

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 décembre 1976.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, organisant une consultation de la population du Territoire français des Afars et des Issas,

Par M. Charles de CUTTOLI,
Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Territoire rocheux et désertique de 23 000 kilomètres carrés, le Territoire français des Afars et des Issas est situé sur la côte orientale de l'Afrique, à 5 600 kilomètres de Paris. Il est limité à l'Est par la mer Rouge et le golfe d'Aden, au Nord, à l'Ouest et au Sud-Ouest par l'Éthiopie, au Sud-Est par la République de Somalie.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marilhac, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2607, 2638 et in-8° 575.
Sénat : 102 (1976-1977).

Territoire français des Afars et des Issas. — Députés - Parlementaires - Territoires d'Outre-Mer - Elections législatives.

Son relief, souvent montagneux et d'origine volcanique, varie de 2 000 à moins 150 mètres. En effet, une partie non négligeable du territoire, à Djibouti et au lac Assal notamment, est située au-dessous du niveau de la mer.

Son climat est chaud (40° de température moyenne) et marqué en été par un très fort degré hygrométrique (100 % d'humidité de mai à septembre). Les pluies, pourtant, y sont rares : vingt-six jours par an en moyenne avec moins de 26 millimètres d'eau sur la côte ; 500 millimètres en zone montagneuse. Cela explique les caractéristiques d'une végétation de type désertique. Seules les chaînes basaltiques du Nord ont une couverture végétale permanente.

Les ressources du territoire sont très limitées. La principale est le port de Djibouti, tête de ligne pour le transit ferroviaire vers l'Éthiopie, ancienne escale sur les lignes de l'Extrême-Orient. La fermeture du canal de Suez lui avait été extrêmement préjudiciable mais depuis le 5 juin 1975, date de la réouverture du canal, ses activités ont repris une certaine progression (le nombre de touchers est à l'heure actuelle de 1 230 par an, ce qui demeure très sensiblement inférieur au niveau de 1965 (3 090).

Le port a désormais à souffrir de la concurrence des ports pétroliers arabes, tels que Suez ou Djeddah, lesquels bénéficient de tarifs inférieurs de 20 % en moyenne. D'autre part, le trafic du chemin de fer Djibouti—Addis-Abeba, long de 784 kilomètres, dont 100 kilomètres sur le territoire, est en nette progression, notamment pour le trafic voyageurs car les événements d'Erythrée ont rendu dangereuse la liaison Assab—Addis-Abeba. Il reste néanmoins déficitaire.

La population étant pour moitié urbaine et pour moitié nomade, « la production agricole ne peut être que réduite : elle assure moins d'un quart de la consommation territoriale. Seul, l'élevage est une production notoire. Elle couvre pratiquement les besoins locaux et assure la seule ressource exportée : les peaux, 337 tonnes en 1974. La pêche reste une activité limitée, aux méthodes artisanales et sans grand profit pour le territoire. Quant au tourisme, il n'est rien moins qu'embryonnaire, 130 chambres, capacité insuffisante pour permettre le lancement sérieux d'une telle activité » (1).

(1) Rapport de M. Jung sur le budget des territoires d'outre-mer, Sénat, 1977.

En revanche, les investissements publics ont connu, ces dernières années, d'importantes augmentations : route de Djibouti à Addis-Abeba, aérodrome de Tadjourah, jetée à Obock, gare routière, bâtiments hospitaliers, centre sportif, centrale électrique. Le port de Djibouti lui-même peut être considéré aujourd'hui comme l'un des ports les plus modernes de la mer Rouge et de l'océan Indien, avec notamment 1 800 mètres de quai, 8 postes d'accostage, un poste pétrolier, une usine frigorifique comportant deux tunnels de congélation, trois réservoirs de distribution d'eau. Le commerce extérieur se caractérise par un très fort déficit des exportations par rapport aux importations.

Les caractéristiques du peuplement ajoutent aux difficultés économiques du territoire.

