



PROJET DE CONSTITUTION

présenté au référendum du 17 novembre 2010

ANNOTE



PROJET DE CONSTITUTION

présenté au référendum du 17 novembre 2010

ANNOTE

Auteurs des annotations :

Ketakandriana Rafitson, Noro Razafimandimby, Estelle Andriamasy,
Sandratirina Andriambolatiana, Lucien Razafindraibe,
Jean Eric Rakotoarisoa, Jean-Aimé A. Raveloson

Réalisation : YLTP & KMF/CNOE

en partenariat avec : Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Coordination : Jean-Aimé Raveloson

Antananarivo, octobre 2010

MOT DE PRESENTATION

L'adoption d'une nouvelle constitution est une nouvelle fois à l'ordre du jour à Madagascar.

En 50 ans d'indépendance, à diverses reprises, le citoyen malgache a été appelé à se prononcer sur la loi fondamentale du pays, suite à la déformation et la destruction des consensus déjà très fragiles et difficilement acquis. Durant ces révisions et changements de constitution, le citoyen disposait rarement d'éléments suffisants pour l'éclairer dans son choix.

Durant les campagnes électorales, la classe politique a souvent tendance à focaliser les débats sur la question soumise au référendum. Les discussions sont orientées sur les choix des personnalités politiques en conflit. Des slogans sont lancés pour capter l'attention de l'électorat. Les points de vue et les interprétations émis sur les projets de révision ou de changement de constitution se limitent souvent aux propres visions des présidents et de leurs partis politiques. Une partie de la société civile intégrée dans les réseaux politiques pratique aussi cette approche politicienne.

Très peu d'associations ou membres de la société civile se proposent d'expliquer le contenu d'un projet de loi fondamentale. La plupart, de peur d'être taxés de partisans préfèrent rester en dehors de cette démarche explicative.

Or, en pareille période, les citoyens ont besoin de disposer d'informations qui les aideront à mieux appréhender la situation, à prendre une décision et faire leur choix. D'où la nécessité d'initier des débats profonds, larges, thématiques sur le contenu d'un projet de constitution.

Ainsi, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), en collaboration avec le KMF/CNOE et les jeunes du YLTP ont décidé de publier ce projet de constitution annoté. L'annotation consiste à compléter le projet de constitution par des commentaires qui s'efforcent d'être pertinentes.

La présente publication est un outil à la disposition du citoyen, soucieux de mieux comprendre le projet de constitution qui sera soumis prochainement à son approbation. Tous ceux qui sont intéressés à comprendre et connaître le contenu de ce projet de constitution et/ou qui veulent s'engager à expliquer ce projet de constitution trouveront dans cette publication des annotations argumentées qui leur seront utiles pour répondre aux interrogations sur les subtilités d'une constitution. Les annotations, d'une lecture facile, leur permettront de saisir le sens de chaque article. Outre les définitions et les interprétations proposées, ils trouveront, à la lumière des expériences vécues dans le temps, à Madagascar ou dans d'autres pays, des références et des explications juridiques, politiques et/ou sociologiques.

Cette constitution annotée est en outre un outil de communication, de débat et d'information, voire d'échanges pour les citoyens, quelle que soit leur engagement politique. A travers sa structuration, elle constitue également un support pédagogique utile pour la compréhension des différents articles d'un projet de constitution. La lecture de cette brochure permettra au citoyen d'engager des discussions ou de participer à tout débat autour d'une constitution, de se positionner par rapport à tout projet de constitution. Pour faciliter la lecture de cette brochure, le texte du projet de constitution est écrit en bleu, les commentaires en noir.

Ces annotations ont été rédigées par des jeunes experts dans leur spécialité respective et ont pris en considération les résultats des réflexions du KMF/CNOE eu égard à sa riche expérience concernant l'éducation du citoyen.

Cette publication aura atteint son objectif si elle a facilité et encouragé un débat d'idées auprès des citoyens qui seront appelés à se prononcer sur le rejet ou l'approbation d'un projet de constitution, dans un proche avenir ou plus tard. Elle ne peut que contribuer à la compréhension facile d'un projet de constitution. Le citoyen lui-même est sollicité à faire son choix. Bonne lecture !

Constantin Grund
Représentant Résident de la Friedrich-Ebert-Stiftung

Antananarivo, octobre 2010

LES AUTEURS DES ANNOTATIONS

Ketakandriana Rafitoson

Juriste, YLTP

ke.rafitoson@gmail.com

Noro Razafimandimby

Juriste, Journaliste

raza.noro@gmail.com, raza.noro@laposte.net

Estelle Andriamasy

Economiste, YLTP

randrasoa@yahoo.fr

Sandratririna Andriambolatiana

Juriste environnementaliste, YLTP

irina-h@hotmail.fr

Lucien Razafindraibe,

Syndicaliste, YLTP

sygamma@moov.mg

Jean Eric Rakotoarisoa

Juriste constitutionnaliste

ierakoto@gmail.com

Jean-Aimé A. Raveloson

raveloson@fes-madagascar.org

PRÉAMBULE

Le préambule constitue la partie introductive de la constitution. Il énonce les principes, valeurs, convictions ou rappelle les liens historiques ou culturels sur lesquels se fondent le dispositif de la Constitution.

Le Peuple Malagasy souverain,

Affirmant sa croyance en *Andriamanitra Andriananahary*,

Le terme *Andriamanitra Andriananahary* désigne le Dieu auquel croit le Malgache selon sa religion ou sa tradition : le Dieu des chrétiens, le Dieu des musulmans ou le Dieu des tenants de la religion traditionnelle, etc. Cet article suppose que les Malgaches ou du moins la majorité des Malgaches croient en un Dieu suprême, comme l'illustrent bien de nos dictons *Aza ny lohasaha mangina no jerena fa Zanahary an-tampon'ny loha, Zanahary tsy andrin'ny hafa andriko ihany*, etc. Mais l'on ne peut affirmer que tous les Malgaches sont des croyants ou des pratiquants. Certains d'entre eux n'ont ou ne pratiquent aucune religion, mais acceptent cette affirmation de croyance en Dieu stipulée dans notre constitution. Cela au nom certainement du respect de la différence au sein de notre société que les croyants se doivent aussi d'honorer.

Cette disposition n'oblige en rien le ou les citoyens à être croyant(s) ou non.

Résolu à promouvoir et à développer son héritage de société vivant en harmonie et respectueuse de l'altérité, de la richesse et du dynamisme de ses valeurs culturelles et spirituelles à travers le « fanahy maha-olona »,

Convaincu de la nécessité pour la société malagasy de retrouver son originalité, son authenticité et sa malgachéité, et de s'inscrire dans la modernité du millénaire tout en conservant ses valeurs et principes fondamentaux traditionnels basés sur le fanahy malagasy qui comprend « ny fitiavana, ny fihavanana, ny fifanajàna, ny fitandroana ny aina », et privilégiant un cadre de vie permettant un « vivre ensemble » sans distinction de région, d'origine, d'ethnie, de religion, d'opinion politique, ni de sexe,

Conscient qu'il est indispensable de mettre en œuvre un processus de réconciliation nationale,

Des conflits de divers origines, dans le temps et dans l'espace ont laissé des séquelles à Madagascar. Les affrontements entre les royaumes, en particulier entre

le royaume merina et ceux des autres régions de l'île ainsi que les différends ethno-régionaux ont engendré des frustrations et des ressentiments qui, jusqu'à maintenant sont perceptibles dans les relations, entre les groupes ethno-régionaux et castes, entre les courants et familles politiques. Ils n'ont pu être évacués et sont entretenus par les pratiques d'instrumentalisation politique de l'ethnicité pour des objectifs de prise ou de protection de pouvoir qui ont tendance à les aiguïser.

