser ces principes et donner les heures de diffusion. Ils s'engagent à diffuser, une fois signé par les intéressés, le Code de bonne conduite des candidats. Enfin, ils s'engagent à mettre en œuvre un monitoring interne destiné à faciliter le respect de l'égalité des temps d'antenne de chaque candidat.

- **La logistique électorale**
- **La gestion des BV et des membres de BV**

Deux semaines avant le scrutin, la CEI, munie des listes provisoires des BV tirées par les experts en listes électorales, procède à l'identification physique des BV pour confirmer ou infirmer leurs localisations et s'assurer qu'ils sont fonctionnels. Le cas échéant, il localise un autre endroit pour accueillir le BV. Elle profite du déplacement pour chronométrer la durée du trajet d'un BV à un autre et pour lancer les appels à candidatures des membres de BV. C'est aussi l'occasion pour évaluer les infrastructures routières.

En 2001, les membres de BV sont choisis parmi les agents de l'Etat. Par la suite, lors des élections nominatives, les composantes et les candidats ont été consultés pour désigner des représentants pour être membres de bureaux de vote. Cette procédure a entraîné beaucoup d'irrégularités et de disfonctionnement dans les BV dus essentiellement au bas niveau de ces membres et par le fait qu'ils se sentaient plus liés à ceux qui les ont désignés qu'à leur mission.

Par la suite, les membres de BV sont sélectionnés par appel à candidature et ensuite formés. Si le temps imparti ne permet pas l'appel à candidatures, la CENI reprend les listes des membres des BV utilisées lors des dernières élections, les réactualise durant l'opération d'identification des BV. Les absents et ceux identifiés comme engagés dans la campagne sont remplacés. Les bureaux de vote sont installés dans les établissements scolaires, accessibles ou dans des lieux publics. Parfois, le CENI loue un local privé à défaut d'un établissement public. Cependant, il est à noter qu'aucune indication ne signale les B.V. La population arrive à s'y rendre puisque ces endroits leur sont connus, servant toujours de lieux de vote. En effet, même si parfois le nombre d'électeurs oblige à doubler un B.V, le deuxième est localisé au même endroit que le premier. C'est ainsi que l'on a des numéros bis. Pour les personnes étrangères à la localité, c'est parfois difficile de se retrouver sans l'aide des habitants. Cependant, il faut reconnaître que les électeurs retiennent rarement le numéro du BV. Ils connaissent où il se trouve et font souvent le tour pour retrouver le leur.

Deux décisions réglementent la gestion des BV : l'identification des BV et la désignation des membres. La liste des BV est arrêtée par le Ministre en charge des élections après avis du Gouverneur de l'Ile. La liste des membres doit être établie 5 jours avant le scrutin par la CENI et « communiquée à l'autorité compétente 72 heures avant le scrutin ».

Article 81. La loi électorale ne dit pas que les listes des bureaux de vote et des membres doivent être publiées ou affichées. Ce qui souvent porte à suspicion de la part des candidats qui accusent la CENI d'ouvrir des BV fantômes et d'établir des listes partisans du pouvoir des membres des BV. Dans tous les cas, aucune procédure n'est établie légalement pour la désignation. La désignation des membres des BV est souvent source de suspicion, de manipulation voire de contestation. Lors de Présidentielles de décembre 2010, une plainte a été déposée par un candidat contre le Président de la CENI accusé d'avoir changé la liste des membres des BV, la veille du scrutin.

- **La gestion du matériel et des documents électoraux**

Le prélude de tout processus électoral exige l'inventaire du matériel électoral et des

documents électoraux. La gestion du matériel électoral se compose des activités suivantes : inventorier l'existant, évaluer le besoin, réactualiser les documents électoraux, lancer l'appel d'offre, identifier les entrepôts, vérifier leur opérationnalisation, sélectionner les soumissionnaires, commander, réceptionner et assurer la sécurisation ;

La CENI, appuyée par le PNUD, identifie avant l'élaboration du budget l'ensemble des documents et matériels électoraux à acheter après l'inventaire du stock. Un comité local, composé des représentants du PNUD, du projet et de la CENI se réunit pour examiner les appels d'offre lancés par le PNUD et auxquels peuvent répondre des entreprises nationales et étrangères. Le matériel électoral ainsi que les bulletins sont souvent produits par une société étrangère. L'impression des autres documents (PV, extraits de PV, feuilles de dépouillement, guides et livrets, décharges, enveloppes) est répartie entre les imprimeurs locaux.

Si c'est une société étrangère qui produit le matériel électoral, un avion charter achemine les paquets de l'étranger vers Moroni. Les colis sont réceptionnés à l'aéroport par les membres de la CENI/SNAP, l'APEC, le Comité de Vigilance et de Transparence, ainsi que la sécurité. Avant la réception des bulletins, les spécimens sont vus et corrigés par la CENI.

Le matériel est entreposé au SNAP, dans des conteneurs et dans un entrepôt loué à l'occasion. Après l'entreposage, le matériel et les documents électoraux sont soit conditionnés à Moroni soit dans les îles sur la base des listes de BV réactualisées. Ces indications permettent d'évaluer le matériel électoral et les documents électoraux nécessaires à chaque BV, chaque circonscription et le nombre total pour le scrutin.

Des dispositions sont prises au préalable afin d'assurer la parfaite réussite de l'opération. Des outils sont élaborés à cet effet : un guide pour l'emballage, un tableau de répartition géographique des zones de supervision et les imprimés de vérifications de la qualité et de la quantité requise. Le colisage est effectué par des manutentionnaires recrutés sous la supervision d'un ou deux membres des structures nationales (CENI, SNAP) en présence des agents de Sécurité. Parfois, des experts Sud -Africains assistent les manutentionnaires. Les paquets sont étiquetés par bureau de vote puis emballés par zones et regroupés par préfecture. Le tout emballé dans de grands sacs plastiques par circonscription et identifié à l'aide d'étiquettes. Le matériel sensible est séparé du matériel non - sensible.

La sécurisation des entrepôts du SNAP est assurée par une société de gardiennage. Cette sécurité est renforcée par la Police nationale lors du déploiement du matériel.

- **Le plan logistique**

Le plan logistique s'organise autour des bureaux de vote et de l'espace géographique à couvrir. Chaque île est divisée en trois types d'espaces géographiques :

- Régions ou Préfecture, domaine du coordinateur : 9 à Ngazidja, 5 à Anjouan et 4 à Mohéli ;
- Zones, espace d'évolution du superviseur : 30+29+7 ;
- Bureau de vote : domicile du scrutin et des membres des BV

Des canaux de communications à deux sens (aller et retour) relient ces trois espaces au centre, domaine du SNAP et de la CENI suivant un plan logistique déploiement et centralisation bien établi.

Des fiches de réception et des décharges sont confectionnées pour la CENI, les CIE, les transporteurs des sociétés privées de transport, les superviseurs et les présidents des BV.

Une estimation des distances à parcourir et de la durée des trajets est faite durant l'étape de

l'identification des BV pour mieux prendre en compte la réalité du terrain et mieux déterminer l'heure du démarrage du déploiement dans chaque circonscription.

Le déploiement du matériel lourd de l'entrepôt central vers les entrepôts régionaux est exécuté en sous-traitance avec des entreprises privées de transport l'avant veille. Dans les régions, des petits camions assurent le déploiement en direction des BV à partir de 14 heures la veille du scrutin. Le matériel sensible (bulletin, PV, encre indélébile et listes électorales) est distribué à partir de deux heures du matin le jour du scrutin vers les BV par les superviseurs des zones appuyés par les militaires et sous l'œil des observateurs.

A Anjouan, la CENI prévoit une stratégie spécifique de porteurs avec la sécurisation pour 14 zones enclavées (17 B.V): Mutsamudu : (1) Mjimandra (2 B.V), Wani : (1) Jimlime (2 B.V), Sima : (3) Maweni, Salamani, Dzindri (3 B.V), Nyumakele : (6) Nounga- Mnadzichomoni, Maweni, Komoni, Mirondoni, Kiyu, Sadapani

Les membres des CENI, CIE, SNAP, SIAP les VENU, sont mobiles l'avant veille, la veille et le jour du scrutin pour accompagner le déploiement du matériel, superviser le scrutin et intervenir en cas d'urgence. Des moyens de transport sont mis à la disposition des équipes mobiles. Et des camions sont loués pour le déploiement du matériel.

Le système de coordinateurs et de superviseurs fonctionne toute la journée du dimanche. Cela permet de faire face rapidement au manque de documents dans un bureau de vote, car les superviseurs grâce aux voitures louées circulent sans arrêt entre les bureaux de vote de leur secteur. Et après le dépouillement, le processus de ramassage des résultats se met en œuvre. Les sociétés privées de transport procèdent au ramassage du matériel lourd dès le lendemain.

- **Le plan de sécurisation des élections**

L'Armée Nationale de Développement et éventuellement les militaires expatriés accompagnent le processus de déploiement et de recouvrement à toutes les phases de l'opération. Un plan de sécurisation des élections est proposé au chef de mission de l'Armée Nationale et exécuté selon les effectifs dont il dispose.

La sécurisation du processus est répartie en 10 phases selon le plan logistique des élections de 2007.

1. Sécurisation des sièges des organes des élections et de l'entrepôt National
2. Déploiement du matériel vers les îles
3. Sécurisation du matériel dans les entrepôts insulaires
4. Déploiement du matériel lourd vers les différentes régions
5. Déploiement du matériel vers les BV le jour du scrutin. Chaque circonscription ou région doit être sécurisée soit par une patrouille permanente ou implanter des agents de sécurité devant chaque BV de la circonscription.
6. Lors des réceptions des résultats, les superviseurs ne doivent effectuer l'opération que sous l'œil observateur d'au moins un agent de l'Armée Nationale.
7. Les coordinateurs des régions chargés de la centralisation des résultats effectuent l'opération sous escorte des militaires.
8. La transmission des plis au centre de traitement est sécurisée
9. Le bureau de traitement doit être extrêmement sécurisé
10. Ainsi que la transmission des plis à la Cour Constitutionnelle.

- **Le Dépouillement**

C'est une étape importante dans la gestion du suffrage, en ce qui concerne le comptage des voix dans les BV, la collecte et le traitement des résultats. Complémentaire du secret du vote, le dépouillement des résultats doit être transparent et fait de manière à vérifier si le scrutin s'est déroulé dans les conditions légales, à garantir que le souhait exprimé par l'électeur est pris en considération et que le résultat consigné au PV correspond à la totalité des suffrages exprimés. En l'absence de dispositifs des procédures dans la loi électorale, le guide des membres des BV indique à ces derniers la procédure à suivre après la fermeture des BV.

- **Le dépouillement dans les BV**

Après la clôture du scrutin conformément à la loi électorale (art.91), il est procédé en public et dans les BV, au dépouillement. Mais auparavant, la liste des émargements est arrêtée et le nombre de votants est indiqué en toute lettre puis signée par les membres les membres de BV.

- **Le dépouillement par les scrutateurs sous le contrôle du bureau**

- a. L'ouverture des urnes**

L'urne est ouverte sous l'œil observateur de tous les membres de BV et des scrutateurs et son contenu est compté. Le nombre d bulletins doit être égal à celui des émargements. S'il y a une différence, on en fait mention au PV

- b. La procédure de dépouillement**

Sur une table, les bulletins sont empilés et au tour quatre scrutateurs. Un scrutateur prend un à un les bulletins, les déplie et les passe à son vis-à-vis ;le second les lit à haute voix tant dis que les deux autres, munis de feuille de dépouillement, relèvent par pointage les bulletins lus par candidat ou liste.

Enfin, les feuilles de dépouillement sont signées par les assesseurs et remises au président de bureau en même temps que les bulletins.

- c. La détermination des suffrages**

A partir du dépouillement, les membres de BV établissent les résultats et le président proclame solennellement les résultats du BV. Ensuite, les membres de BV remplissent les PV des résultats, affichent les résultats devant le BV pour le public, délivrent aux délégués et aux assesseurs des candidats un exemplaire de PV dûment signés et approuvés de tous.

- **La transmission des résultats**

Les enveloppes destinées aux résultats sont scellées et emballées par destinataire et remises au superviseur de la zone. Celui-ci les remet ensuite au Coordinateur de la région qui les acheminera à son tour vers le centre de traitement.

