



UNION DES COMORES

Unité-Solidarité-Développement



**COMMISSION NATIONALE DES DROITS
DE L'HOMME ET DES LIBERTES
(CNDHL)**

**Contribution individuelle au 2nd cycle EPU - Comores
Janvier 2014**

Nom de la personne de contact : Ahmed Mohamed Allaoui, Président

Numéro de téléphone : +(269) 334 60 49/ 7739733

Email : a_allaoui@yahoo.fr

Quartier Maahadi, Coulée de Lave, B.P. 2338 Moroni

Présentation CNDHL

1. La Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL) est une institution nationale des Droits de l'Homme mise en place le 20 octobre 2012 en vertu de la Loi N°11-028/AU du 23 décembre 2011, promulguée par décret N°12-042/PR du 18 février 2012. Elle est autonome, neutre et dotée de la personnalité juridique. Elle jouit de l'autonomie administrative, technique et financière et de l'indépendance d'action.
2. Les activités principales de la CNDHL consistent à :
 - Promouvoir les droits humains par l'éducation, la formation et la sensibilisation.
 - Protéger les droits de l'homme en apportant assistance, conseil et orientation aux victimes de violation des droits de l'homme et de libertés fondamentales d'une part et d'autre part, en influant sur la ratification des instruments juridiques internationaux ; participer à l'élaboration des lois et des projets/programmes ayant trait aux droits humains, en donnant son avis sur tout projet de texte ayant une incidence avec les droits de l'homme, en effectuant des médiation, en étant en justice et enfin en apportant un appui/conseil au Gouvernement sur toutes les questions relatives au Droit international des Droits de l'Homme
 - Défendre les droits humains par la dénonciation, l'alerte et la publication des rapports.

Méthodologie

3. La CNDHL a effectué une évaluation de l'état de mise en œuvre des recommandations issues de l'examen périodique universel de l'Union des Comores 2009. Cette étude a été réalisée à travers une approche participative impliquant l'ensemble des partenaires de la CNDHL notamment les Organisations de la Société Civile, les responsables des départements ministériels opérant dans le domaine des Droits de l'Homme et les agences du Système des Nations Unies.

Introduction

4. L'Union des Comores a passé son premier cycle de l'Examen Périodique Universel lors de la 15^{ème} séance de la cinquième session du Groupe de travail, du 4 au 15 mai 2009. À sa 17^{ème} séance, tenue le 15 mai 2009, il a adopté le rapport concernant les Comores, à l'issue duquel, 60 recommandations ont été formulées dont 52 ont été approuvées par le Gouvernement comorien.
5. Ainsi, dans le cadre du second cycle de l'EPU de l'Union des Comores, sur la base de l'évaluation effectuée, sur l'état de mise en œuvre des dites recommandations, la CNDHL établit son rapport de contribution y relatif.
6. Aussi, le présent rapport résume les mesures d'ordre législatif, judiciaire et administratif, prises par les Comores pour donner effet aux recommandations de l'EPU 2009, qui requièrent une attention particulière à la CNDHL. Il s'articule autour de trois (3) points à savoir une présentation du contexte sociopolitique (I), l'état de la mise en œuvre des recommandations de l'EPU 2009 par l'Etat Comorien (II) et enfin des recommandations (III).

I- Le contexte sociopolitique

7. Située à l'entrée nord du Canal du Mozambique, entre l'Afrique orientale et le nord-ouest de Madagascar, l'Union des Comores occupe une position stratégique pour la sécurité maritime. Il couvre une superficie totale de 2.237 km² répartie inégalement sur quatre îles : Ngazidja (Grande Comore), Ndzuwani (Anjouan), Mwali (Mohéli) et Maoré (Mayotte). La population comorienne était estimée à 670 000 habitants en 2009 et devrait atteindre 785000 habitants en 2015.
8. Régies par un système moniste à primauté de droit international, les Comores détiennent un cadre juridique relevant d'un système original qui dispose de trois sources d'inspiration différentes à savoir le droit romano-germanique hérité de l'ancienne puissance coloniale pour

les questions civiles et pénales, le droit musulman (*Minihadj*) et le droit coutumier (*Anda na mila et Mila nantsi*). Ce dernier pèse fortement dans la gestion de la chose publique, politique et judiciaire. Ce qui constitue un facteur qui affecte le respect effectif des principes de la bonne gouvernance ainsi que sur l'accomplissement et la mise en œuvre effective des droits humains.