Après avoir vécu différents mouvements de contestation et crises accompagnés souvent d'actes de violence et parfois de confrontations armées entre militaires et/ou civils qui se sont soldés par des emprisonnements et des départs en exil, par des changements de Présidents, de gouvernements et/ou de Constitution, bien des Malgaches pensent qu'il est temps qu'ils se réconcilient entre eux. Une telle réconciliation ne peut qu'être bénéfique à la nouvelle génération et aux générations futures, afin qu'elles n'aient plus à subir le poids de l'histoire et puissent faire preuve d'une plus grande solidarité. Ensemble, les Malgaches pourront vivre en harmonie, travailler, affronter les problèmes et bâtir la Nation dans une vision commune. Ce processus peut nous éviter de tout remettre en cause à chaque fois, parce qu'on se sent « victime » ou « auteur » d'un acte.

En Afrique du Sud, dans le cadre du processus de réconciliation, une « Commission Vérité et Réconciliation » a été créée pour recenser les violations de droits de l'homme, les crimes et exactions politiques qui ont été commis par les parties en conflit. Les auteurs d'exactions pouvaient faire une confession publique, avouer leurs actes et se repentir, tandis que les victimes avaient la possibilité de s'exprimer et de retrouver ainsi leur dignité. Ce n'est seulement après que l'on a procédé à une amnistie. Au Chili, dans le cadre de la réconciliation nationale, les victimes ont été dédommagées par l'Etat en recevant des compensations financières

Convaincu que le *Fokonolona*, organisé en *Fokontany*, constitue un cadre de vie, d'émancipation, d'échange et de concertation participative des citoyens,

Institutionnalisée au temps des royaumes, le *fokonolona* a été, par la suite, remis au goût du jour par les pouvoirs étatiques qui se sont succédé à Madagascar. Ainsi, dans les années 70, l'on a procédé à la structuration du fokonolona ou du fokontany. Le Colonel Richard Ratsimandrava a institué le fokonolona comme base du développement où chacun a la possibilité de participer au bien être individuel mais aussi collectif de la communauté. Le Président Didier Ratsiraka sous la seconde République l'érigera en *Vondrombahoaka Itsinjaram-Pahefana*. A l'avènement de la troisième République, le *fokonolona* n'est plus considéré comme une collectivité décentralisée de base et le *fokontany* ne sera plus qu'une unité administrative rattachée à la Commune ou au District.

En l'énonçant dans le préambule, le législateur veut rappeler que le développement se construit à la base.

Persuadé de l'importance exceptionnelle des richesses de la faune, de la flore et des ressources minières à fortes spécificités dont la nature a doté Madagascar, et qu'il importe de préserver pour les générations futures,

Le droit des générations futures constitue un concept qui a été largement développé en droit international de l'environnement. Il signifie que chaque génération conserve le droit de bénéficier du patrimoine naturel et culturel hérité des générations précédentes. Au citoyen et à la population de conserver les ressources naturelles et leurs écosystèmes et d'éviter de les dilapider de manière irresponsable. L'exploitation des ressources minières et pétrolières doit se faire dans le respect de l'environnement.

Constatant que le non-respect de la Constitution ou sa révision en vue de renforcer le pouvoir des gouvernants au détriment des intérêts de la population sont les causes des crises cycliques,

Durant ses 50ans d'indépendance, notre pays a connu trois Républiques, quatre grandes crises (1971/1975, 1989/1991, 2002 et 2009) et quatre Présidents de la République. Ces derniers ont toujours été au centre de ces crises en révisant ou en changeant la Constitution sous leur mandat respectif. Ces crises cycliques faisaient suite à des soulèvements populaires ou des mouvements de rue initiés par Monja

Jaona en avril 1971, les universitaires et étudiants en mai 1972, les Forces vives d'Albert Zafy et de Manandafy Rakotonirina en 1991/1992, Marc Ravalomanana en 2002 et Andry Rajoelina en 2009.

Elles impliquaient sous différentes formes des forces militaires, par exemple à travers des violentes répressions en 1971, 1972 et 2009, une mutinerie en 1975, l'assassinat du Chef de l'Etat (un officier militaire) en 1975, la facilitation de la signature de la Convention du 31 octobre en 1991, l'appui au mouvement du KMMR/KMSB en 2002 ainsi que la répression contre les manifestations de rue et l'appui au mouvement TGV en 2009.

La Constitution de la première République, adoptée le 14 octobre 1958, a été amendée à trois reprises, en 1960 puis en 1962 et en 1966. Elle sera substituée en 1975 par celle de la seconde République qui à son tour cèdera la place en 1992, à celle de la troisième République. Celle-ci sera modifiée par le Président Albert Zafy en 1995, puis par le Président Didier Ratsiraka en 1998 et par le Président Marc Ravalomanana en 2007 et 2008.

Considérant la situation géopolitique de Madagascar et sa participation volontariste dans le concert des nations, et faisant siennes, notamment :

- La Charte internationale des droits de l'homme ;
- Les Conventions relatives aux droits de l'enfant, aux droits de la femme, à la protection de l'environnement, aux droits sociaux, économiques, politiques, civils et culturels,

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne figure plus dans ce projet de Constitution.

Les conventions relatives à la protection de l'environnement y ont été par contre insérées. Le pays manifeste ainsi sa volonté de se joindre aux efforts mondiaux de lutte contre, entre autres, la pollution transfrontière, le réchauffement planétaire, la perte de la biodiversité, la désertification.

Madagascar est signataire de la Convention sur la diversité biologique, la Convention des Nations Unies sur les Changements Climatiques et le Protocole de

Kyoto, la Convention sur la lutte contre la désertification, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchet dangereux et de leur élimination, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, la Convention sur la lutte contre les déversements d'hydrocarbures en mer, la Convention sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel ... Récemment, Madagascar a demandé à ce que le bois de rose soit inscrit dans l'annexe II de la CITES. Ainsi son exportation nécessitera la délivrance et la présentation préalable d'un permis d'exportation ou d'un certificat de réexportation avec la justification qu'elle ne nuit pas à la survie de l'espèce intéressée et qu'elle n'a pas été obtenue à l'encontre de la réglementation en vigueur.

Considérant que l'épanouissement de la personnalité et de l'identité de tout Malagasy est le facteur essentiel du développement durable et intégré dont les conditions sont, notamment :

- la préservation de la paix, la pratique de la solidarité et le devoir de préservation de l'unité nationale dans la mise en œuvre d'une politique de développement équilibré et harmonieux;
- le respect et la protection des libertés et droits fondamentaux ;
- l'instauration d'un État de droit en vertu duquel les gouvernants et les gouvernés sont soumis aux mêmes normes juridiques, sous le contrôle d'une Justice indépendante ;
- l'élimination de toutes les formes d'injustice, de corruption, d'inégalité et de discrimination;
- la gestion rationnelle et équitable des ressources naturelles pour les besoins du développement de l'être humain ;

La gestion rationnelle des ressources naturelles est synonyme de gestion durable. Elle signifie qu'une ressource donnée doit être utilisée ou exploitée de façon à ce qu'elle procure des retombées positives pour le développement économique et social et n'engendre pas des conséquences nuisibles pour l'environnement dues à une exploitation anarchique aussi bien dans le présent que dans le futur.

La gestion équitable suppose que les bénéfices résultant de l'utilisation ou de l'exploitation d'une ressource donnée profite à tous et non à quelques uns seulement.

- la bonne gouvernance dans la conduite des affaires publiques, grâce à la transparence dans la gestion et la responsabilisation des dépositaires de la puissance publique ;

La bonne gouvernance est la « bonne » manière de gouverner, plus précisément la « bonne » manière d'exercer le pouvoir. Elle a une dimension technique (respect des normes techniques de gestion, de comptabilité, des finances, des marchés, des appels d'offres etc.) et une dimension sociopolitique (style de leadership, relations entre gouvernés et gouvernants, implication ou participation de la population aux prises de décision ou à la réalisation des programmes et projets de développement, redevabilité des élus et responsables etc.). Ainsi, la bonne gouvernance se base sur des principes comme la participation, l'efficacité, l'efficience, la primauté du droit, l'équité, la transparence.... Les autorités de notre pays sont donc tenues de respecter et de faire respecter ces principes. Les élus doivent par exemple jouer la transparence, rendre compte aux électeurs, respecter et faire respecter sans exception les règles de jeu. Les citoyens ont le devoir de s'exprimer, d'interpeller, de participer au processus de décision et de contrôler les pratiques des gouvernants, des institutions publiques et de l'administration.