- **La centralisation des résultats**

- **Poste de réception**

Réception des enveloppes et des fiches d'engagement des présidents de BV ramenées par les coordinateurs, remplissage du registre de réception, transmettre les enveloppes au poste de collationnement, faire le bilan

Poste de collationnement : Réceptionner les enveloppes, remplir le registre (arrivée des enveloppes), trier les enveloppes, les mettre dans les cartons correspondant à chaque destinataire (la CC, CENI, CIE, Ministère Union, Ministère Ile), transmettre les enveloppes

de la CENI au poste de dépouillement et les autres avec registre, faire un rapport partiel.



Source : élection 2011 Au Comores

Dépouillement : ouvrir les de conduire à des annulations des votes, rapprocher les PV des opérations de vote du PV de dépouillement ainsi qu'aux extraits des PV, transmettre avec bordereau les fiches des résultats validés au poste Cellule de traitement informatique, faire un rapport partiel

Cellule de traitement informatique de compilation des résultats des votes: réceptionner les extraits de PV, remplir le bordereau de transmission, saisir les extraits de PV, imprimer les traces de saisie, joindre les traces de saisie aux extraits de PV, transmettre avec bordereau au poste d'apurement les extraits de PV avec les traces de saisie, réceptionner les extraits de PV et les traces de saisie apurées pour correction, retourner les fiches des résultats et les traces de saisie après apurement au poste de dépouillement , éditer les résultats provisoires, transmettre les résultats au Président de la CENI, faire un rapport partiel

■ **Apurement** : réceptionner les extraits de PV et les traces de saisie pour apurement, apurer la saisie, transmettre au poste de compilation les fiches des extraits avec les traces de saisie apurées, faire un rapport partiel.

Le Président de la CENI ou son représentant réceptionne les résultats provisoires, établit les PV des opérations et de la compilation sur la base des rapports partiels des différents postes et transmet à la CC le PV des opérations et de la compilation.

La CC constate le recensement général des votes, vérifie la régularité des opérations et proclame les résultats définitifs des élections dans un délai maximum de 72 heures (art. 55 du Code électoral).

• **Les conflits liés aux élections**

Malgré les efforts déployés par les différents acteurs de la vie politique Comorienne avec le soutien international, pour consolider le système électoral, les conflits n'ont pas encore pu être évités.

Ils surviennent dans une certaine mesure :

- Par les réactions de groupes qui se disent désavantagés par leurs opposants invoquant la manipulation intentionnelle des processus démocratiques et électoraux ;
- Au cours de l'inscription sur les listes électorales vue les irrégularités toujours détectées l'or de cette opération ;
- Au lendemain d'élections contestées, lorsque des groupes ou partis remettent en question la légitimité des résultats ;
- Par la détermination des partis au pouvoir à vouloir vaincre à tout prix ;
- Pendant le processus électoral, en particulier lorsque les candidats aux élections cherchent à mobiliser l'électorat en utilisant tous les moyens disponibles ;
- Par la manipulation flagrante du processus électoral, notamment l'achat de votes, l'intimidation des électeurs, la fraude et la destruction des urnes par les partis résolus à empêcher leurs opposants d'accéder au pouvoir ;
- Par les groupes et partis d'opposition, invoquant le principe de l'équité et cherchant à se défaire des années d'oppression ;
- Par des tentatives des gouvernements et des dirigeants au pouvoir qui veulent modifier les règles constitutionnelles en vigueur, afin de prolonger leurs mandats ou de reformuler les textes pour favoriser certains candidats à leur

succession.

➤ Par l'impunité des injustices électorales

• **L'observation électorale**

Voir OULD AHMED SALEM (Z.), « L'observatoire national des élections. Une neutralité sous surveillance », QUANTIN (P.) (dir.), *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, Paris, Harmattan, 2004, pp.156-162. Il convient ici de comprendre le mandat de l'observation électorale. Le rôle des observateurs électoraux est valorisé par les Nations Unies grâce à la publication de la Déclaration des Principes pour l'Observation Internationale d'Élections. Les Directives de l'Union Africaine pour les missions d'observation et de suivi des élections viennent appuyer ces principes en définissant l'observation en ces termes : « *observation* : action de recueillir des informations et d'exprimer une opinion judicieuse sur la base des informations recueillies ; *Suivi* : droit d'observer le processus électoral et d'intervenir dans ce processus au cas où les lois applicables ou les normes établies sont violées ou ignorées. *Evaluation* : appréciations préliminaires, sur place, des conditions dans lesquelles les élections se dérouleront».

L'observation des élections stricto sensu a donc pour objectifs :

- D'observer les élections, avant, pendant et après les résultats électoraux ;
- D'enquêter, d'analyser, de constater les faits et de diagnostiquer le déroulement des élections ;
- De rendre compte, sans parti pris, du déroulement exact du scrutin. La présence d'observateurs internationaux apparaît dès 1992 à l'occasion de l'organisation des législatives de 1993 et les Présidentielles de 1996.

En effet, l'ACCT a envoyé une mission exploratoire des législatives de 1993 et des missions d'observation de ces législatives et des Présidentielles.

Depuis 2001, plusieurs missions d'observation internationale se sont effectuées dans le processus ; l'OIF, OUA/ COI, la Ligue arabe, l'Afrique du sud. Une mission d'observateurs militaires de l'UA/ l'OUA était également présente en 2002 et 2004.

Par ailleurs, pour que des observateurs électoraux apportent leur assistance à un pays, il faut que le gouvernement ou la Commission électorale en fasse la requête dans les délais requis. Le PNUD assure la coordination de l'observation internationale à travers un comité de coordination représentant les différentes délégations étrangères d'observateurs.

L'observation des élections par des nationaux représente une des innovations dans la démocratisation des élections aux Comores. En effet, c'est durant les élections de 2001-2002 que pour la première fois des observateurs nationaux ont intervenu sur le terrain. Désormais, des structures nationales déploient des observateurs dans les trois îles. : L'OBSELEC et la FECOSC, ainsi que la FCDH. Les observateurs électoraux nationaux ont une plus longue connaissance de la réalité électorale que les observateurs internationaux. Etant sur place et suivant le processus dès son démarrage.

Les observateurs se font accréditer par la CENI et des outils leur sont remis : le guide de l'observateur, des fiches d'accréditation, des badges, les décisions relatifs aux bureaux de vote, la loi électorale et document de la Constitution du Pays.

D'après les rapports de mission d'observation, les observateurs internationaux et nationaux couvrent actuellement environ 93/100 des BV. Ce taux de couverture rassure plus ou moins les électeurs.

• **Le budget des élections aux Comores**

Aux termes de l'Accord du 20 décembre 2003, la communauté internationale s'est engagée à accompagner les efforts des parties comoriennes, y compris le processus électoral, par l'octroi d'une aide spécifique. A cet égard, un Fond fiduciaire a été mis en place. Le Comité de Suivi a donné mandat au PNUD de coordonner l'assistance de la communauté internationale au processus électoral.

Lors des élections législatives de 2004, on a noté par exemple différentes contributions réparties comme suit :

- L'Union africaine a apporté une aide financière de 50 000 dollars en appui au processus électoral ;
- Le PNUD a également signé des accords de contribution avec la France pour un montant d'un million d'euros, dont une partie est destinée au processus électoral ;
- L'Allemagne, 50 000 euros ; l'OIF, 50 000 euros ;
- la Ligue des Etats arabe, 400 000 dollars ;
- L'Afrique du Sud a versé une contribution de 5 millions de Rands (soit 748 369 dollars) au Fonds pour la paix de l'Union Africaine en appui au processus de réconciliation qui était en cours aux Comores ;
- Il convient également de noter que, dans le cadre de l'accord signé entre les Commissions de l'UE et de l'UA, en appui à l'agenda paix et sécurité de l'UA, un montant de 100 000 euros est prévu pour soutenir l'organisation des élections législatives et la mise en place d'autres institutions de l'Union des Comores. Certes, ce budget est conditionné par les enjeux du processus en question :

En 2004, lors des législatives, la CENI avait proposé un budget de 537.693.080 FC, dont les 428.419.600 FC avait été pris en charge par le fond judiciaire et les 109.273.480 par le gouvernement Comorien. Lors des élections présidentielles de 2006, le budget estimatif a été de 1 milliard 178 millions de francs comorien. Dans ce cas, un électeur coutait environ 45 dollars.

En 2010, les élections du Président de l'union et des gouverneurs, le budget c'est' élevé à 1milliard 178 millions de francs comoriens (environ 3.059.740, 26 dollars) avec 337.340 électeurs. Du coup, chaque électeur coutait au processus plus de 91dollars qu'on n'a jamais vue dans le monde.

Le tableau ci-dessous nous éclaire sur le budget des élections dans certains pays du monde et en fonction des enjeux qui s'y trouvent :

Démocratie stable 1-3 USD	Démocratie en transition 3-8 USD	Election post conflit présence ONU en USD
Chili 1,2	Mexique 5,9	Angola 1992 22,0
Benin, 1,6	Lesotho ?	Mozambique 1994 10.2
Botswana 2,7	Liberia 6,1	Côte d'Ivoire 2009 65
Sénégal 1,2	Uganda 3,7	
Inde 1,0	Russie 7,5	Haïti 2005 11,0

Sources : www.aceproject.org

Techniquement, le travail d'un budget pour des élections, a une fourchette de base à tenir compte au préalable selon le nombre des électeurs. Mais on a constaté que celui des élections aux Comores prend pour chaque processus un coup de plus en plus exorbitant et ne tient pas compte ni des enjeux ni du nombre d'électeurs. Avec 400.000 électeurs (estimation du PNUD pour l'opération de bio métrisation), il en résulte que chaque électeur aurait dépensé plus de 91 dollars, cout extrêmement élevé par rapport au pays en conflit, avec une présence de l'ONU.

• **Contribution et modalité de gestion des dernières élections de 2010 (élections harmonisées du Président de l'Union et des Gouverneurs des îles)**

Donateurs	Euro	US\$	KMF	Modalité de gestion
UE	1 250 000,00	1 736 111,11	614 960,07	PNUD
ONU/PBSO/PBF	288 000,00	400000,00	141 686,80	PNUD
PNUD	72 000,00	100000,00	35 421 700,00	PNUD
Gvt/UC	442 814,39	1 976 131,09	699 979 227,00	GVT
LEA	280000	250 000,00	88 554 250,00	PNUD
Qatar	295 618,72	410 581,56	145 434 968,00	PNUD
OIF/France	220 000,00	305 555,56	108 232 972,00	OIF/F
Reliquat 2009	337 313, 28	468 490,66	165 947 356,00	PNUD
Total General	4 065 746, 39	5 646 869,98	2 000 217 343,00	

Source : Atelier d'Évaluation du Processus 2010. Mohéli Octobre 2010.

Récapitulatif du tableau des dépenses des fonds gérés par la CENI

Institution	Euro	US	KMF
CENI	1181669,54	1751034,06	581 347 307
CC	69596,0253	103129 ,52	34 239 000
M en charge des élections	15813,48	23432,89	7 979 720
Relevés trésor CENI	204300 ,333	302738,48	100 509 175
Total	1473623 ,43	2183660,25	724 075 202

Source : Atelier d'Évaluation du Processus, Mohéli Octobre 2010.

Plusieurs réunions techniques et rencontres entre les cadres de la CENI et des fonctionnaires du PNUD ont permis l'élaboration du budget de ces dernières élections dont le total est estimé à 4254 657 ,87 Euro (avant les potentielles contributions). Le tableau ci-dessus présente les fonds gérés par la CENI et le reste du budget par le PNUD. Toutefois, une problématique s'impose, celle de la crédibilité de la CENI. L'article 42 de la loi électorale stipule que « la CENI est un organe indépendant jouissant d'une l'autonomie de gestion ». Alors, cette gestion se limite t'elle à certaines activités ?

Le gouvernement comorien a pris encore en charge la sécurisation des élections estimées à 142 330 euro et les couts relatifs au dispositif d'accompagnement de la mise en œuvre de l'Accord du 16 juin comprenant la tenue du Congrès, la session extraordinaire des parlements et le fonctionnement du Comité de Suivi. Celui-ci a couté 31 238 000 KMF. Le cout total de ces différentes activités s'est élevé à 168 445 euro.