II- L'état de la mise en œuvre des recommandations de l'EPU 2009 /Comores

II.1 Instruments et coopération avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme

9. Une politique de formation à l'endroit des magistrats mise en œuvre grâce à la coopération avec le Sénégal.
10. La CNDHL note le fait que les instruments de ratifications des traités et conventions n'ont pas été soumis aux instances onusiennes concernées conformément aux procédures.

II.2 Droit à la vie/peine de mort

11. La CNDHL note avec intérêt que le droit à la vie est généralement respecté. Des mesures et dispositions sont consacrées dans le code pénal comorien contre toutes formes d'assassinats, d'avortements et d'homicides.
12. Toutefois, on relève des infanticides dus aux grossesses non désirées et à l'absence de structure d'accueil pour ces enfants non désirés. De plus, des homicides survenus au cours des deux dernières années ont fait l'objet d'enquêtes qui n'ont pas abouti à des condamnations. Ces lacunes sont principalement dues à une insuffisance de moyens humains, techniques et financiers.
13. Par ailleurs, la CNDHL constate que les Comores n'ont pas ratifié la Convention des Nations Unies contre la Peine de Mort. Ainsi, la peine de mort est une sanction pénale en vigueur en vertu de l'article 7 du code pénal comorien aux termes duquel « les peines afflictives ou infamantes sont la mort, les travaux forcés à perpétuité, travaux forcés à temps et la détention criminelle. »
14. A cet effet, dans le cadre de la réforme du code pénal, la CNDHL note qu'une disposition abroge la peine de mort en faveur de la peine capitale. Le projet de portant réforme du Code pénal devrait être adopté lors la prochaine session parlementaire (octobre – décembre 2013).

II.3 Privation de liberté / Conditions de détention

15. En tant que sanction contre les coupables de crimes et d'infractions avec comme but de prévenir la récidive et de s'assurer la réinsertion des prisonniers dans la société, la privation de liberté est un domaine qui suscite un débat entre les professionnels de la justice, les avocats et les organisations de la société civile.
16. En effet, non seulement, les procédures légales sont souvent violées mais aussi et surtout le droit pour une personne d'être assistée d'un avocat dès son placement en garde à vue n'est pas encore effectif.
17. De même, les gardes-à-vue dépassant le délai légal et l'ampleur de plus en plus importante des détentions provisoires constitue une violation du droit à la présomption d'innocence d'une part et d'autre part, témoignent des difficultés du pouvoir judiciaire à faire face à la criminalité, en partie à cause des lenteurs judiciaires et de l'insuffisance des moyens d'enquête et de poursuite.
18. De plus, les détenus ne bénéficient pas d'une éducation pour leur réinsertion sociale. Ce qui conduit à l'échec de leur réintégration au sein de la société à leur sortie des prisons.
19. Par ailleurs, dans le cadre de la réforme du code pénal et du code des procédures pénales, la CNDHL a œuvré pour qu'une disposition spéciale soit retenue en faveur de l'assistance et l'intervention d'un avocat dès la première heure de la privation de liberté.
20. La CNDHL relève que les conditions de détention sont d'autant plus insupportables que les mécanismes de contrôle paraissent inadéquats suite à une dégradation de l'environnement

carcéral en raison de l'augmentation des nombres des détenus alors qu'aucune extension des locaux existants n'a été prévue pour faire face à une situation qui devient explosive. Les cellules carcérales sont ainsi surpeuplées avec une insalubrité préoccupante et une ration alimentaire ne dépassant pas 2 \$ USD par jour. Une insuffisance de contrôle et soins médicaux en faveur des détenus au sein des prisons est également à souligner.