- la séparation et l'équilibre des pouvoirs exercés à travers les procédés démocratiques ;

Il existe trois pouvoirs au sein d'un Etat :

- le pouvoir législatif qui élabore et adopte les lois
- le pouvoir exécutif qui applique les lois et la politique gouvernementale,
- le pouvoir judiciaire qui représente le cadre légal pour l'exercice du pouvoir

- la mise en œuvre de la décentralisation effective, par l'octroi de la plus large autonomie aux collectivités décentralisées tant au niveau des compétences que des moyens financiers ;

Par expérience l'Etat ne peut tout assumer sur l'ensemble du territoire national. A cet effet, certaines compétences sont transférées à des entités plus petites et plus

proches des administrés telles que la commune et la région pour mieux répondre aux besoins de la population de base.

La décentralisation est effective lorsque les collectivités disposent de leurs propres ressources pour exercer les compétences qui lui sont attribuées par la loi, afin que la population puisse participer activement aux affaires locales.

- la préservation de la sécurité humaine.

Déclare :

TITRE PREMIER DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Article 1.- Le Peuple Malagasy constitue une Nation organisée en Etat souverain, unitaire, républicain et laïc.

Le territoire, la population et le gouvernement constituent les trois éléments de l'Etat. Lorsque l'un de ces éléments manque, on ne peut parler d'Etat comme la Palestine qui ne dispose pas d'un territoire et l'île de la Réunion qui est rattachée à la France. Mais en adhérant à une organisation supranationale ou régionale à l'exemple de la SADC, de l'Union africaine et des Nations Unies, l'Etat peut être amené à renoncer partiellement à sa souveraineté.

Un Etat est dit unitaire lorsque tous les citoyens sur la totalité du territoire sont soumis à un même et unique pouvoir. C'est la forme la plus répandue de l'Etat dans le monde.

Par contre dans un Etat fédéral comme aux Etats-Unis ou en Suisse, le pouvoir est assuré et par un gouvernement central et par des gouvernements fédérés.

Un Etat laïc se comporte de la même manière vis-à-vis des différentes confessions avec neutralité et impartialité. Plus important encore, la dimension pastorale, idéologique et financière de l'Eglise doit rester indépendante de l'Etat et en dehors de la sphère de l'Etat. Pour leurs actions socioculturelles, les structures de l'église

agissent en tant que membre de la société civile, et peuvent collaborer avec l'Etat, tout en respectant les principes de neutralité, d'impartialité et de non ingérence et en évitant l'instrumentalisation politique ou religieuse de l'un ou de l'autre.

Cet Etat porte le nom de « République de Madagascar ».

La démocratie et le principe de l'Etat de droit constituent le fondement de la République.

Littéralement démocratie signifie gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. La démocratie en tant que forme étatique se démarque, entre autres, de la monarchie et de la dictature. Pour être plus concret, on pourrait dire que dans un système démocratique le pouvoir vient du peuple, il est exercé par le peuple en vue de ses propres intérêts. Les éléments-clés d'un Etat organisé démocratiquement sont les libertés fondamentales et les droits fondamentaux - les élections libres, équitables, transparentes et publiques - l'Etat de droit - la séparation des pouvoirs - la représentativité à travers le Parlement - le pluralisme démocratique - l'existence d'une opposition - l'opinion publique et la liberté des médias.

Un Etat de droit est un Etat fondé sur le respect de la loi et de la Constitution. La notion d'Etat de droit s'oppose directement à celle d'Etat policier ou d'Etat arbitraire. Dans un Etat de droit, tous les citoyens sont égaux devant la loi. L'Etat est responsable de ses actes devant les citoyens et leur donne l'opportunité de se positionner et de réagir par rapport à ses actes. Dans cet ordre régi par l'Etat, les citoyens peuvent également participer en toute liberté à la vie politique.

Le Parlement propose des lois et contrôle le gouvernement. Les parlementaires expriment la volonté de la population qu'ils représentent. Ainsi ils sont tenus de rendre compte de leur travail auprès de leurs électeurs.

Deux principes politiques jouent un rôle essentiel dans une démocratie : le principe de majorité avec respect des minorités, le pluralisme démocratique. Le pluralisme se caractérise par le respect, l'acceptation et la reconnaissance de tous les points de vue, aussi différents ou divergents soient-ils.

Dans un Etat démocratique il ya toujours une opposition qui manifeste ses idées parallèlement au gouvernement. L'opposition contrôle le gouvernement. Elle

constitue une balise pour le gouvernement. Sa présence est nécessaire pour garantir un échange de points de vue caractérisé par des controverses utiles. C'est à la faveur d'une discussion sans tabou ni restriction, pendant laquelle tous les avis sont librement exprimés, toutes les perspectives abordées et la meilleure solution trouvée. L'opinion publique est constituée de citoyens ou de groupes particuliers qui réfléchissent sur leur communauté et expriment leurs critiques, leurs propositions ou leur accord pour influencer la construction de la volonté politique. Il existe toujours plusieurs opinions publiques. La liberté d'opinion, ainsi que la liberté de réunion et d'association permettent aux citoyens de participer à l'expression de l'opinion publique sans subir aucune pression.

La démocratie ne peut être instaurée et consolidée que si elle représente une conviction partagée par tous les membres de la société. Ce n'est pas simplement un type d'Etat, avec de simples procédures et de simples mécanismes. Il ne suffit donc pas d'avoir trois pouvoirs bien séparés, ni d'avoir des citoyens prêts à se présenter aux élections, ni qu'un Chef d'Etat ou un maire soit élu tous les cinq ans, ou qu'il existe plusieurs partis politiques, etc. A l'ensemble de la population et à l'ensemble de l'élite politique d'assumer la démocratie.

[Sa souveraineté s'exerce dans les limites de son territoire.](#)

[Nul ne peut porter atteinte à l'intégrité territoriale de la République.](#)

Comme sa souveraineté s'exerce dans les limites de son territoire, l'Etat doit préserver son territoire. L'exemple le plus célèbre est l'achat de l'Alaska de la Russie par les Etats Unis d'Amérique en 1867 pour une somme de 7,2 millions de dollar.

Bien que la vente de terre ne puisse pas être interprétée comme une aliénation du territoire national, à Madagascar l'octroi de vastes superficies exploitables dans le cadre de projet d'investissement a été perçu comme une vente du *tanindrazana*.

L'acquisition de terrains (réservés aux projets d'investissement) est prévue par la loi de 2005 portant sur les statuts des Terres à Madagascar. La loi n°2007-036 du 14 janvier 2008 sur les investissements à Madagascar subordonne l'acquisition des

terrains pour les étrangers à l'obtention d'une autorisation d'acquisition foncière préalablement délivrée par *l'Economic Development Board of Madagascar* (EDBM) qui est actuellement sous la tutelle du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation.

Ce projet de constitution maintient la possibilité de vendre des terrains aux étrangers autrefois interdit jusqu'au 19^e siècle par la législation foncière malgache.

[Le territoire national est inaliénable.](#)

L'on ne peut ni vendre ni céder ni échanger tout ou une partie du territoire national.

[Les modalités et les conditions relatives à la vente de terrain et au bail emphytéotique au profit des étrangers sont déterminées par la loi.](#)

Le bail emphytéotique consiste à louer un terrain à une personne/organisation appelée preneur moyennant le paiement d'un loyer pour une durée de 18 à 99 ans. Dans certains pays cette durée peut atteindre 999 ans. Le bail emphytéotique est régi par l'ordonnance n°62-064 du 27 septembre 1962.