Lors de la note de présentation du budget en Aout 2010, le PNUD en collaboration avec la CENI ont essayé d'expliquer que le budget des élections de 2009 qui était de 1 655 894 Euro n'avait pas pris en compte la contribution du Gouvernement qui était estimé à 645 000 euro. En revanche, le budget total de ces élections de 2010 comprend la contribution du Gouvernement estimé à 500.000.000 KMF soit 1013822,50 Euro. Selon ces deux partenaires, si on écartait la contribution du gouvernement et le cout relatif à la révision des listes électorales, le budget 2010 serait de 1 968 608,6 euro ; ce qui approcherait sensiblement celui-ci au budget des élections législatives et des conseillers des îles de 2009 qui était de 1 655 894 euro.

Mais l'opinion ne s'empêche de juger que les sommes allouées au scrutin sont conséquentes par rapport aux possibilités économiques du pays. Beaucoup de dépenses peuvent être évitées à noter par exemple :

- Les achats constants de matériel électoral non périssable tel que les urnes et isoiloirs. En 2007, le nombre de BV était de 656, en 2009, il était de 703 et en 2010, 755 BV soit une moyenne de ...BV en 3 ans. Or, lors de ces dernières élections, environ 4.000.000 KMF ont été dépensés pour la confection d'urnes et d'isoiloirs.
- Les achats de matériel informatique, les appareils et installations de ligne téléphonique : le SNAP, ne se projette pas dans la permanence comme il le doit (veiller au matériel jusqu'aux prochaines échéances électorales), il n'a fait que gérer des situations ponctuelles.

- Achats d'articles hors budget et qui n'ont aucun rapport avec les élections
Les couts des locations de Bureaux pour les structures en charge des élections.
- Des voyages inter-iles qui pourraient être réduits vue la représentativité de la CENI dans les iles par les organes insulaires CEI et SIAP.
- L'expertise internationale qui coute extrêmement chère. Il est donc indispensable de renforcer la capacité des membres ayant exercés plus d'une fois dans les organes de gestion électorale et en faire des experts nationaux. Ceci évitera cette lourde charge qui n'est pas à la hauteur d'un pauvre pays comme les Comores.
- L'émolument des organes en charge des élections et ses fonctionnements : ceux-ci prennent une proportion considérable ignorant l'état fragile de l'économie du Pays. Il fallait toujours tout dépenser. Ce genre de comportement ne permet pas de fixer pour l'avenir un plancher de référence des dépenses pour un scrutin.
- Des locations de voitures de fonction des structures électorales

Cet état de fait complique à la longue un audit externe. L'autonomie de gestion n'autorise pas toutes les dérives sur :

- Le plan strictement comptable
- Aux nombreux chèques au porteur
- Aux retraits massifs en espèces
- Des paiements aux comptants sans engagement ni document comptable.

Dépenses effectuées par composante et donateur en USD

Composante	PNUD	Onu/PBSO	UE	Qatar	LEA	Reliquat 2009	Total
Unité de gestion	90 876,04	0,00	294 741,86	13 505,33	0,00	41 500,14	440 623,37
Logistique électoral	0,00	0,00	325 506,52	67 135,05	0,00	28 898,19	421 539,76
Opération de vote	0,00	0,00	209 629,78	0,00	0,00	0,00	209 626,78
GMS	0,00	0,00	111 278,44	28 740,74	0,00	0,00	140 019,18
Appui/CENI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25 028,00	25 028,00
Observation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3 792,93	3 792,93
Fichier électoral	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1 523,94	1 523,94
Total	90 876,04	0,00	941 156,60	109 381,12	0,00	75 965,48	121 737,24
Soldes	9 123,96	400 000,00	648 535,50	301 200,44	25 000,00	174 034,52	178 289,42

Source : Atelier d'Évaluation du Processus. Mohéli Octobre 2010

Le solde total ci-dessus constitue le reliquat du budget des élections 2010 et qui a servi à l'opération de bio métrisation.

Alors, on s'est toujours demandé sur quelle base la CENI en collaboration avec le PNUD s'est appuyée pour élaborer le budget des élections de 2010.

V. DISCUSSION ET ANALYSE

Avec toutes les réformes instituées, avec toutes les initiatives prises par les autorités de l'Etat, les organes en charge des élections, le PNUD, les différentes commissions mises en place pour l'accompagnement du processus, les Comores ont-ils réussi à s'approprier d'instruments suffisant pour l'organisation future d'élections crédibles répondant aux normes et aux standards internationalement reconnus?

Les différents rapports d'observation, (OIF, FECOSC, Observatoire National des élections...) nous laissent comprendre que les Comores ont encore plusieurs défis à relever. « L'élection du Président de l'Union des Comores et les élections des gouverneurs des îles de novembre et décembre 2010, se sont déroulées dans des conditions qui sont très loin d'être acceptables et n'ont pas respecté les normes internationales en la matière.

Elles sont l'illustration d'importantes faiblesses de gouvernance et ont marqué un recul dans les mœurs politiques, dans le respect des principes et des pratiques de l'Etat de droit et des libertés tels qu'ils sont inscrits dans la Déclaration de Bamako de novembre 2000. La concussion, la corruption, l'achat des consciences et les violations des droits des électeurs ont à l'occasion de ces élections comme dans les élections législatives qui les ont précédées en décembre 2009, « **été largement constatés et dénoncés.** » Rapport Observation OIF, élection 2010.

Dans ce sens, une étude sérieuse sur la gestion du processus électoral en vue de tenir des élections crédibles aux yeux de tous s'avère nécessaire. Cette analyse nous permettra d'identifier les paramètres qui concourent à la réussite ou à l'échec des élections d'une part, déterminer les acquis à renforcer ou les erreurs à corriger d'autre part, de manière à améliorer l'organisation du processus électoral aux Comores.

1. La problématique de la révision des listes électorales

La révision des listes se situe dans le cadre de la mise en application du chapitre 2, section 1 à 3 du Code électoral. Elle constitue l'une des opérations préalables et sensibles des élections car elle est sensée d'établir des listes électorales fiables dans lesquelles chaque citoyen en âge de voter (à partir de 18 ans) puisse exercer ses droits civiques et politiques.

Dans ses articles 13, 14, 25,27, 28, 30, 31,32 et 33 de la loi électorale, il est précisé que l'inscription sur une liste électoral des électeurs est une activité régulière, donc annuelle et n'est interrompue qu'à la suite à la convocation du collège électoral. Mais il se trouve que cette opération n'est quasiment pu s'effectuée qu'après quelques jours des scrutins. Bien évidemment, la sensibilisation des électeurs à s'inscrire sur les listes électorales qui devrait occuper une place importante vue l'enjeu de l'opération, ne se fait que sous forme de formalité.

Du coup, plusieurs personnes ayant atteint l'âge de voter (ceux qui ont atteint 18 ans et ceux qui, pour des raisons multiples n'ont pas de cartes d'électeurs) ne s'inscrivent pas du fait que les 15 jours prévus par l'article 32 de la Loi électorale où l'électeur peut demander son inscription ou sa radiation ne sont pas respectés.

Certains électeurs possédant déjà leur carte sont omis de la liste électoral. L'improvisation et la précipitation lié au temps entraînent également l'inscription des doublons parfaits, des doublons présumés inscrits et même la non radiation des personnes décédées ou en voyage de longue durée. Inévitablement l'épurement des données fait à la hâte ne donne pas une liste fiable acceptée par les électeurs.

Ces imperfections laissent libre cours aux fraudes électorales et aux contestations des électeurs et des candidats entraînant inexorablement les accusations des uns et des autres et aux conflits

avant, pendant et même après le scrutin. L'Observatoire nationale des élections a mentionné ces faits lors des primaires du 16 avril 2006. Plusieurs autres rapports tels que ceux de la FECOSC ont relevé les mêmes anomalies pendant les élections législatives du 06 et 20 décembre de 2009.

En parlant de fraudes liées à la liste électorale, on peut noter par exemple : l'utilisation des cartes des personnes décédées et non rayées de la liste électorale ; les votes des jeunes n'ayant pas atteint l'âge de voter et pourtant munis de cartes électorales à leur nom ou au nom d'un autre électeur absent lors des élections. Les doublons en profitent pour voter plus d'une fois dans les différents BV ou localités où ils sont inscrits ; les votes des électeurs inscrits mais n'ayant pas de cartes d'électeurs et parfois ceux qui sont en possession de leur carte et qui ne figurent pas sur les listes électorales. Ces situations sus citées sont inévitablement sources de conflits puisque défavorisent certains candidats au profit des autres.

Ces faits s'ajoutent aux électeurs qui ne figurent sur aucune liste parce qu'ils ne se sont pas enregistrés par manque d'information ou tout simplement par insouciance et désireux au dernier moment de voter mais aussi ceux qui se sont enregistrés mais omis par manque de professionnalisme des listes électorales.

C'est ainsi, qu'à la suite à un consensus politique dans le cadre de l'Accord de suivi pour l'organisation des élections présidentielles et des gouverneurs des îles autonomes en 2010, que les différents acteurs de la vie politique comorienne ont décidé de procéder à la modernisation et précisement, la bio métrisation du fichier électoral des Comores, pour éviter les conflits répétitifs rencontrés lors des scrutins du passé.

De ce fait, pour répondre à cette préoccupation capitale, le PNUD et les autres partenaires au développement sus cités, ont décidé d'accompagner l'Union des Comores dans la mise en place d'un nouveau fichier. Le Gouvernement de l'Union des Comores a désigné le PNUD pour piloter la réalisation de ce fichier dans un moment de calme, loin des pressions et des tensions inhérentes aux contextes électoraux, afin de garantir l'objectivité, l'efficacité, l'efficience et la sérénité dans sa conception

A cet effet, le PNUD (bureau de pays et PSO Copenhague) a recruté, aux termes d'un appel d'offre international, une société française dénommée *Gemalto*, l'un des leaders mondiaux de la sécurité numérique, pour assurer les opérations sur le terrain. Pour ce faire, 3 Coordinateurs insulaires, 27 Superviseurs de zones et 140 agents recenseurs ont été formés par ladite société.

L'opération est placée sous le leadership du gouvernement et la supervision technique du Bureau du Pays, dans le cadre de la mise en œuvre du projet « Elections ». Aux termes de cette opération, chaque électeur comorien devra être détenteur d'une carte d'électeur biométrique qui marquera de façon irréversible, la fin des fraudes électorales issues de la liste électorale. Ainsi, l'expression anglaise *One man One vote (une personne, un vote)* devra être vécue aux Comores comme l'a tant espéré certains comoriens sensibles à ce sujet.

Comme prévue, l'opération a démarré le 02 février 2012, et les 400.000 électeurs estimés que compte l'Union des Comores, ont commencé à se faire recenser avec la technique biométrique Mais trois mois après le lancement de cette opération, celle-ci piétine et seulement 54 % de la population électorale est enregistrée : 52 % à Mohéli, 70 % à Anjouan et 44 % à la Grande Comores.

La loi électorale dans son article 14 exige la présentation d'une des pièces d'identités suivantes pour se faire enrôler : Extrait d'acte de naissance, Carte d'identité Nationale. Mais une fois sur le terrain, les équipes d'agents recenseurs et superviseurs ont constaté qu'un nombre

important de citoyens notamment les personnes âgées ne disposaient pas de pièces d'identité ce qui a lourdement freiné l'enrôlement de quelques électeurs dans certaines localités du pays. Le non réaction des autorités à trouver une solution à ce problème et le non fiabilité du système de l'État civil comorien expliquent le faible taux d'enrôlement des électeurs dans certaines localités notamment en Grande Comores, donc de l'échec de l'opération. Il est important de noter que le SNAP n'a pas été totalement impliqué dans la mise en œuvre de cette opération.

En fait, les Comores sont confrontées à toutes sortes de problèmes liés à l'État civil : réduction d'âge, modification de l'identité ou obtention d'un acte fictif. Alors des faux actes sont confectionnés et délivrés par les autorités locales dont les informations relatées ne correspondent pas à la réalité (naissance fictive, reconnaissance mensongère...). Le problème peut se caractériser par des détournements de procédure en "instrumentalisant" l'officier de l'État civil, amené à se prêter malgré lui à la conclusion ou la constatation d'un acte simulé ou inexistant. Il peut être la production de documents falsifiés ou frauduleux délivrés avec la complicité des officiers d'État civil. Ces actes sont des vrais puisqu'ils sont délivrés par les autorités compétentes, mais sont faux car leurs énonciations sont fausses. Ce sont donc de « vrai faux actes ». Alors un fraudeur peut facilement usurper l'identité d'une autre personne et substituer ainsi les données bios métriques.