21. L'inversement du principe selon lequel la liberté est la règle et la détention, l'exception a eu pour conséquence le placement des mineurs en conflit avec la loi, dans des lieux occupés par des détenus majeurs, ce qui ne favorise pas à moyen terme l'insertion sociale de ces jeunes à leur sortie de prison.
22. La CNDHL salue l'initiative du gouvernement de construire un quartier de mineurs dans la maison d'arrêt de Koki à Anjouan. Elle relève toutefois un manque patent des quartiers de mineurs au niveau de Moroni et de Fomboni. Les auteurs de crimes et délits, mineurs ou majeurs sont détenus dans les mêmes cellules sans distinction.

II.4 Droit d'accès à la justice, droit d'accès à l'assistance judiciaire et présomption d'innocence/ Juridiction d'exception

23. La CNDHL relève des sérieux obstacles et difficultés d'accès à la justice constituant un problème récurrent depuis plusieurs décennies pour plusieurs raisons :
 - la justice institutionnelle ou formelle souvent ignorée, voire ouvertement défiée entraînant ainsi une faible confiance de la part des justiciables sur sa crédibilité, son impartialité et son indépendance ;
 - l'institution trop éloignée du justiciable, son accès émaillé de formalisme excessif avec un coût abusivement gonflé par certains fonctionnaires de la justice en dehors de tout cadre légal ;
 - méconnaissance des règles juridiques ;
 - multiples renvois des audiences et retard criant des procès avec un délai anormalement long et décision non exécutée qu'au bout d'un processus tout aussi tortueux qu'onéreux ;
 - Une insuffisance d'infrastructures nécessaires à un fonctionnement effectif et rationnel de l'institution judiciaire ;
 - une prééminence du pouvoir exécutif qui ne dit pas son nom, sur le pouvoir judiciaire à travers les magistrats du parquet qui sont soumis à l'autorité hiérarchique du Ministère de la Justice et qui disposent de l'opportunité des poursuites
 - et enfin, l'ineffectivité du droit à l'accès à l'assistance judiciaire et présomption d'innocence est à souligner.
24. La CNDHL a noté avec satisfaction les efforts déployés par le Gouvernement relatifs à la construction d'une salle d'audience Amie des enfants à Moroni et la réhabilitation du Palais de justice de Mutsamudu et la construction d'un Palais de Justice à Fomboni ainsi qu'à la mise sur chantier d'un programme de réhabilitation et de construction de nouveaux bureaux à Moroni.

II.5 Droit à la santé/ personnes défavorisées

25. La CNDHL a observé le renforcement du système national de santé et une amélioration du plateau sanitaire en mettant en place un centre de dialyse du centre hospitalier national en 2011 et en privilégiant la gratuité des soins d'urgence.
26. La CNDHL note également la réhabilitation de la maternité du centre médico-chirurgical de Domoni (Anjouan), la construction d'un bloc opératoire à Mbéni (Grande Comore) en juin 2013.
27. En matière de santé de la mère et de l'enfant, des mesures sont engagées par l'Etat pour la réduction du taux de mortalité par le lancement de la Campagne d'Accélération pour la Réduction de la Mortalité Maternelle en Afrique (CARMMA), l'affectation du fonds de

Redevance administrative unique (RAU) pour contribuer à la réduction du coût de la césarienne passant de 20 000FC à 10.000FC.

28. Malgré ces efforts, la CNDHL note qu'au sein des structures publiques, l'accès effectif aux soins de santé n'est pas toujours une réalité, dû au manque de personnel et à la saturation des installations. De plus, la gratuité de certaines prestations (accouchement, urgence) est souvent théorique, les familles des malades étant souvent obligées de déboursier des frais supplémentaires entre les mains des paramédicales, et d'acheter les différents consommables utilisés pour l'administration des soins. De surcroît, on peut déplorer l'absence des sanctions prises contre l'absentéisme chronique et le manque de rigueur du personnel médical.