Article 2.- [L'Etat affirme sa neutralité à l'égard des différentes religions.](#)

[La laïcité de la République repose sur le principe de la séparation des affaires de l'Etat et des institutions religieuses et de leurs représentants.](#)

[L'Etat et les institutions religieuses s'interdisent toute immixtion dans leurs domaines respectifs.](#)

[Aucun Chef d'Institution ni membre de Gouvernement n peuvent faire partie des instances dirigeantes d'une Institution religieuse, sous peine d'être démis d'office de son mandat ou de sa fonction.](#)

Malgré le fait que notre peuple affirme sa croyance en *Andriamanitra Andriananahary*, et que chaque malgache et chaque citoyen(ne) malgache dispose de la liberté de choisir et de pratiquer sa/ses religion/s ou de n'avoir aucune religion, ce choix relève exclusivement du domaine du privé du citoyen et n'affecte en rien l'Etat, les institutions ou les élus de la nation.

Ainsi, un citoyen élu président de la République ou désigné membre du gouvernement n'a pas à interférer ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions. Un citoyen chrétien ou musulman élu président de la République peut

pratiquer librement sa religion, faire partie d'une paroisse de son choix etc. et peut disposer pourquoi pas d'une chapelle ou d'une mosquée dans l'enceinte même du palais d'Etat pour des contraintes de sécurité.

Dans la pratique du pouvoir et de la gouvernance, les citoyens doivent percevoir que le président, qu'il soit chrétien, musulman, traditionnaliste ou non croyant, est le président du peuple tout entier et non seulement le président des chrétiens, des musulmans, des traditionnalistes ou des non croyants. Un chef d'institution (président de la République, président de l'Assemblée nationale, président du Sénat etc.) chrétien peut organiser une messe privée dans le cadre d'événement à caractère privé, qu'il doit d'ailleurs éviter d'exploiter à des fins politiques ou électorales via les médias ou l'internet. Une séance de prière ou une messe même œcuménique dans le cadre d'une cérémonie ou d'une activité à caractère étatique (rentrée de l'Assemblée nationale, cérémonie de présentation de vœux etc.) va à l'encontre du principe de laïcité. Inversement, les responsables religieux ou les citoyens croyants ou pratiquants ne doivent ni participer, ni organiser, ni accepter d'organiser des séances de prières publiques dans le cadre d'un événement ou d'une activité de l'Etat ou touchant l'Etat.

Le principe de la laïcité de l'Etat figurait dans les précédentes constitutions sauf dans la version 2007 de celle de la troisième République. Ce principe repose sur la neutralité religieuse de l'Etat, la liberté de conscience et le pluralisme.

La laïcité impose à la république d'assurer l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction d'origine, de race ou de religion. Les usagers des services publics doivent être traités de la même façon quelle que soit leur religion pour qu'ils ne puissent douter de la neutralité de l'administration.

La liberté de conscience se définit comme étant le droit - pour tout individu - de choisir les valeurs, les principes, les idées qui gouverneront sa vie. La liberté de conscience est le plus souvent associée à la possibilité du libre choix d'une religion.

La liberté du culte devrait être le corollaire de la liberté de conscience. Il s'agit de concilier les principes de la séparation des églises et de l'Etat avec la protection de la liberté d'opinion, même religieuse. Le fait de reconnaître la liberté de conscience implique le respect du pluralisme. Toutes les religions et croyances sont autorisées dans la mesure où elles ne vont pas à l'encontre des lois en vigueur. L'Etat ne doit privilégier aucune religion, aucune croyance pour que chacun citoyen puisse se reconnaître dans la république.

Article 3.- La République de Madagascar est un Etat reposant sur un système de Collectivités Territoriales Décentralisées composées de Communes, de Régions et des Provinces dont les compétences et les principes d'autonomie administrative et financière sont garantis par la Constitution et définis par la Loi.

D'essence participative, les collectivités territoriales décentralisées concourent à l'exécution des politiques d'aménagement du territoire et à la gestion des affaires publiques. Elles constituent le cadre de mobilisation et de participation de la population en vue de promouvoir le progrès social, économique et culturel. Les collectivités territoriales décentralisées sont, entre autres, dotées d'un Conseil et d'une Assemblée élus, de ressources propres, d'une autonomie administrative et financière. Leurs vocations et leurs compétences spécifiques sont précisées par la constitution et la loi.

Ce projet de constitution opte pour une décentralisation à trois niveaux : communes, régions et provinces. La notion d'autonomie des provinces avait été consacrée par la Constitution de la troisième République mais a été supprimée à la suite de la révision constitutionnelle de 2007.

Le système de collectivités décentralisés assure la répartition équitable des ressources, la mobilisation ou la participation des populations en vue d'un développement à la base durable, contribue à l'approfondissement et à l'enracinement de la démocratie au niveau local si les dispositions sur le partage des compétences et la répartition des moyens sont bien claires et ne donnent pas lieu à des interprétations diverses.

Une décentralisation a un coût, à trois niveaux elle peut être lourde pour les finances publiques.

Tout système n'a pas que des avantages, ainsi la décentralisation peut favoriser la décentralisation de la corruption.

Article 4.- La République de Madagascar a pour devise : « *Fitiavana – Tanindrazana – Fandrosoana* ».

Quatre républiques, cinq devises. Après *Fahafahana - Tanindrazana - Fandrosoana* sous la première république, puis *Tanindrazana - Tolom-piavotana - Fahafahana* sous la seconde république et *Tanindrazana - Fahafahana – Fahamarinana* sous le mandat du président Albert Zafy puis *Tanindrazana – Fahafanana – Fandrosoana* sous le mandat du président Didier Ratsiraka durant la troisième République, la quatrième république innove avec *Fitiavana -Tanindrazana - Fandrosoana*.

Des citoyens se posent la question pourquoi a-t-on opté pour le terme *fitiavana*, une valeur liée fondamentalement aux grandes religions (chrétienne et musulmane) existantes à Madagascar : « *Andriamanitra dia fitiavana* ». Ils proposent au lieu de *fitiavana* d'autres éléments puisés directement des valeurs socioculturelles malgaches, comme le *fiavanana*, le *filongoa* ou le *fifankatiavana*. L'autre question concerne le choix de *fitiavana* au lieu de *fahafahana*, une valeur fondamentale et référence de la démocratie.

Son emblème national est le drapeau tricolore blanc, rouge, vert, composé de trois bandes rectangulaires d'égales dimensions, la première verticale de couleur blanche du côté de la hampe, les deux autres horizontales, la supérieure rouge et l'inférieure verte.

Le drapeau national est resté le même depuis l'accession de Madagascar à l'indépendance.

La langue nationale est le malagasy.

L'hymne national est « *Ry Tanindrazanay malala ô !* »

La Capitale de la République de Madagascar est Antananarivo.

Cela a toujours été le cas sauf lors des événements de 2002 où les autorités l'ont transféré à Toamasina.

Les sceaux de l'Etat et les armoiries de la République sont définis par la loi.

Les langues officielles sont le malagasy et le français.

A la suite de la révision constitutionnelle de 2007, la constitution a consacré le malgache, le français et l'anglais comme langues officielles. Le renforcement de l'enseignement de l'anglais avait été envisagé pour assurer l'ouverture de Madagascar à l'international.

La langue officielle est la langue utilisée au niveau de l'administration, dans la rédaction des actes administratifs. Jusqu'à maintenant les textes de lois, les actes administratifs, les décisions judiciaires sont rédigés exclusivement en malgache et/ou en français. Ce qui amène une partie de l'opinion à affirmer que l'insertion de l'anglais dans les langues officielles du pays au même titre que le malgache et le français n'était que purement théorique. Une constitution est en effet faite pour être respectée dans la pratique du pouvoir et la politique quotidienne.

Ce projet de Constitution ne reconnaît plus le statut de langue officielle à l'anglais.

Article 5.- La souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect, ou par la voie du référendum. Aucune fraction du peuple, ni aucun individu ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté.