Donc, au lieu de réhabiliter d'abord l'Etat civil comorien pour le rendre complet, fiable et moderne, accessible et garantissant une disponibilité de données complètes et de qualité pour mieux réussir l'opération de bio métrisation, les décisions politiques ont mis la charrue avant les bœufs.

2. Une campagne électorale désuète

Pour le Professeur Maurice KAMTO, « l'égalité du traitement des candidats par les médias lors de la campagne électorale est l'une des conditions essentielles de la préservation de la liberté de choix des électeurs et de l'égalité de chances des candidats. C'est donc une des pierres angulaires de la démocratie » Dans ce cas, la réglementation de l'accès des candidats aux médias devient un impératif du processus de désignation des délégués du pouvoir politique.

Malgré les efforts consentis par les différentes CENI à faire signer aux candidats un Code de bonne conduite en présence des représentants de la Communauté internationale, cet accord n'est malheureusement que très passablement respecté. Cela sous-entend que l'engagement politique n'est pas assez reconnu comme une valeur morale et politique.

L'atmosphère des campagnes est devenue pendant ces dernières élections quelque peu animé. Les électeurs ne sont plus motivés, découragés par les fausses promesses des candidats qui altèrent la vie des citoyens comoriens. Ceux qui sont motivés attendent en contre partie, une récompense immédiate individuelle ou collective, persuadés qu'ils n'auront rien après les élections.

Ce dernier cas ouvre l'opportunité aux candidats proches du pouvoir de déployer d'une manière ostentatoire des moyens colossaux aux fins d'attirer plus d'électeurs. C'est le moment idéal pour les jeunes de trouver de l'emploi qu'ils n'auraient probablement pas eu en dehors des périodes de campagne.

C'est également à ces moments précis qu'on voit naître de partout, des projets de développement tels que : adduction d'eau, l'électrification des zones rurales, implantation de cabines

téléphoniques, construction de routes, tracements de terrain, dons de tonnes de ciment et de riz dans certaines localités, des dédouanements gratuits de marchandises des particuliers ; bref, des fonds publics distribués aux électeurs en faveur des candidats bien nantis.

Ces formes de corruption ont suscité les réactions de la FECOSC et de l'Ambassadeur de France lors d'une réunion d'évaluation à mi-parcours des élections de 2010. Cette réunion, a eu lieu le 13 décembre à l'Hôtel les Arcades sous la coprésidence du Ministère en charge des élections et des coordinateurs du système des Nations Unies. De telles pratiques selon les intervenants, ne sont pas de nature à honorer l'image des politiciens Comoriens et des principes de la démocratie.

L'accès des candidats aux médias de l'Etat demeure inégal malgré les programmes préétablis de rencontre et l'octroi d'outils par la CENI pour assurer une campagne respectueuse et démocratique. Les temps d'antenne sont en principe arrêtés avec les candidats et les médias.

Cependant, les candidats du pouvoir ont le privilège d'user plus de temps que prévu dans les radios publiques. En plus, certains organes de presse appartiennent à des candidats, ce qui leur donne l'avantage de se manifester au détriment du temps d'antenne qui leur est accordé.

D'autres dédient la totalité ou presque la majorité du temps à un seul candidat (sur les trois îles). Ce qui soulève la question de l'équité de temps d'antenne précisé par l'article 72 de la Loi électorale : « temps de parole égal et neutralité pour toutes les stations officielles ». Par officiel on entend tout organe de presse légalement reconnu. Cependant, l'on a tendance à confondre officiel et étatique.

Quand bien même, si officiel signifie étatique, cela nous renvoie au débat du service public puisque que toutes les stations soumissionnent à l'appel à proposition. Même les médias publics font payer leurs prestations comme toute autre station. Les campagnes électorales ne mobilisent pas les électeurs sur des programmes ni sur des principes de droits fondamentaux mais plutôt sur des dépenses qui recouvrent :

- des frais : location de véhicules pour superviser le processus ou transporter les électeurs dans le différent meeting organisés d'une localité à l'autre, location de bureaux de campagne dans toutes les localités ou de salles pour les réunions, publication, article de presse etc.
- des frais pour tout le personnel mobilisé durant la campagne : directeur de campagne, délégué de candidats, assesseurs. En effet même si ces agents ne sont pas rémunérés, mais ils sont pris en charge ne serait ce que pour les frais de subsistance quotidienne.

La campagne électorale constitue donc un moment idéal pour corrompre les électeurs car, malgré les dispositions pénales prévues au titre IV du Code loi électorale, les candidats continuent à bafouer la loi en toute impunité. La justice fait peu cas de la masse d'argent liquide distribuée durant la campagne. Ce qui pose la problématique de la gestion financière lors de la campagne. Aucune norme n'établit de fourchette raisonnable de dépenses, ni d'interdiction de types de dépenses pour prévenir l'achat des consciences, ni de procédures de contrôle des dépenses électorales. La dynamique électorale souffre de l'absence de mécanisme de régulation des dépenses électorales.

3. Le déroulement des scrutins; une route plein d'embuches

Comme toutes les élections passées aux Comores et précisément celles de 2010, des dysfonctionnements sont observés dont les plus pertinents sont les suivants :

Le choix des membres des structures en charge des élections et le tiraillement entre les partis qui

font que ces organes se constituent par des personnalités souvent sans capacités requises et sans expérience. Or, la Loi électorale à son article 45 stipule que : « La CENI est composée de dix personnalités Comoriennes, nommés par un décret du Président de l'Union, personnalités reconnues pour leur compétence, leur probité, leur impartialité et leur moralité ».

Pour le SNAP, l'article 44 de la Loi électorale prévoit la disposition suivante : « Ses membres sont désignés parmi les hauts fonctionnaires de l'Etat, lesquels sont détachés auprès de la CENI et nommés en raison de : leur bonne moralité ; leur compétence administrative, juridique *ou* en gestion des opérations électorales ; leur maîtrise de l'outil informatique ; leur niveau d'au moins Bac+3 ou équivalent ». Cette disposition n'a jamais été respectée en raison des relations de copinage, de familiarité ou d'appartenance à la même vision politique qu'entretennent les membres désignés et les dirigeants du pouvoir en place. Ce qui explique les pratiques douteuses et les dérapages observées de certains membres de ces organes lors des élections aux Comores.

La question réelle est de savoir qui est habilité à vérifier la fiabilité du profil exigé et selon quelle modalité ? Comment mesurer le principe moral étroitement lié à ces fonctions ? La Loi électorale ne donne aucun détail sur le sujet. Corrélativement, les relations dictées par les dispositions légales ne sont pas vérifiables dans les faits.

- Le retard sur la mise en place des structures en charge des élections qui n'ont que très peu de temps pour organiser des élections.
- Les difficultés à appliquer deux textes parfois contradictoires : le Code électoral et l'Accord pour la gestion de la période intérimaire. Ces problèmes ont eu un sérieux impacte sur le fonctionnement de la CENI ainsi que sur sa capacité à remplir efficacement sa mission lors des élections de 2010.
- Les difficultés à exécuter le chronogramme dû au retard de financement des élections.
- Le budget électoral consolidé élaboré par la CENI avec l'appui du PNUD présenté aux éventuels donateurs tardivement.
- Des budgets estimés très élevés par les bailleurs de fonds qui suscitaient des débats, des suspicions et par conséquent les retards dans les activités électorales. Un article faisant allusion au budget des élections de 2010 a été publié par un expert en élection dénonçant le travail d'amateurisme et de vol organisé quand à l'exécution qui n'a pas tenu compte des procédures budgétaires, ni nationales ni internationales.
- Les questions du fichier électoral a toujours été à chaque élection, sujet de débat et de désaccord quand à sa fiabilité En 2010, le même débat a été repris par toutes les parties. Et d'un fichier biométrique, à un fichier avec une carte à photo intégrée, elles ont fini par adopter le choix d'un simple assainissement des listes existantes pourtant décrites par les experts comme très peu fiables, cela à cause du temps qui leur a été imparti. La faible collaboration entre la CENI et le Secrétariat national administratif permanent (SNAP), ou plus précisément le manque de maîtrise de la première sur l'autre, chargé notamment du toilettage des listes électorales et de la distribution des documents électoraux ; dont les bulletins de vote, et qui conduit à plusieurs blocages et alimente les contestations de l'opposition.

Ces dysfonctionnements se répercutent sur l'organisation des scrutins, ainsi qu'il a été constaté par la Mission d'observation de la francophonie en 2010 : «lacunes dans la formation des membres des bureaux de vote, changement des membres de bureaux de vote entre les deux tours et au dernier moment, la maîtrise insuffisante des opérations de vote par certains agents électoraux ; rapports difficiles entre la CENI et le PNUD, une faible participation des

électeurs, expulsion des assesseurs des candidats dans certains bureaux de vote dans l'île d'Anjouan, l'intervention des forces de l'ordre dans les bureaux de vote, notamment à Anjouan». Ce dernier point fait dire à beaucoup d'observateurs qu'Anjouan semble toujours constituer une zone de *non droit*.

4. Insuffisance d'une éducation électorale pour tous

Concernant l'éducation formelle, il faut relever que sans élites intellectuelles responsables et conscientes, il n'y a pas de démocratie viable. De même, sans école, il n'y a pas d'élites intellectuelles. C'est l'éducation qui assure la compétence postulée du citoyen. Voir KANT, *Traité de pédagogie*, cité par LAUPIES, et repris par DAKO, op.cit., p.447 le développement économique, social et politique. Sur le plan politique, l'école est non seulement le lieu de la construction nationale, mais aussi celui de la coercition et de la révolte. En tant que moyen de construction de l'Etat-nation, elle doit offrir à chaque individu, membre de la communauté, la chance d'accéder au statut de citoyen. Les objectifs et les orientations de l'éducation doivent donc être guidés par le modèle de citoyens dont les Etats africains en mouvement vers la démocratie ont besoin, hélas, il a encore beaucoup à faire pour un vraie changement.

L'éducation et la formation sont des grands apports pour l'appropriation des opérations électorales par les différents niveaux. Mais deux difficultés majeures entravent les résultats escomptés :

- Les changements fréquents des membres de la Commission Electorale et son caractère ad hoc,
- L'absence d'une procédure efficace et pérenne pour le recrutement des membres des BV.
- La mise en place d'une structure nationale et indépendante et la mise en œuvre d'un corpus d'activités, en vue de renforcer les capacités des sujets et des acteurs électoraux

Cependant, en 2001, le projet APEC a assuré les formations des différentes structures sachant que les membres qui composaient la Commission électorale provenaient de différents horizons et que les critères de leur désignation n'étaient pas transparents et manquaient d'expérience et de connaissance dans la gestion des élections. La formation se propose donc de combler ce déficit pour permettre à tout un chacun d'assumer ses missions en toute neutralité et a été assurée par le CTP du projet APEC en la personne de monsieur Ali Tadjidine Diabate actuellement deuxième personnalité du département électoral à l'ONU. Les contenus de la formation reposent sur l'historique des commissions électorales au niveau national et international, le mandat et les critères de réussites, les profils des membres, la prise en compte du contexte sociopolitique et la mise en œuvre du processus. Des jeux de rôles sont mise en œuvre pour simuler les opérations électorales. Mais les années suivantes, malgré l'éternel recommencement des désignations des membres de la Commission Electorale, une formation sérieuse en matière électorale n'a jamais été entreprise.

Par rapport à la sensibilisation des électeurs, le Code électoral la confie au pouvoir public, article 65 alinéa 2 : « Toutefois, le Gouvernement de l'Union et les autorités des îles autonomes doivent, en vue de renforcer l'éducation civique des citoyens, organiser à l'occasion de l'élection avant et pendant les campagnes électorales, des actions de sensibilisation de la société civile sous forme de campagnes d'affichage, de radio, de télé ou

d'Internet ». Malheureusement, cette disposition n'a jamais été prise en compte par les autorités concernées.

L'organe chargé de l'organisation des élections intervient dans la sensibilisation à travers des contrats de sous traitantes avec les médias et des organisations de la société civile quelques jours avant le scrutin. Un consultant international appuie la CENI dans la mise en œuvre.

Remarquons que quelque soit les émissions et les réunions de sensibilisation tenus et même rediffusées dans les radios périphériques juste peu de jours avant le scrutin, le résultat attendu qui est d'éveiller la conscience des électeurs, n'est visiblement pas atteint. Et les rapports d'observation de ces dernières années d'élections le confirment par le taux très faible de participation des électeurs à se présenter aux urnes.

