

Académie royale des Sciences d'Outre-Mer
Classe des Sciences Morales et Politiques, N.S. XLVI-4, Bruxelles 1978

Le droit de la
Révolution éthiopienne

PAR

J. VANDERLINDEN

Membre de l'Académie

Professeur à l'U.L.B.

350 F

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen, N.R. XLVI-4, Brussel 1978

Académie royale des Sciences d'Outre-Mer
Classe des Sciences Morales et Politiques, N.S. XLVI-4, Bruxelles 1978

Le droit de la
Révolution éthiopienne

PAR

J. VANDERLINDEN

Membre de l'Académie

Professeur à l'U.L.B.

Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen
Klasse voor Morele en Politieke Wetenschappen, N.R. XLVI-4, Brussel 1978

Mémoire présenté à la Séance du 8 novembre 1977

D/1978/0149/6

RÉSUMÉ

Le droit de la révolution éthiopienne est totalement révolutionnaire en ce sens qu'il résulte d'un état de fait révolutionnaire dans le pays et qu'il est lui-même cause de révolution dans les structures juridiques nationales.

Qu'il s'agisse de la forme de l'Etat, du droit économique, du régime des terres, le droit éthiopien a subi en trois ans des mutations profondes. Celles-ci n'empêchent cependant pas une continuité dans de nombreux domaines avec un certain « classicisme » de formules juridiques nouvelles pour l'Ethiopie.

La question majeure au sujet de ce droit est celui de sa mise en œuvre dès que les conditions générales du pays seront revenues à la normale.

SAMENVATTING

Het Recht van de Ethiopische Revolutie is volledig revolutionair, in die zin dat het voortvloeit uit een feitelijke revolutionaire toestand in het land, en dat het zelf oorzaak is van een revolutie in de nationale juridische structuren.

Evenzeer voor wat betreft de vorm van de Staat, het economisch Recht en het grond-regime, onderging het Ethiopisch Recht op drie jaar tijd, grondige wijzigingen. Deze beletten echter niet een continuïteit op talrijke gebieden, met een zeker „classicisme” in juridische formules die nieuw zijn voor Ethiopië. De hoofdvraag betreffende dit Recht is deze van haar toepassing, zodra de algemene situatie van het land terug normaal wordt.

La révolution éthiopienne a trois ans. Pendant cette période, elle a retenu l'attention à la fois par l'impression de chaos qu'elle provoque inmanquablement dans l'esprit de l'observateur extérieur et par ses aspects sanglants. Ce sont là des points de vue importants, mais il en est d'autres qui méritent de susciter l'intérêt. A côté de la face destructrice de toute révolution, existe sa face constructive. Et de même que l'Empire a laissé à la Révolution un héritage institutionnel substantiel, celle-ci a, en l'espace de trois ans, mis en place un édifice législatif significatif (1).

INTRODUCTION

Avant d'aborder le contenu de la législation révolutionnaire éthiopienne, quelques remarques tenant à sa forme sont nécessaires.

D'abord la forme législative ordinaire utilisée par le Conseil militaire est la *proclamation*, source législative ordinaire sous l'Empire. Il s'agissait alors de la loi au sens classique du terme, c'est-à-dire d'un acte voté par une assemblée représentative et promulgué par le chef de l'Etat (2). Depuis la révolution, les proclamations sont votées par le Conseil et promulguées par lui. Elles sont toujours publiées au journal officiel, la *Negarit Gazette*. En trois ans, 114 proclamations ont ainsi été publiées, ce qui est considérable, l'Empire en ayant pour sa part promulgué 335 entre 1941 et 1974, soit une moyenne d'environ 11 par an (3). Il faut évidemment remarquer que, sous l'Empire, les pouvoirs de

* Les astérisques figurant dans le texte ou les notes renvoient à l'addendum de la page 77.

(1) Sur l'Éthiopie en général voir VANDERLINDEN J., *L'Éthiopie et ses populations*, Bruxelles 1977. Sur la révolution éthiopienne, IDEM, « La révolution éthiopienne: premier bilan », *Bulletin des séances de l'ARSOM*, 1976, p. 84-96.

(2) Voir VANDERLINDEN J., *Introduction au droit de l'Éthiopie moderne*, Paris 1971, p. 47-49.

(3) Les 114 Proclamations du régime militaire s'échelonnent en fait sur deux ans et huit mois, le dernier journal officiel éthiopien disponible en Belgique au 15 janvier 1978 était celui daté du 30 mai 1977*.

l'Empereur lui permettaient également de légiférer par *ordres* dans nombre de domaines; le dernier texte de ce nom pris par l'Empereur porte le numéro 93 et la statistique n'en est donc pas considérablement modifiée puisque la moyenne annuelle des textes législatifs se monte, en incluant les ordres, à un peu moins de 13 textes par an (4). De ces proclamations, 84 concernent des matières juridiques générales, le restant ayant pour objet de ratifier des accords internationaux ou, occasionnellement, de porter statut d'une entreprise publique (voir, par exemple, les proclamations 68 et 69 du 12 décembre 1975, 94 du 31 mai 1976 et 105 du 20 novembre 1976). Quant aux textes réglementaires pris par les ministres sous le nom de *legal notices*, ils dépassent à peine la cinquantaine et encore une bonne vingtaine d'entre eux concernent-ils les statuts d'entreprises publiques (voir Annexe 2). Nous ne prenons pas en considération les *general notices* qui ne concernent le plus souvent que des nominations, adaptations de tarifs fiscaux ou autres, etc. Le petit nombre des *legal notices* (l'Empire en avait publié près de 450 en 13 ans)(5) illustre parfaitement le déclin actuel des ministères. Si le rôle de l'administration n'était guère développé sous l'Empire, il semble l'être encore moins depuis la révolution. Ajoutons enfin que toutes les *legal notices* ne sont pas publiées, ceci en raison de l'intérêt limité de leur contenu. Leur numérotation n'en est pas moins régulière, ce qui permet d'en chiffrer l'importance quantitative.

Enfin, aussi bien pour les proclamations que pour les *legal notices*, la révolution a introduit un nouveau principe de numérotation. Celui-ci consiste à repartir à zéro au 12 septembre 1974 et à renuméroter les textes consécutivement par catégories depuis cette date. A cette numérotation, qui ne tient pas compte des années, s'ajoute la référence à l'année du calendrier grégorien dans laquelle le texte est promulgué. On passe ainsi de la Proclamation 12 de 1974 à la Proclamation 13 de 1975, de la Proclamation 76 de 1975 à la Proclamation 77 de 1976 et de la Proclamation 108 de 1976 à la Proclamation 109 de 1977; le principe est le même pour les *legal notices*.

(4) Sur les Ordres, voir VANDERLINDEN, *Introduction*, p. 53-54.

(5) IDEM, p. 54-56.

1. DROIT CONSTITUTIONNEL

Les aspects constitutionnels de la révolution éthiopienne sont sans doute ceux qui ont le moins de chances de durer, encore que les plus récents d'entre eux ne manquent pas d'intérêt.

A la veille du nouvel-an éthiopien de 1967 (soit le 12 septembre 1974 du calendrier grégorien), l'Ethiopie est toujours un Empire et la Constitution révisée de 1955 est toujours en vigueur. Sans doute une commission constitutionnelle a-t-elle préparé un projet de nouvelle loi fondamentale; celle-ci prévoit un régime de monarchie parlementaire et la seule référence à ce système politique est en soi une révolution. Mais rien n'est encore fait sur le plan formel. Sans doute encore et c'est là un facteur bien plus important — aucune décision politique n'est-elle plus prise par l'Empereur et son gouvernement sans que soit obtenu l'accord d'un comité militaire mal connu, issu de l'agitation qui avait saisi les Forces armées depuis le mois de février. Sans doute enfin, depuis le début de l'été, une campagne d'attaques contre l'Empereur et d'isolement de celui-ci par l'élimination de ses fidèles est-elle en cours, qui laisse présager le départ de celui qui gouverne le pays depuis près de 60 ans. Il n'en demeure pas moins que le 10 septembre les proclamations sont toujours publiées à la *Negarit Gazeta* au nom de « Lion conquérant de la Tribu de Juda Hailé Sélassié I, Elu de Dieu, Empereur d'Ethiopie » (6).

Deux jours plus tard, c'est le Conseil des Forces armées, de la Police et de l'Armée territoriale qui prend une proclamation établissant un gouvernement militaire provisoire en Ethiopie; le provisoire dure toujours, encore qu'il ait évolué. Les motifs de la prise de pouvoir, tels qu'ils figurent dans le préambule à la Proclamation n° 1 de 1974, sont au nombre de quatre. D'abord, l'in-

(6) Sur le droit de la première phase de la révolution éthiopienne et notamment sur le projet de Constitution, voir SCHOLLER H. et BRIETZKE P., *Ethiopia: Revolution, Law and Politics*, München 1976, avec bibliographie.

capacité de l'empereur, en raison de son âge et de l'épuisement physique et mental qui en découle, à assumer les responsabilités qui sont les siennes; à cette circonstance actuelle s'ajoute le fait que le souverain a amené l'Éthiopie dans la crise où elle se trouve et a, dans le passé, abusé de la confiance mise en lui. Quiconque a eu la possibilité d'être témoin des activités de l'Empereur dans les années 1970 ne pourrait manquer de souscrire, partiellement du moins, à ces considérants. Si le pouvoir use, de quelle résistance Hailé Sélassié n'a-t-il pas fait preuve pendant près de 40 ans d'exercice solitaire du pouvoir. Et nombre d'observateurs constataient ces toutes dernières années la raideur croissante et le détachement de plus en plus fréquent de l'Empereur. En outre la complexité des phénomènes avec lesquels il était confronté — crise pétrolière mondiale, famine, insatisfaction de la jeunesse — n'était sans doute plus à l'aune de cet esprit rompu aux arcanes de la politique d'un autre âge. Mais l'accuser d'avoir mené l'Éthiopie à la crise ou d'avoir abusé de son pouvoir est plus contestable. Il n'empêche que son époque avait vécu et qu'il se survivait à lui-même, chacun attendant le moment où les cartes devraient inévitablement se redistribuer (7).

Ensuite le caractère non-démocratique du système parlementaire éthiopien, dont les bénéficiaires sont ceux qui y participent et les classes dirigeantes de l'Empire. Pour les militaires, l'exemple même de cette situation est le refus répété des réformes foncières. Personne ne contestera le bien-fondé de cette analyse. Le système parlementaire éthiopien n'était qu'une façade de démocratie, favorisait les privilégiés, petits et grands et ne se souciait guère de soulager la misère du peuple. En outre la Constitution de 1955 conférait à l'Empereur des pouvoirs absolus sous une façade démocratique, érigeait les droits fondamentaux de l'individu en dons de l'Empereur à son peuple et était incompatible avec le mouvement populaire déclenché depuis quelques mois et le progrès économique, politique et social. A l'exception du dernier grief, celui relatif au progrès, le considérant n'appelle guère de remarques. En effet la structure constitutionnelle de 1955 n'empêchait pas nécessairement le développement du pays et lui attri-

(7) L'heure n'est pas à une biographie d'Hailé Sélassié, bien que nombre d'ouvrages aient paru ayant pour objet la fin d'un règne à tous égards fascinant.

buer le faible niveau de celui-ci revient à confondre la réalité sociale, économique et politique avec les structures qui la recouvrent. Enfin, devant les problèmes que connaît l'Éthiopie, il est indispensable d'établir une administration provisoire, forte, se consacrant au bien public et capable de développer l'Éthiopie tout en faisant face aux problèmes de sécurité. Avant d'examiner les dispositions concrètes de cette proclamation, constatons seulement que le provisoire auquel se réfère le quatrième considérant du préambule dure toujours, les militaires ayant systématiquement réprimé les mouvements d'opinion en faveur d'un retour à des institutions régulières. Que l'administration militaire soit forte ne fait guère de doute; tant les responsables de l'ancien régime que les étudiants, les ouvriers et, en général, toute personne ne partageant pas ses vues, ont eu l'occasion de s'en rendre compte. Qu'elle se soit consacrée au bien public, l'analyse de ses réalisations législatives permettra d'en juger, ne serait-ce qu'en partie; il en va de même du développement du pays. Quant aux problèmes de sécurité, si c'est du séparatisme érythréen qu'il est question, nous savons suffisamment où les choses en sont que pour devoir élaborer à leur sujet (8).

La Proclamation n° 1 dépose Hailé Sélassié et pose trois principes en ce qui concerne la monarchie:

— le prince héritier Asfa Wossen sera roi d'Éthiopie; il n'est donc plus question d'Empereur. En décidant ainsi les militaires semblent ignorer l'Ordre impérial n° 91 du 16 avril 1974 qui prévoit qu'en cas d'incapacité du prince héritier le prince Zera Yacob, son fils aîné, le remplacera. Or ce n'est un mystère pour personne que le Prince héritier n'est pas en état d'assumer les responsabilités du pouvoir suite à une grave maladie remontant à plusieurs mois et que l'Ordre n° 91 avait précisément pour objet de régler la situation qui en résultait (9);

— le prince sera couronné dès son retour en Éthiopie;

— le roi sera chef d'État sans aucun pouvoir sur les affaires administratives et politiques du pays. Ceci est conforme au projet de Constitution élaboré à ce moment.

(8) Voir notamment VANDERLINDEN J., « Les huit cercles de la révolution éthiopienne », *L'Actuel*, septembre 1977.

(9) *Negarit Gazeta*, vol. 33, n° 12, p. 65.

A ces principes s'ajoutent les décisions suivantes:

— la Constitution de 1955 est suspendue;

— le nouveau projet de Constitution, dont les Forces armées demandent d'urgence la promulgation, deviendra effectif après avoir été amélioré de manière à refléter la philosophie politique, économique et sociale de l'Éthiopie nouvelle et à protéger les droits fondamentaux du peuple. Sur ce dernier point, il semble que la revendication des militaires soit sans objet, le projet étant particulièrement complet à cet égard;

— le Parlement est dissous jusqu'à l'élection de représentants authentiques de la population.

L'ensemble des dispositions qui précèdent font le vide devant les militaires, mais ce vide n'est en principe que provisoire puisque tous les éléments pour le combler, tant sur le plan des institutions que sur celui des personnes sont disponibles. Le Coup d'état ne trahit, tous comptes faits, qu'une impatience devant la lenteur de l'évolution politique au cours des six derniers mois et peut-être également la crainte de voir la jeune génération des nobles (ENDALKACHEW MAKONNEN, MIKAËL IMRU et ZEWDE GEBRE SELASSIE) réussir, avec les moins radicaux des anciens ministres et sous le couvert de l'Empereur, une récupération à leur profit des mouvements agitant le pays depuis mars. Le Conseil de l'Armée, de la Police et de l'Armée territoriale prend donc le pouvoir. Il maintient en place les cours de justice existantes et interdit toute conspiration contre le mot d'ordre « Éthiopie d'abord », toute grève, toute démonstration ou assemblée non autorisée ou tout acte susceptible de troubler la paix publique ou la sécurité. Très clairement le respect des droits fondamentaux est pour demain. La répression qui frappe depuis lors tous les contestataires illustre parfaitement le principe adopté au premier jour de la révolution.

Enfin une Cour militaire est prévue, dont les jugements non-susceptibles d'appel, frapperont ceux qui contreviendront à la proclamation et les personnalités ou fonctionnaires accusés de « malfaisance administrative ou judiciaire ou d'enrichissement injuste ».

La Proclamation n° 2 du 15 septembre 1974 trahit le souci du Conseil de donner une forme plus élaborée à l'organe unique mis en place trois jours auparavant. Parmi les besoins spécifiques

qui apparaissent figurent le problème de la ratification des accords internationaux passés par l'Éthiopie — laquelle appartenait précédemment à l'Empereur ou au Parlement selon l'importance de l'accord —, celui du rôle exact du président du Conseil militaire — une controverse avait déjà surgi quant à l'existence même d'une présidence au sein de ce collectif —, et enfin celui de la place du Conseil des ministres dans le nouveau système — le Conseil n'avait plus d'existence juridique depuis la suspension de la Constitution, mais continuait à fonctionner. La proclamation fait du Conseil le Chef de l'État éthiopien jusqu'au couronnement du roi désigné. En cette qualité, le Conseil exerce tous les pouvoirs jusqu'aux élections. L'une des quelques conditions mises à cet exercice quasi-illimité est celle d'une délibération en Conseil des ministres préalable à la ratification par le Conseil pour les traités imposant une charge particulière au pays ou à ses habitants. La distinction établie par l'article de la Constitution de 1965 est donc maintenue (10). Le conseil des ministres est également consulté avant toute déclaration de guerre ou face à toute menace contre l'intégrité nationale. Les ministres et les administrations revêtues d'un pouvoir réglementaire conservent celui-ci. Le Conseil militaire s'adjoindra en outre un Conseil consultatif d'experts nationaux choisis dans diverses professions dont la première tâche sera de préparer dans le plus bref délai le retour à un gouvernement élu. Quant au Président du Conseil militaire, il accueillera les hôtes et ambassadeurs étrangers et exécutera toute mission que le Conseil lui confiera; il peut être suppléé par son vice-président. Le président du Conseil des Ministres aura pour tâche d'en conduire les débats, d'y présenter les problèmes à discuter et d'en mettre en œuvre les décisions; il peut aussi être suppléé par son vice-président.

Ce texte souligne l'aspect collégial du gouvernement militaire éthiopien; très clairement son président n'a que des fonctions représentatives. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'une ambiguïté fondamentale résultera rapidement du fait que le premier et le deuxième président en titre seront en même temps le chef d'état-major de l'armée et donc, en principe, le supérieur

(10) VANDERLINDEN, *Introduction*, p. 44-47.

hiérarchique des membres du Conseil. Pour le reste, si les ministres subsistent, ils n'en sont pas moins entièrement soumis, comme sous l'Empire, au Chef de l'Etat; cette sujétion n'est pas exprimée, mais résulte clairement à la fois des faits et d'indices comme la disparition du premier ministre qui n'est plus que le président du Conseil des ministres, autre collectif existant aux côtés du Conseil militaire. Enfin signalons qu'il est question d'un vice-président du Conseil des Ministres, poste inconnu de l'Ethiopie impériale.

Après le 15 septembre, le droit laisse pour six mois la place au fait en ce qui concerne l'évolution des structures constitutionnelles éthiopiennes. Seule intervient, à mi-chemin de cette période, la Proclamation n° 12 du 16 décembre créant la Commission consultative nationale provisoire à laquelle faisait référence l'article 7 de la Proclamation n° 2; j'en reparlerai. Entre le 15 septembre 1974 et le 17 mars 1975, la lutte pour le pouvoir s'engage au sein du Conseil et l'élimination du Général AMAN ANDOM le 23 novembre 1974 amène le Général TEFERI BANTE à lui succéder; un chef d'état-major chasse l'autre. Derrière eux le vice-président du Conseil s'est détriplé et le plus influent d'entre eux semble être le commandant, aujourd'hui colonel, MENGISTU HAILE MARIAM. L'accession du général TEFERI à la tête du Conseil est d'ailleurs l'occasion de nouvelles controverses quant à son titre exact et il semble que l'opportunité d'une présidence soit remise en question. Très clairement, le fait qu'il existe un *primus inter pares* d'une part gêne certains, d'autre part semble être l'occasion pour le titulaire de la fonction de mener une politique personnelle conforme ou non à celle voulue par le Conseil. Il faut remarquer en passant qu'aucun texte ne définit la composition de ce dernier ou même son organisation interne. Les observateurs en sont réduits aux conjectures; on parle d'un nombre de 40 à 120 membres, représentant tous les éléments et tous les rangs des Forces armées et prenant toutes leurs décisions à la majorité simple des voix.

La Proclamation n° 27 du 17 mars 1975 ne modifie l'organisation du Conseil militaire qu'en ce qu'elle rend indéterminé l'avenir dans lequel les militaires céderont la place. Dans l'intervalle, en effet, aussi bien le prince-héritier que son fils ont fait savoir qu'il n'était pas question pour eux d'accepter la couronne que

leur offrait le Conseil. En auraient-ils eu l'envie que le massacre d'une soixantaine de dignitaires de l'ancien régime, parmi lesquels figuraient nombre de leurs parents, en date du 23 novembre 1974 les en aurait découragés. La radicalisation progressive du Conseil — le Général AMAN ANDOM ne parlait-il pas déjà d'une république? — l'encourage en outre à trancher le dernier lien formel l'unissant à la monarchie. La proclamation décide en conséquence que la forme de gouvernement futur de l'Éthiopie sera déterminée par le peuple. Tous les titres princiers conférés aux membres de la famille impériale sont abrogés. Le Conseil gouverne désormais sans qu'un terme soit mis à ce pouvoir « provisoire ». Remarquons, en terminant, que le considérant premier sur lequel s'appuie le Conseil en prenant sa décision est précisément l'incapacité du prince-héritier à assumer ses responsabilités en raison de sa maladie prolongée! Le second est qu'il appartient au peuple éthiopien de décider de son avenir.