Selon les dernières estimations, 216 000 personnes habiteraient le territoire, dont 125 000 dans la seule ville de Djibouti. Les autres villes et bourgs (Obock, Tadjourah, Ali Sabieh, Dikhil, Arta, Hol-Hol, Rand) groupent une vingtaine de milliers d'habitants. Le reste de la population se répartit à travers les diverses tribus nomades du territoire. La densité de population est d'environ 9 habitants au kilomètre carré et son taux de croissance est de l'ordre de 6 %, ce qui laisse penser que la population de Djibouti approchera de 225 000 habitants en 1984. La population est d'origine nomade et se répartit entre deux ethnies dominantes : les Afars et les Issas. L'éthnie Afar comprend 250 000 personnes environ dont le cinquième seulement, d'après des estimations locales, nomadise ou habite le territoire, le reste vivant en Ethiopie et en Erythrée. Les Issas constituent le noyau le plus nombreux et le plus anciennement installé dans le territoire des diverses tribus d'origine Somali. Cette ethnie compte environ 100 000 personnes qui vivent en Ethiopie, en Somalie et sur le territoire. On compte en outre près de 12 000 Arabes et 10 000 Européens. La proportion actuelle d'Afars et d'Issas vivant sur le territoire est respectivement de 75 000 et de 71 000. Une nombre très important de Somalis allogènes, 45 000 y résident aussi habituellement.

*

* *

La présence française dans cette partie de l'Afrique orientale date du traité signé à Paris avec les chefs Danâkil (Afars) de la région d'Obock, le 4 mai 1862. Le Sultan de Tadjoura céda Obock à la France pour 52 000 francs.

Dans cette première colonie française, plusieurs compagnies se sont établies après l'ouverture du canal de Suez en 1869. Par la suite, de nouveaux traités furent signés, avec les Danâkils, en 1884, puis avec les Issas, en 1885. En 1892 le chef-lieu du territoire fut transféré à Djibouti qui offrait, avec une rade sûre, un accès plus aisé vers l'Éthiopie. La colonie de la Côte des Somalis fut créée le 22 juillet 1898.

C'est en 1896 que fut approuvé, par le Negus d'Abyssinie Menelik II, le projet de construction du chemin de fer Djibouti—Addis-Abeba. Concédié à l'origine à une société française, le chemin de fer franco-éthiopien est devenu, par le traité du 12 novembre 1959, propriété à parts égales de la France et de l'Éthiopie. Le siège social de la compagnie est à Addis-Abeba et son conseil d'administration comprend 6 Éthiopiens et 6 Français.

Entre les deux guerres, l'Italie de Mussolini émit des revendications territoriales sur Djibouti, revendications qui faillirent être concrétisées après l'occupation de l'Éthiopie. D'abord contrôlé par Vichy, le territoire se rallia, en décembre 1942, à la France libre.

En 1946, la Côte française des Somalis devint Territoire d'Outre-Mer, doté d'une assemblée territoriale et d'un représentant à chacune des assemblées métropolitaines.

Le décret n° 57-813 du 22 juillet 1957, pris en application de la loi-cadre promulguée le 23 juin 1956, institua un Conseil de Gouvernement composé de 6 à 8 membres, élu par l'Assemblée territoriale. Ce conseil était présidé par le chef du Territoire assisté d'un vice-président élu. L'Assemblée territoriale, élue au suffrage universel, en vertu de la loi n° 50-1004 du 19 août 1950, était composée de 32 députés. Le décret du 22 juillet 1957 se traduisit par une importante extension de ses attributions. Appelée à se prononcer sur son statut lors du référendum du 28 septembre 1958, cette assemblée opta pour le statut de Territoire d'Outre-Mer.

Le « oui » au référendum recueillit par ailleurs 75 % des voix dans la population.

Peu à peu, cependant, d'importantes tensions se développèrent entre les deux principales communautés représentées respectivement par M. Hassan Gouled, député à l'Assemblée Nationale, partisan de l'autonomie interne (Issa), et M. Ali Aref, président du Conseil du Gouvernement, défenseur du *statu quo* (Afar).

Une importante agitation se développa, notamment sous l'influence de la République voisine de Somalie qui déclencha une violente campagne d'opinion à l'O. N. U. Cette agitation atteint son paroxysme lors de la visite effectuée dans le territoire par le général de Gaulle en août 1966. Des manifestations acclamant à la fois l'indépendance et le Général donnèrent lieu à des échauffourées qui firent des dizaines de victimes. Dès le 26 août, au cœur même de ces événements, le Président de la République rappelait que si la Côte française des Somalis faisait partie de la République française, c'était par l'effet de sa propre volonté, massivement exprimée en 1958. Il ajoutait que « si, un jour, par la voie régulière et démocratique, le territoire exprimait un avis nouveau, en ce qui concerne son destin, la France en prendrait acte ».