II.6 Droit à la propriété foncière et liberté d'entreprendre

29. Dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels de nombreux progrès ont été faits lors de ces trois dernières années. En effet, un certain nombre de textes et de documents stratégiques ont été adoptés, dénotant la volonté du gouvernement d'agir positivement pour le développement économique et social du pays.
30. Ainsi, Le document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté a été révisé en 2009, en intégrant les objectifs du millénaire pour le développement et en prenant mieux en compte les droits humains et l'aspect genre que la version précédente.
31. Un nouveau code de passation des marchés publics est entré en vigueur en 2012, promouvant la transparence et l'équité dans la passation des marchés publics.
32. Une nouvelle politique nationale pour l'emploi a été validée en mai 2013 par les partenaires sociaux, ainsi qu'un plan directeur pour l'entrepreneuriat féminin en mars 2013 avec le soutien du Bureau international du Travail, visant au renforcement de capacités des organisations et institutions soutenant les femmes entrepreneurs, ainsi qu'un accès au crédit facilité pour les femmes. Ces dernières mesures visent à favoriser l'accès à l'emploi et aux activités génératrices de revenus de la population.
33. Le Gouvernement a initié des négociations en vue de l'adhésion de l'Etat Comorien à l'Organisation Mondiale du Commerce.
34. Le Gouvernement a relancé ses relations avec l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), avec la redynamisation de la commission nationale OHADA, et la formation de nombreux magistrats et auxiliaires de justice auprès de l'ERSUMA, institut de formation attaché à l'OHADA. Le 28 juin 2012, l'Assemblée nationale a ratifié la convention MIGA qui est un instrument important de sécurisation des investissements directs étrangers. Ce type de partenariat international étant un levier efficace de promotion de la liberté d'entreprendre, en offrant un cadre juridique clair et uniformisé. L'application du droit OHADA est effective.
35. Par ailleurs, Le gouvernement a initié toute une série de réforme visant à encourager l'entrepreneuriat, et à garantir les investisseurs aussi bien comoriens qu'étrangers. Ainsi, l'Agence Nationale de Promotion des Investissements a été mise en place en décembre 2008 : elle a pour mission d'accompagner les investisseurs, notamment par des services d'appui, centre de formalités des entreprises ou encore la commission d'agrément octroyant des exonérations fiscales.
36. Du fait de la désorganisation des services du domaine, le pays a longtemps été confronté à de graves problèmes de conflits fonciers causant des crises intercommunautaires. Des mesures ont été prises pour pallier aux lacunes des services du domaine et au dysfonctionnement d'ordre juridique et administratif : le droit d'enregistrement des propriétés foncières ont été réduit à 10 000 FC (équivalant 28\$)

II.7 Droits des personnes handicapées

37. On mentionne la ratification de la Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées le 13 décembre 2011. Des efforts sont mis en œuvre par le Ministère des affaires islamiques pour la dotation d'une pension trimestrielle moyennant 10.000FC (équivalent 28\$) à par personne. Un recensement a été réalisé par la Direction Générale des Affaires Islamiques en 2012, afin de réactualiser la liste des personnes handicapées devant bénéficier cette subvention.
38. Cependant, la réactualisation de la liste n'est pas effective jusqu'à ce jour.

II.8 Droit à un environnement sain

39. On note une mise en place d'une Coopération en matière de prévention et de gestion des catastrophes naturelles, d'une Politique Nationale Environnementale, l'adoption du Plan d'action national sur l'Environnement et des Accords Multilatéraux sur l'Environnement, la mise en œuvre du projet sur le changement climatique et le projet sur la biodiversité, projet sur le développement durable Air Protégée Marine, Gestion Durable des Terres
40. En dépit de ces efforts, la CNDHL relève :
- un manque de respect des textes et instruments administratifs et juridiques sur le terrain.
 - une défaillance d'une mise en œuvre effective des plans et politiques dans les domaines cités ci-haut. Il en est de même, un sérieux problème de pérennisation des projets.
 - un sérieux problème sur le plan foncier à cause du fait qu'il manque la page géométrique
 - un manque d'un plan d'aménagement du sol
 - une absence de prévision budgétaire en matière d'environnement.