Deux ans s'écoulaient avant que soit promulgué un autre texte relatif au Conseil: la Proclamation n° 108 du 29 décembre 1976. Dans l'intervalle, les tensions se sont accrues parmi les militaires. L'un des membres les plus influents et aussi les plus brillants du Conseil, son troisième vice-président, le major SISAÏ HABTE, a été physiquement éliminé. Le tour du Général TEFERI ne tardera plus, laissant la place de Président au Colonel MENGISTU flanqué du seul survivant des vice-présidents originels du Conseil, le Colonel ATNAFU ABATE, lequel pouvait légitimement s'interroger sur le sort qui lui est réservé; il disparaîtra à son tour, dans le courant de 1977. Mais la Proclamation n° 108 dépasse en intérêt ces rivalités personnelles. Elle reflète en effet un problème beaucoup plus fondamental qui se pose au Conseil: comment se débarrasser de la fraction des soldats et sous-officiers illettrés qui en forme la majorité? Ceux-ci sont en effet une source permanente d'instabilité en même temps que leur formation rudimentaire n'incite guère à la confiance lorsqu'il s'agit de prendre des décisions engageant l'avenir du pays. Ils sont l'héritage du point de départ de la révolution — la contestation du gros de la troupe survenue en mars 1974 et visant autant les officiers supérieurs que l'Empire —, mais ils sont quelque peu encombrants, pour ne pas dire plus. A la fin 1976, leurs revendications matérielles sont satisfaites — le budget consacré à l'armée cette an-

née là a plus que doublé par rapport à 1974 — et il convient donc de profiter des circonstances pour les écarter en douceur du pouvoir. Ceci se justifie d'autant plus que les survivants de la lutte pour la primauté, maintenant qu'ils ont écarté leurs adversaires, préfèrent ne plus courir aucun risque. La masse flottante du Conseil a servi les radicaux contre les modérés, MENGISTU contre AMAN ANDOM, SISAI HABTE, TEFERI BANTE et tant d'autres; elle peut maintenant jouir d'un repos bien mérité. C'est ce que réalise la Proclamation n° 108. Elle scinde en effet l'institution unique de 1974 en trois organes: le Congrès, comprenant tous les membres du Conseil et sans que leur nombre soit davantage précisé qu'auparavant; le Comité central, comprenant 40 membres élus par le Congrès; et le Comité permanent, comprenant 17 membres également élus par le Congrès. A la tête des trois organes, il n'y a qu'un président, assisté par deux vice-présidents; il porte le titre de président du Conseil. Chacun des organes voit ses compétences énumérées dans la proclamation, étant entendu qu'il existe parmi eux une hiérarchie de principe dont le sommet est le Congrès et la base le président.

Les pouvoirs conférés à chacun des organes ne sont pas définis de manière très claire et, dans nombre des cas, soit des compétences identiques appartiennent à des organes différents, soit il n'existe entre les compétences telles qu'elles sont définies que des nuances, sources nécessaires de confusion dans la pratique.

Ainsi, aussi bien le Comité central que le Comité permanent et le président du Conseil *dirigent*-ils les affaires de l'Etat. Ainsi le Comité central *décide-t-il* des activités et relations diplomatiques du pays, tandis que le Comité permanent *détermine* l'établissement des relations politiques, économiques et culturelles normales avec les pays étrangers de même que l'échange des missions diplomatiques. Ainsi le Comité central *décide-t-il* des nominations et promotions tandis que le Président du Conseil les *accorde*.

L'impression qui résulte du texte est celle d'une totale imprécision — sans doute est-elle voulue — qui permet finalement au Président du Conseil d'avoir les coudées franches. Les pouvoirs de celui-ci sont en effet importants puisqu'il dirige au nom du Conseil les affaires de l'Etat en sa capacité de Chef de l'Etat;

supervise le déroulement de l'activité économique, politique et sociale de même que les accords internationaux; approuve les propositions du Conseil des Ministres; assure la paix, l'ordre et l'unité dans le pays; enfin nomme aux postes les plus élevés et confère promotions et grades. Quant au Comité permanent, au Comité central et au Congrès, ils donnent l'impression de chapeauter le Président, de le contrôler, mais, finalement d'avoir peu de compétences utiles que celui-ci ne possède pas. Les compétences des organes supérieurs sont plus largement conçues et exprimées que celles du Président, mais celui-ci ou, à la limite, celui-ci et le Comité permanent seraient capables de gouverner légalement l'Éthiopie. Il semble qu'en pratique bien des choses dépendront de la fréquence des réunions du Congrès et du Comité central (rien n'est prévu à ce sujet ni quant aux instances à qui appartient l'initiative en cette matière). Le fait que le Chef de l'État préside tous les organes semble lui conférer en tout cas le pouvoir de le réunir. Mais il est évident que si les membres du Conseil rejoignent les unités dont ils sont issus, ou même se dispersent dans Addis Abéba, les moyens risquent de leur faire défaut s'ils veulent provoquer une réunion du Congrès; il en va de même pour le Comité central et dès lors le jeu politique se concentre au niveau du Comité permanent (le nom même de celui-ci semble impliquer que les deux organes supérieurs ne siègent que sur convocation) et du Président. Le Conseil militaire possède enfin un Secrétaire général.

La proclamation précise également les pouvoirs du Conseil des ministres et de ses membres. Il faut noter que ce Conseil peut comprendre de hauts fonctionnaires désignés par le Conseil militaire. Il soumet à ce dernier (mais en pratique à son Président devant lequel les ministres sont responsables aussi bien que devant le Conseil militaire) les décisions par lesquelles il met en œuvre la politique de l'État et organise l'administration. Les ministres élaborent les projets législatifs en rapport avec leurs compétences respectives et, de manière générale, traitent toutes affaires entrant dans les limites de celles-ci*.

Sous réserve de ce qu'elles peuvent révéler des tensions internes propres à la révolution éthiopienne, et notamment de l'opposition entre les officiers menant celle-ci et leurs troupes, il convient de ne pas attacher trop d'importance aux organes qui vien-

nent d'être décrits. Incontestablement, dans la situation actuelle, le fait, nous l'avons vu souvent, prime le droit. Il n'empêche qu'il soit indispensable de présenter brièvement les deux dernières institutions politiques mises en place par les révolutionnaires éthiopiens. L'une comme l'autre intéressent au premier chef les jeunes technocrates civils. Il s'agit du Conseil consultatif national provisoire et du Bureau provisoire d'Organisation du Peuple.

La première institution a été créée par la Proclamation n° 12 du 16 décembre 1974. Elle a pour objet de permettre une consultation de l'opinion publique et de satisfaire dans la mesure du possible les besoins exprimés par celle-ci; cet organe avait d'ailleurs été prévu dans l'article 7 de la Proclamation n° 2. La commission doit durer aussi longtemps qu'existera le Conseil militaire. Elle comporte un maximum de 60 membres élus répartis de la manière suivante: deux membres des coopératives agricoles de Chilalo et Wolamo; trois membres de la Confédération des Syndicats; quatre membres de l'Association des Enseignants; deux membres des associations d'enseignants universitaires; deux représentants choisis parmi les responsables de chacune des religions chrétienne et musulmane; seize représentants des ministères à raison d'un par ministère; deux membres choisis parmi les responsables de grandes et petites entreprises; un membre de l'Institut d'Administration publique; un membre de l'Office central de Statistique; un membre de l'Administration centrale du personnel; un membre des services de l'Auditeur général (11) et un membre de la Commission de Pension des Services publics. Ces personnes peuvent se réunir en assemblée plénière ou en commission, élisent un Président et un vice-Président et désignent un Secrétaire général.

La Commission a notamment pour tâche de préparer le retour à un gouvernement civil, de préparer un projet de Constitution, de revoir l'ensemble de la législation nationale pour l'adapter aux objectifs révolutionnaires, de s'intéresser à tout sujet en rapport avec le développement du bien être, le progrès et la prospérité de l'Ethiopie. Dans cette fonction, ils jouissent d'une immunité quant aux opinions qu'ils émettraient ou déclarations qu'ils

(11) Il s'agit du fonctionnaire chargé du contrôle des comptes de l'Etat éthiopien. Voir VANDERLINDEN, *Introduction*, p. 173-174.

feraient. Leurs recommandations sont transmises au Chef de l'Etat qui doit, d'une manière ou d'une autre, y donner suite. En fait, il ne semble pas que la Commission ait été fort active, à supposer qu'elle ait jamais fonctionné. On ne la voit jamais apparaître dans les préambules de la législation révolutionnaire.

En fait elle n'a sans doute été constituée en décembre 1974 que pour désarmer la contestation étudiante relative au retour à un gouvernement civil. Le Conseil militaire ayant depuis eu l'occasion d'affronter cette contestation en faisant usage de la force (psychologiquement cela lui était impossible en 1974, après trois mois de révolution), il est vraisemblable que le Conseil consultatif national provisoire restera une institution sans impact réel sur l'évolution du pays (à supposer d'ailleurs qu'il existe encore).

Si les civils jouent encore un rôle en Ethiopie au niveau du gouvernement central, c'est vraisemblablement au sein du deuxième organisme, le Bureau provisoire d'Organisation du Peuple et de son instance principale, la Commission, qu'ils jouent. Le Bureau que nombre d'Ethiopiens n'ont pas tardé à appeler le *Politburo*, a été créé par la Proclamation 91 du 12 mai 1976. Cette création est justifiée dans le préambule par la nécessité de créer un front uni des partis politiques, des organisations politiques des classes révolutionnaires et des forces révolutionnaires (ceci de toute évidence pour désarmer la multiplication dans le pays des formations politiques diverses se réclamant du marxisme); de conférer à toutes les forces révolutionnaires, politiques ou non, des droits démocratiques; de stimuler l'éveil et l'organisation des populations; de surveiller enfin la mise en œuvre de leurs droits démocratiques. Le Bureau est dirigé par une commission de 15 membres, dont il n'est plus question qu'ils soient à un titre quelconque représentatifs de la population; les modalités de leur désignation ne sont pas prévues dans la proclamation. La commission comprend quatre comités: celui de l'information et de la dissémination idéologique, celui de l'éducation politique, celui des affaires courantes et celui de l'organisation. Elle a également un président, un vice-président et un secrétaire-général. Le Bureau a pour tâche de préparer les directives permettant la mise en œuvre des droits démocratiques; de faire appliquer et d'interpréter la proclamation y relative (cette

proclamation n'a jamais été promulguée), d'assurer la mise en œuvre du programme de révolution nationale et démocratique; de préparer et diffuser des articles et directives relatives au socialisme dans les langues des diverses nationalités du pays; de préparer les conditions nécessaires à l'avènement d'une république démocratique populaire garantissant la dictature des masses; de proposer les moyens de changer l'esprit de la bureaucratie; de faire fonctionner l'école de formation politique; d'organiser la formation des cadres du pays (ceux-ci sont définis comme les révolutionnaires qui ont compris les principes de base du socialisme scientifique, mettent en œuvre le programme de la révolution et font preuve de bonne conduite, de discipline et de manières exemplaires); d'étudier les moyens de résoudre les problèmes économiques et sociaux. Comme on le voit le Bureau devient le véritable organe de réflexion de la révolution éthiopienne.

Il dispose à cet effet d'un crédit de 5 000 000 de dollars éthiopiens au budget de 1977 (soit 80 000 000 de nos francs). Ses membres sont peu connus. Ils semblent en outre être l'une des cibles favorites des terroristes des partis clandestins; c'est ainsi que l'un d'entre eux, FIKRE MERID, fils du Général MERID MENGESHA, sauveur de l'Empire lors du coup d'état de 1960, mort depuis, a été membre du Bureau avant son assassinat en pleine rue à Addis Abeba. Enfin le Bureau est indépendant de tout département ministériel; il ne doit des comptes qu'au seul Conseil militaire à travers un organe de liaison dont on sait encore moins qu'au sujet du Bureau lui-même, si ce n'est qu'il émane directement du Chef de l'Etat: le Comité suprême d'Organisation qui dirige en principe le Bureau, mais dont la composition n'est pas prévue dans la proclamation 91 ni dans aucun texte ultérieur*.

En conclusion les militaires gardent la haute main sur la révolution éthiopienne. Mais l'évolution des structures laisse apparaître un double phénomène:

— d'une part la disparition de la collégialité originelle du Conseil militaire qui prenait *toutes* ses décisions à la majorité simple des voix en assemblée plénière. De toute évidence le pouvoir se concentre sur le Chef de l'Etat et le Comité permanent du Conseil;

— d'autre part le recours à des civils choisis soigneusement pour leurs convictions identiques à celles des militaires sans souci de représentativité à l'échelle du pays, comme c'était le cas en 1974 avec le Conseil consultatif national provisoire. Ces civils réunis au sein de l'exécutif du Bureau provisoire d'organisation du peuple fournissent au Conseil militaire le « bureau d'études » dont il a besoin et dont il risque d'avoir de plus en plus besoin au fur et à mesure qu'il élimine des éléments brillants de son sein. En tout état de cause, les militaires sont encore davantage des apprentis sorciers dans les domaines de l'économie, du politique et du social que ne le sont les jeunes intellectuels du *Politburo*.

Enfin, dès les premiers jours de la révolution, le Conseil a été confronté avec des problèmes militaires extrêmement sérieux. Qu'il s'agisse d'oppositions internes ou des sécessions en Erythrée et dans l'Ogaden, l'armée doit faire face sur tous les fronts. Pour résoudre ces problèmes, le Conseil établit le 27 août 1977 (P. 129) un Commandement des Opérations révolutionnaires nationales. Ce Commandement est hiérarchisé et représenté à travers tout le pays par des comités locaux de coordination. A l'échelle nationale, le Commandement opère par l'intermédiaire d'un Conseil composé de six membres du Conseil administratif militaire provisoire (dont son Président et son Vice-Président), du ministre « senior », de quatre ministres, des chefs d'état-major, du chef de la Police, et de douze personnes représentant les syndicats, les Associations patriotiques, les Associations de femmes, de jeunesse et de paysans. Ce Conseil a les pleins pouvoirs pour prendre toutes mesures qu'il estime utile pour écraser les ennemis intérieurs et extérieurs de l'Ethiopie, tandis que tous les citoyens et institutions sont tenus d'exécuter par priorité les ordres du Commandement. En cas de refus, la sanction imposée au contrevenant peut aller jusqu'à la peine de mort.

2. DROIT ADMINISTRATIF

Dans le domaine du droit administratif, la législation se répartit entre des dispositions de nature générale et une série de dispositions particulières concernant pour la plupart l'éducation et la culture, mais aussi les postes, la santé publique, la circulation routière, etc.

A. MATIÈRES GÉNÉRALES

Des quatre textes ayant pour objet des problèmes généraux d'administration, le moins important est celui de la Proclamation 90 en date du 4 mai 1976, encore qu'elle soit révélatrice d'un nouvel état d'esprit. La proclamation dégage en effet les entreprises publiques de toute règle préexistante en matière de détermination de leur année fiscale, celle-ci étant du ressort exclusif de l'Auditeur général, chargé du contrôle financier de l'Etat.

Les autres textes sont par contre fondamentaux puisqu'ils concernent l'un l'administration locale dans les campagnes et les deux autres l'administration des villes: il s'agit de la Proclamation 71 du 14 décembre 1975 d'une part et des Proclamations 79 et 104 des 26 février et 9 octobre 1976 de l'autre.

La Proclamation 71 est relative en principe aux associations de paysans, mais, en pratique, elle intéresse l'ensemble des structures administratives en milieu rural. Elle doit également être mise en rapport avec la Proclamation 31 relative à la Propriété publique des Terres rurales, celle réalisant la réforme foncière. Cette dernière prévoit en effet la constitution d'associations de paysans destinées à mettre en œuvre la réforme et en définit, en un premier temps, les membres et la fonction; à cet égard la Proclamation 71 n'est qu'un développement de la précédente. La base territoriale de l'association de paysans est une surface d'au moins 800 hectares centrée en principe sur la circonscription traditionnelle connue sous le nom de *tchika* qu'administrait sous

l'Empire le *tchika choum* (P. 31) (12). Tout paysan peut en être membre à la condition qu'il satisfasse à une condition essentielle, à savoir qu'il n'exploite pas personnellement plus de 10 hectares de terres (P. 31). L'association ainsi constituée jouit de la personnalité civile et peut donc agir en justice ou y être actionnée (P. 71). Les fonctions et obligations qui lui sont reconnues sont variées et en font véritablement *la* collectivité locale de base de la société rurale éthiopienne. En effet la Proclamation 31 prévoit que l'association doit:

- répartir les terres comprises dans son territoire de manière aussi égale que possible entre les personnes qui en sont membres. Priorité est donnée dans cette répartition à ceux habitant la région au moment de la constitution de l'association;

- observer les directives gouvernementales en matière agricole;

- administrer les sols, eaux et forêts de son territoire et veiller à leur conservation;

- créer des tribunaux fonciers pour trancher les litiges survenant sur son territoire;

- établir des coopératives de vente et de crédit et toutes autres associations d'entraide entre fermiers;

- construire avec l'aide du gouvernement les écoles, cliniques et institutions similaires nécessaires à ses membres;

- assurer la mise en valeur des terres des personnes qui en raison de leur âge ou de la maladie ou, dans le cas d'une femme, en raison du décès de son mari, ne peuvent la réaliser;

- entreprendre des programmes de « villagisation »;

- exclure des distributions de terres les mines et forêts de même que les endroits à signification historique ou archéologique.

La Proclamation 71 de son côté précise que les associations ont des objectifs plus généraux et notamment doivent:

- permettre aux paysans d'assurer et de préserver leurs droits politiques, économiques et sociaux;

- permettre à la classe paysanne de s'administrer elle-même et de participer à la lutte contre le féodalisme et l'impérialisme en construisant sa conscience en accord avec le socialisme;

(12) IDEM, p. 152-153.

— établir des sociétés coopératives, des associations féminines, des escouades de défense paysanne et toutes autres associations nécessaires à l'accomplissement de leurs buts;

— permettre à la paysannerie de travailler collectivement et d'accélérer le développement social en améliorant la qualité des instruments de production et le niveau de la productivité;

— prendre et mettre en œuvre les règlements internes dans le cadre de leurs objectifs.

Pour réaliser certains de ces objectifs, divers organes spécialisés sont prévus par la Proclamation 71. Il y a tout d'abord les sociétés coopératives sur lesquelles je reviendrai ultérieurement en raison de leur rôle économique. Plus particulières et justifiées par la situation inférieure imposée en de nombreuses régions du pays à la femme éthiopienne, sont les associations féminines qui ont pour tâche de faire respecter les droits des femmes, juridiquement égales des hommes, de constituer à cette fin des équipes mobiles de surveillance et d'étude des problèmes que rencontrent les femmes, de former des associations professionnelles. Enfin sont constituées des escouades de défense, véritable police populaire rurale. Le chef de l'escouade est élu par l'assemblée générale de l'association pour une période de deux ans. Ses membres sont désignés par le comité exécutif de l'association. En principe tout membre de ces escouades doit être âgé d'au moins 21 ans, de bonne moralité, sage, en bonne santé et surtout issu des masses paysannes et partisan de leurs intérêts. Enfin la Proclamation 71 mentionne en deux de ses articles un « comité exécutif » des associations dont il n'est question de manière expresse ni dans la Proclamation 31, ni dans la Proclamation 71. Ni sa composition, ni ses pouvoirs ne sont connus si ce n'est qu'il peut ordonner l'arrestation de certaines personnes et qu'il élit les membres de l'escouade de défense. La seule explication de cet apparent mystère est soit que la mention du comité exécutif est accidentelle et résulte donc d'une erreur, soit que le comité est organisé par une législation secondaire non publiée au journal officiel. Cette organisation de base s'accompagne d'une hiérarchisation des associations de paysans (P. 31).

En effet il en est créé non seulement au niveau du *tchika*, mais aussi à celui du *ouoreda* (sous-district) et *aouradja* (district)

(13). Composées chacune de délégués des échelons inférieurs, ces associations ont pour tâche de coordonner l'activité des associations qu'elles regroupent, d'éventuellement égaliser autant que faire se peut au niveau du sous-district la taille des parcelles exploitées par chaque paysan, d'accorder des terres non-occupées à des personnes sans terres venant de l'extérieur, de constituer enfin un tribunal foncier de première instance ou d'appel. L'ensemble des associations de paysans est placé sous la tutelle du ministre de la Réforme foncière, assisté du ministre de l'Intérieur (P. 31). Il lui incombe notamment de diffuser la nouvelle législation, de susciter la formation d'associations, de désigner des fonctionnaires d'encadrement de celles-ci à l'échelle du *ouoreda*, de désigner les arpenteurs chargés de délimiter les parcelles et de faire tenir les registres de celles-ci.

Enfin, dans la phase révolutionnaire que connaît actuellement le pays, des comités administratifs et de développement révolutionnaires sont établis au niveau du sous-district, du district et de la province (P. 71).

Les tâches de ces comités sont très vaguement définies:

— veiller à ce que les diverses institutions gouvernementales établies pour le développement et la croissance du pays servent le peuple de manière coordonnée;

— permettre aux paysans de participer au mouvement politique, économique et social des associations paysannes en vue d'aider les larges masses à administrer leurs propres affaires.