200, 500, 1000, 10 000, 100 000 personnes peuvent manifester dans les rues mais ils ne peuvent s'exprimer ou décider au nom du peuple malgache. Un citoyen qui exprime sa prise de position ou ses opinions ne peut le faire au nom du peuple. Lors d'un mouvement populaire, les manifestants de rue ne peuvent s'arroger le droit de faire valoir les idées ou la position du peuple. Nous Malgaches essayons souvent de légitimer nos intérêts, nos attentes, nos besoins, nos aspirations, nos politiques et stratégies en leur donnant l'habillage « peuple ». Gouvernants comme gouvernés ont l'habitude d'utiliser le mot « peuple » pour désigner une foule, des manifestants, un groupe de personnes etc. Ainsi, les mouvements ou manifestations de rue, appelés communément *fihetseham-bahoaka*, ont réussi à faire tomber des régimes et des présidents perçus par l'une ou l'autre partie du peuple comme démocratiquement élus ou non. C'est la raison pour laquelle, des élections sont

toujours organisées après des crises afin que le peuple puisse vraiment décider en toute souveraineté. L'exercice de la souveraineté se manifeste par les élections qui nous permettent de nous exprimer sur les affaires du pays, c'est le cas des référendums ou d'élire nos représentants dans les différentes institutions de l'Etat ou au sein des collectivités décentralisées.

L'organisation et la gestion de toutes les opérations électorales relèvent de la compétence d'une structure nationale indépendante.

La loi organise les modalités de fonctionnement de ladite structure.

Le CENI ou Comité Electoral National Indépendante assure l'organisation et la gestion de toutes les opérations électorales. Composé de 19 membres, le CENI a son siège à Antananarivo mais est aussi représenté dans tous les districts et régions

Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi tous les nationaux des deux sexes jouissant de l'exercice de leurs droits civils et politiques. La qualité d'électeur ne se perd que par une décision de justice devenue définitive.

Article 6.- La loi est l'expression de la volonté générale. Elle est la même pour tous, qu'elle protège, qu'elle oblige ou qu'elle punisse.

Tous les individus sont égaux en droit et jouissent des mêmes libertés fondamentales protégées par la loi sans discrimination fondée sur le sexe, le degré d'instruction, la fortune, l'origine, la croyance religieuse ou l'opinion.

La loi favorise l'égal accès et la participation des femmes et des hommes aux emplois publics et aux fonctions dans le domaine de la vie économique et sociale

Cette nouvelle disposition sur le genre favorisera indirectement la participation politique des femmes et améliorera la condition féminine.

TITRE II DES LIBERTES, DES DROITS ET DES DEVOIRS DES CITOYENS

SOUS-TITRE PREMIER DES DROITS ET DES DEVOIRS CIVILS ET POLITIQUES

Article 7.- Les droits individuels et les libertés fondamentales sont garantis par la Constitution et leur exercice est organisé par la loi.

Les droits individuels et libertés fondamentales (droit à la vie, liberté de conscience et de religion, droit à la liberté et à la sécurité, libre circulation, droit à un procès équitable, liberté de réunion, liberté d'expression, liberté syndicale ...) sont

consacrés, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 et sont à la base de la démocratie.

L'Etat a l'obligation et le devoir de respecter, de faire respecter, de protéger et de promouvoir ces droits et libertés. Nous citoyens, nous avons le devoir de respecter ces droits et de contrôler le respect de ces droits par tout le monde, surtout par l'Etat et les acteurs de la vie publique.

Article 8.- Le droit de toute personne à la vie est protégé par la Loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendue absolument nécessaire, en vue d'assurer la défense de toute personne contre la violence illégale.

On ne peut priver un individu de son droit à la vie qui est protégé par la loi. Toutefois ce droit est atténué dans certaines situations. Ainsi il est permis d'attenter à la vie d'autrui en cas de légitime défense. La légitime défense permet à une personne de se défendre en usant de la force, sans que la justice puisse le qualifier de violation du droit à la vie. De même lorsque le recours à la force est rendue nécessaire pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale, c'est-à-dire lors par exemple d'une arrestation d'un délinquant, de l'évasion d'un détenu d'une prison, mais aussi pour réprimer des émeutes ou des insurrections. Mais ces circonstances sont strictement encadrées par la loi.

Il faut reconnaître que l'Etat peut recourir abusivement à ces exceptions pour justifier des actes qui vont à l'encontre du droit à la vie. Certaines personnes pensent qu'à travers cette disposition l'Etat légitime indirectement la peine de mort.

Les textes d'application de cet article doivent être très clair et sans ambiguïté pour prévenir et éviter les abus.

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.

Personne ne peut endurer des mauvais traitements (brutalités ou sévices lors d'une enquête policière, menaces sur sa personne ou sur sa famille pour lui extorquer des informations ou des aveux lors d'un interrogatoire, conditions de détention inhumaines) qui causent une douleur physique ou une souffrance mentale.

Aucune personne ne peut faire l'objet d'une expérimentation médicale sans son accord.

Article 9.- Toute personne a droit à la liberté et ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire.

Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi.

Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.

Nul ne peut être poursuivi, arrêté ou détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes prescrites.

Article 10.- Les libertés d'opinion et d'expression, de communication, de presse, d'association, de réunion, de circulation, de conscience et de religion sont garanties à tous et ne peuvent être limitées que par le respect des libertés et droits d'autrui, et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'Etat.

La liberté d'opinion et d'expression signifie que toute personne est libre de penser comme il l'entend, d'émettre ses opinions qu'elles soient positives, négatives ou contraires à celle de la majorité sans être inquiétée. La liberté d'expression du salarié au sein de l'entreprise en fait partie.

On doit ainsi respecter :

- la liberté de conscience et de religion c'est-à-dire la possibilité de choisir librement son orientation spirituelle, d'adopter la religion de son choix ou de n'en adopter aucune ;
- la liberté d'association c'est-à-dire le droit de constituer une organisation, d'adhérer et de refuser d'adhérer à une association (cf. article 14) ;

- la liberté de réunion qui permet à plusieurs personnes de se réunir pour partager des idées. Toutefois les réunions publiques ne peuvent être tenues sur la voie publique et ne peuvent se prolonger au-delà de 23 heures. Les manifestations sur la voie publique sont soumises à l'autorisation préalable de la préfecture qui pour des raisons d'ordre public peut l'interdire.
- la liberté de circulation ou le droit de se déplacer librement, de quitter le pays et d'y revenir (cf article 12)

Promouvoir la liberté d'expression c'est également promouvoir la liberté de la presse qui peut exprimer librement ses opinions et diffuser les informations sans crainte de la censure mais sous certaines limites : protection de la vie privée, droit à l'image, atteintes à l'honneur et à la réputation, incitation à la haine raciale et à la discrimination ...

L'exercice de ces libertés peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions prévues par la loi pour diverses raisons telles que le maintien de l'ordre public (bon ordre, sécurité, salubrité et tranquillité publique c'est à dire le calme et la paix au niveau de la société), la raison d'État et doit dans tous les cas tenir compte des droits et de la réputation d'autrui.

Toutefois l'on remarquera que dans la pratique la préservation de l'ordre public sert souvent de prétexte aux autorités pour ne pas autoriser une manifestation, pour interdire une réunion.

Article 11.- Tout individu a droit à l'information.

L'information sous toutes ses formes n'est soumise à aucune contrainte préalable, sauf celle portant atteinte à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

La liberté d'information, quel qu'en soit le support, est un droit.

L'exercice de ce droit comporte des devoirs et des responsabilités, et est soumis à certaines formalités, conditions, ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique

Toute forme de censure est interdite.

L'exercice de la profession de journaliste est organisé par la loi.

Droit à l'information et droit d'informer sont indissociables. Ce qui suppose un accès égal de tous les citoyens à tous les supports d'information, un droit égal à recevoir et à produire de l'information.

Par le biais de la censure, le pouvoir peut interdire la diffusion d'un article de presse, d'une émission radiophonique ou télévisée et même la mise en vente d'un livre ou la projection d'un film. A Madagascar la censure a été décrétée en 1975 après l'assassinat du Colonel Richard Ratsimandrava, elle a été maintenue jusque vers la fin de la seconde République. Elle a été levée le 19 février 1989 sous le mandat du Président Didier Ratsiraka.

L'exercice de la profession de journaliste est régi par la loi n°90.031 du 21 décembre 1990 sur la communication et l'ordonnance n°92.039 du 14 septembre 1992 sur la communication audio-visuelle. Un projet de Code de la communication est en gestation depuis juillet 2000.