Deux mois plus tard, au cours de sa conférence de presse du 28 octobre 1966, le général de Gaulle définissait avec la plus grande netteté la politique du Gouvernement en ce domaine : « lors de mon passage, la question (de l'indépendance) a été posée d'une manière que l'on peut qualifier de pressante et brûlante. Eh bien, soit, mais il faut savoir à quoi s'en tenir. La France... entend savoir si la Côte française des Somalis veut rester avec elle ou non. Elle va donc le lui demander. »

A la suite de ces déclarations, fut préparée par le Gouvernement et votée par le Parlement, la loi du 22 décembre 1966 organisant une consultation qui donnait le choix à la population du territoire entre le maintien dans la République française avec un nouveau statut et l'indépendance. Les habitants choisirent la première solution, les « oui » l'emportant par 22 555 voix contre 14 666 « non », soit 60,6 % des voix.

Conformément à la position définie par M. Prélot, rapporteur au Sénat de la loi de 1966, selon lequel, en cas de réponse affirmative et conformément à l'article 74 de la Constitution, le Gouvernement déposerait, après avoir demandé son avis à l'Assemblée territoriale,

un projet portant nouveau statut du territoire, le Parlement eut à débattre dans l'année 1967 du projet de loi relatif à l'organisation du territoire de la Côte française des Afars et des Somalis. Ce projet devint la loi du 3 juillet 1967 qui organisa le territoire sur la base de l'autonomie de gestion.

La Côte française des Somalis porte depuis ce moment le nom de Territoire français des Afars et des Issas.

Il est administré par un Conseil de Gouvernement, élu par la Chambre des députés et responsable devant elle. « Le Conseil de Gouvernement gère les affaires du Territoire. Il détermine l'action générale des services publics territoriaux et donne à chacun des ministres toutes directives utiles. Il établit les projets de budget du territoire. Il a seul l'initiative des dépenses. Il rend exécutoires les délibérations de la Chambre des députés et veille à leur exécution. » Son président exerce, par arrêtés, le pouvoir réglementaire dans toutes les matières qui relèvent des attributions du Conseil. Il est le chef des services du Territoire. Le Conseil a, notamment, dans ses compétences, la réglementation des prix aussi bien que celle de la police, l'élaboration des statuts particuliers des cadres des fonctionnaires territoriaux et l'organisation des chefferies.

L'Assemblée territoriale devenue la Chambre des députés, élue au suffrage universel direct pour cinq ans, est toujours composée de 32 membres. Elle tient deux sessions ordinaires annuelles et prend des délibérations portant règlement ou décision dans tous les domaines concernant aussi bien l'organisation politique et administrative du territoire, les finances publiques, les questions économiques, les affaires sociales et le droit privé, notamment le droit traditionnel.

La République est représentée dans le territoire par un Haut Commissaire qui assure l'exécution des lois, le respect des libertés publiques et les droits individuels et collectifs. Il veille à la légalité des actes des autorités territoriales.

Les compétences de l'Etat comprennent essentiellement les relations extérieures (y compris le contrôle de l'immigration et la police des étrangers), les communications extérieures, la défense, la monnaie et le crédit, la nationalité, l'organisation et le contrôle

de l'état civil, le statut civil de droit commun, l'organisation et la compétence des juridictions autres que celles de droit privé traditionnel, la radiodiffusion et la télévision.

*
* *

A la fin de l'année 1975, le Président du Conseil de Gouvernement, M. Ali Aref, dans une déclaration au journal *Le Monde* du 3 décembre, évoqua « la perspective de l'indépendance » en s'assurant à cette fin un double objectif : l'obtention pour juin 1976 d'un ensemble de garanties permettant d'assurer l'intégralité territoriale du Territoire français des Afars et des Issas et la création d'une « véritable union ».