Leurs pouvoirs et obligations le sont davantage et se ramènent pour l'essentiel à l'exécution de la politique gouvernementale, à la coordination des activités des associations paysannes et à l'établissement de rapports sur ces activités. Les deux comités inférieurs sont composés d'une majorité de fonctionnaires locaux ou relevant de ministères, de représentants des associations paysannes et de représentants de la Campagne pour l'Information des Masses. Le comité provincial est composé presque exclusivement de fonctionnaires. L'ensemble des comités est d'ailleurs coiffé par un comité central permanent composé de trois ministres, du président de la Campagne pour l'Information des Masses et du Commissaire au Plan.

(13) Voir, au sujet de ces divisions administratives, IDEM, p. 148-151.

Les principes ainsi posés dès fin 1975 en ce qui concerne les comités ont été développés en 1977 dans la Proclamation 115 du 30 mai qui leur est exclusivement consacrée. Cette proclamation souligne dans son préambule la nécessité d'accélérer sans laisser de répit aux forces réactionnaires « le rythme de la révolution, de détruire [ses] ennemis » et de rassembler toutes les forces disposées à se défendre. Quant aux objectifs concrets assignés par la proclamation aux comités, ils restent définis d'une part en termes généraux, l'accent étant mis sur « l'agitation » et « le ralliement » des masses et d'autre part en énumérations de compétences particulières en rapport avec les principes généraux. Leur composition est également précisée sans cependant être radicalement modifiée. Plus extraordinaire par contre est le pouvoir, reconnu aux comités par l'article 6 (5) de la proclamation, d'incarcérer pour 3 mois (dans le cas des comités de *ouoreda*) ou pour 6 mois (dans le cas des comités d'*aouradja* ou de province) au maximum toute personne convaincue ou suspectée d'actes antirévolutionnaires ou antiunitaires avant leur transfert aux tribunaux ordinaires ou extraordinaires. La proclamation prévoit en outre la création de comités pour la ville d'Addis Abeba.

L'intérêt de ces nouvelles structures administratives réside essentiellement dans la participation, qu'elles s'efforcent de réaliser, des paysans à l'administration de leur vie quotidienne. Au niveau du sous-district, du district et de la province (sans parler du niveau central), les modifications portent seulement sur la composition et les objectifs des comités de manière à tenir compte de la révolution intervenue depuis 1974; à ces niveaux la participation des administrés demeure minimale. Elle est par contre totale à celui des associations de base. On pourrait même dire qu'elle y est exagérée. En effet, à l'exception du mystérieux comité exécutif mentionné deux fois dans les textes, ni la Proclamation 31 ni la Proclamation 71 ne prévoient d'organes susceptibles de représenter les associations dans leurs multiples activités. Au sein des associations, il n'existe de même aucun responsable; tout se passe comme si les membres de l'association agissaient en toutes circonstances collectivement ou comme si chacun d'eux avait qualité pour représenter l'association. Cette formule, sans aucun doute démocratique et bien dans la ligne du *Deurg* première manière, n'en présente pas moins de sérieux

problèmes en pratique. Seule l'expérience pourra montrer comment ils seront résolus. A moins que les autorités traditionnelles comme le *tchika choum* soient maintenues et représentent les associations tout en étant soumis à leurs décisions; les proclamations sont en effet muettes à leur égard.

Quant aux deux textes sur l'administration des villes, leur portée est également considérable. Dans un premier stade, par la Proclamation 79, le Conseil militaire s'est contenté de supprimer les conseils municipaux existant depuis 1945 et celui prévu par la Charte de la capitale en 1954 (14). Tous leurs droits et obligations ont été transférés aux maires (*kentiba*). Puis, comme dans le cas de la réforme foncière entraînant dans les campagnes la constitution d'associations de paysans, est venue la Proclamation 47 sur les propriétés urbaines; celle-ci prévoyait la constitution de sociétés coopératives de résidents urbains. Les fonctions de celles-ci étaient à l'origine essentiellement économiques; elles s'étendirent avec le temps et la nécessité apparut en 1976 de refondre les textes existants et d'organiser de manière plus complète la participation des populations à l'administration des villes. C'est l'objet de la Proclamation 104.

Comme dans le cas des campagnes, les associations sont hiérarchisées sur trois niveaux, celui du *kebele* ou quartier, un niveau qualifié de supérieur et un qualifié de central; les deux derniers comités n'existent cependant qu'à la condition que le besoin s'en fasse sentir. Lorsque l'un ou l'autre d'entre eux n'existe pas, le comité de niveau inférieur en remplit la fonction. Il ne faut pas perdre de vue que la notion de ville est très simple en Ethiopie et que l'écrasante majorité d'entre elles ne compte pas 10 000 habitants; la proclamation ne vise d'ailleurs que les villes ayant le statut de municipalités, soit une minorité des villes du pays. La Proclamation 104 confère aux associations de résidents urbains la personnalité juridique et confère au Comité politique de l'association la représentation de celle-ci. Les membres des divers comités sont élus par les habitants des villes et doivent satisfaire à six conditions:

— être membre des masses et accepter le programme de la révolution démocratique nationale éthiopienne;

(14) IDEM, p. 154-157.

— être apprécié de ses voisins pour son intégrité, son ardeur au travail et la primauté qu'il accorde à l'intérêt des masses sur le sien propre;

— ne pas être emprisonné, ne pas avoir été condamné pour détournement de fonds publics ou manque de confiance;

— ne pas être privé de ses droits civils;

— être sain d'esprit, ne pas s'adonner à l'alcool ou aux stupéfiants;

— avoir au moins 21 ans.

Les comités sont chapeautés par une assemblée générale (appelée aussi Congrès ou Conseil selon le niveau auquel on se situe) des associations de résidents urbains à laquelle incombe la responsabilité de vérifier que les conditions ci-dessus sont effectivement remplies. Quant aux électeurs des comités politiques, ils doivent avoir atteint leurs dix-huit ans, être sains d'esprit, ne pas être emprisonnés ou privés de leurs droits civils. Les modalités d'élection comme celles de destitution des membres des comités sont fixées par le ministre du Développement urbain, étant cependant entendu que les membres destitués auront le droit de présenter leur défense dans laquelle ils seront guidés « par les principes de la critique et de l'auto-critique ». Quant à l'organisation des comités elle repose sur les principes du centralisme démocratique. Il en résulte que toutes les personnes exerçant des responsabilités seront élues, que les associations doivent s'informer régulièrement de la base vers le sommet et vice versa, étant entendu que les associations inférieures doivent respecter et appliquer les décisions des organes supérieurs, qu'enfin toutes les décisions doivent être prises à la majorité des voix. Outre ce principe fondamental, le texte prévoit que les associations doivent adopter des méthodes de travail économiques, simples, efficaces, dignes de confiance et orientées vers le service du public, qu'elles doivent combattre la corruption et le favoritisme, et que les personnes exerçant des responsabilités doivent le faire gracieusement, à quelques exceptions près (il s'agit des maires, des responsables de centres urbains ou des membres permanents d'associations centrales).

Sur base de ces principes, l'assemblée générale de quartier, dont la proclamation ne parle guère, semble réunir tous les habitants du quartier et avoir pour fonction essentielle l'élection et le

contrôle par la destitution éventuelle des membres du comité de quartier; ceux-ci sont au nombre de quinze. Le conseil des associations supérieures semble avoir les mêmes attributions essentielles que l'assemblée de quartier; s'y ajoute cependant la tâche de désigner les représentants de l'association supérieure auprès de l'association centrale lorsque celle-ci existe. Le conseil des associations supérieures réunit un minimum de 26 membres élus par les comités de quartier sans qu'il soit précisé combien chacun d'eux en élit si ce n'est qu'il doit élire au moins un délégué auprès du conseil de l'association supérieure. Quant au nombre de membres du comité de ce conseil, il est fixé par le règlement d'ordre intérieur de ce comité. Le Congrès des associations centrales, là où elles existent, compte un minimum de 30 membres à raison de deux délégués au moins élus par chaque association supérieure faisant partie de l'association centrale. S'y ajoutent deux représentants respectivement du ministre du Développement urbain et du ministre de l'Intérieur.

Dans la gestion journalière du centre urbain, le congrès de l'association centrale de résidents délègue ses pouvoirs à un comité permanent et à une section administrative assistant le maire dans ses fonctions. La composition de ces deux organes administratifs n'est pas définie par la Proclamation 104. Les compétences des diverses associations de résidents, qu'il s'agisse de celles de quartier ou des associations supérieures et centrales, sont extrêmement larges. Rappelons d'ailleurs que là où n'existe pas d'association centrale, les compétences de celle-ci sont exercées par l'association supérieure et, à défaut de celle-ci, le sont par l'association de quartier. La Proclamation 104 ne définit pas moins de huit pouvoirs et obligations communs à toutes les associations, vingt propres aux associations de quartier, onze propres aux supérieures et quinze propres aux centrales. En un mot toutes ces prescriptions se ramènent à l'administration au sens le plus large du terme qu'il s'agisse d'alphabétiser, de construire à l'intention aussi bien des citoyens que de la collectivité, d'assurer l'hygiène, de percevoir les impôts et taxes, de tenir l'état civil, de constituer des tribunaux, de contrôler les prix, d'assurer les services postaux, d'assurer la sécurité et l'entretien des bâtiments publics, d'assurer les services de nettoyage et d'incendie, d'organiser l'urbanisation, etc.

Indépendamment de ce qu'on pourrait appeler les organes à compétence générale, les seules associations de quartier en possèdent un plus spécifique prévu dans la Proclamation 71; il s'agit du comité de sécurité publique. Il correspond à l'escouade de défense en milieu rural et ses compétences correspondent littéralement à celles de celle-ci. La proclamation précise que les fonctions peuvent être exercées soit par les membres du comité soit par des personnes mandatées à cet effet. Enfin il semble que d'autres comités spécialisés puissent être créés, mais la proclamation est muette sur leur composition et leurs pouvoirs. Très clairement, comme dans les campagnes et davantage même que dans celles-ci (en ville, les associations du second et du troisième degré sont composées presque exclusivement d'élus indirects certes, mais d'élus quand même de la population), la proclamation vise à rendre les citoyens éthiopiens responsables du développement de leurs communautés urbaines. Par rapport à l'attitude paternaliste et centralisatrice de l'Empire c'est là une des mutations les plus profondes provoquées par cette révolution aux mille têtes qu'est la révolution éthiopienne. Ses adversaires ne s'y sont pas trompés qui ont fait des autorités de quartier la cible favorite de leurs actions violentes.

B. MATIÈRES PARTICULIÈRES

De nouvelles institutions ont été créées par le Conseil militaire de manière à placer sous la responsabilité des pouvoirs publics certaines activités jusqu'alors peu favorisées, de l'avis du nouveau régime tout au moins. C'est le cas de :

— La Commission éthiopienne des Sports et de l'Education physique, créée par la Proclamation 92. Dotée de la personnalité juridique, la Commission a pour organe principal un Conseil national des Sports formé de représentants des fédérations et organisations sportives reconnues, de représentants de divers ministères, d'un représentant du Comité olympique éthiopien, du Commissaire national aux Sports et à l'Education physique et enfin du ministre de la Culture, des Sports et de la Jeunesse qui le préside. Le Commissaire national, nommé par le ministre de la Culture, est l'organe exécutif du Conseil; il est assisté dans sa

tâche par une administration qu'il recrute. Tous les pouvoirs appartiennent cependant au Conseil qui a véritablement la haute main sur l'organisation du sport éthiopien comme en témoignent la vingtaine de pouvoirs et obligations qui lui sont expressément reconnus ou imposés par l'article 7 de la Proclamation 92. Le Conseil succède ainsi à la Confédération nationale éthiopienne des Sports créée en 1948.

— La Commission éthiopienne pour la Science et la Technologie établie par la Proclamation 62. Il s'agit dans ce cas d'un établissement public autonome placé directement sous la responsabilité du Président du Conseil administratif militaire provisoire. La Commission a pour organes un Conseil, des sous-conseils par secteurs essentiels de la science et de la technologie et un secrétariat permanent. Le Conseil est composé d'un Commissaire qui préside le Conseil et d'un Commissaire-adjoint désignés par le Chef de l'Etat, de représentants de divers ministères et de la Commission du Plan (huit au total), de représentants des institutions d'enseignement supérieur, de six présidents de sous-conseils au moins et de six personnes au plus désignées par le Chef de l'Etat. La Commission, comme son homologue dans le domaine du sport, a un contrôle entier sur toute la recherche scientifique et technologique en Ethiopie à travers les droits et obligations que prescrit l'article 4 de la Proclamation 62.

— La Commission de l'Enseignement supérieur créée par la Proclamation 109. Comme les précédentes, elle comporte un organe principal, le Conseil de l'Enseignement supérieur dont la fonction exécutive est confiée à un Commissaire assisté d'un Bureau. Le Conseil est composé du Commissaire au Plan et du Commissaire pour la Science et la Technologie, de quatre ministres, dont celui de l'Education qui préside le Conseil, et de six personnes désignées par le gouvernement parmi lesquelles figure le Commissaire à l'Enseignement supérieur. Comme les autres institutions spécialisées créées par le Conseil militaire, la Commission de l'Enseignement supérieur devient le véritable organe d'action gouvernementale dans ce domaine. Les compétences de la Commission sont très larges et vont de la reconnaissance des institutions d'enseignement supérieur à l'établissement de leurs programmes et budgets et à leur évaluation périodique. Il en résulte bien entendu la fin de la liberté académique reconnue

jusqu'à présent à certaines institutions comme l'Université d'Addis Abeba; la proclamation transfère à la Commission les pouvoirs du Conseil d'Administration de l'Université, de même que ceux du Chancelier, du Vice-Chancelier et du ministre de l'Éducation.

Le domaine de l'éducation et de la culture est également celui mis en cause par trois autres proclamations portant respectivement les numéros 103, 54 et 50; cet ordre décroissant de leur numérotation correspond à celui, décroissant également de leur importance. La Proclamation 103 transfère la direction de toutes les écoles éthiopiennes indistinctement à des comités scolaires comprenant 13 membres au maximum dans les écoles primaires et 15 au maximum dans les écoles secondaires. Indépendamment du directeur de l'école, nommé par le ministre de l'Éducation, et d'un représentant des élèves (âgé d'au moins 16 ans et élu par eux), le comité se compose de représentants des associations de paysans et/ou des associations de résidents urbains selon la localisation de l'école; ceux-ci sont élus selon des modalités prévues dans la proclamation; ils doivent notamment satisfaire aux conditions prévues pour être élu dans les comités des associations de quartier, encore qu'ils doivent en outre n'avoir pas possédé plus de 10 hectares avant la réforme foncière ou n'avoir pas possédé de maison louée à des tiers en ville. Au cas où les associations n'existeraient pas, des parents d'élèves seront élus au comité. Sous réserve des directives ministérielles qu'il lui incombe de mettre en œuvre, le comité scolaire a la haute main sur l'administration de l'école. Il lui est notamment possible de renvoyer des élèves et d'imposer aux enseignants des amendes ne pouvant dépasser deux mois de salaire.

La Proclamation 54 supprime les écoles privées en Ethiopie et en transfère la propriété à l'Etat, lequel s'engage à payer une honnête compensation à leurs propriétaires. Les pouvoirs du directeur sont désormais exercés dans ces écoles par un comité élu par les parents. La proclamation datant du 29 septembre 1975, il est évident que les dispositions relatives à l'administration de ces écoles ont été rendues caduques par la Proclamation 103. Enfin la Proclamation 50 établit le principe de dépôt légal des publications imprimées en Ethiopie auprès du ministère de la Culture.

3. DROIT FISCAL

Les dispositions de droit fiscal se répartissent entre deux grands domaines: celui des finances publiques et celui du droit fiscal proprement dit.

A. LES FINANCES PUBLIQUES

Deux proclamations (99 et 100) du Conseil militaire intéressent les finances publiques éthiopiennes; elles sont mises en œuvre par la *legal notice* 45. La Proclamation 99 est de loin la plus importante puisqu'elle organise le statut de la Banque nationale d'Éthiopie, abolissant sa charte qui datait de 1963, et qu'elle établit une nouvelle unité monétaire nationale. Les dispositions relatives à l'organisation et aux pouvoirs et obligations de la Banque nationale ne présentent guère de traits particuliers et on ne peut dire qu'il s'agisse d'une législation révolutionnaire. La Banque est dirigée par un Conseil de neuf membres dont font partie *ex officio* le Gouverneur de la Banque, le ministre des Finances et le Commissaire au Plan. Le premier nommé est vice-président du Conseil, tandis que le ministre le préside. Le Gouverneur, le Vice-Gouverneur et les six membres du Conseil sont désignés par le Gouvernement. La Banque est le banquier du gouvernement, en même temps qu'elle a le monopole de l'émission de monnaie. Plus intéressante est sa fonction de contrôle de l'ensemble du secteur bancaire puisqu'elle peut établir, fusionner ou dissoudre les établissements bancaires, approuver leurs budgets et comptes, fixer les taux de change et d'intérêt, contrôler les opérations des banques, définir les conditions de crédit et même enjoindre de refuser du crédit aux entreprises qui n'en feraient pas bon usage. La Banque a aussi une fonction éducative puisqu'il lui appartient d'organiser la formation du personnel du secteur bancaire. La proclamation fixe la limite des avances directes de la Banque au gouvernement (25 % des recettes du

budget précédent), des émissions de bons du Trésor (20 % des mêmes recettes) et des achats d'obligations gouvernementales auxquels peut procéder la Banque (50 % des mêmes recettes). Quant aux dispositions monétaires de la proclamation, elles consistent à abandonner le dollar, successeur lui-même du thaler de Marie-Thérèse, pour le *birr*, équivalent de 0,355468 grammes d'or fin et de l'ancien dollar. Le *birr* est divisé en cent cents, comme l'était d'ailleurs le dollar. La Proclamation 100 et la *legal notice* 45 promulguée par la Banque nationale prévoient le rachat des billets existants par la Banque nationale moyennant une commission allant de 20 % pour les billets de 500 dollars à 8 % pour ceux de 100 et 50 dollars. Décidée le 21 septembre 1976, l'opération de rachat devait se clôturer le 12 janvier 1977 pour les petites coupures. Enfin, mais cela n'est pas neuf, la Banque nationale contrôle étroitement toutes les transactions en devises étrangères de même que leur possession par des résidents du pays et leur circulation à l'entrée ou la sortie de celui-ci.

B. LA FISCALITÉ

Le gouvernement militaire a pris nombre de proclamations et de notices dans le domaine fiscal. Nombre d'entre elles ne sont cependant que des mesures particulières modifiant sur des points de détail la législation existante. Tel est le cas par exemple de la notice 1 maintenant en vigueur les assiettes de la taxe foncière, les Proclamations 23 et 66 modifiant divers articles de la proclamation de base sur la taxe sur les transactions, la Proclamation 65 jouant le même rôle pour le texte de base relatif aux impôts sur les revenus et la Proclamation 95 mettant en vigueur la Convention sur la Nomenclature pour la Classification des Biens en matière douanière. De même nature sont la Proclamation 15, instaurant une redevance sur les postes de télévision dont la perception est confiée à la radio nationale, et les notices 31, prévoyant une taxe sur les véhicules commerciaux et 35 relative aux tarifs postaux. Restent alors trois textes intéressants et reflétant divers aspects de la révolution éthiopienne.

Le premier de ces textes résulte directement d'une calamité, la famine, qui affectait gravement l'Éthiopie juste avant l'arrivée

au pouvoir des militaires et n'a cessé de régner à l'état endémique depuis. La Proclamation 24 telle qu'elle est amendée par la Proclamation 36 et mise en œuvre par la notice 4 a pour objet de créer une surtaxe temporaire sur les revenus destinée à alimenter un fonds spécial affecté à la lutte contre la famine. La surtaxe est perçue sur l'ensemble des revenus professionnels bruts des personnes physiques et se monte à un douzième de ces revenus. Elle est payable chaque mois pendant douze mois à partir de mars 1975 à la condition que les revenus bruts soient égaux ou supérieurs à 250 dollars éthiopiens. Elle vise donc une catégorie bien définie d'individus, essentiellement des habitants des villes, déjà aisés d'après les normes locales. La taxe est éventuellement perçue à la source et est payée ou déduite en même temps que l'impôt sur les revenus ou le précompte salarial. Le fonds constitué par cette surtaxe sera utilisé par la seule Commission de Secours et de Réhabilitation créée avant la révolution afin de remédier à la famine.

La Commission rendra compte de son utilisation de ces fonds. Quant à la notice 4, elle prévoit notamment les éléments qui ne devront pas entrer en ligne de compte pour le calcul des revenus bruts servant de base à la surtaxe, de même que diverses modalités de calcul ou de paiement de la taxe dans des cas particuliers.