Dans sa mission d'information, le journaliste doit avoir libre accès aux sources d'information et pouvoir enquêter librement sur tous les faits qui conditionnent la vie publique. Il est toutefois tenu de respecter la vérité, de publier seulement les informations dont l'origine est connue, de ne pas user de méthodes déloyales pour obtenir des informations, de respecter la vie privée des personnes, de rectifier toute information publiée qui se révèle inexacte, de garder le secret professionnel et de ne pas divulguer la source des informations obtenues confidentiellement, de s'interdire le plagiat, la calomnie, la diffamation, les accusations sans fondement ainsi que de recevoir un quelconque avantage en raison de la publication ou de la non publication d'une information ...

Article 12.- Tout ressortissant malagasy a le droit de quitter le territoire national et d'y rentrer dans les conditions fixées par loi.

Tout individu a le droit de circuler et de s'établir librement sur tout le territoire de la République dans le respect des droits d'autrui et des prescriptions de la loi.

Article 13.- Tout individu est assuré de l'inviolabilité de sa personne, de son domicile et du secret de sa correspondance.

Nulle perquisition ne peut avoir lieu qu'en vertu de la loi et sur ordre écrit de l'autorité judiciaire compétente, hormis le cas de flagrant délit.

En vertu du principe de l'inviolabilité de la personne, un individu ne peut par exemple être soumis à des examens, des prélèvements, des traitements ou toute autre intervention sans son consentement. Lorsque son consentement ne peut être obtenu en temps utile alors que son cas nécessite des soins urgents, le personnel médical a le devoir de faire tout ce qu'il faut pour le maintenir en vie et limiter les risques.

Le domicile est inviolable. Il est interdit de s'introduire sans autorisation dans un domicile privé. Toute violation commise par un particulier ou un fonctionnaire constitue un délit. L'inviolabilité du domicile implique que l'accès aux locaux d'habitation à des fins de perquisition (pour trouver des documents ou preuves utiles à la manifestation de la vérité) soit soumis au contrôle du juge et ce à l'exception du cas de flagrant délit.

En cas de flagrant délit, (une situation où une personne est prise sur le fait au moment de son infraction ou immédiatement après et en possession d'indices démontrant sa participation à cette infraction) un officier de police peut pénétrer dans un domicile pour y faire des constatations et perquisitions à la condition que la personne qui l'occupe assiste aux opérations.

Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi promulguée et publiée antérieurement à la commission de l'acte punissable.

Une personne ne peut être accusée au nom d'une loi adoptée après les infractions qui lui sont reprochées.

Nul ne peut être puni deux fois pour le même fait.

Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné. Mais on peut aussi rouvrir un procès si des faits nouveaux ou nouvellement révélés ou un vice fondamental dans la

procédure précédente sont de nature à affecter le jugement intervenu. Mais une fois la décision de justice définitive, l'on ne peut plus y revenir en fonction du principe de l'autorité de la chose jugée.

La loi assure à tous le droit de se faire rendre justice, et l'insuffisance des ressources ne saurait y faire obstacle.

Nul n'a le droit de se faire justice soi-même ainsi la justice doit être accessible à tous. En matière pénale, les personnes qui n'ont pas les moyens de se payer un avocat ont la possibilité d'être défendu par un avocat commis d'office, donc rémunéré par l'Etat.

L'Etat garantit la plénitude et l'inviolabilité des droits de la défense devant toutes les juridictions et à tous les stades de la procédure, y compris celui de l'enquête préliminaire, au niveau de la police judiciaire ou du parquet.

Figurent parmi les droits de la défense le droit d'être informé de la procédure, le droit d'être jugé par un tribunal impartial dans un délai raisonnable, le droit d'être assisté par un avocat, le droit de disposer du temps nécessaire pour préparer sa défense, le droit d'accès à son dossier. Dès le stade de l'enquête de police, l'on a le droit de prévenir sa famille par téléphone, de s'entretenir avec son avocat.

Toute pression morale et/ou toute brutalité physique pour appréhender une personne ou la maintenir en détention sont interdites. Tout prévenu ou accusé a droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une décision de justice devenue définitive. La détention préventive est une exception.

Au nom de la présomption d'innocence, toute personne poursuivie et soupçonnée d'avoir commis une infraction est considérée comme innocente des faits qui lui sont reprochés tant qu'un tribunal n'a pas légalement et définitivement prouvé sa culpabilité.

Article 14.- Toute personne a le droit de constituer librement des associations sous réserve de se conformer à la loi.

Ce même droit est reconnu pour la création de partis politiques. Les conditions de leur création sont déterminées par une loi sur les partis politiques et leur financement.

Tout individu a le droit de constituer librement des associations (associations humanitaires, associations socioculturelles, associations sportives, groupements

économiques, syndicats...) ainsi que des partis politiques sous réserve de se conformer aux formalités et règles en vigueur.

Sont interdits les associations et les partis politiques qui mettent en cause l'unité de la Nation et les principes républicains, et qui prônent le totalitarisme ou le ségrégationnisme à caractère ethnique, tribal ou confessionnel.

Les partis et associations qui vont à l'encontre des principes républicains ne sont pas autorisés. Dans une république, le pouvoir s'exerce en vertu d'un droit conféré par le corps social, c'est-à-dire le peuple. Cet alinéa suppose donc qu'aucun retour vers la monarchie n'est possible à Madagascar.

Il en est de même des associations et partis qui militent :

- pour un régime politique totalitaire dans lequel l'Etat est tout-puissant, où tous les pouvoirs sont aux mains d'un parti unique et où l'opposition est interdite, et où aucune frontière n'existe entre la vie privée et la vie publique
- pour un système politique qui prône la discrimination raciale ou religieuse, c'est-à-dire qui admet que les citoyens soient traités différemment en fonction de leur origine, de leur race, de leur confession. La ségrégation raciale a pris une forme particulièrement vive aux Etats Unis et en Afrique du Sud (apartheid).

Les partis et organisations politiques concourent à l'expression du suffrage.

La Constitution garantit le droit d'opposition démocratique.

Après chaque élection législative, les groupes politiques d'opposition désignent un chef de l'opposition. A défaut d'accord, le chef du groupe politique d'opposition ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés lors du vote est considéré comme chef de l'opposition officiel.

Le statut de l'opposition et des partis d'opposition, reconnu par la présente Constitution et leur donnant notamment un cadre institutionnel pour s'exprimer, est déterminé par la loi.

Un parti ou un groupe de partis mis en minorité (ou n'exerçant pas le pouvoir exécutif) constitue l'opposition. En démocratie, l'opposition critique, contrôle et propose, donc joue le rôle de balise et de contre-pouvoir. Elle a ainsi le droit d'avoir un statut reconnu et respecté par la majorité ou le parti au pouvoir, le devoir de se

préparer à assumer le pouvoir auquel elle aspire à travers la formulation et l'élaboration de propositions alternatives à celles du groupe au pouvoir.

Cette nouvelle disposition entraînera un changement au niveau de la pratique politique à Madagascar.

Article 15.- Tout citoyen a le droit de se porter candidat aux élections prévues par la présente Constitution, sous réserve des conditions fixées par la loi.

Tout citoyen est libre de présenter sa candidature à l'élection de son choix s'il remplit les conditions requises par la loi.

Article 16.- Dans l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Constitution, tout individu est tenu au devoir de respect de la Constitution, des Institutions, des lois et règlements de la République.

Nul n'est au dessus de la loi et le respect de la démocratie passe par le respect des institutions.

SOUS-TITRE II DES DROITS ET DES DEVOIRS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Article 17.- L'Etat protège et garantit l'exercice des droits qui assurent à l'individu son intégrité et la dignité de sa personne, son plein épanouissement physique, intellectuel et moral.

Garantir l'intégrité d'une personne c'est la protéger des tortures et des actes de barbarie, des violences, des menaces, des agressions sexuelles, du harcèlement moral et du trafic de stupéfiant.

Le respect de la dignité de la personne implique qu'elle ne soit pas traitée comme un objet ou un moyen mais qu'elle soit reconnue comme sujet et qu'elle soit protégée contre toute atteinte à ce qui fait de lui un être humain, quelle que soit l'origine de cette atteinte.