L'opposition, représentée principalement par la Ligue populaire africaine pour l'indépendance, refusa toute négociation avec lui.

Parallèlement, l'Assemblée générale des Nations Unies, par une résolution du 11 décembre 1975, invita la France à accorder immédiatement et sans condition l'indépendance au Territoire français des Afars et des Issas.

Le 31 décembre 1975, un communiqué du Conseil des Ministres affirmant la vocation du Territoire à l'indépendance, précisait les voies pour y parvenir et se déclarait prêt à garantir l'intégrité et la sécurité du Territoire.

De nouveaux incidents éclatèrent cependant. L'un d'entre eux est présent encore à toutes les mémoires : l'enlèvement en février 1975 à la frontière de la Somalie de 30 enfants français, passagers d'un car de ramassage scolaire.

Le 11 février 1975, le Gouvernement prit une nouvelle initiative. Il annonça l'ouverture de négociations avec toutes les personnalités représentatives du Territoire. Ces entretiens commencèrent le 25 mai entre, d'une part, le Secrétaire d'Etat et, d'autre part, l'Union nationale pour l'indépendance unie présidée par M. Ali Aref, la Ligue populaire africaine pour l'indépendance (L. P. A. I.) de MM. Hassan Gouled et Dini et l'opposition parlementaire.

Ces entretiens débouchèrent, le 8 juin 1975, sur trois déclarations communes qui demandaient, dans le cadre du processus

d'accession à l'indépendance, la revision de la loi sur la nationalité, l'engagement de mettre en place un Gouvernement d'union en cas de changement gouvernemental, et la signature d'accords de coopération lors de l'accession à l'indépendance.

Le Gouvernement déposa immédiatement sur le Bureau de l'Assemblée Nationale un projet de loi modifiant la loi du 8 juillet 1963 relative à la nationalité française dans le Territoire français des Afars et des Issas.

Cette loi constituait dans notre droit de la nationalité une disposition exceptionnelle puisqu'elle prenait comme critère le *jus sanguinis* afin de limiter l'afflux dans la ville de Djibouti d'originaires des pays voisins. Elle s'appliquait à toutes les personnes nées dans le Territoire entre le 1^{er} août 1942 et le 1^{er} juillet 1963. Ses effets furent exagérément restrictifs. C'est ainsi que la ville de Djibouti, bien que comprenant plus de 100 000 habitants, ne comptait, sans les Européens, que 18 000 électeurs. Fait plus grave encore, ce système rompait l'équilibre entre les ethnies composant le Territoire au profit des Afars. C'est ainsi, par exemple, que sur plus de 200 000 habitants, à peine plus de 53 000 étaient inscrits sur les listes électorales. Parmi eux, 31 150 appartenaient aux tribus Afars, et 14 511 seulement aux tribus Issas.

Votre Commission des Lois et les deux Chambres du Parlement accueillirent favorablement le principe même du projet qui répondait à la volonté des populations intéressées. Après quelques modifications il est devenu la loi n° 76-662 du 19 juillet 1976.

Selon les déclarations du Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-Mer, la conséquence de cette loi devait être d'ajouter environ 5 000 personnes aux listes électorales en majorité Issas.

Peu de jours après, mis en minorité à la Chambre des députés, M. Ali Aref démissionnait. Le 29 juillet 1975, un nouveau Conseil de Gouvernement était élu. La liste de notre collègue, M. le Sénateur Barkat Gourat Hamadou, recueillait la totalité des suffrages. M. Mohammed Abdallah Kamil devint le chef du Gouvernement. Parmi les dix membres du Conseil, six étaient d'origine Issa et quatre d'origine Afar.

Cette solution politique, trouvée par les habitants eux-mêmes, incitait M. le Secrétaire d'Etat Olivier Stirn à déclarer que rien ne paraissait désormais devoir contrarier le « bon déroulement du processus conduisant à l'indépendance qui pourrait intervenir avant la fin de l'année 1977 si la population se prononçait en sa faveur ».

Le 26 octobre dernier, le Gouvernement déposait un premier projet de loi autorisant le Gouvernement à modifier par ordonnance les circonscriptions pour l'élection des membres de la Chambre des députés du Territoire. Il tenait compte de la nouvelle répartition des électeurs par suite de l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976 sur la nationalité, les nouvelles listes électorales devant être arrêtées le 1^{er} mars 1977.