II.9 Renforcement du cadre institutionnel de la protection des droits de l'homme

41. Une politique nationale des droits de l'Homme a été adoptée en novembre 2012. Laquelle prévoit des actions de communication, de protection et de promotion de la culture des droits de l'Homme.
42. Plusieurs lois portant création des institutions opérant dans le domaine des droits de l'homme et de la bonne gouvernance ont été adoptées, notamment la loi N°11-028/AU du 23 décembre 2011 portant création de la CNDHL, suivi d'un décret de promulgation N°12-042/PR du 18 février 2012, la loi anti-corruption en juin 2011.
43. Le Gouvernement a adopté la loi de passation de marché public, la loi sur le dialogue social en 2013, et a rendu public les décrets et arrêtés de mise en place du Conseil consultatif du travail et de l'emploi (CCTE).
44. Il a mis en place la CNDHL en octobre 2012, la Commission Anticorruption, l'Autorité de passation de marché.
45. En dépit de ces efforts louables, l'on relève que ces institutions manquent de moyens logistiques, humains et financiers adéquats pour leur bon fonctionnement.

III- Recommandations

46. La CNDHL préconise la mise en place d'un véritable mécanisme inclusif et participatif de transparence avec la pleine implication de la société civile dans le cadre de consultations et d'application des politiques et stratégies de développement et de bonne gouvernance.
47. Des mesures doivent être prises pour que la justice soit plus rapide et plus proche du justiciable. Les projets de Code de procédure pénale et de Code pénal devraient intégrer des dispositions visant les objectifs de célérité et rapprochement de la justice aux citoyens.
48. En outre, il est urgent de pallier à l'insuffisance du personnel aussi bien magistrat et auxiliaires de justice par une formation suivie et complète surtout dans le domaine de la justice.

49. Par ailleurs, il est urgent de redynamiser le journal officiel et d'encourager la parution des revues de jurisprudence nationale.
50. De même, la mise en place des réseaux informatiques internes aux tribunaux et entre tribunaux devrait permettre une circulation plus fluide de la jurisprudence informatisée.
51. Renforcer les structures indépendantes et plus efficaces pour mener des enquêtes fiables et objectives pouvant réellement servir de base dans le cadre de la sanction des abus du personnel carcéral sur les prisonniers, et l'amélioration du quotidien en milieu carcéral.
52. Il est urgent de favoriser et encourager la formation et l'action des organisations de la Société Civile dans la défense des intérêts généraux de la population et des droits des personnes incarcérées.
53. Mettre en place et/ou rendre opérationnels les mécanismes de l'obligation de rendre des comptes (Conseil supérieur de la magistrature).
54. De même, des dispositions alternatives à l'emprisonnement telles que l'instauration d'une réinsertion, la médiation pénale ou d'autres mesures similaires devraient être expérimentées en vue de limiter et désengorger l'effectif carcéral.
55. Prendre en compte la dimension genre et droits humains dans l'affectation des fonds résultant de l'IPTE
56. Allouer un budget conséquent et des moyens logistiques adéquats à la CNDHL en vue de la rendre pleinement opérationnelle, y compris la mise en place de ses Antennes dans les îles.
57. Mettre en place des points focaux droits de l'homme au sein des départements gouvernementaux qui interagissent avec la Commission.
58. Respecter le statut des membres et du personnel de la CNDHL défini par la loi.
59. Améliorer les conditions d'accès aux soins de santé en faveur des personnes vulnérables notamment les personnes handicapées, les femmes enceintes, les enfants et les personnes âgées.
60. Actualiser la liste des personnes handicapées en se basant sur le recensement réalisé en 2012 et augmenter la pension.
61. Mettre en application le Plan Intérimaire de l'Education 2013-2015, favorisant l'accès à l'éducation par les enfants victimes du handicap.
62. La CNDHL recommande la signature et la ratification dans les meilleurs délais de : la Convention des Nations Unies contre la Peine de Mort