5. Nouvel cadre institutionnelle; solution ou problème ?

Après des négociations incluant toutes les parties Comoriennes, et dans l'objectif d'assurer le suivi et l'application de « l'Accord - Cadre de Réconciliation Nationale », trois organes sont créés et mis en place: Il s'agit de la Commission Tripartie, du Comité de Suivi et de la CNEIH.

L'Accord - cadre pour la Réconciliation nationale est donc le Document de référence qui assure la transition et garantit le processus de retour à la légalité constitutionnelle. Ainsi, le principe d'organisme indépendant est intégré dans la gestion électorale en même temps qu'il est reconnu par les différents codes électoraux en souffrance depuis 2005. A travers la mise en place de cette commission électorale indépendante, l'Union des Comores manifeste son respect de la volonté manifestée par les pays africains depuis les années 90, de soustraire les élections de la tutelle du pouvoir public soupçonné de partialité et d'en confier la gestion à des organismes de gestion plus autonomes donc plus justes.

Le Comité de Suivi, organe chargé du suivi du processus de réconciliation nationale a en effet pris l'initiative de scinder la CNEIH en deux organes indépendants à savoir, une Commission d'Homologation et une CNEI avec chacune des missions bien précises. La Commission d'Homologation est composée des magistrats nationaux et internationaux et le nombre de membres est sensiblement réduit. Par la suite, la Commission électorale a subi un véritable régime d'amaigrissement. La Loi électorale n° 05 - 015 AU du 16 octobre 2005 relative à la Loi électorale diminue le nombre des membres et supprime le niveau régional : de 17 membres pour la CNEI, on passe à 13 pour la CNEC et à 10 pour la CENI.

Et pourtant, les missions restent inchangées. Par ailleurs, suite aux élections des Présidents des Iles et des Assemblées, des représentants de ces institutions intègrent la Commission. Ce sont désormais les partis présents aux Assemblées qui prennent la place des partis politiques. La Justice voit ses représentants se réduire de 3 à 1 membre.

La société civile subit également le dégraissage du nombre de ses représentants. La CENI est à majorité composée des Représentants des Exécutifs (3 de l'Union, 3 iles) sur 10. La Loi électorale consacre la participation de la femme à la CENI mais loin de l'esprit de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ratifiée par les Comores qui exige une représentativité plus conséquente.

Par ailleurs, la procédure de désignation des représentants reste approximative et on retrouve ainsi des représentations du Conseil Supérieur de la Magistrature bien qu'elle ne soit pas encore mise en place. Dans le même ordre d'idée, un même membre de la CENI peut appartenir à deux composantes différentes au cours de leurs mandats à la CENI.

Par ailleurs, une nouvelle clause introduite dans la Loi électorale stipule que : « Si les autorités

et les personnes sus mentionnées s'abstiennent d'accomplir les actes de leur compétences, le Président de l'Union se substitue à eux ». Cette clause est de nature à soulever d'énormes inquiétudes quant à la réalisation des missions attribuées à la CENI.

6. Les relations entre les organes électoraux

- **Relation de juridiction entre les organes de gestion électorale et la Cour Constitutionnelle.**

La Cour Constitutionnelle est responsable de la légitimité des désignations des membres des structures. En outre ; selon l'article 133, elle est responsable avec la CENI de la diligence des poursuites judiciaires en l'encontre des contrevenants à la loi cités au Titre IV,

- **Relation de responsabilité administrative entre le Ministre chargé des élections et le SNAP d'une part et la CENI d'autre part.**

Les membres du SNAP sont des fonctionnaires, nommés par le Ministre. En ce sens, ils sont régis par les lois et les règlements de la fonction publique. Ce sont des commis de l'Etat. De par leur nomination, ils sont liés par le principe du respect de la hiérarchie. Mais il ne s'agit pas d'obéissance passive. Le SNAP assure le principe de la continuité du service public. C'est dans ce sens qu'il faudrait comprendre son caractère permanent et la mission de supervision du Ministre chargé des élections (article 42, deuxième alinéa.)

Pour leur permettre de mener à bien ces missions, la loi électorale exige des membres de ces organes, des qualités professionnelles et des aptitudes intellectuelles avérées comme le précise l'Article 24, alinéa 5 en ce sens : « Les membres de la commission administrative doivent avoir satisfait un test d'aptitude organisé par la structure nationale en charge de la révision des listes électorales qui met en place la dite commission».

- **Une administration électorale fermée et centralisée**

Le cadre réglementaire qui régit les organes de gestion électorale est constitué par le Code électoral et le Règlement Intérieur de la CENI. Mais, force est de constater qu'aucun de ces documents ne définit le système d'information ni les moyens de communications utilisés pour assurer la circulation de l'information entre les différents organes et entre ces derniers et les institutions des îles, les régions voire les localités.

Dans la pratique, à l'occasion de l'établissement des listes électorales, de la désignation des membres des BV et du déploiement du matériel électoral, des réunions informelles sont effectuées avec les Préfets, les maires et les Chefs de villages. Ces réunions informelles ont pour objectifs d'utiliser leurs services dans la sécurisation des listes affichées (Chefs de villages ou Maires) et dans l'information des électeurs sur le démarrage des l'établissement des listes électorales, les appels à candidatures des officiers électoraux décentralisés.

Mais la procédure n'est pas très appréciée par beaucoup de membres des organes électoraux au nom de la légitimité. Pour évaluer la qualité de communication en question, il faudrait se baser sur des indicateurs tels le nombre de réunions, de comptes rendus, de notes transmis des organes de gestion électorale et les administrations déconcentrées ou décentralisées.

L'administration électorale des Comores est fortement centralisée. Les Exécutifs des Iles sont peu impliqués dans les prises de décision et l'administration électorale est fortement centralisée. Non seulement, le niveau régional et local y sont absents, mais la loi électorale ne reconnaît que le Ministre de l'Union chargé des élections. Or, il existe des commissaires chargé de la décentralisation au niveau des îles. La CEI est certes nommée par le Gouverneur de l'île mais la Loi électorale reste floue sur l'autorité de nomination du SIAP : article 49 « Des fonctionnaires de l'administration sont dans les formes et conditions de leur statut mis

à la disposition de la CEI». Les organes chargés des élections siègent au niveau central : Union et îles. Aucun organe intermédiaire au niveau régional ainsi qu'au niveau local n'est prévu. La non prise en compte des institutions insulaires et l'absence d'organes de gestion électorale décentralisés annihilent l'efficacité de la gouvernance en général tel que posé par Le DSCRP et partant de la gouvernance électorale en particulier. En effet, il est universellement admis que la décentralisation et la gouvernance locale constituent des moyens d'atteindre les objectifs de développement escomptés par des mécanismes de gouvernement plus familiers et plus proches et donc plus intégrés aux réalités locales.

L'administration électorale intègre divers organes administratifs, politique, et juridictionnels permanent ou ad hoc. Mais le circuit d'information entre eux n'est pas très explicite. Parfois, ces derniers évoluent séparément conduisant à la confusion dans la gestion du scrutin et les opérations électorales.

7. La gestion du contentieux électoral peu rassurante

Globalement, c'est la Cour Constitutionnelle qui est chargée du contentieux électoral aussi bien pour les activités préliminaires au scrutin que pour les résultats. Articles 39, 57, 99, 139 et la loi organique n°04-001 /AU du 30 juin 2004 relative à l'organisation et aux compétences de la Cour Constitutionnelle et de la loi relative aux autres attributions de la Cour Constitutionnelle. Le contentieux électoral porte sur les litiges qui naissent à l'occasion de l'élection. Ces litiges peuvent apparaître tout au long du processus. C'est ainsi que l'on peut distinguer les contentieux des opérations préliminaires et le contentieux sur les résultats.

Le contentieux des opérations préliminaires concerne les listes électorales, la reconnaissance en qualité d'électeur, l'enregistrement des candidatures, la propagande électorale. C'est un contentieux répressif ; il sanctionne les individus qui se sont rendus coupables de fraudes. (Titre IV Chapitre 1 Dispositions pénales, articles 132 à 151).

Les organes chargés de la révision des listes connaissent les réclamations portant sur les listes électorales : «Article 36 : Les contestations de la liste électorale établie ou révisée sont portées dans un délai de dix (10) jours, après affichage par la structure insulaire chargée de la révision et de l'établissement des listes électorales dans l'île, instituée par la présente loi et en appel devant la structure nationale en charge de la révision et l'établissement des listes instituées par la présente loi. La décision d'appel peut être contestée devant la Cour Constitutionnelle par un recours formé dans le délai de quinze (15) jours suivant sa notification à l'intéressé(e)»

Mais dans ce cas de figure, la dimension procédurale n'est pas assez claire. Va-t-on appliquer les règles de la procédure administrative contentieuse ordinaire ou ira-t-on jusqu'à la procédure pénale ? L'architecture procédurale des organes chargés des élections en place a-t-elle les capacités valables pour statuer ? Ne faudrait-il pas que la Justice intervienne en dernier ressort étant donné qu'il s'agit d'une entrave à la jouissance d'un droit prévu et garanti par la loi et la Constitution ? Dans tous les cas, les partis politiques ou les candidats potentiels ne s'intéressent guère à ces aspects et n'ont jamais posé la problématique sauf au moment du scrutin.

D'où la question : faut-il attendre le jour ou le lendemain de l'élection pour signaler des problèmes liés aux listes électorales alors qu'elles sont révisées avant la convocation du Collège électoral ? Les réclamations portant sur les listes électorales manquent de cohésion. Les cas de contentieux sur les résultats par contre font légion. Citons pour exemples certains qui sont récurrents :

- Bourrage d'urne justifiée par un taux de participation quelque peu croyable. Il

convient ici de faire mention d'une remarque pertinente effectuée par une équipe de CVT. En effet, le rapport fait état d'un cas unique d'augmentation de taux de participation.

Le rapporteur effectue un petit calcul en divisant le nombre de votant présumé par la durée enregistrée. Dans le cas d'espèce, le nombre de votants dans un bureau de vote, passe de 123 à 421 en vingt minutes. Le rapport s'étonne donc qu'un électeur mette 4 secondes pour voter, surtout qu'il s'agit d'un double scrutin.

- Le contentieux sur les résultats demande la vérification de l'authenticité et la sincérité des suffrages exprimés pour chaque candidat. Les candidats déposent les recours dès le lendemain du scrutin. La sanction se manifeste à travers l'annulation de certains BV mais qui ne change pas verdict émis par les résultats provisoires. En effet, les résultats provisoires publiés par la CENI sont dans la plupart des cas confirmés par la CC. Ce qui souvent prêche à suspicion. Le paradoxe est que si parfois, l'annulation de BV infirme les résultats provisoires, l'opinion crie à la manipulation. Or les équipes de l'observation électorale confirment souvent la régularité des opérations électorales. La CC qui statue en matière de juge donc en droit apparaît aux yeux de l'opinion comme arbitre entre les candidats en présence.

Toutefois, d'autres aspects des modalités régissant les élections ne sont pas pris en compte dans les dispositions pénales notamment les dépenses électorales ainsi que le principe de neutralité des médias à l'égard des candidats. La Loi électorale n'intègre pas ces aspects alors qu'elle pose le principe de l'égal traitement des candidats (article 72). Mais aucune sanction pénale n'est prévue pour les contrevenants. Or, la dimension médiatique avec le problème de l'égal accès à la campagne doit sauvegarder la liberté de choix des électeurs ainsi que l'égalité de chances des candidats.

En ce qui concerne les dépenses électorales, elle varie selon le candidat et le scrutin, entre 50 millions pour les gouverneurs à 200 millions. Cette situation démontre que sans un budget de plus de trois cent millions de franc comoriens, un candidat ne peut pas faire campagne, donc être susceptible d'être élu surtout quand, il s'agissait des présidentielles. Dans un pays pauvre et très endetté où le revenu moyen ne dépasse guère les cent dollars, l'absence de réglementation, d'appui de la part de l'Etat dans le budget de campagne partant de dispositions pénales exclut de fait la majorité des candidats de la compétition électorale ou oblige à l'endettement des plus téméraires.