Le 5 novembre 1976, le Gouvernement déposait un second projet de loi organisant une consultation de la population du Territoire français des Afars et des Issas. Cette consultation, fidèle au principe de l'autodétermination des peuples auquel la France a solennellement proclamé son attachement et conformément aux lois constitutionnelles, doit permettre à la population du Territoire de se prononcer sur son avenir.

*
* * *

L'autodétermination des peuples est au cœur de la tradition politique et juridique de la France. Il a été solennellement réaffirmé par la Constitution de 1958 dont le préambule se réfère expressément aux principes définis par la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789, confirmé et complété par le préambule de la Constitution de 1946.

Ce préambule contenait, en effet, cette déclaration : « Fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires. »

Outre cette référence à des textes fondamentaux, le deuxième alinéa du préambule de notre Constitution est entièrement consacré à ce principe : « En vertu de ces principes et de celui de la libre détermination des peuples, la République offre aux Territoires

d'Outre-Mer qui manifestent la volonté d'y adhérer des institutions nouvelles fondées sur l'idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité, et conçues en vue de leur évolution démocratique. »

Ces deux principes de libre détermination des peuples et d'évolution démocratique ont été précisés par trois articles de la Constitution.

L'article 74 précise que les Territoires d'Outre-Mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi, après consultation de l'assemblée territoriale intéressée.

Les modalités d'exercice du principe de libre détermination sont définis par les articles 76 et 53. L'article 76 n'a plus qu'un intérêt historique puisqu'il précise l'option qui était offerte pendant quatre mois aux territoires d'outre-mer de choisir par délibération de leur assemblée entre trois solutions : devenir Département d'Outre-Mer, rester Territoire d'Outre-Mer, se transformer en Etat membre de la Communauté française (en fait, dans ce dernier cas, ils évoluèrent rapidement vers l'indépendance).

L'article 53, sur les dispositions duquel est fondé le projet de loi soumis au Sénat, précise dans ses alinéas premier et 3 : « Les traités... qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi... » Alinéa 3 : « Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées. » Témoin de la continuité française, cet alinéa 3 reprend le texte de l'article 27 de la Constitution de 1946 dont le principe était déjà affirmé dans la Constitution de 1875.

La portée de l'article 53 de notre Constitution a été précisée à l'occasion de la discussion de la loi n° 66-949 du 22 décembre 1966 organisant une consultation de la population de la Côte française des Somalis. Les solutions retenues à l'époque ont été confirmées lors de la discussion de la loi plus récente n° 74-965 du 23 novembre 1974 organisant une consultation de la population des Comores. Le Parlement, et en particulier notre Commission des Lois, ont, en effet, considéré que « selon l'esprit du préambule, l'article 53

s'applique tout aussi bien à l'hypothèse, généralisée par la décolonisation, du territoire cessant d'appartenir à la République française pour constituer un Etat indépendant. En outre, l'article 53 de la Constitution s'applique non seulement dans le cas de cession mais dans celui de sécession » (1). La validité de l'opération exige qu'il soit satisfait à deux conditions : la manifestation de la volonté de la population du territoire intéressé et le vote par le Parlement français d'une loi autorisant la cession ou la sécession.

En résumé, la Constitution dispose que les peuples qui, en 1958, sont entrés *volontairement* dans la République, et c'est le cas de ceux du Territoire Français des Afars et des Issas, à l'époque Côte française des Somalis, ne peuvent en sortir que par le concours de leur propre volonté et de celle de la France. La volonté de la France est exprimée alors par ses représentants sous forme de loi, et celle de la population du Territoire par votation directe.

Pour mémoire, il convient de rappeler qu'en 1966 une controverse s'était élevée pour savoir s'il convenait, dans le cas d'une votation impliquant éventuellement l'accession à l'indépendance d'un Territoire d'Outre-Mer, de parler de référendum ou de consultation.

La solution retenue, et confirmée par les votes du Parlement intervenus depuis, consiste à considérer qu'il y a une différence fondamentale entre la consultation prévue à l'article 53 et le référendum visé par les articles 11 de la Constitution. En effet, la consultation de l'article 53 est localisée et n'entraîne, à elle seule, aucun effet juridique immédiat. Il convient donc d'employer en l'espèce le mot de consultation.

