Somalie sous tutelle italienne(*)

Giuseppe A. COSTANZO

(Traduction)

Dans notre précédente chronique, relative à l'évolution politique de la Somalie pendant les six premières années de l'administration italienne (avril 1950 à avril 1956) (1), nous écrivions que la création d'une assemblée législative élue — qui est entrée en fonctions le 30 avril 1956 — avait mis le point final à la première phase de la tutelle. De ce moment date en effet une phase nouvelle, caractérisée par l'extension et l'intensification toujours croissantes de la collaboration des Somalis à la construction de leur Etat.

Le premier acte de l'Assemblée législative a été d'instituer le Gouvernement de la Somalie (loi n° 1 du 7 mai, promulguée quelques jours après que le nouvel organe fut entrée en fonctions).

Pareille initiative ne pouvait tarder. Elle était nécessaire, d'un point de vue politique général, étant donné le transfert de l'exercice du pouvoir législatif de l'Adminisrateur italien à un Parlement somali (l'Administrateur a conservé sa propre compétence législative en toutes matières qui impliquent une responsabilité directe de l'Italie, conformément à l'Accord de Tutelle).

C'est pourquoi le Gouvernement de la Somalie fut créé; l'Administrateur lui a transféré une partie de l'exercice du pouvoir exécutif.

Le Gouvernement se compose du Premier Ministre, nommé par l'Administrateur, et de Ministres également nommés par l'Administrateur sur proposition du Premier Ministre.

L'attribution de l'exercice du pouvoir exécutif au Gouvernement s'est limitée à l'administration interne du pays.

Les règles qui gouvernent les relations du Gouvernement avec l'Administrateur d'une part, et avec l'Assemblée législative d'autre part, ne manquent pas d'intérêt.

(*) Cette chronique, de même que la précédente sur l'Algérie, appartient encore à notre série annuelle de chroniques politiques dont la majorité a paru dans notre numéro précédent.

(1) *Civilisations*, Vol. VI (1956), n° 2, p. 301-309.

Il faut noter tout d'abord que le Gouvernement est tenu de présenter son programme à l'Assemblée législative; mais celle-ci, après avoir examiné le document en question, a seulement le pouvoir de manifester par un vote son opinion sur les projets présentés, et non celui de mettre en doute la confiance accordée aux Ministres. En outre, c'est à l'Administrateur qu'appartient le pouvoir de démettre les ministres de leur charge.

Ces deux règles méritent de retenir l'attention. Elles nous aideront à définir la forme de gouvernement qui est en train de se créer en Somalie (il faut cependant se rappeler que nous sommes à un moment historique de transition dans l'évolution politique du pays) : leur conséquence, que nous voulions souligner, c'est que le Gouvernement est responsable devant l'Administrateur et non devant l'Assemblée législative.

Précisons que d'après la loi instituant le Gouvernement, le Premier Ministre dirige la politique générale de la Somalie (dans les limites du pouvoir exécutif transféré au Gouvernement somali) et qu'il en est par conséquent responsable. En particulier, la même loi stipule que le Premier Ministre assure l'unité de l'orientation politique et administrative du Gouvernement, en dirigeant et en coordinant l'activité des Ministres.

De leur côté les Ministres sont responsables conjointement des actes du Conseil des Ministres et individuellement des actes de leur ministère.

Deux autres règles de la loi que nous examinons doivent être retenues pour préciser les relations entre le Gouvernement et l'Administrateur.

La première est la disposition générale, déjà citée plus haut, selon laquelle l'administration interne dépend du Gouvernement, le nombre de Ministres, leurs attributions et leur organisation étant déterminés par l'Administrateur au moyen d'un décret.

En pratique cette première règle a été interprétée largement, en ce sens que l'on a réservé aux Administrateurs non seulement le pouvoir de répartir les tâches de l'administration interne entre divers Ministères, mais aussi le pouvoir d'exclure certaines matières de cette répartition et de pourvoir à leur gestion d'une autre manière.

Cette interprétation est justifiée par le fait que jusqu'à la fin du mandat, la responsabilité de l'administration incombe à l'Italie et à l'Administrateur, qui représente l'Autorité administrante en Somalie.

Du reste, l'Assemblée législative elle-même a tenu compte de ce fait, en approuvant la seconde règle qui nous intéresse ici, à savoir celle qui réserve à l'Administrateur le droit de désigner un conseiller particulier auprès de chacun des Ministres.

Conformément à ces deux règles, l'Administrateur italien, dès la promulgation de la loi instituant le gouvernement, a fixé le nombre des Ministères, leurs attributions (Affaires intérieures, Affaires sociales, Affaires économiques, Affaires financières, Affaires générales) et leur organisation, en nommant simultanément le Premier Ministre, les Ministres — un par Ministère — et les conseillers particuliers; d'autre part, il a créé cinq Bureaux spéciaux de l'Administration pour les Affaires internes, les Affaires sociales, les Affaires économiques, les Affaires financières, les Affaires générales, Bureaux qui s'occupent des matières non inclues dans les attributions des Ministères et sont dirigés par les conseillers particuliers mentionnés ci-dessus.