Les deux textes suivants, les Proclamations 77 et 80 (celle-ci complétée par la notice 36) reflètent la dichotomie révolutionnaire entre villes et campagnes et prévoient dans chaque domaine une taxation foncière. La Proclamation 77 est fondée, d'après son préambule « sur le devoir national de chaque paysan auquel a été conféré le droit d'usage de terres rurales et qui en tire un revenu agricole de contribuer aux fonds indispensables pour la mise en œuvre des programmes de développement sociaux, politiques et économiques adoptés par le gouvernement pour le bénéfice des masses rurales ». Le texte annule toutes les dispositions fiscales visant les revenus agricoles et notamment les Proclamations 70 de 1944 et 94 de 1947, de même que le Décret impérial 37 de 1959, sans oublier les dispositions de la Proclamation 255 de 1967 relative à la taxation des revenus agricoles (15). Une taxe nouvelle est d'abord créée et appelée « droit

(15) *IDEM*, p. 177.

d'usage des terres rurales ». Elle est fixe pour les individus (3 dollars par an pour les membres des communautés agricoles, 4 dollars pour ceux qui n'en sont pas membres) et fonction du nombre d'hectares exploités pour les organisations gouvernementales agricoles (2 dollars par hectare).

Outre cette taxe, un impôt progressif sur le revenu brut tiré de l'agriculture par chaque paysan est perçu. Cet impôt est très faible puisqu'il s'élève à 3 dollars pour les revenus inférieurs à 600 dollars, à 4,50 dollars pour les revenus se situant entre 600 et 900 dollars, à 6 dollars pour ceux s'étagant entre 900 et 1 200 dollars. Ces sommes sont perçues directement par les receveurs locaux. Au-delà d'un revenu de 1 200 dollars, la taxation devient progressive par tranches de 15 à 70 % pour les particuliers et est fixée à 50 % uniformément lorsqu'il s'agit de fermes gouvernementales ou d'associations de paysans. Dans ce cas, les perceptions locales deviennent compétentes sous réserve d'appel par les contribuables à une commission d'appel fiscal siégeant au niveau du sous-district (*ouoreda*). La proclamation organise bien entendu de manière complète les procédures d'estimation et de recouvrement des taxes qu'elle prévoit, de même qu'elle contient des dispositions répressives destinées à en assurer l'application. Comme on le voit le petit paysan sera peu frappé par la fiscalité nouvelle puisque dans nombre de cas sa production ne dépasse pas considérablement le niveau de la subsistance. A supposer même que la valeur de sa récolte soit estimée à 1 200 dollars, le taux de l'impôt ne dépassera pas dans ce cas 0,5 %.

Mais, même dans ce cas, il sera intéressant de suivre les réactions de la paysannerie devant ce prélèvement fiscal aussi modeste soit-il. Psychologiquement il risque d'atténuer la portée de la réforme foncière, voire de déclencher certaines oppositions. En outre l'instauration de l'impôt progressif au-delà d'un revenu de 1 200 dollars risque de freiner les paysans dans leur éventuel désir de dépasser de manière significative le niveau de la subsistance.

La Proclamation 80 est le pendant de la Proclamation 77 en milieu urbain. Comme celle-ci elle abroge toutes les dispositions en la matière. La taxe créée vise à la fois les terres urbaines et les maisons dont des individus, familles ou organisations sont soit possesseurs (pour les terres puisque celles-ci sont propriété

publique), soit propriétaires (pour les maisons). Le taux de la taxe est fixé en tenant compte de la catégorie de terre en cause (les terres urbaines sont réparties à cette fin en trois catégories) et de la valeur locative estimée des maisons. Sont exempts de taxes les routes, places publiques, centres sportifs et récréatifs ainsi que cimetières, les lieux du culte et les terrains qui les entourent, les terrains des écoles, des hôpitaux, des institutions de bienfaisance et enfin les institutions gouvernementales tirant leurs ressources du Trésor central. En sont également exemptes les maisons d'habitation dont la valeur locative annuelle est inférieure à 300 dollars. Enfin, sont réservés les terrains et habitations des représentations diplomatiques et consulaires ainsi que des organisations internationales. Les contestations relatives à l'estimation des taxes sont portées devant un comité d'appel fiscal constitué dans chaque ville. Comme la précédente, la proclamation 80 organise les divers aspects de l'estimation et du recouvrement des taxes foncières urbaines.

4. DROIT JUDICIAIRE

Des six proclamations promulguées par le Conseil militaire dans ce domaine quatre ont trait aux Cours martiales spéciales et deux à l'organisation judiciaire ordinaire. En outre, référence doit être faite aux proclamations en matière administrative en ce qu'elles créent des juridictions inférieures tant dans les villes que dans les campagnes.

Les Cours martiales spéciales sont un résultat direct de la révolution et la première proclamation les concernant (P. 7) date du 16 novembre 1974. Différents aspects en seront amendés par les Proclamations 21, 38 et 56. Ainsi, il existait à l'origine une Cour martiale spéciale générale et une Cour martiale spéciale de district. Leur composition était différente à la fois par le nombre et la qualité des juges et il en allait de même pour leurs compétences qui étaient déterminées par le Code pénal spécial. La Proclamation 56 a aboli cette distinction et il n'y a plus désormais qu'une Cour martiale spéciale générale dont le siège peut être composé de cinq ou de trois juges, le président ayant au moins rang de major et les assesseurs celui de capitaine. L'objectif général fixé à cette Cour est « d'assurer une justice efficace, rapide et décisive dans la situation nouvelle que connaît le pays à ce moment » (préambule à la Proclamation 7). La Cour martiale applique surtout le Code pénal spécial, mais aussi les autres lois pénales; elle est également compétente pour trancher les aspects civils extra-contractuels des crimes et délits qu'elle juge. Ses décisions sont sans appel. Seul le Chef de l'Etat, Président du Conseil militaire, peut revoir les condamnations supérieures à 10 ans de prison. Les juges en sont en principe indépendants et prennent leurs décisions à la majorité des voix, les juges minoritaires étant tenus de mettre par écrit la décision qu'ils estimaient souhaitable. Un procureur fonctionne auprès de la Cour martiale spéciale; son rôle est essentiel pour trancher les éventuels conflits de compétence entre celle-ci et les juridictions ordinaires.

Dans cette perspective la Proclamation 21 prévoit qu'il doit tenir compte du fait que certaines infractions sont commises « en tirant avantage des changements politiques, idéologiques ou de gouvernement, de l'instabilité du droit et de l'ordre public, par abus d'autorité, dans des circonstances qui affectent les intérêts du gouvernement, du public ou de l'Etat ou affaiblissent le potentiel défensif de celui-ci, en créant des dissensions ou de la haine religieuses et tribales, en troublant fortement l'ordre et la paix publics en perpétrant des actes sérieux de sabotage ou des actes semblables ». Les décisions du procureur en ces matières sont finales à moins qu'il n'ait reçu des instructions expresses du gouvernement. Ce qui précède indique à suffisance le caractère exceptionnel des juridictions ainsi créées et leur compétence à l'égard de toutes les activités, quelles qu'elles soient, qualifiables de « contre-révolutionnaires ». Enfin les accusés ont le droit d'être défendus par un Ethiopien de naissance.

Indépendamment de cette juridiction d'exception, le Conseil militaire a redéfini, sans nécessairement la modifier fondamentalement, toute l'organisation judiciaire nationale. Tel est l'objet tout d'abord de la Proclamation 52. Elle confirme l'existence dans le pays de quatre juridictions: la Cour suprême, la Haute Cour, la Cour de District et la Cour de sous-district, la compétence des deux dernières étant limitée *ratione loci* aux divisions administratives dont elles portent le nom. Le siège des juridictions est composé par un juge, sauf, pour la Haute Cour, dans le seul cas d'infractions punissables de plus de 15 ans de servitude pénale ou de la mort (trois juges composent son siège dans ce cas) et, pour la Cour suprême (trois juges ou davantage si le Président l'estime nécessaire vu la complexité de l'affaire). Les audiences sont publiques, sauf les exceptions classiques (bonnes mœurs ou sécurité publique en cause, accusés de moins de 15 ans, etc.). Les juges peuvent être récusés ou doivent se retirer d'eux mêmes dans divers cas tout aussi classiques (liens de famille ou conflit avec une partie, etc.). De toute évidence, il ne s'agit pas là d'une législation à proprement parler révolutionnaire. Il en va de même pour la Proclamation 53 rétablissant la Commission d'Administration de la Justice. Cette Commission, composée du ministre de la Justice, des Présidents de la Cour suprême et de la Haute Cour, du Secrétaire permanent du Ministère de la Justice,

du Procureur général, du Haut Commissaire à la Fonction publique et de trois personnes désignées par le Chef de l'Etat, a pour mission d'organiser et de régler la sélection, la désignation, la promotion, la mutation et la destitution du personnel judiciaire (magistrature assise et debout et greffiers), de définir les règles qu'il doit observer dans ses fonctions, d'en fixer les échelles barémiques, en bref d'assumer la gestion du personnel judiciaire éthiopien. La proclamation pose en outre quelques principes généraux en ce qui concerne le recrutement de ce personnel (nomination par le chef de l'Etat sur recommandation du ministre ou de la Commission et conditions à remplir pour entrer dans le personnel judiciaire), son indépendance, sa discipline et son régime de pension. De nouveau, il n'y a là rien de très particulier.

Beaucoup plus intéressante par contre est la réorganisation fondamentale des juridictions inférieures qui a suivi la révolution. Elle est contenue dans les Proclamations 31 et 71 d'une part et 47 et 104 de l'autre consacrées respectivement aux associations de paysans et aux associations de résidents urbains. Dans les campagnes, les associations de paysans avaient pour attribution à l'origine (P. 31) de créer des tribunaux compétents en matière de litiges fonciers locaux. Ultérieurement (P. 71), les tribunaux ont vu leur compétence étendue et leurs structures précisées. Actuellement les associations paysannes de base ont un tribunal judiciaire local composé de 3 à 5 membres, élus pour un an par l'assemblée générale de l'association locale. Ce tribunal est compétent au civil en matière de:

- litiges fonciers locaux;
- tous litiges dans lesquels le montant en cause n'est pas supérieur à 100 dollars;
- litiges entre époux relatifs à la répartition de leur propriété commune;
- litiges relatifs aux droits à payer pour l'usage collectif d'endroits ou d'instruments;
- litiges dans lesquels le montant en cause ne dépasse pas 500 dollars et opposant un non-membre paysan à une association;
- litiges entre l'association et ses membres portant sur le remboursement de prêts consentis par l'association;

En matière pénale, le tribunal est compétent en matière de:
— infractions aux règlements ruraux prévus dans le Code pénal;

- manœuvres d'intimidation;
- infractions portant atteinte au caractère privé du domicile;
- mépris à l'égard du tribunal local ou refus d'obéissance;
- violation des règlements internes de l'association relatifs aux biens, à la sécurité ou au bien-être de la localité.

Les sanctions prévues sont:

- l'avertissement;
- les excuses publiques à la partie lésée;
- la confession publique du caractère honteux de l'acte accompli;
- l'amende d'un montant de 1 à 300 dollars et la prison jusqu'à 3 mois;
- le travail obligatoire d'un maximum de 15 jours;
- la compensation au bénéfice de la partie lésée.

L'appel des décisions du tribunal local est possible devant le tribunal judiciaire du sous-district. Celui-ci ne doit pas être confondu avec la Cour de sous-district prévue par la Proclamation 52, encore que ces juridictions soient susceptibles d'entrer en conflit sur certains points. Le tribunal judiciaire de sous-district compte également trois à cinq membres élus par l'assemblée générale de l'association paysanne de sous-district. Ce tribunal, aux termes de la Proclamation 71, connaît, outre les appels du tribunal judiciaire local, en première instance des conflits entre associations locales de paysans, entre celles-ci et les sociétés coopératives, entre ces dernières, entre divers échelons de ces dernières et enfin entre ces dernières et leurs employés. Il connaît également (Proclamation 31) des appels des décisions des tribunaux judiciaires locaux en matière foncière et, en première instance, des litiges fonciers entre localités. Ses décisions en degré d'appel sont finales. Il possède à l'égard des parties ou des coupables les mêmes pouvoirs que le tribunal judiciaire local; les décisions qu'il rend en première instance sont susceptibles d'appel devant le tribunal judiciaire de district. Le tribunal judiciaire de district est lui aussi différent de la cour de district prévue par la Proclamation 52. Le tribunal est composé comme les précédents, si ce n'est que son siège est élu par les membres de l'asso-

ciation paysanne de district. Sa compétence en première instance est limitée aux litiges survenant entre associations paysannes de sous-district ou entre coopératives de sous-district. Toutes ses décisions, quelles qu'elles soient sont sans recours. On constate donc que cette organisation judiciaire rurale est totalement distincte de l'organisation judiciaire principale. Elle élimine de toute évidence les autorités judiciaires traditionnelles qui avaient survécu sous l'Empire.

En ville, existent également des tribunaux judiciaires tant au niveau du quartier (où ils se composent de trois personnes élues par l'association de quartier) qu'à celui de l'association supérieure ou de l'association centrale. Créés par la Proclamation 47, ces tribunaux avaient à l'origine compétence pour décider des litiges mettant en cause des terres ou habitations urbaines, de même que ceux opposant les coopératives d'habitants aux habitants ou les coopératives entre elles. La Proclamation 104 a considérablement étendu ces compétences de départ en y ajoutant d'abord certaines matières de droit civil. Il s'agit en l'occurrence des litiges mettant en cause des sommes d'argent ou des biens d'un montant ou d'une valeur maximum de 500 dollars, des litiges fondés sur les articles 1212, 1218 à 1221, 1225, 1226, 1245 et 1246 du Code civil (il s'agit en l'occurrence des dispositions relatives aux droits des possesseurs d'un fond de couper les branches et racines débordant d'un autre fond sur celui-ci; de diverses servitudes de passage; de l'abus de droit en matière foncière; de l'écoulement des eaux d'un fond dominant sur un fond voisin) et de toute affaire dont les parties accepteraient de la confier à ce tribunal. Rien ne permet d'indiquer ce qui a pu justifier le choix de ces articles particuliers plutôt que d'autres figurant dans le même chapitre du Code; c'est ainsi que les articles 1217 à 1219 font partie d'un ensemble sous-numéroté dans le texte, mais que seuls les deux derniers de ces articles ont été repris dans la Proclamation 104. De même le problème global des rapports entre propriétaires à propos de questions hydrauliques (art. 1244 à 1255) n'est envisagé que sous l'angle des écoulements naturels d'eau. En outre en matière pénale, diverses infractions ayant trait principalement au vagabondage dangereux (art. 471), aux coups et blessures accidentels ou volontaires (art. 543-544), aux mauvais traitements à l'égard de mineurs

(art. 548), à l'intimidation (art. 552), aux violations de domicile (art. 571), aux comportements insultants (art. 583), aux outrages à la morale (art. 608), aux défauts d'entretien et d'éducation (art. 625-626), aux troubles de la possession (art. 649-650, 652), aux dommages à la propriété sans circonstances aggravantes (art. 653), à l'exploitation frauduleuse de la crédulité publique (art. 661), et toutes espèces d'infractions relevant de la partie du Code relative aux contraventions (*petty offences*) à l'exception de cas particuliers expressément exclus dans ce texte.

Le tribunal collabore en outre à l'action des juridictions ordinaires en étudiant les requêtes tendant à obtenir la gratuité de la justice ou d'autres services gouvernementaux et en délivrant les assignations à comparaître aux parties. L'ensemble de ces compétences s'exerce lorsque les parties sont résidents du quartier, l'objet du litige ou l'infraction qui en est la source est situé ou s'est produite dans le quartier, le défendeur y réside. Le tribunal de l'association supérieure qui compte trois à cinq membres élus parmi les membres du Conseil de l'Association connaît en degré d'appel et en dernier ressort des recours contre les décisions des tribunaux de quartier, ainsi qu'en première instance des conflits entre associations de quartier ou entre celles-ci et leurs membres au sujet de terrains ou d'habitations. Le tribunal de l'association centrale composé comme celui de l'association supérieure connaît uniquement des recours contre les décisions prises en première instance par les tribunaux des associations supérieures; les décisions sont, dans ce cas, finales. La procédure à suivre devant les tribunaux judiciaires est fixée par la Proclamation 104. Remarquons que le fondement de leurs décisions est autant la justice que le droit et que les audiences doivent se tenir autant que possible après les heures de travail. Quant aux pouvoirs des tribunaux urbains, ils sont absolument identiques à ceux des tribunaux ruraux. Comme ceux-ci également leur organisation est sans points de contact avec l'organisation judiciaire principale du pays et ils constituent indiscutablement une innovation importante du régime révolutionnaire.

5. DROIT DE PROCEDURE

Il importe de distinguer la procédure civile où les modifications ont été peu nombreuses encore que significatives et la procédure pénale qui a été davantage affectée par le climat difficile dans lequel vit le pays depuis la révolution. Enfin signalons dans le domaine de la procédure tant civile que pénale, l'introduction de règles propres aux tribunaux judiciaires ruraux et urbains contenues dans les proclamations créant ces tribunaux; il y a là un régime procédural particulier dérogeant au droit commun des codes. Il n'en sera pas question ici.

A. PROCÉDURE CIVILE

La Proclamation 51 a pour effet d'augmenter les possibilités d'appel prévues par le Code de Procédure civile. Il existe en effet désormais deux degrés d'appel au départ de toute décision d'une Cour de sous-district ou de district, alors qu'antérieurement le second appel n'était autorisé que si la décision en premier appel était différente de la décision en première instance. La chaîne des recours se présente donc désormais de la manière suivante:

- Cour de sous-district → Cour de district → Haute Cour
- Cour de district → Haute Cour → Cour suprême
- Haute Cour → Cour suprême.

Bien entendu le recours extraordinaire au *chilot* impérial a disparu avec l'Empire (16). Quant à la Proclamation 84, elle se borne à modifier les règles de transfert d'une affaire, avant l'ouverture des débats, d'une cour inférieure (district ou sous-district) vers la Haute Cour ou vers une autre cour inférieure à l'initiative des parties et sur décision de la Cour suprême ou de la Haute Cour.

(16) Voir à ce sujet, IDEM, p. 314-315.

B. PROCÉDURE PÉNALE

Les proclamations contenant des modifications au Code de procédure pénale sont le résultat de l'introduction dans l'organisation judiciaire des cours martiales spéciales et dans le droit positif du Code pénal spécial. Il a ainsi été prévu, après la promulgation de ces deux textes, un Code de Procédure pénale spéciale contenu dans la Proclamation 9 et dont les textes suivants ne sont que des modifications (voir P. 21, P. 38, L.N. 17, p. 84, L.N. 39 et P. 96), le plus souvent de détail, portant surtout sur la compétence des juridictions spéciales et ordinaires et sur les transferts des unes aux autres ou au sein d'un ordre de juridictions. Le Code de Procédure pénale spéciale de la Proclamation 9 est en fait une énumération de 45 infractions ou catégories d'infractions qui seront désormais passibles des Cours martiales avec la ventilation de celles-ci entre Cour martiale spéciale générale ou de district; rappelons que la distinction entre Cour générale et de district a été finalement abrogée par le Conseil militaire. Enfin le principe de l'application du Code de procédure pénale ordinaire aux affaires jugées par les cours martiales spéciales est affirmé sous réserve d'exceptions se rapportant notamment à la suppression de la possibilité de liberté provisoire sous caution (art. 63-79), de l'instruction préalable (art. 80-93) et de modification des procédures d'appel (art. 181-196).

6. DROIT PENAL

Le Code pénal spécial de la révolution éthiopienne a été promulgué dans la Proclamation 8. Il a ensuite subi quelques modifications qui reflètent d'ailleurs l'évolution des oppositions à la révolution (P. 21 et P. 96). Pour le reste, ces oppositions ont justifié diverses proclamations spéciales relatives au maintien de l'ordre dans le pays tout entier ou dans certaines régions, de même que des offres d'amnistie aux opposants.

Le Code pénal spécial est clairement dirigé contre la classe dirigeante de l'ancien régime; son préambule ne laisse aucun doute à cet égard lorsqu'il parle de « l'avidité dans l'enrichissement », d'« accumulation excessive de biens et richesse », de « l'orientation politique et administrative du Code pénal de 1957 » favorisant la destruction « de l'économie, de la vie sociale et du tissu politique de la société » éthiopienne.

En outre le préambule soulève d'emblée le problème de la rétroactivité du Code pénal spécial. Celle-ci n'est pas considérée comme étant « en conflit avec le droit naturel et la philosophie fondamentale du droit » en raison du fait que les infractions que le Code sanctionne soit étaient prévues, mais sanctionnées légèrement, dans le Code pénal, soit étaient « reconnues depuis longtemps par le droit naturel, la coutume et la pratique des professions ».

Ceci étant posé le Code envisage cinq catégories d'infractions:

— Celles contre le gouvernement et le chef de l'Etat. Sont visés sous cette rubrique les actes contre l'indépendance et l'intégrité territoriale du pays, les actes de rébellion armée et de guerre civile, la préparation matérielle de ces actes, ceux menant à l'affaiblissement du potentiel défensif de l'Etat, ceux dirigés contre le Conseil militaire, ses membres et leurs familles, ses activités. La peine est nécessairement la mort dans les quatre premiers cas, si l'infraction a été commise en période de désordres internes, de guerre civile ou d'état d'urgence, lorsqu'il a été fait usage d'armes fournies de l'extérieur (on n'en fabrique pas

en Ethiopie) ou d'explosifs, ou encore lorsqu'ils sont le résultat d'efforts communs ou d'actions de bandes armées. Cette catégorie permet de disposer aisément de tous les opposants au régime révolutionnaire qui franchissent le stade de la protestation platonique.