Cette distinction va au-delà d'une subtilité de vocabulaire puisqu'elle détermine l'autorité compétente pour contrôler la régularité des opérations de scrutin. Dans le cas du référendum, en vertu de l'article 60 de la Constitution, c'est le Conseil constitutionnel qui sera appelé à veiller à la régularité des opérations référendaires et à en proclamer les résultats. Dans le cas de la consultation, ce contrôle sera assuré par des commissions *ad hoc*.

(1) Rapport fait au nom de la Commission des Lois du Sénat par M. Marcel Prélot, le 13 décembre 1966, pages 3 et 4.

Une commission spéciale a été créée pour la consultation de la population de la Côte française des Somalis effectuée en 1967. Depuis, le système a été précisé à l'occasion de la consultation des Comores et, ainsi que le Secrétaire d'Etat chargé des Départements et Territoires d'Outre-Mer l'a déclaré à l'Assemblée Nationale, le présent projet de loi s'inspire étroitement de ces deux précédents.

EXAMEN DES ARTICLES

L'article premier précise le choix qui sera offert à la population, l'accession ou non à l'indépendance, et fixe un délai de six mois maximum pour l'organisation d'une consultation.

L'article 2 tire les conséquences des dispositions de l'article 53 de la Constitution. Il prévoit que le Parlement sera appelé à se prononcer « sur la suite qu'il estimera devoir donner » à cette consultation dans un délai de six mois. D'après le secrétaire d'Etat ce délai sera nécessaire « à la fois pour préparer la passation des pouvoirs, élaborer, si cela nous est demandé, des accords de coopération, et conclure des accords avec les Etats voisins. »

L'article 3 fixe les conditions de participation au scrutin. Le projet de loi imposait aux non-originares du territoire une résidence de trois ans pour pouvoir participer au scrutin. Cette disposition, qui figurait déjà dans la loi du 22 décembre 1966, tend essentiellement à écarter du scrutin, pour des raisons évidentes, les militaires (actuellement au nombre de 5 000) dont la durée de séjour ne peut excéder deux ans, et les civils d'origine métropolitaine séjournant depuis peu de temps dans le territoire.

La notion d'« originaire » a été préférée à celle de « personne née dans le Territoire » car elle est moins restrictive. En effet, la loi s'appliquera souvent à des tribus nomades. Les modifications apportées par l'Assemblée Nationale sont des modifications de forme destinées à préciser la rédaction de l'article, tout en confirmant son esprit.

Les articles 4 et 5 prévoient respectivement la création des commissions *ad hoc* nécessaires au contrôle du scrutin. La première est dénommée commission de contrôle des opérations électorales. Elle est composée de 12 magistrats de l'ordre judiciaire, désignés par le premier président de la Cour de Cassation. Elle élit en son sein son président.

Les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 4 précisent les pouvoirs et les missions de la commission. Elle a pour mission essentiellement d'organiser les opérations électorales et d'en contrôler la régularité.

La deuxième commission est une commission de recensement et de jugement, nommée par décret sur proposition des chefs de corps. Elle est composée d'un conseiller d'Etat qui la préside, d'un conseiller à la Cour de Cassation et d'un conseiller-maître à la Cour des Comptes. Elle a pour tâche de centraliser les procès-verbaux des bureaux de vote, de statuer sur les requêtes visant à contester les résultats et d'arrêter les résultats définitifs de la consultation.

La composition et les missions de ces deux commissions sont rigoureusement les mêmes que celles qui avaient été prévues par les articles 4 et 5 de la loi n° 74-965 du 23 novembre 1974 organisant une consultation de la population des Comores.