Article 18.- Le Service National légal est un devoir d'honneur. Son accomplissement ne porte pas atteinte à la position de travail du citoyen ni à l'exercice des droits politiques du citoyen.

Tout citoyen a le devoir d'accomplir son service national légal. Effectuer son service légal ne saurait porter atteinte ni à sa carrière professionnelle (à la fin de son service,

il retrouve son travail), ni à l'exercice de ses droits politiques (droit de voter et de se présenter à une élection). A Madagascar la durée du service militaire est de deux ans.

Article 19.- L'Etat reconnaît et organise pour tout individu le droit à la protection de la santé dès sa conception par l'organisation des soins publics gratuits, dont la gratuité résulte de la capacité de la solidarité nationale.

Il est du devoir de l'Etat d'assurer une politique de santé équitable en prévoyant dans la mesure de ses possibilités un service de soins publics gratuits mais de qualité. La gratuité est en effet conditionnée par la capacité de solidarité nationale, le niveau de recettes fiscales. Les impôts collectés, versés dans une caisse unique qui est le Trésor public, constituent une ressource commune pour toute la nation, sans faire bénéficier davantage un individu ou une localité où le taux d'acquittement a été le plus élevé, contrairement à ceux qui ont le moins payé. La gratuité des soins publics dépendra alors des moyens financiers dont dispose l'Etat.

Article 20.- La famille, élément naturel et fondamental de la société, est protégée par l'Etat. Tout individu a le droit de fonder une famille et de transmettre en héritage ses biens personnels.

La famille, une communauté de personnes réunies par des liens de parenté à travers le mariage et/ou la filiation, est dotée d'une personnalité juridique, d'un nom, d'un domicile et d'un patrimoine commun. Elle crée entre ses membres une obligation juridique de solidarité morale et matérielle, censée les protéger et favoriser leur développement social, physique et affectif.

C'est au sein de la famille que se transmettent les valeurs fondamentales d'une société.

Article 21.- L'Etat assure la protection de la famille pour son libre épanouissement ainsi que celle de la mère et de l'enfant par une législation et des institutions sociales appropriées.

Dans la pratique, cette protection revient, entre autres, au ministère de la Population qui a pour vocation première de protéger la famille, la mère et l'enfant, mais l'Etat peut favoriser également l'initiative privée et le partenariat.

La lutte contre le travail des enfants et la violence envers les femmes sous toutes ses formes font partie de la protection de la mère et de l'enfant.

Article 22.- L'Etat s'engage à prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer le développement intellectuel de tout individu sans autre limitation que les aptitudes de chacun.

Le développement intellectuel désigne la capacité de penser de façon créative et abstraite, d'être attentif, de résoudre des problèmes, d'exercer son jugement et d'acquérir pour la vie une bonne disposition d'apprentissage.

Article 23.- Tout enfant a droit à l'instruction et à l'éducation sous la responsabilité des parents dans le respect de leur liberté de choix.

L'Etat s'engage à développer la formation professionnelle.

La formation professionnelle transmet à une personne les techniques, les procédés concernant un domaine précis afin de lui permettre d'acquérir les compétences requises et de faire face à sa vie active.

La formation professionnelle devrait tenir compte des besoins nécessaires de main d'œuvre sur le marché du travail et aussi de la possibilité d'extension d'autres activités liées par exemple aux grands contrats miniers (Sheritt à Ambatovy, QMM à Taolagnaro, WISCO à Soalala, ...). Avant même la signature de ces contrats, l'Etat doit être à même d'identifier les besoins en formation professionnelle lors des différentes phases (mise en place, exploitation, fin de l'exploitation) afin de faire coïncider l'offre en travailleurs qualifiés/formés et la demande de travail. Le pays doit par exemple pouvoir offrir les compétences recherchées (techniciens spécialisés comme soudeurs) en formant bien à l'avance ceux qui sont intéressés par ces secteurs.

Les formations professionnelles peuvent se traduire par des formations d'apprentissage ou académiques telles que celles dispensées par les écoles techniques (fabrication mécanique, bois, etc), par des formations de perfectionnement au sein même des services et entreprises dans un souci de performance et de meilleur rendement.

L'Etat doit inciter les entreprises privées comme cela se fait ailleurs dans le cadre du dialogue social tripartite à privilégier la formation pour ne pas recourir dans la mesure du possible à une main d'œuvre étrangère, qu'il s'agisse de personnel d'exécution ou de cadres.

Madagascar ayant ratifié les conventions internationales maritimes, l'Etat devrait s'assurer de la gratuité ou au moins de la prise en charge par l'entreprise des formations professionnelles inhérentes à ces ratifications comme le cas de la STCW 95 (norme internationale sur la formation des gens de mer, délivrance des brevets et de veille). Dans l'intérêt de l'entreprise mais aussi du pays qui disposera ainsi de personnes ressources qualifiées.

Article 24.- L'Etat organise un enseignement public, gratuit et accessible à tous. L'enseignement primaire est obligatoire pour tous.

L'enseignement public est gratuit. Ce qui veut dire qu'il ne revient pas aux parents de prendre en charge les salaires des enseignants comme cela se pratique depuis quelques années à travers les *mpampianatra Fram*.

L'enseignement primaire est obligatoire pour tous afin d'assurer qu'aucun citoyen ne sache ni lire ni écrire. Cet article contribue à l'atteinte des « objectifs du millénaire » pour le développement, formulés sous l'initiative des Nations Unies en 2000, dont l'éducation pour tous.

Article 25.- L'Etat reconnaît le droit à l'enseignement privé et garantit cette liberté d'enseignement sous réserve d'équivalence des conditions d'enseignement en matière d'hygiène, de moralité et de niveau de formation fixées par la loi.

Ces établissements d'enseignement privé sont soumis à un régime fiscal dans les conditions fixées par la loi.

L'enseignement privé est soumis aux conditions de respect des exigences d'enseignement, notamment en matière de l'application, de moralité et de niveau de formation, telles que la loi l'exige et à l'ensemble des dispositions fiscales.

Article 26.- Tout individu a le droit de participer à la vie culturelle de la communauté, au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

L'Etat assure, avec le concours des Collectivités territoriales décentralisées, la promotion et la protection du patrimoine culturel national ainsi que de la production scientifique, littéraire et artistique.

L'Etat, avec le concours des Collectivités territoriales décentralisées, garantit le droit de propriété intellectuelle.

La propriété intellectuelle est l'ensemble des droits exclusifs accordés sur les créations intellectuelles. Elle concerne la propriété littéraire et artistique, qui s'applique aux œuvres de l'esprit, et est composée du droit d'auteur, du copyright et des droits voisins et la propriété intellectuelle ou propriété industrielle. Celle-ci regroupe elle-même, d'une part, les créations utilitaires, comme le brevet d'invention et le certificat d'obtention végétale, et, d'autre part, les signes distinctifs, notamment la marque commerciale, le nom de domaine et l'appellation d'origine.

La protection de la propriété intellectuelle n'est pas seulement l'affaire de l'Etat central, mais également des collectivités territoriales décentralisées ainsi que des organismes comme l'OMDA et l'OMAPI. Le citoyen peut jouer un grand rôle dans la protection de la propriété intellectuelle à travers son comportement, par exemple en évitant d'acheter des produits « piratés ».

Article 27.- Le travail et la formation professionnelle sont, pour tout citoyen, un droit et un devoir.

L'accès aux fonctions publiques est ouvert à tout citoyen sans autres conditions que celles de la capacité et des aptitudes.

Toutefois, le recrutement dans la fonction publique peut être assorti de contingentement par circonscription pendant une période dont la durée et les modalités seront déterminées par la loi.

Cet article assure l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique. Le système de contingentement pourrait être bénéfique dans le cadre de péréquation des cadres en vue d'un équilibre régional dans le processus de décision et de gestion des affaires nationales. Mais il se peut que des personnes soient sélectionnées non pas en fonction de leur niveau mais de leur appartenance à telle ou telle région au détriment de la qualité des services publics. Ce système pourrait créer des différends

ethno-régionaux entre les agents de la fonction publique et pourrait être une source de corruption au niveau des instances de recrutement.