— Celles contre les intérêts du gouvernement et du public. Sont visés sous cette rubrique les malversations, la mauvaise utilisation de biens publics, le refus de payer l'impôt, la falsification de documents officiels, le trafic d'influences, l'évasion de capitaux, la corruption. Il n'est plus question ici de peine de mort, mais de prison à vie et d'amendes atteignant 20 000 dollars qui peuvent être imposées. Très clairement tout le système profondément corrompu de l'administration impériale est en cause.

— Celles contre les fonctions officielles, en ce compris l'abus de pouvoir. Aussi bien les fonctionnaires abusant de leur influence que les membres des forces de l'ordre procédant en dehors des règles en matière d'arrestations ou fouilles sont visés. Dans cette section figure également l'article qui mérite d'être cité et qui justifiera l'exécution des responsables de l'ancien régime:

« Quiconque ... crée dans le pays une situation grave de misère, de disette ou de famine, d'épidémie ou de maladie épizootique, particulièrement en cachant illicitement ou en stockant, détruisant ou empêchant le transport de grains, de produits alimentaires ou de provisions, ou de remèdes ou produits nécessaires à la vie et à la santé de l'homme ou animaux domestiques, *ou lorsque l'occurrence d'un quelconque danger imminent de détresse ou de famine s'étant manifesté, manque de faire ce qui est en son pouvoir pour le contrôler*, sera puni d'un emprisonnement rigoureux allant de 10 ans à la vie, et, *lorsque l'infraction aura été intentionnelle et lorsque la mort en aura résulté ou de nombreuses personnes auront péri* (17), la peine sera la mort ».

— Celles contre les procédures judiciaires. Il s'agit ici de punir l'attitude offensante à l'égard des cours et tribunaux, le refus d'aider la justice, le faux témoignage ou la fausse traduction, l'assistance à l'évasion ou la résistance à l'exécution forcée.

(17) Les italiques sont miennes.

— Celles contre le progrès national et la sécurité publique. C'est le fourre-tout qui permettra de légaliser depuis 1974 la répression du régime militaire à l'égard de ses opposants. L'article 35 est particulièrement clair à cet égard puisqu'il sanctionne de 5 à 10 ans de prison quiconque n'obéit pas aux prescriptions légales inspirées par la devise « Ethiopie d'abord » ou fait obstacle à leur mise en œuvre en incitant le public ou en instiguant autrui de bouche à oreille, par écrit ou autrement. Quant à la divulgation par des fonctionnaires d'informations ou de faits qui sont secrets de par leur nature, elle est punie de prison ou de mort selon les circonstances.

Comme on le voit l'arsenal répressif de la révolution est bien fourni dès 1974. La Proclamation 21 y ajoutera la peine de mort pour ceux qui auront permis à une personne justiciable des cours martiales spéciales d'y échapper et l'emprisonnement de 3 à 15 ans pour ceux qui, en vue d'en tirer avantage et par des moyens illicites, auront dérangé la possession paisible des biens d'autrui en période troublée. La Proclamation 96 vise principalement toute une série d'infractions contre l'ordre économique nouveau (en ce compris les arrêts de travail); dans les cas les plus graves, la peine prévue est à nouveau la mort. La même chose est vraie pour quiconque, dans les mêmes circonstances, « soutient de quelque façon que ce soit la cause de n'importe quel individu ou organisation contre-révolutionnaire ou anti-populaire, dans le pays ou à l'étranger ».

Ces quelques exemples montrent à suffisance les problèmes devant lesquels s'est trouvée la révolution éthiopienne: d'une part liquider le passé, d'autre part briser toutes les oppositions. Il était inévitable que le Code pénal spécial en soit le reflet, tout comme d'ailleurs d'autres lois plus particulières.

Les deux proclamations sur l'ordre et la sécurité publics (P. 10 et P. 30), inspirées directement d'ordres impériaux similaires dont la constitutionnalité était contestée (18), ont pour objet de permettre au ministre de l'Intérieur ou à son délégué (il peut s'agir du responsable administratif du district) de faire déposer une caution de 500 à 3 000 dollars ou de maintenir en

(18) Voir VANDERLINDEN, *Introduction*, p. 135.

détention pour une période de 3 mois renouvelable une fois, et ce sans justification, toute personne qui serait « une menace pour l'ordre public, la sécurité, le bien-être ou l'évolution paisible du pays ».

Les Proclamations 22, 97 et 102 ont trait à la situation en Erythrée. La Proclamation 22 reprend un ordre impérial de 1970 (19) et étend à l'ensemble de la province l'état d'urgence que cet ordre instaurait dans certaines régions. Elle réalise également l'adaptation de cet ordre à la situation nouvelle découlant de la révolution, conférant notamment à la Cour martiale siégeant dans la province tous les pouvoirs des Cours martiales spéciales créées par la révolution. La Proclamation 102 prévoit que les peines égales ou supérieures à cinq ans de prison prononcées par les Cours martiales dans la province seront approuvées avant exécution par l'administrateur en chef de l'Erythrée, qui est en même temps le commandant-en-chef des troupes éthiopiennes dans la région.

Si l'état d'urgence a du être déclaré en Erythrée, il l'a également été dans l'ensemble de l'Ethiopie du 30 septembre au 5 décembre 1975 (P. 55 et 63). Pendant cette période, toute activité susceptible de troubler l'ordre ou la paix publique était interdite (la proclamation 55 ajoutait à ce principe une liste de onze interdits particuliers). Les forces de l'ordre pouvaient utiliser la force, étaient dispensées de se procurer des mandats de perquisition ou d'arrêt et pouvaient détenir les suspects sans contrôle aucun. La plupart des garanties offertes par le Code de procédure pénale étaient suspendues.

Enfin il convient de mentionner, pour l'histoire, la Proclamation 29 qui offrait une amnistie à tous les Ethiopiens qui, avant le 4 février 1975, avaient commis une quelconque infraction (y compris un meurtre); cette offre était valable jusqu'au 8 mai 1975.

(19) N.G., 1970, vol. 29, n° 10, p. 43.

7. DROIT ECONOMIQUE

Le domaine du droit économique est celui qui caractérise peut-être le mieux la révolution éthiopienne en ce qu'elle aura apporté comme transformations profondes dans la vie quotidienne des habitants du pays. S'étant proclamé très tôt socialiste, le Conseil militaire se devait de concrétiser cette profession de foi un peu vague et non exempte, dans nombre de ses manifestations, de sentimentalisme élémentaire par des mesures abolissant l'ordre féodal caractéristique, selon lui, de l'Empire. La révolution a, de ce point de vue été exemplaire, et il n'y a plus guère aujourd'hui en Ethiopie de propriété privée des moyens de production; le régime est donc plus que socialiste: sous cet angle on peut même le qualifier de communiste. Ceci dit la législation a affecté nombre de domaines de l'économie.

A. LES PRINCIPES

Les trois premières proclamations en matière économique sont promulguées dans le premier trimestre de 1975 après que le Conseil militaire ait mis en place l'essentiel des structures lui permettant d'assurer le succès de la révolution sur ses adversaires. Les deux premières (P. 19 et 20), datées du 4 février créent, sans toutefois la définir, la notion d'entreprise publique, posent les cadres administratifs de son fonctionnement et définissent l'autorité nouvelle chargée de sa tutelle. Ces proclamations sont en partie justifiées par des décisions isolées prises par le Conseil militaire et consistant à « nationaliser » soit des entreprises dans lesquelles la famille impériale ou d'autres personnalités de l'ancien régime avaient des intérêts prépondérants, soit des secteurs comme celui de la banque et des assurances. La Proclamation 19 se contente de créer un nouveau ministère, celui du Développement des Ressources nationales dont le titulaire reçoit comme première mission d'encourager et de promouvoir la création

d'entreprises publiques, puis de les gérer et d'en coordonner les activités. La Proclamation 20 n'est en fait qu'un développement de la précédente. Elle prévoit notamment l'octroi d'un budget au nouveau ministère, les transactions financières que les entreprises pourront effectuer, le contrôle de leur comptabilité (ce contrôle a été supprimé par la Proclamation 35) et l'élaboration d'un rapport annuel, la désignation de directeurs généraux par le Ministre pour les diriger et leur soumission de principe à la fiscalité frappant les entreprises. Jusque là on ne peut encore parler de socialisation de l'économie.

La Proclamation 26 s'en charge. Il n'est certes pas question de tout « nationaliser ». Il n'empêche que le gouvernement se réserve l'exclusivité sans possibilité de participation du secteur privé, dans quinze secteurs parmi lesquels on relève les exploitations minières, de métaux précieux ou radioactifs, les industries lourdes et de base, notamment métalliques et cimentières, le raffinage du pétrole et l'extraction du gaz naturel, les industries textiles, du cuir, du caoutchouc, des engrais, de produits pharmaceutiques (y compris leur importation), du tabac (avec la même remarque que pour les produits pharmaceutiques), du verre et de la céramique, de l'imprimerie à grande échelle, de l'énergie, des transports, des assurances et de la banque. Echappent à ce monopole quelques secteurs à la condition que l'Etat éthiopien dispose de 51 % au moins du capital engagé; il s'agit de la recherche et de l'exploitation du pétrole et du charbon, de l'exploitation minière de métaux ferreux ou non, de l'exploitation de gisements de produits chimiques, de l'industrie de la conserve alimentaire, de l'industrie du papier, de l'industrie du plastique et autres produits synthétiques, des grandes entreprises de construction et du tourisme, à l'exclusion des *Tour operators*. Toutes les autres activités restent dans les mains du secteur privé. Elles sont le plus souvent exercées à une petite échelle et n'ont pas un impact considérable sur l'économie nationale*. La proclamation rétroagit d'ailleurs et s'applique aux mesures isolées prises par le Conseil militaire avant sa promulgation. Une indemnisation des personnes expropriées de tout ou partie de leurs avoirs est prévue (voir Proclamation 70) et les cadres et travailleurs des entreprises transférées au gouvernement sont priés de rester au travail, les premiers nommés demeurant responsables jusqu'à

leur remplacement par le directeur général de la nouvelle entreprise publique. Des règles plus détaillées concernant l'organisation et le fonctionnement des entreprises publiques ont fait l'objet de la *legal notice* 5. Elle définit notamment l'étendue de leur responsabilité, leur capacité juridique, les pouvoirs et obligations du directeur général, les principes de comptabilité qui les régissent, la manière enfin dont elles peuvent être dissoutes ou fusionnées. L'ensemble de ces dispositions n'offre rien de très révolutionnaire, si ce n'est le principe même du passage à un statut public de nombre d'entreprises jusqu'alors privées. Chaque entreprise publique se verra doter au fil du temps et à partir du 21 juillet 1975 d'un règlement propre publié au journal officiel. Les statuts d'une trentaine d'entreprises sont ainsi publiés à la *Negarit Gazeta*; ils concernent tous des entreprises nationalisées après la révolution, celles qui l'étaient avant celle-ci (par exemple les Ethiopian Air Lines ou la Compagnie nationale de Navigation) n'y figurent pas (voir la liste de ces entreprises en Annexe II)*.

Pour terminer cet examen des principes régissant les entreprises publiques, il convient de citer la Proclamation 70 qui organise l'indemnisation des intérêts lésés par les nationalisations. Remarquons, à cette occasion, que cette proclamation dépasse le cadre des entreprises pour viser tous les biens devenus propriété gouvernementale ou publique qu'il s'agisse de terres rurales (P. 41) ou urbaines (P. 47), d'habitations (P. 47), d'écoles privées (P. 54) ou d'entreprises (P. 26). La Proclamation 70 crée une Commission de cinq membres nommés par le Chef de l'Etat et responsables devant lui. La Commission est présidée par un Commissaire qui en recrute le personnel et en organise le travail. Elle a capacité pour négocier et conclure des accords d'indemnisation dont le règlement sera confié au ministère des Finances**.

B. L'AGRICULTURE

L'importance de l'agriculture dans la vie économique de l'Ethiopie a suffisamment été soulignée que pour faire de la Proclamation 31 sur la propriété publique des terres rurales l'une des clefs de voûte de la révolution économique éthiopienne.

Cette proclamation doit être complétée par la Proclamation 71 sur les associations de paysans. Au départ de la réforme, il y a la décision du 4 mars 1975, de faire de toutes les terres rurales du pays la propriété collective du peuple éthiopien. Ce transfert s'effectue sans compensation pour la terre elle-même ou les forêts et arbres poussant sur elle; seuls seront indemnisés les immeubles et travaux permanents effectués sur les terres. Ce patrimoine collectif du peuple sera réparti entre tous les individus désireux de cultiver personnellement à concurrence d'un maximum de 10 hectares par famille. Il est désormais interdit d'employer de la main-d'œuvre salariée sauf en cas d'incapacité temporaire ou permanente ou de faiblesse naturelle. En principe enfin la surface optimale permettant d'assurer la subsistance d'une famille sera déterminée par le Ministre de l'Agriculture de manière à ce que finalement chaque famille dispose de cette surface. Les transferts de droits sur la terre entre vifs sont interdits et ne sont permis à cause de mort qu'au seul bénéficiaire du conjoint ou des enfants du titulaire décédé. A la date de la Proclamation tous les baux ruraux sont annulés et deviennent sans effet; il en va de même des contrats d'antichrèse.

Enfin, à l'exception du cas où le propriétaire en est lui-même démuné, le locataire au moment de la réforme aura le droit de conserver le matériel agricole et deux des bœufs mis à sa disposition par le propriétaire moyennant une compensation raisonnable à lui payer dans les trois ans. Une fois ce processus de répartition réalisé, les paysans seront regroupés en associations de paysans aux fonctions multiples, tandis que les grandes exploitations antérieures pourront devenir des fermes d'Etat ou des fermes coopératives selon ce qu'en décidera le ministre de l'Agriculture. Dans les régions où la tenure foncière était traditionnellement collective, les paysans deviendront possesseurs des terres qu'ils cultivent au moment de la réforme à la condition qu'ils ne possèdent pas de terres propres et toutes leurs éventuelles obligations financières sont annulées et sans effet. Quant aux populations nomades, elles auront les mêmes droits de possession sur leurs pâturages ou terres de culture traditionnels; toutes redevances qu'elles auraient eu à payer seront également annulées et sans effet. Comme les agriculteurs, les nomades seront groupés en associations de manière à développer leur esprit de coopéra-

tion. La proclamation se termine par l'annulation *hic et nunc* de tous les procès fonciers en cours.

La Proclamation 71 développera les aspects économiques des associations paysannes en leur imposant comme tâche l'établissement de coopératives de service et de producteurs. Les coopératives de service sont formées en principe de trois associations de paysans au moins et de dix d'entre elles au plus. Ces coopératives peuvent, entre elles, former des sociétés coopératives supérieures au niveau du sous-district et même à un niveau plus élevé. Ces coopératives ont notamment pour objectifs de commercialiser les produits des associations, l'organisation du crédit à leur bénéfice, l'organisation de la conservation des produits, la distribution de biens de consommation, la fourniture d'outillage et d'équipement lourd, l'amélioration de la productivité, etc., l'éducation politique et philosophique des paysans de manière à développer la conscience politique de la paysannerie et l'entraide mutuelle. Quant aux coopératives de producteurs, elles ont notamment pour objectif de mettre progressivement les outils de production dans les mains de la collectivité qu'elles rassemblent, de répartir les tâches entre les membres de cette collectivité en fonction de leurs aptitudes, de donner la priorité aux intérêts des paysans pauvres et moyens, d'augmenter la production, de payer leurs membres en fonction de la qualité et de la quantité de leur travail, et... de s'engager dans un mouvement politique continu de manière à développer la conscience politique de leurs membres. La structure et le fonctionnement de ces deux espèces de coopératives devaient être précisés dans une proclamation qui n'a jamais vu le jour, vraisemblablement en raison des problèmes avec lesquels la révolution a été confrontée.

Indépendamment de ces textes fondamentaux, le Conseil militaire a créé trois organismes spécialisés chargés de contribuer au développement de l'agriculture éthiopienne. Le premier (P. 78) est l'Autorité d'Etablissement. Organisme public autonome, l'Autorité a pour fonctions l'installation sur des terres non-occupées de personnes n'en ayant pas ou trop peu, l'utilisation des terres non-exploitées, l'allègement des problèmes de chômage qui se posent au pays, la conservation des ressources naturelles en accord avec les autres organismes gouvernementaux. Elle est dirigée par un Directeur général coiffé par un Conseil composé

de quatre ministres (Terres, Agriculture, Intérieur et Travail) et deux Commissaires (Plan et Secours).

Le deuxième est l'Agence des Projets ruraux (P. 86). Celle-ci a pour objectif de programmer et planifier, en même temps que d'étudier et coordonner le développement rural du pays. Plus particulièrement l'Agence a pour tâche de mettre en place l'infrastructure de bâtiments indispensable au développement rural; celle-ci inclut les bâtiments à vocation agricole, mais aussi les centres de santé, les écoles et les bâtiments officiels utilisés par toutes espèces de services gouvernementaux. L'Agence est dirigée par un Directeur général coiffée par un Conseil composé de celui-ci et de six ministres (ou leurs représentants): Travaux publics, Education, Santé, Agriculture, Intérieur et Finances.

Le troisième (P. 87) est l'Agence pour le Développement horticole. Celle-ci a pour objectif de développer, encourager et coordonner le développement de la culture et de l'utilisation des légumes, des fruits, des plantes ornementales, des fleurs et des épices, ceci afin de satisfaire les besoins locaux, de développer l'emploi et d'encourager les exportations vers les marchés extérieurs. A cette fin elle est dirigée par un Directeur général que coiffe un Conseil composé du ministre de l'Agriculture, de représentants des ministères du Commerce, des Communications et des Ressources nationales et du Directeur général de l'Agence.

Comme on le voit par ces trois derniers textes, les instruments d'un développement agricole de l'Éthiopie ont certainement été mis en place par le Conseil militaire et sa politique tranche sur l'immobilisme de l'Empire dans ce domaine. Il faudra cependant vraisemblablement attendre que la situation intérieure du pays se normalise avant que ces institutions puissent rendre les services que les paysans sont en droit d'en attendre*.

C. LES MINES

La Proclamation 37 sur le contrôle gouvernemental des activités de prospection, d'exploration et d'exploitation des mines n'apporte en soi rien de neuf; il existait déjà sous l'Empire d'abord un *Imperial Mining Board* (20) et puis un ministère des

(20) Voir VANDERLINDEN, *Introduction*, p. 161-162.

Mines. La proclamation se borne à préciser les principes posés dans la Proclamation 26 concernant le monopole de l'Etat dans certains domaines (métaux précieux et radio-actifs, exploitation à grande échelle des salines, énergie géothermique) et la possibilité d'association des capitaux privés dans d'autres domaines (pétrole, gaz naturel, métaux non précieux, produits chimiques), tandis qu'elle précise quelles activités peuvent, dans ce domaine, être entreprises par le secteur privé (carrières, salines de petite importance, terres industrielles, eau minérale et thermale). La production dans les domaines réservés en tout ou en partie à l'Etat est d'ailleurs quasi nulle en Ethiopie, si on excepte les salines.

D. LES TRANSPORTS

La Proclamation 107 du Conseil militaire remplace une législation similaire datant de 1967. Elle n'a en soi rien de révolutionnaire et se borne à des modifications techniques ou de dénomination (une *Road Transport Administration* est remplacée par une *Road Transport Authority*) (21). Bien entendu, mais cela résultait déjà de la Proclamation 26, les sociétés de transport public existantes sont dissoutes et leurs avoirs transférés à l'Autorité remplaçant l'ancienne administration des Transports; de même les propriétaires de véhicules de transport public commercial sont intégrés en qualité d'associés à une organisation de transport routier gouvernementale. Pour le reste la proclamation prévoit l'enregistrement des véhicules et l'obligation du permis de conduire, tandis qu'elle maintient en vigueur les textes réglementaires pris en vertu de la proclamation de 1967. Quatre *legal notices* (41, 48, 49 et 50) réglementent des points de détail dans ce domaine.

E. LE COMMERCE

La Proclamation 76 développe les dispositions prises par la Proclamation 26 pour la partie du commerce ou de l'industrie laissée à l'entreprise privée.

(21) IDEM, p. 161 et 163.

Et tout d'abord sont exclus du champ d'application de la nouvelle loi:

- tout individu ou société engagés dans une activité commerciale ou industrielle à la date de la promulgation de la loi;
- les entreprises de construction, de transport de surface ou sur les eaux intérieures et de publication de journaux et périodiques.

Celle-ci vaut donc pour l'avenir et pour toutes les activités commerciales ou industrielles à l'exception de celles qui viennent d'être citées. La proclamation pose ensuite comme principe que les activités commerciales sont interdites à quiconque a une autre occupation rémunérée permanente. L'autorisation de commercer sera unique pour chaque individu et seuls des entrepreneurs individuels pourront en bénéficier. Le capital des grossistes ne pourra dépasser 300 000 dollars (sauf pour les grossistes en produits agricoles et en peaux), celui d'un détaillant 200 000 dollars et celui d'un industriel 500 000 dollars. Dans ce cas d'ailleurs l'activité peut être exercée par une société simple regroupant un maximum de cinq membres participant tous activement à l'entreprise. Comme on le voit par ces dispositions, la société commerciale est vouée à la disparition dans l'Éthiopie révolutionnaire. Seuls finiront par rester face à face le secteur public ou semi-public et des entrepreneurs individuels aux moyens strictement limités. Quant à la Proclamation 93, elle fait passer sous la tutelle du Ministre du Commerce diverses entreprises d'État à caractère plus commercial qu'industriel; il s'agit de *l'Import-Export Corporation* et de *l'Ethiopian Department Stores Corporation*.