Le Conseil des Ministres s'est réuni pour la première fois le 18 mai 1956.

Le 26 septembre, le Premier Ministre a présenté à l'Assemblée législative le premier programme du Gouvernement de la Somalie. Après des discussions approfondies, l'Assemblée a manifesté son approbation au cours de la séance du 3 octobre, par 44 voix contre 10.

Le processus de « Somalisation » des autres organes de l'administration (sur lesquels nous attirons l'attention dans notre chronique précédente) s'est donc poursuivi sous l'impulsion et la direction du Gouvernement somali.

En 1951, les fonctionnaires somalis se voient transférer l'administration territoriale, organisée en 6 Régions ayant à leur tête des Préfets et 30 Districts ayant à leur tête des Commissaires.

L'organisation territoriale de la police est également transférée aux forces de police de la Somalie.

Dans le cadre des services publics, un fonctionnaire somali est chargé du Commandement du port de Mogadiscio.

Simultanément se développent les organes représentatifs locaux : les Conseils de District — composés des Chefs, des représentants politiques et des représentants du monde économique, culturel, religieux — ayant pour mission de collaborer avec les Commissaires de District et les Municipalités, pour lesquelles un nouveau règlement est élaboré selon le principe de l'autonomie administrative. Au 31 décembre 1956, les Municipalités sont au nombre de 47.

En ce qui concerne la « somalisation » du personnel des services publics, disons seulement que 150 Somalis sont employés dans le personnel de direction, 159 dans le personnel auxiliaire, 1.243 dans le personnel subalterne et 806 dans le personnel domestique.

La formation du personnel administratif est assurée notamment par l'Ecole de Préparation politico-administrative et par l'Institut Supérieur de Droit et d'Economie. Des cours spéciaux de perfectionnement sont donnés en Italie par le *Centro Studi Somalia*.

Le développement des organes de Gouvernement s'est poursuivi pendant la seconde moitié de 1956 et la première moitié de 1957.

En octobre 1956 est créé l'Office de la Présidence du Conseil, dirigé par le Premier Ministre, ainsi que la fonction de Sous-Secrétaire à la Présidence du Conseil; celui-ci exercera les fonctions qui lui seront déléguées par le Premier Ministre.

A la date du 1er janvier, les Conseillers de l'Administrateur auprès des Ministres ont cessé leurs fonctions et les Bureaux spéciaux de l'Administration ont été supprimés.

Cependant, une partie des affaires administratives qui étaient traitées par les Bureaux spéciaux a été dévolue à deux nouveaux organismes : le Bureau des Affaires italiennes, chargé entre autres de préparer les projets financiers pour le développement du pays, de répartir l'utilisation de la contribution financière italienne, de dresser le bilan de l'Administration italienne, et le rapport de gestion entre le bilan de l'Administration italienne et celui du Gouvernement somali.

Pour mieux comprendre ce dernier point, traité de façon plus complète dans la chronique économique sur la Somalie (2), il faut savoir que par suite de l'évolution de l'organisation politique et administrative du pays, deux bilans distincts ont été dressés pour 1957 : celui du Gouvernement de la Somalie et celui de l'Administration italienne. Le bilan de l'Administration italienne comprend notamment les frais de gestion extraordinaires entraînés par l'exécution du mandat de tutelle et par l'assistance technique, économique et financière.

Les affaires internationales sont encore confiées au Cabinet de l'Administrateur, mais ce Cabinet a été complété par un Service pour les Affaires étrangères, vers lequel est aiguillé le personnel somali se destinant aux carrières diplomatiques et consulaires.

Un progrès important est survenu en 1956 dans une autre branche des fonctions publiques, à savoir, le domaine judiciaire. Pendant la seconde moitié de 1956, en effet, une Cour de Justice s'est vu confier des pouvoirs propres, en tant qu'organe suprême de juridiction en toutes matières civiles, pénales, et administratives.

L'organisation de la justice en Somalie ainsi complétée et entièrement détachée de celle de l'Etat administrant.

Il est intéressant de souligner que dans le cadre de la nouvelle organisation judiciaire, tous les magistrats, quels que soient leur grade et l'ordre auquel ils appartiennent, y compris ceux qui font partie du Ministère public, jouissent dans l'exercice de leurs fonctions d'une indépendance absolue vis-à-vis des organes administratifs et sont soumis exclusivement à la surveillance du Président de la Cour de Justice, chef de l'ordre judiciaire.

De ces récents développements constitutionnels, administratifs et judiciaires de la Somalie, l'on peut déduire que l'organisation du nouvel Etat sera bientôt achevée : ainsi, lorsque le Pays atteindra à l'indépendance en décembre 1960, il aura pu expérimenter et mettre au point, sous la direction italienne, tous les organes de Gouvernement.

---

(2) Cette chronique, qui devait également paraître dans ce numéro, ne nous est pas parvenue.

Imprimerie LEEMPOEL. 5, rue de Danemark, Bruxelles — Tél. 37.04.37 - 38.10.44