Il importe enfin de s'interroger sur la responsabilité des organes chargés des élections sur les dispositions pénales. En effet, la Loi électorale les met au même niveau que tout électeur à l'Article 133 : Les auteurs visés à l'article 143 sont passibles de poursuites judiciaires à la diligence de la Cour Constitutionnelle, de la CENI ou tout électeur qui saisit à cet effet le Procureur de la République. Le ou les co-auteur (s) et complice (s) sont passibles de la même peine. Il importe de s'interroger sur l'efficacité des actes de la CENI si in fine elle ne vérifie pas leurs applications. En effet, c'est à elle que revient la responsabilité civique du processus électoral.

8. Sécurisation des élections; réussite ou échec ?

La surveillance électorale est assurée par les forces de sécurité nationale et internationale et par des structures ad hoc. Les points focaux et le CV. Leur missions consiste entre autres à :

- ✓ Evaluer les menaces et risques durant la campagne électorale et proposer des mesures adéquates ;
- ✓ Relayer les informations officielles à travers les différents niveaux ;

- ✓ Prendre toute mesure utile à la sécurisation et au bon déroulement des élections.

En 2006, suite à la requête du gouvernement Comorien, une force internationale chargée de sécuriser le vote (AMISEC), est dépêché par l'UA. L'AMISEC a eu pour mission principale établir un plan de prévention et de règlement pacifique des tensions et de sécurisation du processus électoral, la coopération française et la COI ont envoyé un contingent pour assurer le renforcement des capacités de nos forces de sécurité sur les principes fondamentaux des Droits Humains en matière électorale.

Le déploiement des militaires et des policiers de l'AMISEC dans les différents bureaux de vote de a permis de créer un climat de confiance et a incité les électeurs Comoriens à se rendre aux urnes sans contraintes et de faire librement le choix de leur candidat sans être intimidé ni influencé. La disponibilité de la Communauté internationale impliquée dans ce processus électoral et du Gouvernement Comorien a permis de rendre effectif l'organisation des élections dans le respect de la tournante en 2006 tel que stipulé dans la Constitution de l'Union.

En 2010, la CENI, en collaboration avec le PNUD ont organisé des ateliers de formation des agents de la force de sécurité sur la sécurisation du processus électoral et de leur place dans les opérations électorale. Toutefois, l'improvisation, la précipitation, l'insuffisance de l'effectif et des moyens mis à la disposition de l'armée et surtout le problème de communication entre les différents auteurs impliqués au processus n'ont pas permis un suivi totalement rapproché de la force de sécurité occasionnant des dérapages dans certains BV ou certaines régions.

4. Part de la Femme dans les élections

L'égalité de genre est garantie par la Constitution des Comores et le pays est parmi les signataires de la CEDEF. Toutefois, la femme comorienne joue un rôle marginal dans le processus décisionnel et jouit d'une représentation très faible dans les organes de prise de décision tant dans le secteur public que privé :

Le pays est engagé à présent dans la consolidation de ses nouvelles institutions démocratiques.

La Constitution, comme tous les autres textes réglementaires prônent et garantissent l'égalité de tous les citoyens, hommes et femmes. L'Etat comorien s'est engagé au niveau international à œuvrer pour la protection et la promotion de la femme, en signant et ratifiant un certain nombre de conventions telles que la Convention relative à la protection des droits de l'enfant et la Convention relative à la lutte contre toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme. Le pays a en 2005 élaboré et transmis au Comité de Genève le deuxième rapport de suivi de la CDE. Les Comores ont aussi souscrit à la Déclaration et aux plates-formes d'action de Beijing et africaine.

Cependant, il existe un décalage réel entre les textes et les réalités quotidiennes. Le pays manque des structures et des mécanismes adéquats pour assurer une véritable action de promotion de l'égalité de genre. Le poids des femmes dans l'activité économique globale, le processus de prise de décision et la représentation dans les organes législatifs et dans d'autres structures nationales (publiques et privées) reste très faible. Par exemple, suite aux élections parlementaires de 2004, une seule femme a été élue à l'Assemblée de l'Union et une seule à l'Assemblée de Mohéli, tandis que les Assemblées de Ngazidja et Anjouan ne comptent aucune femme parmi leurs élus.

En général, les femmes occupent une place marginale et rencontrent des difficultés considérables pour accéder à des positions de haute responsabilité dans la société

comorienne. Ceci est essentiellement dû à trois ordres de facteurs :

- a. L'existence de pratiques, valeurs et modes d'organisations sociale qui sont facteurs de disparité et d'inégalité entre les genres. En particulier, la prévalence d'une forte tradition qui laisse aux femmes des faibles possibilités pour s'exprimer et s'affirmer. Bien que la société comorienne est matrilineaire, au niveau communautaire les femmes sont exclues des débats et des processus de prise de décision qui ont lieu dans des endroits réservés aux hommes, tels que les places publiques ou les mosquées.
- b. Une faible conscience et de connaissance. Bien que les femmes s'engagent activement dans la campagne électorale en faveur des candidats hommes, elles restent réticentes à s'engager formellement dans des partis politiques et à se porter candidates. En plus, un nombre très limité de femmes est disposé à s'investir dans la politique et est préparé à conduire leur propre campagne électorale.
- c. Un environnement légal pro-femme en gestation et l'absence de mesures budgétaires en faveur de la promotion de l'égalité de genre.

VI. CONCLUSIONS

Dans les pays démocratiques, la gouvernance et la conduite des élections sont déterminées par des règles constitutionnelles qui définissent les paramètres de la concurrence politique en vue de l'accession au pouvoir. Ces règles sont influencées par des caractéristiques démographiques, sociales et régionales nourries par les diversités insulaires comme c'est le cas de l'Union des Comores. Aux cours de ces dernières années, les expériences relatives aux conflits politiques et à la violence électorale sont le témoignage de l'existence de questions non résolues dans les arrangements constitutionnels des diverses tendances (pouvoir, opposition, société civile) qui composent l'Union des Comores.

L'Union des Comores doit à cet effet, produire les efforts suffisants pour évoluer de façon progressive et créative, vers des systèmes électoraux qui élargissent la représentation, reconnaissent la diversité, respectent le principe d'égalité et la règle de la majorité tout en protégeant les couches les plus défavorisées ou plutôt vulnérables de la population. L'Union des Comores doit ainsi parvenir à lutter contre les maux qui fragilisent le système électoral actuel, lequel est caractérisé par :

- ✓ Une efficacité mitigée
- ✓ Une application approximative de la Loi électorale
- ✓ Une procédure inadaptée dans l'établissement des listes électorales
- ✓ Une absence de mécanismes de régulation des dépenses électorales
- ✓ Un cadre réglementaire à améliorer
- ✓ Une exclusion de la Diaspora

Les circonstances dans lesquelles les élections aux Comores sont tenues doivent changer ; ce n'est qu'après de tels changements que l'on pourra espérer une évolution du comportement des parties prenantes. Ce défi exige du courage politique, ainsi que du temps et des ressources importantes sachant que les élections ne sont un évènement singulier.

L'idéal serait d'élaborer des mécanismes et des modalités permettant de créer un « procédé d'inflexion » pour assurer que les élections contribuent à l'évolution viable de la démocratisation à travers les Comores.

Une Gouvernance électorale soutenue par une meilleure gestion des processus électoraux et avec des acteurs conscients de leur devoir civique pourraient accroître la crédibilité et l'acceptation des élections, réduire le risque de conflits violents et contribuer à la consolidation de la démocratie, de l'unité et de la Réconciliation Nationale aux Comores.

*Enfin, le renforcement de la démocratie et de la paix par la voie des élections devrait constituer un éveil de conscience des dirigeants du pays à prendre leur responsabilité vis-à-vis du rétablissement de la confiance des électeurs Comoriens, gage de tout développement du processus électoral et de la démocratie.

VI. RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES

1. La transparence électorale ; début d'une évolution viable de la démocratisation

Le processus électoral aux Comores a connu une légère évolution surtout dans le domaine de la transparence de l'organisation du scrutin. C'est ainsi qu'en renforcement des lois électorales et aux fins de restaurer la confiance chez les électeurs, un CVT est mis en place depuis les élections d'Anjouan de 2008. Le CVT est composée de représentants des gouvernements de l'Union et des îles, de la CENI, de la CEI, des candidats, de la société civile, des medias, des forces de sécurité et des partenaires au développement impliqués dans le processus électoral dans le respect des Termes de références préétablis. La mission de cet organe consiste à identifier les sources de conflits et de rechercher des solutions rapides, à travers des investigations, de la médiation, la correction des rumeurs et des fausses informations. Le CVT intervient au niveau global de l'île, mais les points focaux ne s'intéressent qu'à la préfecture ou la région. Dans ce sens, leur présence contribue à améliorer la transparence du scrutin. Il faudrait donc que le CVT déconcentre ses missions au niveau régional voire local. Aussi les missions pourraient se répartir de cette manière :

- Au niveau insulaire : coordonner les activités, servir d'interface entre le niveau national et le niveau décentralisé, assurer le suivi des activités sur le terrain et appuyer les démembrements ;
- Au niveau décentralisé : gérer les conflits, intervenir si besoin est, arbitrer les conflits de la tenue des réunions, assurer le suivi des actes pris au niveau central dans l'application des procédures règlementant, faire appel au niveau insulaire le cas échéant.

Ces structures sont directement liées à la gestion électorale. Un regard extérieur est porté par l'observation électorale.

Autres points marquants

- C'est le respect de l'article 86 de la loi électorale qui stipule « nul ne peut pénétrer dans le BV sauf l'électeur ». Au cours des dernières élections, seules les personnes mandatées avaient accès au BV.
- On peut noter aussi la transparence lors du dépouillement. Il est public et quiconque présent à la fermeture du scrutin peut y participer dans la limite de la capacité d'accueil du local.
- En plus de l'usage de l'isoloir pour respecter le secret du vote qui était au paravent fantaisiste, les Comores ont optés pour le choix du Bulletin de Vote Unique afin d'éviter à l'électeur d'être sous l'emprise des candidats, à la sortie du bureau de vote. En effet, il est de notoriété publique que des pressions diverses peuvent porter atteinte à la liberté de choix de l'électeur en l'obligeant à remettre le bulletin non introduit

dans l'urne.

- Chaque candidat peut se faire représenter aux différentes activités du processus à travers le CVT et dans les BV en désignant des assesseurs et même en suivant la collecte et la centralisation des résultats. Les représentants des candidats peuvent enfin apporter des observations sur les PV et extraits de PV et ont droit à un exemplaire pour plus de transparence. Toutefois, cet acquis ne garantit pas totalement l'exclusion de la fraude électorale dans les BV. Les membres de BV et les représentants des candidats peuvent être corrompus et en commun accord, peuvent bourrer les urnes au profit du candidat le plus offrant.
- Après la proclamation définitive des résultats, les bulletins sont conservés par la Cour Constitutionnelle « pour toutes fins utiles » (article 54).
 - **Par rapport à la bio métrisation des cartes électorales**
- Les Coordonateurs des îles, les superviseurs des zones et les agents de saisie sont formés et maîtrisent les techniques d'enrôlement des électeurs.
- La Société Gemalto, qui a été sélectionnée pour conduire les opérations, a procédé à la formation technique des superviseurs des zones de l'île de Ngazidja. La formation comprenait la présentation des Kits, la préparation et le lancement de l'application d'enrôlement. Les superviseurs ont également appris à dépanner les kits, à les initialiser et apprendre à respecter les closes de garantie.

De même, les formations des superviseurs ont porté sur :

- a. La gestion de la station de supervision ; L'utilisation des logiciels de traitement des données.
- b. Les Agents de saisie de l'île de Ngazidja formés sur: Le lancement de l'application d'enrôlement des électeurs ; Les procédures d'enrôlement et sur les méthodes de transmission de la formation d'autres personnes.