F. LES REVENUS IMMOBILIERS URBAINS

Si la réforme foncière était fondamentale pour l'avenir du paysan éthiopien, un État socialiste ne pouvait néanmoins pas ignorer l'importance des ressources que tiraient de leurs immeubles sis dans les villes certains grands propriétaires. D'où la Proclamation 47 prévoyant la propriété gouvernementale des terres urbaines et des habitations urbaines supplémentaires. Cette proclamation pose en même temps les bases d'une organisa-

tion rénovée de l'administration urbaine qui a été cristallisée dans la Proclamation 104. Enfin le caractère public des propriétés urbaines a rendu nécessaire la mise sur pied d'une administration spécialisée par la Proclamation 59. La proclamation débute par le transfert dans les mains du gouvernement (et non plus comme dans les campagnes dans celles du peuple tout entier) de toutes les terres urbaines. La propriété individuelle de ces terres est abolie et aucune compensation n'est accordée aux propriétaires. De plus tout transfert entre vifs ou à cause de mort de terres urbaines est interdit, si ce n'est qu'en cas de décès du titulaire son épouse ou ses enfants pourront utiliser la terre dont l'usage lui avait été reconnu; il s'agit en l'occurrence d'une parcelle de 500 mètres carrés maximum affectée à la construction d'une habitation familiale. Cette surface peut être étendue lorsqu'il s'agit de parcelles à usage économique. Tous les baux sont abolis à la date de la proclamation et les locataires libérés de toute obligation vis-à-vis de leur propriétaire; les locataires acquièrent simultanément un droit de possession sur la parcelle qu'ils occupent. Mais ce droit de possession aura pour contrepartie un loyer payé au gouvernement; il n'y a donc que déplacement de propriétaire, si ce n'est que l'Etat risque d'être moins avide que les anciens grands propriétaires. Les terres possédées par les habitants de villes sont exclusivement réservées à un usage résidentiel et une famille ne peut être propriétaire que d'une seule maison d'habitation dans la ville de son choix. Le gouvernement peut néanmoins autoriser la propriété de maisons à usage commercial ou d'habitations du personnel employé dans une activité économique. La propriété d'une habitation entraîne l'obligation de payer une taxe du taux que déterminera le gouvernement. Les maisons d'habitation peuvent être transmises entre vifs ou à cause de mort, sous réserve d'un droit de préemption du gouvernement en cas de vente. Toutes les maisons supplémentaires possédées par des individus ou des sociétés à la date de mise en vigueur de la proclamation deviennent propriété du gouvernement. Divers cas particuliers (maisons vendues originellement à bas prix ou données par le gouvernement, maisons occupées par un mineur, maison non occupée et choisie par le propriétaire de plusieurs maisons, maisons occupées en vertu d'un accord d'antichrèse) sont envisagés. Enfin une indemnisa-

tion est prévue pour les propriétaires de maisons supplémentaires privés de celles-ci. Les droits du propriétaire dans les contrats de location en cours au moment de l'entrée en vigueur de la proclamation sont transférés au gouvernement ou aux sociétés coopératives de résidents urbains en fonction du montant du loyer. Quant aux personnes ou familles dont les seules ressources étaient la location de maisons supplémentaires ou dont les ressources sont insuffisantes une fois que cette source de revenus a été éliminée, elles seront soutenues financièrement par le ministère des Travaux publics ou par les sociétés coopératives de résidents urbains jusqu'à ce qu'elles parviennent à compléter leurs ressources par leur propre activité; ce soutien financier ne dépassera pas, dans l'hypothèse la plus favorable, 250 dollars par mois. Il sera prélevé sur les loyers des maisons supplémentaires tels que perçus par le gouvernement ou les sociétés coopératives. De ces dernières, il a déjà été question puisqu'elles ont donné naissance aux associations de quartier, aux associations supérieures et aux associations centrales organisées par la Proclamation 104. Comme dans les campagnes donc, la mobilisation des citoyens est partie de la réforme foncière pour s'étendre à l'ensemble des activités administratives. Les sociétés coopératives sont devenues des associations et ce changement de dénomination reflète bien la généralisation de leurs fonctions. Elles n'en ont pas moins conservé leur rôle fondamental dans l'administration de la proclamation sur les terres et habitations urbaines. Ce sont toujours elles qui perçoivent les loyers pour la possession du sol ou des habitations urbaines appartenant au gouvernement et dont le loyer mensuel est inférieur à 100 dollars, qui pourvoient à l'entretien de ces habitations et qui paient leurs allocations aux personnes n'ayant pas d'autres moyens d'existence ou tirant une partie substantielle de leurs revenus de maisons supplémentaires devenues propriété gouvernementale. Quant aux habitations supplémentaires dont la gestion appartient au gouvernement (celles dont le loyer mensuel est supérieur à 100 dollars), un organisme spécial a été créé pour s'en occuper par la Proclamation 59; il s'agit de l'Agence pour l'Administration des Maisons louées. Son Conseil est composé de quatre ministres (ou leurs représentants) sous la présidence du Ministre des Travaux publics; en est également membre le Directeur général de l'Agence.

8. DROIT SOCIAL

Deux problèmes ont fait l'objet de la sollicitude du Conseil militaire dans le domaine du droit social: le régime des pensions des fonctionnaires, des militaires et des employés du secteur public et celui du maintien en activité de fonctionnaires ayant atteint l'âge de la pension. Sur le premier point, la Proclamation 5 apporte des modifications de détail à la proclamation de base de 1963 (22). C'est ainsi que l'âge normal de la pension est abaissé pour tous les fonctionnaires de 60 à 55 ans (cet âge était antérieurement celui de la pension pour les femmes et il y a donc désormais égalité des sexes dans ce domaine), le même principe, mais une dégressivité de 55 à 50 ans selon les grades, s'appliquant aux membres des Forces armées. La proclamation modifie également le montant des pensions payées en cas de départ du service dans des cas particuliers (renvoi pour inefficacité avant d'avoir atteint 10 ans de service ou pour une cause quelconque après avoir accompli entre 10 et 20 ans de service) ainsi que diverses dispositions de détail relatives à l'organisation administrative du régime des pensions. Quant à la Proclamation 6, elle fixe, sans cependant les modifier en apparence, les taux de participation de l'Etat et des militaires à leur cotisation de pension.

La Proclamation 49 de son côté organise le régime des pensions des employés et travailleurs des entreprises publiques. Il s'agit d'un statut équivalent, *mutatis mutandis*, à celui des employés de la Fonction publique. Le fonds de pension les concernant est alimenté par les employeurs et les employés à concurrence respectivement de 6 et 4 %. Quant aux systèmes de pension existants, ils sont fondus dans le nouveau système, le droit aux pensions en cours de paiement étant reconnu et l'obligation de les payer transférée au nouveau fonds de pension des employés des entreprises publiques.

(22) IDEM, p. 166-167.

Quant au maintien en activité des fonctionnaires ayant atteint l'âge de la pension, il est organisé par les Proclamations 40 et 106. On peut s'interroger sur la motivation profonde de cette mesure prise en juin 1975; aucune justification n'est donnée dans le préambule à la proclamation. Celle-ci prévoit le maintien en fonction pour dix ans au maximum au-delà de la pension. Entre autres conditions, il ne peut avoir lieu que si les services de l'intéressé sont *absolument nécessaires*. Cette condition fournit sans doute une indication quant aux motivations de la mesure. Nul n'ignore en effet que la révolution a été suivie d'une sérieuse épuration de la Fonction publique et plus particulièrement au sein de la génération des jeunes technocrates d'une quarantaine d'années. En outre nombre d'Erythréens ont fui la capitale après l'intensification de la répression dans leur province d'origine. Qu'il y ait pénurie de fonctionnaires qualifiés n'est guère étonnant dans les circonstances et justifie peut-être l'appel à ceux qui normalement devraient jouir des avantages d'une pension que le Conseil militaire avait voulu plus précoce. On peut d'ailleurs se demander si la Proclamation 40 ne constitue pas un moyen indirect de revenir sur les principes de la Proclamation 5 prise dans la fièvre des premières semaines de la révolution afin de « rajeunir » la Fonction publique. Ainsi, sans perdre la face, les militaires annulent-ils les effets néfastes de leur décision première; leur volte-face est d'ailleurs d'autant plus justifiée que le « rajeunissement » des cadres de fonctionnaires par une injection de jeunes sortis de l'Université ou du secondaire s'est trouvé en partie bloqué par l'opposition de ceux-ci au régime militaire.

9. DROIT DU TRAVAIL

Un seul texte, mais capital, a été promulgué par le Conseil militaire: c'est la Proclamation 64 (légèrement modifiée par la Proclamation 85). Cette importante loi organique de 115 articles mériterait sans doute à elle seule une étude approfondie, encore que sa portée soit relativement limitée en raison de l'importance quantitative réduite de la classe ouvrière éthiopienne. Il n'empêche que c'est le premier texte général couvrant l'ensemble de l'organisation juridique du travail salarié qui soit pris en Ethiopie. La révolution a réalisé ainsi en quinze mois, ce qui avait été réclamé de l'Empire pendant des années (23). Ceci toutefois sans poser de jugement de valeur sur des dispositions dont seuls les grands traits seront mentionnés.

Après une partie consacrée, dans la tradition anglo-américaine, aux définitions, la deuxième partie de la loi aborde (art. 4 à 48) l'emploi et les conditions minimales de travail. En ce qui concerne l'emploi, des bureaux sont créés qui deviennent les intermédiaires uniques et obligatoires de la conclusion d'un contrat d'emploi entre un demandeur et une entreprise. Il en résulte que tout demandeur d'emploi doit y être inscrit et toute entreprise doit lui notifier ses intentions, à court ou moyen terme, d'engagement de personnel. Malgré les règles du Code civil en matière de capacité, toute personne âgée de 14 ans au moins peut se lier par un contrat d'emploi. Les conditions de sa formation, les stipulations qu'il doit contenir, les obligations respectives de l'employé et de l'employeur, les conditions de licenciement sont classiques et ne demandent pas de longs commentaires. La loi régleme, dans la même partie, l'emploi des Ethiopiens à l'étranger et des étrangers en Ethiopie. Remarquons seulement l'insertion dans la loi du principe de la formation par l'étranger expatrié d'un homologue éthiopien sur une période de trois ans. Elle précise également les modalités du contrat d'apprentissage et les

(23) IDEM, p. 289-297.

conditions minimales de travail (heures de travail, heures supplémentaires, congés annuels, temps de repos et de repas, jours de congé, congé de maladie, de maternité, de formation ou syndicaux et mode de détermination des salaires). La troisième partie du texte (art. 49 à 62) organise les syndicats. Ceux-ci peuvent exister au niveau de l'entreprise ou de plusieurs d'entre elles et se regrouper par secteurs d'activités.

Les syndicats ainsi formés forment ensemble le Syndicat pan-éthiopien (*All-Ethiopia Trade Union*). Les principes d'organisation syndicale prévoient l'élection des responsables syndicaux, mais aussi une stricte discipline des syndiqués et notamment le respect de la hiérarchie syndicale; dès lors qui contrôle le Syndicat éthiopien contrôle en principe le monde ouvrier. Le Syndicat officiel est d'ailleurs le seul représentant reconnu des travailleurs éthiopiens. Les objectifs assignés aux syndicats sont classiques et parfois contradictoires (l'obligation d'assurer la croissance régulière de la production nationale peut s'opposer à la défense du bien-être du travailleur). Quant au Syndicat pan-éthiopien, il doit en outre et entre autres assurer un fonctionnement des syndicats conforme aux principes socialistes. L'enregistrement détaillé des syndicats et de leurs responsables (en ce compris leurs photographies) est obligatoire auprès du ministère du Travail, de même que l'établissement de statuts détaillés. La loi détermine enfin dans cette partie les conditions d'élection des responsables syndicaux. La quatrième partie (art. 63 à 78) de la proclamation est consacrée aux conventions collectives et la cinquième (art. 79 à 108) au règlement des conflits de travail. Ceux-ci peuvent être résolus par un comité *ad hoc* créé obligatoirement dans chaque entreprise employant plus de 10 travailleurs; si celui-ci échoue, par un conciliateur désigné par le ministre du Travail; et si celui-ci n'aboutit pas, par la Haute Cour saisie par l'une des parties. En ce qui concerne les conflits individuels opposant un travailleur à l'entreprise ou vice-versa, ils sont de la compétence du tribunal de district dont les décisions sont susceptibles de recours devant la Haute Cour. A cette fin, une ou plusieurs Chambres spécialisées peuvent être créées auprès des Cours de district et de la Haute Cour. Enfin il n'est pas exclu que les parties à un conflit de travail aient recours à un ou plusieurs arbitres dont la décision sera susceptible de recours

devant le tribunal de district. Quant au lock-out ou à la grève, ils ne sont permis qu'à la condition de ne débiter qu'au moins 50 jours après que le conflit collectif ait été soumis à la Haute Cour et, dans le cas où celle-ci ou le tribunal de district se sont prononcés à son sujet, de ne pas s'opposer à cette décision. La dernière partie de la proclamation (art. 109 à 115) contient des dispositions diverses, parmi lesquelles figurent les compétences du ministre du Travail. Comme on le voit ce droit n'a pas de connotations particulièrement révolutionnaires, si ce n'est qu'il dote le monde ouvrier éthiopien d'un cadre juridique longtemps désiré et devant lui permettre de défendre ses droits face à l'Etat. Reste à voir ce qu'en fera le gouvernement révolutionnaire dont les conflits avec le monde du travail ont été réguliers et violents depuis trois ans.

10. DIVERS

Le Conseil administratif militaire provisoire a légiféré dans quelques domaines qui ne ressortissent pas aux branches traditionnelles du droit. Ces textes ne sont guère nombreux mais présentent tous de l'intérêt dans le cadre de la révolution éthiopienne. Ils soulignent également le souci des militaires d'utiliser la loi dans des domaines où l'on ne se serait pas attendu à la voir servir.

Le premier texte est la Proclamation 61 du 10 novembre 1975. Son intérêt semble réduit puisque c'est un texte d'abrogation. L'institution qu'il fait disparaître après un an et demi d'existence a cependant joué un rôle essentiel dans la chute de l'ancien régime. Il s'agit de la Commission d'Enquête créée en juin 1974 au moment où le mouvement révolutionnaire commence à s'accélérer; la chute d'ENDALKACHEW MAKONNEN est proche. Ce sont les travaux de cette Commission présidée par un professeur de géographie de l'Université d'Addis Abéba, MESFIN WOLDE MARIAM qui serviront de base à la dénonciation des « crimes » du régime impérial et justifieront l'élimination des notables fin novembre 1974. Un an plus tard, la Commission a rempli sa fonction, il n'est pas souhaitable qu'elle exerce éventuellement son esprit critique aux dépens du régime révolutionnaire et dès lors elle peut, et même doit être dissoute. C'est ce que réalise la Proclamation 61.

Le deuxième point abordé dans ces textes aux objets divers est celui des jours fériés légaux. La Proclamation 16 du 17 janvier 1975 les définit. L'impact de cette définition dépasse de loin sa portée apparente. En effet, longtemps en Ethiopie, les jours fériés légaux se sont rattachés soit à l'histoire nationale la plus récente soit à la tradition chrétienne des Amhara du haut-plateau. La Proclamation 16 change cette situation en reconnaissant, outre les fêtes chrétiennes traditionnelles (cinq d'entre elles sont reconnues) et les fêtes nationales (il y en a quatre, en ce compris le jour de la Réunion de l'Erythrée à l'Ethiopie et

celui commémorant la révolution populaire du 12 septembre 1974), trois fêtes musulmanes et la Fête du Travail. L'Islam et le monde du travail acquièrent ainsi une reconnaissance à la fois symbolique (de toute évidence ce ne sont pas trois jours fériés par an qui modifieront radicalement la position des Musulmans dans le pays) et concrète (pour tous ceux qui partagent la Foi du Prophète, ces journées sont désormais placées sur le même pied que celles dont bénéficient les Chrétiens à d'autres moments de l'année). Le préambule de la proclamation insiste d'ailleurs sur l'égalité entre Ethiopiens que celle-ci entend réaliser. Mais plus significatif encore est le considérant du préambule qui insiste sur le fait que la population « doit être conduite à apprécier davantage l'importance du travail en évitant les jours de repos trop nombreux ». L'attaque contre les principes de l'ancienne religion d'Etat est claire. Au régime qui ne laissait au paysan que quelques jours d'activité effective et efficace par an se substitue celui qui ne conserve que « les plus importants jours fériés historiques, religieux et traditionnels ». Les effets de cette proclamation pourraient être considérables sur la vie quotidienne de millions d'Ethiopiens. La Proclamation 16 a été complétée par la Proclamation 28 du 22 mars 1975 qui précise la manière dont chaque fête sera célébrée; elle prévoit notamment la participation active des autorités locales à l'organisation des jours fériés religieux, qu'ils soient ceux de la religion éthiopienne ou de l'Islam.

Le troisième et dernier objet des textes législatifs est la *zamatcha* dont il est question dans les Proclamations 11 du 25 novembre 1974 et 72 du 18 décembre 1975. Le terme éthiopien condense un nom officiel qui est Campagne pour le Développement par l'intermédiaire de la coopération, de l'éducation (le terme anglais utilisé, *enlightment*, est intraduisible) et du travail. Le but de la campagne est d'utiliser « le talent de la jeunesse » afin de réduire l'égoïsme résultant des structures féodales anciennes et de l'écart existant entre les classes sociales. L'objectif en est aussi, mais celui-là n'apparaît guère, de débarrasser la capitale d'une masse contestatrice d'étudiants de l'enseignement secondaire et supérieur, laquelle a fortement contribué par son radicalisme à la chute de l'Empire mais se révèle à ce moment encombrante alors qu'elle demande avec autant d'ardeur le

retour à un gouvernement civil, le rétablissement des libertés publiques, la réforme foncière, etc. L'organisation de la *zamatcha* permet aux termes de son article 4 la dispersion dans les campagnes des étudiants et professeurs, tant des institutions d'Etat que des institutions privées, fréquentant les universités ou les écoles supérieures, les établissements d'enseignement secondaire général, commercial ou technique, en ce compris les écoles d'infirmières, les écoles artistiques ou agricoles et les écoles normales, inscrits dans les deux années terminales à la fin de l'année académique 1973-1974; sont également visés tous les étudiants qui s'apprêtaient à subir en 1974 l'examen d'Etat de fin des études secondaires. C'est donc toute la jeunesse éthiopienne de 17 ans et plus qui est en cause, de même que ses maîtres. La campagne est administrée par un organisme spécial établi à Addis Abéba lequel peut établir des bureaux dans les provinces en fonction de ses besoins. Quant aux moyens matériels, le budget pour 1977 prévoit une somme de 10 000 000 de dollars éthiopiens (soit 160 000 000 de francs belges) pour les frais de la campagne pendant cette année. Les objectifs de l'entreprise sont par ailleurs ambitieux puisqu'il s'agit, selon l'art. 3:

— de faire comprendre aux masses la philosophie nouvelle incluse dans la devise « Ethiopie d'abord »;

— d'organiser et de mener à bien l'alphabétisation et l'éducation de base en matière agricole technique et d'hygiène des paysans;

— d'enseigner la confiance en soi et la capacité à l'autonomie au niveau individuel, collectif et national;

— d'expliquer que l'ivrognerie, la débauche, la partialité et la malhonnêteté sont des caractéristiques de la dépravation et de la décadence morale;

— d'apprendre à chaque citoyen qu'il est également responsable du progrès et de l'unité du pays;

— de convaincre la population qu'elle ne peut établir de discriminations fondées sur la descendance, la richesse, l'autorité ou l'éducation (celles basées sur le sexe ou la race s'éliminent d'elles-mêmes sans doute);

— de débarrasser les individus de leur égoïsme et de leur inculquer le sens de la coopération en vue du bien commun;

- d'essayer de combler le fossé entre éduqués et non-éduqués tant sur le plan intellectuel que sur celui des attitudes;
- de participer au soulagement et à la prévention de la famine là où elle règne;
- d'essayer de limiter les pratiques qui diminuent la dignité du travailleur;
- de rassembler toutes les données susceptibles d'aider au développement du pays et de ses ressources.