L'article 6 prévoit l'imputation des dépenses de la consultation sur le budget de l'Etat.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Lois vous demande d'adopter le présent projet de loi sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Dans un délai maximum de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, la population du territoire français des Afars et des Issas sera consultée sur le point de savoir si elle souhaite accéder ou non à l'indépendance.	Sans modification.	Sans modification.
Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.
Le Parlement sera appelé dans un délai de six mois suivant la proclamation des résultats du scrutin à se prononcer sur la suite qu'il estimera devoir donner à cette consultation.	Sans modification.	Sans modification.
Art. 3.	Art. 3.	Art. 3.
Seront admis à participer à la consultation dans chaque circonscription, les électeurs et les électrices inscrits sur la liste électorale. Les inscrits non originaires du Territoire devront <i>en outre</i> justifier d'une résidence dans le Territoire pendant les trois années précédant le scrutin.	Seront admis à participer à la consultation dans chaque circonscription, les électeurs et les électrices <i>originaires du Territoire français des Afars et des Issas</i> et inscrits sur la liste électorale. <i>Pour être admis à participer à ce scrutin</i> , les inscrits non originaires du Territoire devront justifier d'une résidence <i>effective</i> dans le territoire pendant les trois années précédant le scrutin.	Sans modification.
En cas de contestation sur la condition de résidence et la qualité d'originaire, la réclamation sera jugée définitivement par la commission prévue à l'article 4.		
Seront admis à voter par procuration, les électeurs et les électrices inscrits sur la liste électorale qui se trouveront dans l'une des situations visées à l'article L. 71 du Code électoral.		
Les votes par procuration seront exercés conformément aux articles L. 72 à L. 78 et L. 111 du Code électoral.		

Texte du projet de loi.

Art. 4.

I. — Une commission dénommée « Commission de contrôle des opérations électorales » est instituée.

Cette commission est composée de douze magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour de cassation. Elle élit en son sein son président.

II. — La commission a pour mission de veiller à la liberté et à la sincérité de la consultation. Elle contrôle la conformité aux lois et règlements en vigueur des opérations d'organisation du scrutin.

La commission dispose de tous pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place. Toutes facilités lui sont accordées pour l'exécution de sa mission. Elle requiert, le cas échéant, les autorités compétentes pour que soient prises toutes mesures susceptibles d'assurer la régularité des opérations d'organisation ou de déroulement du scrutin. Elle peut, en ce qui concerne les listes électorales, saisir directement l'autorité judiciaire de toute demande d'inscription ou de radiation qui lui paraîtrait fondée dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur.

III. — La commission a notamment pour rôle :

a) De dresser la liste des partis politiques pouvant, dans les conditions qui seront fixées par décret, participer à la campagne électorale ;

b) De faire apposer sur les panneaux réservés à cet effet et de faire parvenir à chaque électeur les documents de propagande électorale, ainsi que les documents destinés à l'éclairer sur le sens et la portée de la consultation ;

c) De veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, ainsi qu'à celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages et de garantir aux électeurs, ainsi qu'aux partis en présence, le libre

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Art. 4.

Sans modification.

Propositions de la commission.

Art. 4.

Sans modification.

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Propositions de la commission.

exercice de leurs droits, notamment par l'intermédiaire de délégués auprès des présidents de bureaux de vote qu'elle désigne à cet effet.

IV. — Après la clôture du scrutin, la commission se réunit afin de dresser un rapport sur le déroulement de la consultation qu'elle communique sans délai à la commission de recensement et de jugement.

Art. 5.

Une commission de recensement et de jugement, nommée par décret sur proposition des chefs de corps, composée d'un conseiller d'Etat, président, d'une conseiller à la Cour de cassation et d'un conseiller maître à la Cour des comptes est instituée.

La commission de recensement et de jugement a pour mission :

1° De centraliser les procès-verbaux des bureaux de vote ;

2° De statuer sur les requêtes visant à contester les résultats que peut introduire devant elle tout électeur régulièrement inscrit sur les listes électorales, dans les quatre jours suivant le jour du scrutin, ainsi que sur les observations portées aux procès-verbaux ;

3° D'arrêter, à titre définitif, après avoir pris connaissance du rapport de la commission prévue à l'article précédent, les résultats de la consultation, de les proclamer et de les publier dix jours au plus tard après le jour du scrutin.

Art. 6.

Les dépenses de la consultation prévue à l'article premier de la présente loi seront imputées au budget de l'Etat.

Art. 7.

Des décrets en Conseil d'Etat fixeront, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

Sans modification.

Art. 7.

Sans modification.

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

Sans modification.

Art. 7.

Sans modification.