2. Les réformes électorales

C'est la Loi N° 05-015 /AU portant code électoral, modifiée par la Loi 07-001/AU adoptée le 1er août 2010 dans le souci d'harmoniser le cadre électoral avec les nouvelles dispositions constitutionnelles de la loi référendaire et l'accord politique du 16 juin 2010, qui constitue le cadre électoral de l'Union des Comores. Elle définit les organes de gestions des élections qui sont le Ministère chargé des élections, la Commission Electorale Nationale Indépendante et la Cour Constitutionnelle. Dans la pratique, ils subsistent encore quelques entraves à la bonne exécution du mécanisme électoral et qui sont à l'origine du manque de confiance de la population quant à l'indépendance et l'impartialité du mécanisme électoral lui-même. Pour parer à ces problèmes, les réformes proposées doivent évoluer autour des axes suivants :

- Renforcer les capacités de la commission électorale indépendante afin de réduire les risques de pression des entités partisans.
- Créer une commission consultative multipartite pour faciliter le dialogue et la libre circulation de l'information entre les partis politiques, d'une part, et entre le CENI et les candidats et partis politiques, d'autre part car, aucun texte réglementaire ne mentionne les moyens de communications utilisés pour asseoir un système de communication efficace et efficient entre les Organes en charge des élections et les autres acteurs électoraux. Fait unique en la matière, lors des élections du Président et des Gouverneurs, le Ministre chargé des

élections a sursis la proclamation provisoire des résultats avançant qu'il ne disposait pas de tous les résultats. Après cet incident, il a tenu à insister qu'il s'agit des résultats de la CENI. Cette anecdote justifie l'absence de coordination entre la CENI et le Ministre chargé des élections.

- Promulguer des lois (et les pénalités respectives) garantissant l'égalité d'accès aux médias publics pour les partis et les candidats et encourager le respect de l'éthique et de la déontologie parmi les journalistes.
- Renforcer le cadre légal définissant l'éthique et de la déontologie parmi les journalistes
- Encourager la participation des responsables de la société civile pour soutenir l'observation des élections et la médiation locale des tensions résultant du processus électoral sur toute la durée des élections - pendant la campagne, le scrutin, le comptage des voix, la vérification et la proclamation des résultats ;
- Permettre aux autorités électorales et aux organisations de la société civile d'entreprendre une éducation civique non partisane visant à promouvoir des élections démocratiques paisibles et crédibles ;

3. Perspectives d'avenir

Dans l'avenir, il faudrait mettre en œuvre des mesures permettant de rehausser le taux de participation des votants, comme celles qui consisteraient à :

- Faciliter l'accès de la carte d'identité nationale à tous les citoyens même ceux qui sont les plus démunis au fin de l'inscription sur les listes électorales.
- Réviser la loi électorale en ajoutant une disposition permettant la présentation d'autres pièces telles que le passeport et le permis de conduire lors de l'enregistrement des électeurs. Il faut rappeler que seules la fiche d'acte de naissance et la carte nationale sont autorisées par la loi électorale.
- Il fallait réhabiliter l'Etat civil comorien en vue d'avoir des données complètes et de qualité avant toute opération de bio métrisation.

Il fallait également légiférer pour créer notamment un fichier central pour la sécurisation de l'identité. Car l'existence d'un fichier central assure l'unicité de l'identité. Cela signifie qu'un individu n'a qu'une seule identité et qu'une identité n'est utilisée que par un individu. Les usurpations et vols d'identité seront théoriquement impossibles.

Que l'opération de bio métrisation soit reprise en toute transparence, en présence des médias et de la société civile jusqu'à atteindre le résultat escompté.

Que le fichier électoral biométrique soit publié sur un site web et le rendre consultable en vue des évaluations directes par la société civile et les citoyens ;

Que la plus grande rigueur soit appliquée dans le traitement judiciaire et pénal, et la publication des cas de fraude qui seront détectés.

Établir une éducation civique et électorale dans l'Union des Comores : engager une consultation qui permettrait la mise en œuvre d'une éducation civique et électorale à plusieurs niveaux :

- a. Au niveau de la scolarité primaire, une éducation aux valeurs citoyennes et démocratiques.
- b. Au niveau de la scolarité secondaire, une éducation aux valeurs citoyennes et

démocratiques ainsi qu'au rôle des institutions de l'État et à leur fonctionnement (Éducation Civique obligatoire).

- c. Mais cette éducation ne doit pas s'arrêter au niveau scolaire, elle doit aussi concerner les adultes pour lesquels l'éducation civique se ferait par l'intermédiaire des médias (débats ou causeries, reportages édifiants, connaissance des lois, etc, notamment dans des périodes pré-électoral.
- d. Sensibiliser le public, notamment sur le droit de les femmes et les personnes les plus défavorisées, de:
 - L'intérêt du vote pour l'amélioration de leur niveau de vie ;
 - Opérer des choix argumentés en obligeant chaque candidat à afficher un programme de développement clair avec des objectifs bien précis ;
 - Instaurer la responsabilisation politique afin de rehausser le niveau d'adhésion et la confiance du public aux personnalités politiques ;
 - Établir des séances de formation et sensibilisation des membres de la Cour constitutionnelle sur le contentieux électoral ;
 - Réorganiser les services de la Cour constitutionnelle en vue de les adapter aux exigences d'une Cour respectant les normes internationales
 - Relecture et refonte des deux lois organiques sur la Cour constitutionnelle ;
 - Impliquer la Cour constitutionnelle dans la supervision des élections dans l'ensemble de l'Union des Comores lors des scrutins ultérieurs ;

L'Union des Comores doit élaborer en plus un manuel de procédures administratives et financières afin d'offrir au Président de la CENI et ses démembrements un outil de base nécessaire pour la gestion des activités électorales. Les ordonnateurs et les comptables, en respectant la régularité des procédures, réaliseront des opérations financières plus justes et facilement contrôlables lors des audits externes.

• Renforcer l'observation électorale

Les observateurs peuvent contribuer à diminuer ou à décourager les pratiques électorales frauduleuses car l'observation des élections est garant d'un climat de confiance nationale et internationale due entre autres :

- A la présence des observateurs, témoins neutres et éclairé sur la conduite d'un processus électoral,
- A la mission qui leur est assignée de détecter les possibles irrégularités, fraudes et manipulation ; d'évaluer la légitimité du processus électoral et des résultats conformément aux normes internationalement acceptées.
- Aux recommandations qu'ils formulent dans leur rapport sur les améliorations à apporter dans les futurs scrutins.

Ceci renforce le respect pour les droits civiques, politiques et autres droits fondamentaux de la personne conformément aux principes et obligations du droit international ; et augmente l'acceptation nationale et internationale des résultats d'un processus électoral. Les politiciens qui les décrivent attendent peut être plus de leur part. Mais c'est méconnaître le mandat qui leur est assigné. Cela se négocie avant le scrutin mais non pas le lendemain. La gestion des incidences de la gouvernance électorale n'est pas du ressort de l'observation électoral :

Il serait nécessaire pour le gouvernement de l'Union des Comores en général et pour les ministères techniques, en particulier, d'avoir une vue prospective des échéances électorales afin de planifier en temps utile les démarches et les décisions à prendre, notamment quand il s'agit de faire appel à des partenaires extérieurs pour le financement d'élections dont on connaît bien à l'avance les dates légales. Cette planification permettrait d'agir dans la sérénité au lieu de la précipitation, la prévision au lieu de l'improvisation, selon l'importance et les priorités au lieu du nivellement de l'urgence

- Le Code de l'information (loi du 27 juin 1994, il s'agit de la loi non revue en 2007)

Mentionne à de nombreuses reprises l'existence d'une autorité indépendante dénommée CNPA. Il est urgent que l'Union des Comores fasse en sorte qu'un tel organisme soit opérationnel en vue d'exercer une réelle autorité sur les différents médias existant aux Comores. Si cette autorité fonctionnait à la perfection, les dérives dangereuses pour la démocratie, telles celles constatées à Anjouan (confiscation des biens de l'ORTC par le pouvoir insulaire) ou à Mohéli (abus de pouvoir médiatique par l'un des candidats) auraient pu être sanctionnées et faire en sorte que la loi soit respectée. Les structures électorales permanentes, en tout état de cause, devraient pouvoir exercer une influence au plus haut niveau afin que cette institution nationale soit opérationnelle.

Il est extrêmement important de rendre permanentes les structures en charge des élections pour en faire de ses membres des experts nationaux capables de gérer efficacement dans la transparence et la neutralité tous les processus électoraux aux Comores.

Eviter les fraudes électorales

La fraude électorale peut trouver un point d'application à chaque élément du scrutin. Par rapport aux fraudes identifiées aux Comores, on en donnera les techniques et les parades :

Fraudes relatives à la révision de la liste et au vote des électeurs

- La fixation de délais courts pour l'inscription sur les listes électorales avec un lieu d'inscription centralisé ou distant, ou une procédure compliquée. Ce type de disposition limite naturellement le nombre d'électeurs inscrits au nombre de citoyens informés, que l'on peut sélectionner.
- La modification des règles de citoyenneté qui consiste en une élimination d'un certain nombre d'électeurs supposés opposants ou de rajouter d'autres d'électeurs favorables.
- Le vote des absents : Il s'agit de faire voter des gens qui ne votent pas, qui donc n'iront pas vérifier l'erreur. Cela inclut évidemment des "personnes âgées" et surtout les morts.
- Faire participer des mineures au vote.
- La non maîtrise et le tripatouillage de la liste électorale.

Pour éviter ces pratiques frauduleuses

- Les listes électorales doivent s'appuyer sur un recensement efficace de la population et que sa révision soit réalisée tous les ans. Ce travail doit être fait par des professionnels.
- La liste électorale, comme la carte d'électeur, sont des éléments de la procédure électorale d'un état, destinée à lutter contre les risques de fraude électorale ;

- Le droit de contester le contenu des listes électorales devant les tribunaux compétents assure aux électeurs et aux partis que tous les électeurs peuvent prendre part à un scrutin, et que des personnes n'ayant pas qualité ne puissent y participer :
- Fraude issue de l'organisation du bureau de vote et des membres des organes des élections.
- Bourrage d'urnes

Le bourrage de l'urne consiste à introduire des bulletins de vote supplémentaire dans l'urne. Ces bulletins de vote supplémentaires sont favorables à une candidature. Cette méthode de fraude s'appuie sur des complicités au niveau de l'organisation et des bureaux de votes. La mission première des membres truqueurs est donc que le nombre de bulletins de vote soit égal au nombre de signatures. Il faut donc pour contrer cette fraude s'assurer que le nombre de bulletins de vote correspond au nombre de signatures. si ce n'est pas le cas il y a fraude

Comment combattre cette fraude ?

- La première des préventions est que chaque bureau de vote soit constitué de membres de bureau de forte moralité ; d'assesseurs de plusieurs camps politiques et de délégués de candidats tous incorruptibles. La présence de nombreuses personnes d'horizons variés est le gage d'un scrutin surveillé et contrôlé qui respecte le choix des électeurs.
- Le comptage des émargements doit se faire sous la surveillance des membres du bureau de vote. Et ce comptage des émargements doit être effectué avant l'opération de l'ouverture de l'urne. Ensuite se fera l'ouverture de l'urne pour le comptage des bulletins de vote.

Lorsque les émargements sont comptés, le cahier d'émargements ainsi que les bulletins restants doivent être placés dans l'urne qui doit être verrouillée.

Il faut donc que les membres du bureau de vote sachent quelles sont les membres du bureau de vote qui détiennent les clefs de l'urne.

- L'armée chargée de la sécurité ne doit pas avoir accès aux centres et BV sauf en cas de réquisition émanant du président de vote ; pourquoi pas la remplacer par l'ASE. Dans ce cadre la création d'un organe indépendant spécialisé sur la sécurité électoral comme l'exemple d'Haïti « Agent de Sécurité Electoral » contribuera d'avantage à mettre de l'ordre aux électeurs et à la bonne marche les jours des scrutins et aussi de mettre fin aux fraudes causées par les militaires.
- Au niveau de la CENI responsable de la proclamation des résultats provisoires et de la Cour Constitutionnelle responsable des résultats définitifs, il leur convient de respecter les délais fixés par la loi allant de la fin du scrutin et la proclamation des résultats mais aussi qu'elles veillent à ce que les opérations s'exécutent d'une manière impartiale.
- Fraude via les procurations
- Cette méthode consiste à connaître des électeurs qui seront absents le jour de l'élection et qui n'ont pas fait de procuration pour voter. Il suffit alors de faire de fausses procurations pour ces gens-là en s'assurant qu'ils ne reviendront pas voter. Il convient donc :

Les fraudes sont largement connues et appliquées et les méthodes en sont nombreuses. Toutefois, les moyens de les combattre existent. Ils sont parfois simples mais peuvent s'avérer

complexes voire impossible à mettre en œuvre. En revanche, avec la mobilisation et l'engagement de tous les comoriens en faveur du changement, ces pratiques peuvent disparaître au profit d'élections libres et transparentes.