Comme on le voit, la tâche qui attendait la jeunesse éthiopienne était, de toute évidence au-dessus de ses forces et ce seul caractère suffit à fonder l'accusation de duplicité adressée au Conseil militaire: de toute évidence ceci ne pouvait être son véritable objectif. D'autant que la participation à la campagne s'imposait à tous les intéressés et qu'il leur était interdit durant celle-ci d'être inscrits dans une école, d'être employés par une institution publique ou privée, de quitter l'Éthiopie sous n'importe quel prétexte. Dans l'ensemble cependant, il semble que les étudiants et leurs maîtres se laisseront prendre au piège de la *zamatcha* et ne réaliseront pas l'écart existant entre leur formation ou les moyens mis à leur disposition et l'ampleur de la tâche à entreprendre. Celle-ci se ramènera d'ailleurs très vite à celle consistant à diffuser la conception révolutionnaire de chacun dans les campagnes et, dans maintes circonstances, à dépasser le Conseil militaire en lançant une réforme agraire rudimentaire qui ne devrait se structurer et devenir légale que cinq mois plus tard.

En pratique les étudiants allaient, avant toute chose, être sources de désordres et, corrélativement, victimes d'abord de la « réaction » qu'ils entendaient abattre, puis... des militaires peu soucieux de se voir déborder sur leur gauche et de voir l'anarchie gagner le pays. Ceci d'autant plus que dès qu'on retirait les étudiants des campagnes pour les ramener à la ville, ils y reprenaient les thèmes « bourgeois » qui les situaient à droite du régime: démocratie, droits individuels, gouvernement civil, etc. D'où les arrestations, voire les exécutions qui ont marqué les années 1975 et 1976 et se poursuivent aujourd'hui. La Proclamation 72 y fait d'ailleurs indirectement allusion. Son préambule établit que la plus grande partie des participants à la campagne ont accompli leur tâche « avec sincérité, détermination et enthousiasme » et que ceux qui ont erré l'ont fait, dans la majorité des

cas, « de bonne foi et pour faire progresser les objectifs de la Révolution ». Son article 3 indique quelles ont pu être les conséquences de ces errements reconnues par le Conseil: soit peines de prison et peines d'amende, soit exclusion de la campagne. Les unes comme les autres, de même que toutes poursuites en cours sont suspendues par la proclamation; les amendes payées seront remboursées. Seuls les morts ne seront pas ressuscités. De toute évidence, les autorités militaires passent l'éponge et veulent relancer la campagne en y incorporant ceux qui avaient dû être exclus pour « déviationnisme »; leur chiffre n'est pas connu, mais il a été fait état de l'arrestation, dès 1975, de plusieurs milliers d'étudiants. Il ne semble pas que l'objectif poursuivi ait été atteint, si on en juge par les massacres de 1976.

CONCLUSION

Du droit de la révolution éthiopienne, dont seul l'avenir pourra nous dire s'il réalisera toutes ses riches potentialités, on peut dire dès à présent qu'il est:

A. DOUBLEMENT RÉVOLUTIONNAIRE

Le droit promulgué par le Conseil administratif militaire provisoire — au total une centaine de proclamations — est à la fois résultat et source de révolution. Résultat, il l'est dans la mesure où l'état de fait révolutionnaire précède le plus souvent le moule juridique dans lequel il est ultérieurement coulé. Qu'il s'agisse d'une situation créée par le pouvoir (par exemple la « nationalisation » de certains secteurs qui précède de quelques mois la proclamation sur les entreprises publiques) ou que l'on tente de lui imposer suscitant par là même sa réaction (par exemple dans le cas de la législation d'exception visant les « contre-révolutionnaires »), le fait précède ici le droit. Mais le droit précède le fait, a vocation de programme lorsque le Conseil décide la réforme foncière rurale ou urbaine, redéfinit les relations du travail ou crée de nouveaux organes administratifs à vocation spécialisée. Le droit précède alors les transformations économiques, politiques et sociales dont il entend être le moteur. Reste à voir d'ailleurs, mais ceci est un autre problème, dans quelle mesure le droit révolutionnaire atteint la mesure de ses ambitions. Les deux aspects s'équilibrent dans la révolution éthiopienne, comme dans nombre de sociétés, tandis que subsiste un fond de législation impériale auquel le Conseil n'apporte que des retouches d'ordre technique dont tout caractère révolutionnaire est exclu; tel est le cas par exemple pour les dispositions modifiant des tarifs douaniers ou celles étendant le contrôle sanitaire sur les viandes importées et sur les viandes locales. Ceci pour le fond du droit. Sa forme quant à elle demeure traditionnelle. Toujours

publiée à la *Negarit Gazeta*, la législation ordinaire a conservé le nom de proclamation (au contraire de la situation dans nombre d'autres Etats africains où la législation des gouvernements militaires a un nom qui lui est propre), seuls les décrets ou les ordres impériaux ayant disparu avec l'Empereur dont ils constituaient l'instrument législatif.

B. EVOLUTIF

Les droits révolutionnaires, surtout comme c'est le cas en Ethiopie lorsqu'ils sont soutenus par une idéologie (en l'occurrence un socialisme aux contours mal définis), sont fréquemment figés sur leurs fondements dogmatiques. Tel n'est pas le cas en l'occurrence. Des institutions (mais peut-on encore parler d'institutions lorsqu'elles évoluent à cette vitesse) essentielles parmi celles mises en place par le Conseil militaire ont en effet connu diverses transformations et sont le résultat d'un processus évolutif qui fait penser à un organisme vivant s'adaptant au milieu ambiant en même temps qu'il le transforme. Il n'en est sans doute pas de meilleurs exemples que ceux des institutions résultant de la « nationalisation » des terres rurales et urbaines. Au départ de la révolution, la revendication de la réforme agraire, leit-motiv de près de vingt ans de discours impériaux, est sans cesse rappelée à l'armée par les étudiants. Fin avril 1975, la Proclamation 31 intervient dont l'objet est de réaliser cette réforme. Dans son cadre, sont prévues des coopératives paysannes aux fonctions strictement économiques en même temps que des tribunaux fonciers à la compétence spécialisée; mais rapidement l'économique est débordé par le politique et le social, tandis que les coopératives s'effacent dans l'ordre rural pour faire place à des associations paysannes et aux tribunaux judiciaires dont la compétence pour les uns devient administrative au sens large du terme et pour les autres dépasse les problèmes fonciers pour embrasser le droit civil et le droit pénal. La Proclamation 71 consacre cette évolution, comme la Proclamation 104 consolide les associations urbaines au départ de la Proclamation 47 concernant la nationalisation des terres urbaines et leur administration par des coopératives. Cette souplesse dans l'évolution et l'adapt-

tation des textes législatifs à la réalité est d'ailleurs sans doute le reflet de la faiblesse de l'idéologie révolutionnaire éthiopienne. Celle-ci n'a guère de penseurs connus ou reconnus et son caractère vague et idéaliste, voire utopiste à maintes fois pu être souligné. Il en résulte que les institutions ne sont guère définies en vertu de préconceptions rigides, mais, au contraire, gardent toute leur capacité à la vie dans le milieu révolutionnaire qui les nourrit.

C. DICHOTOMIQUE

Le reproche peut être fait à la réforme agraire éthiopienne de n'avoir pas suffisamment tenu compte de la diversité des régimes fonciers co-existants dans le pays; à cet égard elle n'est certainement pas suffisamment pluraliste. Dans son souci d'uniformité à l'échelle nationale, elle oblitère aussi bien l'exploitation dans les latifundia que l'attachement du petit propriétaire à sa terre ou le véritable socialisme de certains modes de tenure villageois. Par contre la dichotomie qu'elle a introduite dans le droit entre le statut administratif des villes et celui des campagnes pourrait être le prélude à une différenciation de plus en plus généralisée entre droit des villes et droit des campagnes. Ainsi disparaîtrait sans doute et notamment l'uniformité juridique établie par le Code civil de 1960. Celui-ci, reflet de la volonté impériale d'intégration de tous les Ethiopiens en un seul cadre juridique, présentait, entre autres, cet inconvénient d'être totalement inapplicable à la société rurale éthiopienne. Une diversification des statuts aurait certainement l'avantage de permettre l'élaboration d'un droit particulier des campagnes tenant compte des caractères propres à celles-ci. On remarque d'ailleurs dès à présent, lorsqu'on compare la Proclamation 71 et la Proclamation 104, des différences qui tiennent à leurs objets propres. Ainsi le pouvoir d'initiative et le contrôle gouvernemental sont-ils beaucoup plus importants à l'égard des associations de paysans qu'à l'égard de celles de résidents urbains. On peut y voir deux raisons: d'une part le sous-développement éducationnel des campagnes les prive des cadres indispensables à la mise en œuvre de la réforme agraire; d'autre part les tâches imparties aux paysans

dans le cadre de la réforme revêtent une complexité qui rend indispensable l'intervention de cadres et un contrôle à l'échelon central. D'où une intervention de l'Etat dans le système administratif rural qui ne se retrouve pas en ville où, de toute évidence, les cadres sont à la fois moins nécessaires et plus nombreux. On pourra donc désormais parler de plus en plus facilement de l'Ethiopien des villes et de l'Ethiopien des champs et apprécier ainsi une fois encore l'intemporalité et l'universalité de Jean de la Fontaine.

D. PROGRAMMATRICE

L'Empire éthiopien de ces vingt-cinq dernières années a vécu de codes-programmes, sans prise sur la réalité du pays et appartenant au royaume merveilleux de ces « droits de fantaisie » comme les appellent les juristes américains. Qu'en est-il du droit révolutionnaire? Faut-il lui conférer ce même caractère programmateur ou, au contraire, en reconnaître le réalisme? La réponse à cette question ne peut malheureusement être trouvée dans la confrontation des textes avec la réalité qu'ils sont censés régir. Ce n'est certes pas que pareille confrontation n'existe pas; au contraire elle caractérise la vie quotidienne du droit révolutionnaire, à la fois agent et effet de la révolution. Mais les conditions mêmes dans lesquelles se débat celle-ci face aux oppositions tant internes que périphériques empêchent tout jugement honnête sur l'efficacité réelle des institutions nouvelles. Il est facile en effet de dénoncer comme inapplicable un droit dont tout dans la situation politique du pays empêche la mise en œuvre. L'épreuve viendra donc plus tard, mais force est de constater dès à présent le caractère concret de nombre de réformes, même si certains de leurs aspects appellent des réserves. Ainsi lorsqu'on envisage la réforme foncière, peut-on souligner le caractère utopique d'une législation qui transfère d'un trait de plume au peuple la propriété d'un territoire de l'étendue de celui de l'Ethiopie sans tenir aucun compte des systèmes de tenure foncière existants. Mais par contre on ne peut manquer d'être séduit par le réalisme du transfert aux collectivités locales de nombre de responsabilités dans des domaines qui concernent leur mieux

être quotidien ou par celui de la reconnaissance législative de tribunaux inférieurs proches de la population associant à une justice simple, efficace et peu coûteuse, le sceau de l'Etat et le pouvoir qui y est attaché. Un cadre est ainsi posé qui devrait, dès que le pays retrouvera la paix et la stabilité, permettre des progrès considérables dans la prise de conscience politique des vingt-cinq millions de paysans éthiopiens.

E. SOCIALISTE

Si parmi les caractéristiques d'un régime socialiste figurent l'inexistence de la propriété individuelle et l'abolition de la relation de dépendance centrée sur la terre, l'Ethiopie est certainement sur la voie du socialisme. La Proclamation 31 réalisant la réforme foncière a en effet taillé dans le vif lorsqu'elle a décrété d'une part que « toutes les terres rurales seront la propriété collective du peuple éthiopien » et d'autre part que « personne ne peut utiliser de la main-d'œuvre louée pour cultiver sa parcelle ». Le caractère idéaliste et sans doute peu juridique de la formule « propriété collective du peuple éthiopien » reflète parfaitement la nature profonde des idées qui sous-tendent la proclamation. Il n'y est pas question de l'Etat, lequel pourrait n'être considéré, tous comptes faits, par les paysans que comme un autre propriétaire. Et pourtant dans le cas d'une propriété d'Etat, l'inexistence de la propriété individuelle semble être réalisée; mais elle l'est certainement moins nettement que dans la formule adoptée par le Conseil militaire. Aussi a-t-on pu être surpris de voir les terres urbaines ne pas suivre le même chemin dans la Proclamation 47. Dans celle-ci il est question du gouvernement, donc de l'Etat, comme devenant le nouveau propriétaire de toutes les terres urbaines à la date du texte. Est-ce là une simple différence de formulation sans motifs profonds? Ou bien s'agit-il d'une différence de contexte entre les deux réformes? D'une part une réforme foncière rurale, longtemps réclamée, dont l'objet, la terre, doit revenir à la masse paysanne dont la révolution déclare se préoccuper au premier chef. D'autre part une réforme urbaine, dont l'objet semble davantage de faire rentrer dans les caisses de l'Etat le revenu des terres et habitations urbaines, tout en

satisfaisant le besoin d'un abri du sous-prolétariat de la capitale. Ou bien encore d'une modalité de caractère technique? S'il est possible, étant donné l'espace disponible, d'allouer sans trop de problèmes 10 hectares à chaque famille rurale sans que l'Etat doive intervenir de manière constante dans les problèmes de délimitation des terres, il est par contre plus difficile en ville de laisser le processus de nationalisation s'effectuer pour et par le peuple tout entier en raison de la complexité des problèmes soulevés (valeur très différenciée de terres peu abondantes et fort peuplées, estimation de la valeur locative des habitations, etc.). Quoi qu'il en soit le résultat est, en définitive, identique: abolition de la propriété individuelle, suppression de la relation bailleur-locataire et contrôle national sur le monopole de production essentiel qu'est la terre dans un pays comme l'Ethiopie.

F. DÉMOCRATIQUE

Sans doute, diront certains, est-il audacieux de demander si une révolution socialiste peut être autre chose que démocratique. Nombre d'expériences africaines récentes, pour ne pas parler d'autres surgies en d'autres lieux et en d'autres temps, font cependant cohabiter, du moins en principe, le socialisme et un pouvoir militaire fort qui ne laisse à la démocratie, que bien peu de place. Tel est le cas de la révolution éthiopienne et de son droit. Tout d'abord ce dernier est le fait du Conseil administratif militaire provisoire dont il est impossible de dire que sa désignation soit le fruit d'un processus démocratique à l'échelle éthiopienne. Le Deurg représente l'armée et elle seule. Et encore la récente réorganisation du Conseil en un Congrès, un Comité central et un Comité exécutif par la Proclamation 108 fait-elle perdre à celui-ci son caractère démocratique au sein des Forces armées. Aux premiers temps de la révolution, il semble en effet que toutes les décisions indistinctement étaient prises par le collectif de soldats, sous-officiers et officiers représentant les diverses unités de l'armée. Aujourd'hui tel n'est plus le cas. Le comité exécutif de 17 membres est vraiment celui qui gouverne le pays et tant le Comité central que le Congrès semblent réduits aux seconds rôles. Cette évolution, qui était sans doute nécessaire

pour permettre la stabilisation d'un pouvoir révolutionnaire traversé par des antagonismes divers dont des purges successives n'ont été que la manifestation extérieure, fait reculer bien entendu la démocratie. Celle-ci semble par contre vivante et bien vivante, à la base dans les comités de paysans et de résidents urbains consolidés par les Proclamations 71 et 104. Celles-ci réalisent une démocratie d'un type adapté à la réalité africaine en ce que les décisions à prendre par les groupes concernés peuvent être prises par eux en pleine connaissance de cause, ce qui ne serait certainement pas le cas s'ils devaient participer à l'élaboration de la politique nationale. La réalité de l'exercice de la démocratie à l'échelle locale est ainsi préférée par la révolution éthiopienne à la fiction de la souveraineté conférée au peuple au niveau national. Démocratie donc à la base, mais pas au sommet. Avec, en outre, une faiblesse caractérisée des relations entre la base et le sommet, faiblesse qui rend illusoire les références des textes légaux au centralisme démocratique. En fait les deux termes de l'expression sont disjoints et s'appliquent à des niveaux différents du pouvoir. Dans la situation de crise que connaît le pays (on se trouve dans une situation qui fait penser à la guerre civile russe), il pourrait difficilement en être autrement. Il restera à voir ce que deviendront les institutions une fois la paix revenue.

G. ORIGINAL

Les références du droit révolutionnaire éthiopien au socialisme ou au centralisme démocratique, le transfert des terres au peuple ou à l'Etat et la structuration du Deurg en Congrès, Comité central et Comité exécutif ont fait immédiatement surgir le problème des « modèles » sur lesquels se moule la configuration de ce droit. Ceci d'autant plus aisément que l'influence de certains pays communistes en Éthiopie fait la première page de l'actualité politique internationale. Encore que l'absence de travaux préparatoires rende malaisée une recherche détaillée des sources du droit de la révolution éthiopienne, il semble que les textes eux-mêmes aient été peu influencés par des « modèles » étrangers comme l'avaient été certains codes et nombre de lois de

l'Empire. Certes les termes employés et certaines institutions font irrésistiblement penser à une influence soviétique. Mais le détail des textes (et notamment certaines de leurs faiblesses d'expression) nous éloignent de l'idée d'une copie d'un modèle étranger pour limiter l'influence extérieure à un contexte idéologique général. Il est d'ailleurs difficile de dire si les références aux institutions socialistes sont le fait des militaires eux-mêmes ou s'ils se contentent d'endosser la paternité de documents élaborés par leurs conseillers civils, vraisemblablement plus politisés et mieux équipés qu'eux pour aller retrouver dans la bibliothèque de l'Université d'Addis Abéba les principes qu'ils souhaitent voir appliquer dans l'Éthiopie révolutionnaire. En outre certains textes possèdent une qualité technique qui ne peut, elle, qu'être le fruit d'une influence étrangère. Mais, dans ce cas, et je pense au véritable Code du Travail que constitue la Proclamation 64, la présentation des matières en cause et le contenu des textes révèlent une influence extérieure qui est plus vraisemblablement celle de techniciens de l'O.I.T. que celle de « camarades », qu'ils soient chinois, cubains ou russes. Dans ce cas, l'originalité est finalement plus réduite que dans les proclamations véritablement « révolutionnaires » mettant en place des institutions nouvelles. Seule une étude détaillée de chaque texte permettrait en définitive de rendre à l'étranger ce qui revient à l'étranger et aux Éthiopiens ce qui leur revient.

* * *

Tel est donc, dans ses traits majeurs, le droit de la révolution éthiopienne. Sans doute possède-t-il encore maints aspects. Et notamment, disent certains, un caractère profondément immoral avec ses textes rétroactifs permettant de sanglants règlements de comptes ou la dépossession pure et simple des bénéficiaires de l'ordre juridique antérieur. Mais nous quittons alors le champ de la caractérisation matérielle d'un système juridique pour entrer dans celui de son appréciation qualitative. Il est indiscutable que l'on puisse parfois mettre en doute le caractère « équitable » ou « juste » de certains textes révolutionnaires. Mais la révolution n'est-elle pas injuste par nature et peut-on être certain que l'ordre aboli par elle l'était davantage qu'elle? Une fois de plus

le fait et le principe s'affrontent. Et s'il est contraire aux principes généraux du droit de sanctionner *a posteriori* une infraction, est-il possible de laisser sans sanction la responsabilité que portaient certains dans la mort de faim de dizaines de milliers de personnes dont ils avaient la responsabilité? Il s'agissait bien sûr d'une responsabilité diluée dans le labyrinthe des structures politico-administratives modernes et dans laquelle l'ignorance pouvait facilement être plaidée. Comme à Nuremberg où s'appliquait également un droit rétroactif créé pour les besoins de la cause. Le débat est éternel et ce n'est pas ici le lieu ou l'occasion de le trancher. Mon propos était seulement d'évoquer une dernière facette d'un droit révolutionnaire qui mérite que l'on s'attache à en approfondir le contenu.

ADDENDUM

Mon ambition première, lors de la séance de la Classe des Sciences morales et politiques, avait été de présenter à mes confrères un bilan de trois ans de législation révolutionnaire. Malheureusement la collection des textes disponibles s'arrêtait à ce moment au 30 mai 1977; telle était encore la situation lorsque le texte fut remis pour l'impression. A la lecture des premières épreuves, je disposais de la totalité des *Negarit Gazeta* du volume 36 et je pouvais ainsi boucler les trois années qui constituaient mon objectif initial. Je le fais dans cet addendum qui renvoie aux pages du texte principal, de même que je complète les tableaux annexes. Les passages du texte principal devant être complétés sont indiqués par une astérisque (*).

A la page 5:

Le bilan quantitatif de trois années de législation militaire s'établit donc à 129 proclamations, soit une moyenne de 43 exactement par an, dont il convient de retirer la Proclamation 112 qui n'a jamais été publiée.

A la page 15:

La Proclamation 127 du 26 août 1977 est importante en ce qu'elle propose, pour la première fois depuis 1943, une définition des pouvoirs et responsabilités de l'ensemble de ministres éthiopiens. Simultanément elle structure les ministères en seize départements: Droit et Justice; Information et Orientation nationale; Mines, Energie et Ressources hydrologiques; Travail et Affaires sociales; Culture et Sports; Education; Transport et Communications; Commerce et Tourisme; Défense nationale; Intérieur; Agriculture et Etablissement; Industrie; Développe-

ment urbain et logement; Affaires étrangères, Finances; Santé. Elle prévoit également leur insertion permanente dans les travaux de la Commission centrale du Plan; celle-ci est par ailleurs organisée par la Proclamation 128. Outre le Commissaire au Plan et un délégué du Président du Conseil militaire la Commission réunit onze ministres et le Gouverneur de la Banque nationale. Elle crée enfin, auprès du Président et du Vice-Président du Conseil des Ministres, un ministre « senior » qui a diverses fonctions de contact avec le Conseil militaire, a des responsabilités de direction du Conseil des Ministres lorsque son Président ou son Vice-Président n'exercent pas leurs fonctions, assure la publication des lois au Journal officiel, etc.

A la page 18:

En fait la vie du Bureau sera brève. En juillet 1977, la Proclamation 119 supprimera l'organisation mise sur pied un peu plus de deux ans plus tôt. Une nouvelle institution est alors créée: le Bureau provisoire pour les problèmes d'organisation de la masse. Le Bureau est dirigée par une Commission dont les membres sont désignés par le Comité permanent du Conseil militaire. Sa tâche est essentiellement d'assurer par tous les moyens indistinctement la dissémination à travers le pays de l'idéal révolutionnaire afin d'aboutir à la création d'une république démocratique populaire. Cette mission est précisée en une quinzaine de points, tandis qu'elle doit légalement prendre fin lorsque seront formés en Ethiopie un parti des travailleurs et un front révolutionnaire national dirigé par ce parti. Dans l'intervalle, les « cadres » définis juridiquement dans la Proclamation 119 seront formés dans l'Ecole politique que crée la Proclamation 120 du 14 juillet 1977. Cette école a pour tâche principale de former les cadres au marxisme-léninisme et d'assurer la préparation des documents nécessaires pour la dissémination de cette doctrine. La révolution se donne ainsi par la voie législative une doctrine officielle. L'Ecole politique est placée directement sous la responsabilité soit du Conseil militaire, soit de son Comité permanent.

A la page 49:

Ces petites industries et ces entreprises d'artisanat sont soutenues par le Conseil militaire qui, dans la Proclamation 124, a créé une Agence chargée de leur développement.

A la page 50:

(*) Quant à la comptabilité des entreprises publiques, elle est confiée par la Proclamation 126 à un organisme spécialisé la Société de Services comptables. Organe gouvernemental autonome la Société assume la comptabilité de toutes les sociétés dont le gouvernement est propriétaire ou dans lesquelles il détient la majorité. En outre elle a la responsabilité du développement de la profession comptable en Ethiopie.

(**) La Proclamation 121 a élargi les pouvoirs de la Commission en lui permettant notamment d'agir en justice pour protéger les avoirs des sociétés nationalisées et plus particulièrement pour récupérer les dettes qui leur seraient dues.

A la page 53:

Outre les organismes à compétence générale, la Proclamation 118 a créé une Agence pour le Développement agricole des Vallées, tandis que la *Legal Notice* n° 53 créait une Agence spéciale pour la vallée de l'Aouache.

ANNEXE I

TABLE CHRONOLOGIQUE
DE LA LEGISLATION REVOLUTIONNAIRE ETHIOPIENNE

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
	1974		<i>VOL. 34</i>
P. 1	12.09	Prévoyant la constitution d'un gouvernement militaire provisoire de l'Ethiopie.	n° 1, p. 1
P. 2	15.09	Déclarant Chef d'Etat et du gouvernement le Conseil administratif militaire provisoire et définissant les pouvoirs du Président du Conseil administratif militaire provisoire et du Conseil des Ministres.	n° 2, p. 3
L.N. 1	11.10	Prévoyant le maintien en vigueur de l'estimation de l'impôt sur les revenus agricoles.	n° 5, p. 9
P. 5	11.11	Modifiant la proclamation sur la pension des fonctionnaires [corrigée <i>in</i> 34/10, p. 44].	n° 6, p. 10
P. 6	11.11	Modifiant la proclamation sur la participation aux pensions des fonctionnaires.	n° 6, p. 13
P. 7	16.11	Etablissant des Cours martiales spéciales [corrigée <i>in</i> 34/10, p. 44].	n° 7, p. 14
P. 8	16.11	Code pénal spécial [corrigée <i>in</i> 34/10, p. 44].	n° 8, p. 18
P. 9	16.11	Code de procédure criminelle spéciale.	n° 9, p. 34
P. 10	16.11	Prévoyant des mesures pour assurer l'ordre public, la sécurité et le bien-être.	n° 9, p. 38
P. 11	25.11	Prévoyant le développement par la campagne de coopération, d'éducation et de travail.	n° 10, p. 40
P. 12	16.12	Etablissant une Commission consultative nationale provisoire et définissant ses pouvoirs et devoirs.	n° 11, p. 45
	1975		<i>VOL. 34</i>
P. 14	16.01	Modifiant la charte de la Banque nationale d'Ethiopie.	n° 12, p. 51
P. 15	16.01	Définissant les pouvoirs du Service éthiopien de Radiodiffusion.	n° 12, p. 52
P. 16	17.01	Prévoyant des jours fériés et de repos officiels.	n° 13, p. 54
P. 19	04.02	Etablissant le ministère du Développement des Ressources nationales.	n° 15, p. 59
P. 20	04.02	Prévoyant la constitution et le fonctionnement d'entreprises publiques.	n° 15, p. 60
P. 21	15.02	Modifiant la proclamation établissant des Cours martiales spéciales, le Code pénal spécial et le Code de procédure criminelle spéciale.	n° 16, p. 63

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
	1975		<i>VOL. 34</i>
P. 22	15.02	Modifiant l'ordre prévoyant la déclaration de l'état d'urgence dans certaines régions de la province d'Erythrée.	n° 18, p. 70
P. 23	01.03	Modifiant la proclamation sur la taxe sur les transactions.	n° 19, p. 73
P. 24	11.03	Prévoyant une surtaxe temporaire sur les revenus afin de réunir des fonds pour le secours et le redressement des régions affectées par la sécheresse ainsi que pour la prévention des désastres naturels.	n° 21, p. 82
P. 26	11.03	Prévoyant la propriété et le contrôle des moyens de production par le gouvernement.	n° 22, p. 83
P. 27	17.03	Modifiant les proclamations constituant un gouvernement militaire provisoire et définissant les pouvoirs du Conseil administratif militaire provisoire et de son Président.	n° 23, p. 87
P. 28	22.03	Déterminant la manière d'observer les jours fériés officiels.	n° 24, p. 89
P. 29	27.03	Prévoyant l'octroi d'une amnistie aux hors-la-loi qui ont commis des homicides et d'autres infractions.	n° 25, p. 90
P. 30	27.03	Modifiant la proclamation sur l'ordre public et la sécurité.	n° 25, p. 91
P. 31	29.04	Prévoyant la propriété publique des terres rurales.	n° 26, p. 93
P. 35	23.05	Modifiant la proclamation prévoyant la constitution et le fonctionnement d'entreprises publiques.	n° 28, p. 106
P. 36	30.05	Modifiant la proclamation prévoyant une surtaxe temporaire sur les revenus afin de réunir les fonds pour le secours et le redressement des régions affectées par la sécheresse ainsi que pour la prévention des désastres naturels.	n° 29, p. 110
L.N. 4	30.05	Règlements relatifs à la surtaxe temporaire de secours et redressement sur les revenus.	n° 30, p. 113
L.N. 5	12.06	Règlement relatif aux entreprises publiques.	n° 31, p. 116
P. 38	16.06	Modifiant les proclamations établissant des Cours martiales et le Code de procédure criminelle spéciale.	n° 32, p. 125
P. 39	25.06	Prévoyant le contrôle du gouvernement sur les activités de prospection minière, d'exploration et autres activités minières.	n° 33, p. 127
P. 40	25.06	Prévoyant de conserver en service les fonctionnaires ayant atteint l'âge de la pension.	n° 33, p. 129
L.N. 6	25.06	Règlement relatif au contrôle des changes.	n° 33, p. 130

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
	1975		<i>VOL. 34</i>
L.N. 17	22.07	Règlement prévoyant une modification de la première annexe au Code de procédure criminelle.	n° 38, p. 148
P. 47	26.07	Prévoyant la propriété publique des terres urbaines et des résidences urbaines supplémentaires,	n° 41, p. 200
P. 48	24.08	Etendant à 1967 (E.C.) la durée de la campagne de coopération, d'éducation et de travail.	n° 42, p. 215
L.N. 20	24.08	Règlement du Service éthiopien de Radio-diffusion.	n° 42, p. 216
P. 49	09.09	Prévoyant le paiement de pensions aux employés des entreprises possédées par le gouvernement.	n° 43, p. 221
	1975		<i>VOL. 35</i>
P. 50	22.09	Prévoyant le dépôt des imprimés au ministère de la Culture et de la Jeunesse.	n° 1, p. 1
L.N. 22	22.09	Règlement sur les routes et les marchés du bétail.	n° 1, p. 2
P. 51	27.09	Modifiant le Code de procédure criminelle et le Code de procédure civile.	n° 2, p. 9
P. 52	27.09	Prévoyant l'administration de la justice.	n° 2, p. 10
P. 53	27.09	Prévoyant le rétablissement de la Commission d'Administration de la Justice.	n° 2, p. 14
P. 54	29.09	Prévoyant la propriété publique des écoles privées.	n° 3, p. 18
P. 55	30.09	Déclarant l'état d'urgence.	n° 4, p. 24
P. 56	28.10	Prévoyant la réorganisation des Cours martiales spéciales.	n° 5, p. 31
P. 57	05.11	Modifiant la proclamation sur le <i>National Coffee Board</i> .	n° 6, p. 33
P. 59	05.11	Prévoyant la constitution d'une Agence d'administration des maisons louées.	n° 6, p. 35
P. 60	08.11	Prévoyant la constitution d'une Caisse d'Épargne et de Logement.	n° 7, p. 38
P. 61	10.11	Abrogeant la proclamation sur la Commission d'enquête.	n° 8, p. 45
P. 62	05.12	Etablissant une Commission éthiopienne de la Science et de la Technologie.	n° 10, p. 50
P. 63	05.12	Abrogeant la proclamation sur l'état d'urgence.	n° 10, p. 54
P. 64	06.12	Sur le Travail [corrigé <i>in</i> 35/28, p. 200].	n° 11, p. 55
P. 65	11.12	Modifiant la proclamation sur l'impôt sur le revenu.	n° 12, p. 91
P. 66	11.12	Modifiant la proclamation sur la taxe de transaction.	n° 12, p. 92
P. 70	13.12	Prévoyant la constitution d'une Commission de compensation.	n° 14, p. 104
P. 71	14.12	Prévoyant l'organisation et la consolidation des associations de paysans.	n° 15, p. 107

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
	1975		<i>VOL. 35</i>
P. 72	18.12	S'appliquant aux participants à la « campagne » qui n'ont pas rempli leurs obligations.	n° 16, p. 119
L.N. 25	27.12	Règlement sur les peaux.	n° 17, p. 125
P. 76	29.12	Relative aux activités commerciales du secteur privé.	n° 18, p. 128
	1976		<i>VOL. 35</i>
P. 77	04.01	Prévoyant un paiement pour l'usage des terres rurales et une taxe sur le revenu des activités agricoles.	n° 19, p. 131
P. 78	04.02	Prévoyant la constitution d'une Autorité d'Etablissement.	n° 20, p. 144
P. 79	26.02	Transférant les pouvoirs et devoirs des conseils municipaux aux <i>kantiba</i> ou aux officiers de ville.	n° 22, p. 154
L.N. 31	26.02	Règlement sur l'immatriculation spéciale des véhicules commerciaux à Addis Abéba.	n° 22, p. 155
L.N. 35	28.02	Règlement sur les Postes.	n° 24, p. 165
P. 80	15.03	Prévoyant une taxe sur la location de terrains et de maisons urbaines.	n° 25, p. 179
L.N. 36	15.03	Règlement prévoyant une taxe sur l'usage de terrains et la location de maisons à Addis Abéba.	n° 25, p. 185
P. 81	16.03	Modifiant la proclamation sur l'inspection des viandes.	n° 26, p. 188
P. 84	25.03	Modifiant le Code de procédure criminelle et le Code de procédure civile [corrigé <i>in</i> 35/35, p. 231].	n° 28, p. 197
L.N. 39	25.03	Règlement prévoyant une modification de la première annexe du Code de procédure criminelle.	n° 28, p. 199
P. 85	31.03	Sur le Travail.	n° 29, p. 202
P. 86	22.04	Prévoyant la constitution d'une Agence des Projets ruraux.	n° 30, p. 204
P. 87	24.04	Prévoyant la constitution d'une Agence du Développement horticole.	n° 31, p. 207
P. 90	04.05	Modifiant la proclamation sur les fonctions de l'Auditeur général.	n° 32, p. 213
P. 91	12.05	Etablissant un Bureau provisoire d'Organisation du Peuple.	n° 33, p. 215
P. 92	26.05	Prévoyant la constitution de la Commission éthiopienne des Sports et de la Culture physique.	n° 34, p. 221
P. 93	26.05	Prévoyant le transfert de certaines entreprises commerciales publiques au ministère du Commerce et de l'Industrie.	n° 34, p. 226
L.N. 40	15.06	Règlement sur le dépôt des imprimés.	n° 36, p. 232
L.N. 41	15.06	Modifiant le règlement sur le permis de conduire.	n° 36, p. 234

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
	1976		<i>VOL. 35</i>
P. 95	05.07	Appliquant la convention sur la nomenclature de classification des biens en matière de tarifs douaniers.	n° 37, p. 235
P. 96	24.07	Modifiant le code pénal spécial et le code de procédure criminelle spéciale.	n° 38, p. 236
P. 97	04.08	Etablissant la commission spéciale pour les affaires de la région d'Erythrée.	n° 39, p. 240
L.N. 42	24.08	Règlement sur les tarifs douaniers.	n° 40, p. 244
P. 98	02.09	Modifiant la proclamation sur la taxe sur les transactions.	n° 41, p. 245
L.N. 43	02.09	Règlement modifiant la taxe sur les transactions.	n° 41, p. 248
L.N. 44	02.09	Règlement modifiant les droits d'accise sur les produits pétroliers et les lubrifiants.	n° 41, p. 249
	1976		<i>VOL. 36</i>
P. 99	21.09	Prévoyant une réglementation du système monétaire et bancaire.	n° 1, p. 1
P. 100	21.09	Renforçant la législation sur les billets ayant cours légal.	n° 1, p. 17
L.N. 45	21.09	Règlement sur les billets ayant cours légal.	n° 1, p. 19
P. 102	09.10	Modifiant la déclaration de l'état d'urgence dans certaines régions de la province d'Erythrée.	n° 3, p. 65
P. 103	09.10	Prévoyant l'administration et le contrôle des écoles par le peuple.	n° 4, p. 68
P. 104	09.10	Consolidant les associations de résidents urbains et les municipalités.	n° 5, p. 75
P. 106	25.11	Modifiant la proclamation sur le maintien en service des fonctionnaires ayant atteint l'âge de la pension.	n° 8, p. 99
P. 107	30.11	Prévoyant la réglementation des transports routiers.	n° 9, p. 109
L.N. 48	30.11	Règlement prévoyant les tarifs des transports routiers.	n° 9, p. 109
L.N. 49	30.11	Règlement prévoyant des associés pour le transport commercial routier public.	n° 9, p. 112
L.N. 50	30.11	Règlement sur le permis de conduire et l'identification d'équipements mobiles spéciaux.	n° 9, p. 115
P. 108	29.12	Définissant les pouvoirs et les responsabilités du Conseil administratif militaire provisoire et ceux du Conseil des ministres.	n° 10, p. 118
	1977		<i>VOL. 36</i>
P. 109	13.01	Prévoyant l'administration des institutions d'enseignement supérieur.	n° 11, p. 124

N° d'ordre	Date	Titre	Référence à la <i>Negarit Gazeta</i>
L.N. 51	10.02 1977	Règlement sur les droits relatifs aux permis de travail.	n° 12, p. 130 <i>VOL. 36</i>
P. 110	11.02	Redéfinissant les pouvoirs et les responsabilités du Conseil administratif militaire provisoire et ceux du Conseil des Ministres.	n° 13, p. 132
P. 111	21.03	Sur l'aviation civile.	n° 14, p. 137
P. 112	—	[proclamation non promulguée et annulée de même que 36/15 du Journal Officiel].	—
P. 114	17.05	Modifiant la proclamation sur les droits en matière d'alcool.	n° 17, p. 166
L.N. 52	17.05	Règlement modifiant les tarifs douaniers.	n° 17, p. 168
P. 115	30.05	Consolidant les Comités de la Révolution et du Développement.	
P. 118	04.07	Créant une Autorité chargée du développement agricole des vallées.	n° 21, p. 190
L.N. 53	14.07	Créant une Agence du développement de la Vallée de l'Aouache.	n° 21, p. 194
P. 119	14.07	Prévoyant l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du Bureau provisoire pour affaires de l'organisation des masses.	n° 22, p. 197
P. 120	14.07	Créant une Ecole politique.	n° 22, p. 201
L.N. 54	15.08	Règlement modifiant les règlements sur la surtaxe sur le café de 1964.	n° 23, p. 203
P. 121	19.08	Modifiant la proclamation créant la Commission de Compensation.	n° 24, p. 204
P. 124	26.08	Créant une Agence pour le développement de l'artisanat et des petites industries.	n° 26, p. 209
P. 126	26.08	Sur la Société de Services comptables.	n° 28, p. 260
P. 127	26.08	Définissant les pouvoirs et responsabilités des ministres.	n° 29, p. 264
P. 128	26.08	Créant la Commission centrale du Plan.	n° 29, p. 283
P. 129	27.08	Créant le Commandement national des Opérations révolutionnaires.	n° 30, p. 287

ANNEXE II

TABLE CHRONOLOGIQUE DES TEXTES PORTANT STATUTS
D'ENTREPRISES PUBLIQUES

Texte	Date	Objet	Référence
	1975		<i>VOL. 34</i>
L.N. 7	21.07	National Textile Corp.	n° 35, p. 135
L.N. 8	21.07	Ethiopian Printing Corp.	n° 35, p. 136
L.N. 9	21.07	Ethiopian Food Corp.	n° 35, p. 138
L.N. 10	21.07	National Metal Works Corp.	n° 36, p. 139
L.N. 11	21.07	Ethiopian Beverage Corp.	n° 36, p. 140
L.N. 12	21.07	National Transport Corp.	n° 36, p. 141
L.N. 13	21.07	Ethiopian Domestic Distribution Corp.	n° 37, p. 143
L.N. 14	21.07	Ethiopian Import-Export Corp.	n° 37, p. 144
L.N. 15	21.07	National Leather and Shoe Corp.	n° 37, p. 146
L.N. 16	21.07	National Fibre Works Corp.	n° 37, p. 147
L.N. 21	09.09	Ethiopian Hotels and Tourism Corp.	n° 43, p. 224
			<i>VOL. 35</i>
L.N. 24	11.12	Ethiopian Salt Corp.	n° 12, p. 93
P. 68	12.12	Ethiopian Insurance Corp.	n° 13, p. 95
	1976		
L.N. 26	20.02	National Soap Corp.	n° 21, p. 149
L.N. 27	20.02	Upper Awash Valley Agricultural Development Corp.	n° 21, p. 150
L.N. 28	20.02	Middle Awash Valley Agricultural Development Corp.	n° 21, p. 151
L.N. 29	20.02	Rift Valley Agricultural Development Corp.	n° 21, p. 152
L.N. 32	27.02	Hararge Agricultural Development Corp.	n° 23, p. 159
L.N. 33	27.02	Tendaho Agricultural Development Corp.	n° 23, p. 160
L.N. 34	27.02	Ethiopian Building Materials Corp.	n° 23, p. 162
P. 82	16.03	Housing Construction Corp.	n° 26, p. 190
L.N. 37	23.03	Sewani Agricultural Development Corp.	n° 27, p. 194
L.N. 38	23.03	Ethiopian Department Stores Corp.	n° 27, p. 195
P. 94	31.05	Natural Gum Processing and Marketing Corp.	n° 35, p. 228
			<i>VOL. 36</i>
P. 105	20.11	Agricultural Marketing Corp.	n° 7, p. 94

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
RÉSUMÉ	3
SAMENVATTING	3
INTRODUCTION	5
I. DROIT CONSTITUTIONNEL	7
II. DROIT ADMINISTRATIF	20
A. Matières générales	20
B. Matières particulières	28
III. DROIT FISCAL	31
A. Les finances publiques	31
B. La fiscalité	32
IV. DROIT JUDICIAIRE	36
V. DROIT DE PROCÉDURE	42
A. Procédure civile	42
B. Procédure pénale	43
VI. DROIT PÉNAL	44
VII. DROIT ÉCONOMIQUE	48
A. Les principes	48
B. L'agriculture	50
C. Les mines	53
D. Les transports	54
E. Le commerce	54
F. Les revenus immobiliers urbains	55
VIII. DROIT SOCIAL	58

	Pages
IX. DROIT DU TRAVAIL	60
X. DIVERS	63
CONCLUSION	68
A. Doublement révolutionnaire	68
B. Evolutif	69
C. Dichotomique	70
D. Programmatrice	71
E. Socialiste	72
F. Démocratique	73
G. Original	74
ADDENDUM	77
ANNEXES	80
I.	80
II.	86
Table des matières	87

Achévé d'imprimer le 10 octobre 1978
par l'Imprimerie SNOECK-DUCAJU en Zoon, N.V., Gand