4. Mécanisme d'exécution du budget pour une gestion transparente des élections

L'exécution du budget doit se dérouler en un peu plus de dix étapes, qu'il soit financé par l'Etat ou par la contribution de la communauté internationale :

- Élaboration des requêtes selon le chronogramme des activités, par le trésorier de la CENI ;
- Transmission au secrétariat général, au président de la CENI pour avis ;
- Après l'aval, signature par le président ;
- Transmission au PNUD ;
- Analyse de la requête et validation par rapport au fond disponibles ;
- Virement des fonds ;
- Réception du courrier relatif au virement par le secrétariat de la CENI ;
- Transmission d'une copie au trésorier pour exécution ;
- Etablissement des chèques et décaissement après signatures des responsables (président, secrétaire général et trésorier) ;
- Envoie des montants dus aux différentes antennes des îles ;
- Transmission des justificatifs signés par le trésorier national au PNUD ;
- Et enfin, quelque mois après, un audit doit être exécuté et des sanctions doivent être prises en cas de mal gestion du budget alloué aux élections.

Selon notre analyse et à la lumière des faits nous recommandons sur cet aspect financier :

- une gestion transparente qui va rassurer les donateurs et encrera d'une façon crédible, la culture de bonne gouvernance ;
- créer au sein de la CENI, et de ses structures un service comptable pour faciliter le moment opportun les contrôles internes ou externe ;
- prévoir que chaque structure intervenant dans le processus électoral, soit autonome financièrement et attribuée chacune un budget conséquent de sa mission ;
- Achat des matériels et outils liés à la logistique électorale doit se conformer aux lois et procédure de passation de marché ;
- éviter la situation contrastée d'une multiplicité de structure et de trop de mouvement financier au risque de générer une opacité comptable et de gestion ;
- le décaissement des sommes allouées aux élections ne doivent pas se faire au compte goutte comme à l'accoutumé.

BIBLIOGRAPHIE

DOCUMENTATIONS NATIONALES DES ILES COMORIENS

Arrêt n° 10-005/cc ; HZK-Presses : 02/06/2010

Articles sur MWEZI/ Net : Histoire des Comores : Des Premiers habitants à nos jours
Comité de vigilance pour la transparence 2010 Rapport

Décret n° 82-008 fixant les modalités des élections des Députés de L'Assemblée Fédérale
6/02/82, le Président de la République Ahmed Abdallah

Décret n° 92-140/PR Abrogeant et remplaçant le décret n°92-130/PR du 2 septembre 1992
portant convocation du Collège électoral pour les élections des Députés de l'Assemblée
Fédérale » 14 septembre 1992, le Président de la République, Said Mohamed Djohar

Décret n° 95- 009/PM fixant les dispositions spéciales relatives à l'élection du Président
de la République du 06 mars 1996 : 12 janvier 1996

Dispositions relatives à la mise en place des institutions de l'Union 2002

Dispositions relatives à l'organisation du référendum constitutionnel des Iles et aux Elections
Primaires février 2002

Instructions Présidentielles n° 82-064/PR relatives aux opérations électorales en vue des
élections des Députés de l'Assemblée Fédérale » 6/02/82, le Président de la République
Ahmed Abdallah

La loi fondamentale de 1977 révision en 1978 en 1982 et 1992

La constitution de 2001

Le citoyen, bulletins de la CNEIH de novembre /décembre 2002

Loi électorale de 2001 (CNEIH) et révision en 2004 (CNEI)

Loi électorale et loi organique : CENI Octobre 2009 / 2010

Loi électorale et loi organique relative aux conditions d'éligibilité du Président de l'Union et
aux modalités d'application de l'article 13 de la Constitution : Komor Graphic Express
Impredoc Moroni

Loi électorale et loi organique relative aux conditions d'éligibilité du Président de l'Union et
aux modalités d'application de l'article 13 de la constitution publié en 2006 CNEC Moroni ;

Loi électorale N° 07-001/AU / portant modification de certaines dispositions de la loi n° 05-
15 16 octobre 2005 et Ordonnance n°09 - 005 du Président de Ordonnance n° 09- 006 /PR,
portant l'élection des députés : 14 janvier 2007, publié par la CENI Moroni, 16
septembre 2009 ? Président de l'Union Moroni le 16 septembre 2009

Loi électorale N° 07-001/AU/ portant modification de certaines dispositions de la loi n° 05-15
16 octobre 2005 et Ordonnance n°09 - 005 du Président de l'Union ; Ordonnance n° 09- 006

/PR, portant l'élection des députés : 2005 publié par la CNEI Moroni

Loi n° 05- 15 AU du 16 octobre 2005, portant loi électorale

Ordonnance n° 01- 17/CE relative à l'organisation du référendum constitutionnel de décembre 2001 » Le chef de l'Etat, élaborée et publiée par la CNEIH

Observatoire des élections 2007 et 2009 Rapport

DOCUMENTS LÉGAUX INTERNATIONALES

ACCRA. 2009. *Rapport sur les élections en Afrique*

CEA. 2008. *Rapport l'Afrique sur la voie de la bonne gouvernance*

OIF. 2010. *Rapport des élections aux Comores*

PNUD, 2009. *Le Développement humain : Cohésion Sociale et Développement Humain UC.*

PNUD.2010. Roubani, Kambi, Allaoui, Ahmed Mohamed, *Développement Humain Durable et Elimination de la Pauvreté. CGP ; Les Mécanismes Traditionnels de Prévention et de Résolution des Conflits aux Comores.*

LIVRES / MONOGRAPHIES

Cautres, Bruno, Mayer, Nonna, *Le nouveau désordre électoral : les leçons du 21 avril 2002* Paris, 2004, Presse des sciences PO, 412 p.

Braconnier, Céline, Dormagen, Jean-Yves, *La démocratie de l'abstention, origine de la démobilisation électorale en milieu populaire*, Paris, 2007, Gallimard, 455 p.

Matoire, Nakine, Ben Ali, Damir, *Histoire Mouvementé des Comores*, Paris. 2004, Editions L'Harmattan, 194 p.

Daben, Olivier, Hasting, Michel et Massal Julie, *La surprise électorale: paradoxe du suffrage universel*, Paris, 2007, KARTHALA. 259 p.

Freeman, R. Edward, *Gestion stratégique: Théorie des parties prenantes*. London, 2010 Cambridge University, 292 p.

ARTICLES

Kokoroko, Dodzi, *Les élections disputées : réussites et échecs*, Revue française d'étude constitutionnelles et politiques 2009/2, N° 129, p.115-125.

Nivois, Julienne, *Le bien public: Ursule Salima Machamba lère dernière reine de Mohéli*, Courrier de la Haute Saône, Octobre 2000, 199 p.

Razafindrakoto, Mirelle, Roubaud François, Wantchekon Leonard et Bratton, Michael *Introduction thématique Gouvernance et démocratie en Afrique : la population a son mot à dire*, Afrique contemporaine, 2006/4, Vol n° 220, p. 21-31/271.

Quantin, Patrick, *Pour une analyse comparative des élections africaines*, Politique Africaine, 1998, Vol. N°69: 28 p.

Quantin, Patrick, *Les élections en Afrique: entre rejet et institutionnalisation*, Centre d'Etude d'Afrique Noire / I.E.P. de Bordeaux, 2001, Vol. N°8 : 14 p.

Sites internet

Afrilex, Université Montesquieu, [En ligne], <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr> (consultée 11 Juillet 2013).

Electoral Knowledge Network, ACE [En ligne], <http://www.aceproject.org> (consultée 29 Juillet 2012).

Jean-Louis Guébourg, *L'autonomie interne : une restauration de la dignité comorienne ?* Revue historique publiée en 2007, Université des Comores 4pages [En ligne], <http://www.comoresonline.com/mwezinet.org/histoire/guebourg.htm> (consultée le 29 juillet 2013).

Mahamoud, Ibrahime, Comores avant la pénétration Française, article parue sur 1999/3p [Enligne], <http://www.comoresonline.com/mwezinet.org/histoire/mahamoud.htm> (consultée le 25Juin 2013).

Organisation internationale de la francophonie, [En ligne], <http://www.francophonie.org> (consultée 23 Juillet2013).

Thoueyba Said, Omar, *Les Comores : la question de l'Etat Nation* article publiée en juin 2000 4p [En ligne] ,<http://www.comoresonline.com/mwezinet.org/histoire/nation.htm> (consultée le 10 Juillet 2013).

ANNEXES

ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE A L'ENDROI DE CERTAINS MEMBRES AYANT EXERCES DANS DES OGE

1- Les membres des OGE sont –ils désignés selon les exigences du code électorale ?	
2- Les dispositions relatives à la désignation des membres des OGE sont –ils suffisantes ? si non, en quoi ?	
3- La CENI doit –elle garder son caractère Ad Hoc ?	
4- Renouveler les membres de la CENI garantie t'il la l'efficacité et la crédibilité des élections ? si non, pourquoi ?	
5- Existe-t-il des experts en élections aux Comores ?	
6- L'expertise électorale nationale est-elle prise en compte dans l'organisation des élections ?	
7- L'expertise internationale est-elle indispensable aux Comores ?	
8- La CENI est-elle réellement indépendante comme l'a stipulé la loi électorale ?	
9- Existe-t-il des problèmes relationnels au sein des structures en charge des élections ? Si oui, quelle en est la source ?	
10- Qu'est ce qui explique le retard dans la mise en application du chronogramme électorale ?	
11- On retrouve dans certains BV des membres qui sont incapables de remplir les documents électoraux ; ce qui pose problème lors du dépouillement des résultats. Ceci est-il lié à une insuffisance par rapport à leur formation ou à leur désignation ?	
12- Quels sont les critères de désignation des membres de BV ?	
13- Une formation sélective des membres de BV en dehors des élections et respectant certains critères (niveau de scolarité, moralité...) n'est il pas une solution efficace pour plus de technicité, de neutralité, d'équité et d'objectivité ?	
14- Le fait que chaque candidat puisse se faire représenter dans les BV est-il une condition suffisante contre les fraudes électorales ?	

15- Pendant tout le processus, où se situe le point d'application des fraudes électorales ?	
16- La CVT a-t-elle joué un rôle significatif dans les dernières élections ?	
17- Quels sont les termes de référence de la CVT ?	
18- Est-il normal qu'à chaque élection aux Comores, le budget soit de plus en plus conséquent ? Si oui, qu'est ce qui explique ce taux exponentiel ?	
19- La prise en charge de la logistique électorale par le PNUD ne remet-il pas en cause la crédibilité de la CENI ?	
20- Le PNUD joue t-il son rôle d'appui en s'impliquant dans la gestion du budget des élections ? Si oui, que reste t-il des fonctions de la CENI ?	
21- La CC assure t-elle objectivement sa mission de contentieux électoraux ?	
22- Les élections aux Comores répondent-elles aux standards internationaux ?	
23- Pour chaque élection, la problématique de la liste électorale se pose. Quelles en sont les raisons ?	
24- Le SNAP en tant qu'organe permanent a-t-il été impliqué dans l'opération de bio métrisation par le PNUD ?	
25- Après l'échec de l'opération de bio métrisation, les Comores ne risquent-elles pas d'entrer encore dans une crise politique et sociale lors des prochaines échéances électorales ?	
26- La campagne électorale aux Comores a-t-elle un sens ? Si oui, qu'est ce qui explique la faible participation des électeurs ?	
27- Quel est le rôle de la femme dans la campagne électorale ?	
28- Les acteurs électoraux et la population comorienne sont ils suffisamment armés d'une culture électorale ?	
29- Existe-t-il une égalité de droit chez tous les candidats (hommes/femmes) ?	
30- La loi électorale a-t-elle prévue une disposition relative au niveau de scolarité ou de ses antécédents pour les candidats ?	

ANNEXE 2 : LISTE DES EXPERTS ET PERSONNES RESSOURCES INTERVIEWÉES

Mr, Issihaka Abdou Razak, Notaire, ancien Président de la Commission d'Homologation ;

Mme Msahazi Hakika, Professeur de philosophie, ancienne trésorière CENI et CNEI.

Mr Mohamed Ibrahim, Conseiller politique du président de l'assemblée, ancien vice président de la CNEIH ; CENI ; CNEI ;

Mme Chadia Mze soilihi, Assistante de cabinet du président de l'assemblée, observateur électorale international de la Fondation Carter et de l'UA ;

Mme Amina Cheikh, Professeur d'Université, ancienne membre de la CNEIH et de la CENI, chargé de la communication.

Mr Mounaïr Mouzaïr Mchangama, Expert national en liste électorale.