Article 28.- Nul ne peut être lésé dans son travail ou dans son emploi en raison du sexe, de l'âge, de la religion, des opinions, des origines, de l'appartenance à une organisation syndicale ou des convictions politiques.

Dans le domaine du travail, une discrimination basée sur le sexe, l'âge, la religion, les opinions, les origines et l'appartenance à une organisation syndicale ou les convictions politiques ne peut être tolérée.

Article 29.- Tout citoyen a droit à une juste rémunération de son travail lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine.

Les salariés peuvent revendiquer une révision de leurs salaires s'ils ne leur permettent pas ainsi qu'à leur famille de mener une vie décente. Cette juste rémunération ne devrait pas être inférieure au coût de la vie et devrait permettre notamment de bénéficier de logements dotés de confort minimum : eau courante, électricité, installations sanitaires pour un respect de l'hygiène, d'une couverture médicale, d'une alimentation équilibrée indispensable pour le développement humain et intellectuel de l'individu et de chaque membre de sa famille, de se constituer des épargnes pour faire face aux imprévus ou *vody andro merika* et surtout de cotiser convenablement pour une pension de retraite méritée.

Article 30.- L'Etat s'efforce de subvenir aux besoins de tout citoyen qui, en raison de son âge ou de son inaptitude physique ou mentale, se trouve dans l'incapacité de travailler, notamment par l'intervention d'institutions ou d'organismes à caractère social.

Parmi ces institutions et organismes à caractère social l'on peut citer la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNAPS) pour les employés du secteur privé, la Caisse de retraites pour les fonctionnaires.

Article 31.- L'Etat reconnaît le droit de tout travailleur de défendre ses intérêts par l'action syndicale et en particulier par la liberté de fonder un syndicat. L'adhésion à un syndicat est libre.

Un syndicat est une association de personnes exerçant la même profession en vue de la défense de leurs intérêts communs.

Article 32.- Tout travailleur a le droit de participer, notamment par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination des règles et des conditions de travail.

Les travailleurs du secteur privé comme du secteur public doivent toujours faire partie des instances décisionnelles surtout quand il s'agit de déterminer des règles et des conditions de travail. Ils seront ainsi représentés par des délégués qui sont normalement élus par l'assemblée générale des travailleurs.

Les droits du travailleur ne sauraient être entravés par la seule volonté ou décision de l'employeur, d'un haut responsable de l'administration ou même d'une instance dirigeante du pays.

L'Etat devrait apporter sa contribution au fonctionnement démocratique des syndicats en leur octroyant des budgets pour des formations syndicales, des participations à des rencontres internationales comme les Conférences Internationales du Travail, et en autorisant le cas échéant le système de Check Off ou retenue à la source pour les cotisations syndicales.

Article 33.- Le droit de grève est reconnu sans qu'il puisse être porté préjudice à la continuité du service public ni aux intérêts fondamentaux de la Nation.

Les autres conditions d'exercice de ce droit sont fixées par la loi.

Le droit de grève est le droit reconnu et garanti par la constitution à tout salarié de cesser son travail pour manifester son désaccord ou revendiquer des améliorations d'ordre professionnel. Mais il ne peut porter atteinte à la continuité du service public, c'est-à-dire au fonctionnement continu et régulier des services répondant à un besoin essentiel qui doit être satisfait en permanence, donc d'une importance particulière pour les citoyens comme les hôpitaux. Le respect du droit de grève ainsi que la continuité des services publics, deux principes à valeur constitutionnelle, soulèvent la controverse autour du service minimum.

Article 34.- L'Etat garantit le droit à la propriété individuelle. Nul ne peut en être privé sauf par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique et moyennant juste et préalable indemnité.

L'Etat assure la facilité d'accès à la propriété foncière à travers des dispositifs juridiques et institutionnels appropriés et d'une gestion transparente des informations foncières.

Cette disposition signifie qu'une personne propriétaire d'un bien immobilier (maison, terrain) ne peut en être dépossédée sauf dans le cas où l'Etat doit procéder à une expropriation pour cause d'utilité publique (construction de route, d'hôpitaux ... au lieu et place des biens privés). La décision de l'Etat peut faire l'objet d'un contrôle du juge (le contrôle de proportionnalité) pour mesurer les coûts et avantages des constructions ou ouvrages envisagés.

La Constitution révisée en 2007 consacre également le droit de propriété coutumière en accordant le droit au *fokonolona* de s'opposer à tout acte susceptible de le déposséder de ses terres, d'accaparer les espaces traditionnellement affectés aux troupeaux de bœufs ou son patrimoine rituel. Cette disposition n'exige donc pas l'existence d'un acte de propriété.

Article 35.- L'Etat facilite l'accès des citoyens au logement à travers des mécanismes de financement appropriés.

Cette nouvelle disposition oblige l'Etat à faciliter l'accès des citoyens au logement, en prévoyant des mécanismes de financement appropriés tels que le développement et la facilitation des conditions de crédits au niveau des institutions financières en l'occurrence les banques, assurances et microfinances, pour cette fin.

Article 36.- La participation de chaque citoyen aux dépenses publiques doit être progressive et calculée en fonction de sa capacité contributive.

La contribution de chaque citoyen aux dépenses publiques se traduit par le paiement d'impôts. Les impôts collectés assurent les dépenses publiques. Le niveau de l'impôt à payer par chaque citoyen est calculé en fonction de la capacité contributive du contribuable c'est -à -dire sa possibilité de pouvoir s'acquitter des ses impôts. Le critère qui détermine le plus souvent cette capacité contributive est le niveau du revenu. Ainsi, celui qui gagne plus paie plus, celui qui gagne moins paie moins.

Article 37.- L'Etat garantit la liberté d'entreprise dans la limite du respect de l'intérêt général, de l'ordre public, des bonnes mœurs et de l'environnement.

La liberté d'entreprise constitue un principe fondamental de l'économie libérale. Elle recouvre la liberté d'exercer une activité économique ou commerciale et la liberté contractuelle, et la liberté de concurrence.

Entreprendre librement dans le respect de l'environnement signifie que toute activité doit être soumise à une étude d'impact environnemental (EIE) prévu par le décret n°99-954 modifié par le décret n°2004-167 sur la mise en compatibilité des investissements à l'environnement. Les résultats de l'EIE permettent de définir les mesures à prendre pour éviter ou réduire des pressions trop importantes sur l'environnement. Un permis environnemental est ainsi délivré une fois que les mesures d'atténuation ont été fixées en concertation avec la population directement impliquée. A la fin de l'activité, le quitus environnemental ne peut être délivré que lorsque l'opérateur a respecté les mesures prévues dans son cahier des charges. C'est à partir de ce moment qu'il pourra être déchargé de sa responsabilité.

Article 38.- [L'Etat garantit la sécurité des capitaux et des investissements.](#)

Le capital est l'ensemble des biens ou des richesses accumulés et utilisés pour produire de nouveaux biens ou revenus. Il peut s'agir d'un capital matériel (machines, véhicules ...) ou/et d'un capital financier (une somme d'argent).

L'investissement est défini comme étant la valeur des biens durables acquis par les unités de production pour être utilisés pendant au moins un an dans leur processus de production.

Article 39.- [L'Etat garantit la neutralité politique de l'Administration, des Forces Armées, de la Justice, de la Police, de l'Enseignement et de l'Education.](#)

[Il organise l'Administration afin d'éviter tout acte de gaspillage et de détournement des fonds publics à des fins personnelles ou politiques.](#)

La neutralité du service découle du principe d'égalité de tous devant l'administration.

Le service public doit être assuré sans discrimination des personnels et des usagers en fonction de leurs opinions politiques. Ce qui suppose la dépolitisation de l'administration pour garantir son impartialité.

TITRE III DE L'ORGANISATION DE L'ETAT

Article 40.- Les Institutions de l'Etat sont :

- le Président de la République et le Gouvernement ;
- l'Assemblée Nationale et le Sénat ;
- la Haute Cour Constitutionnelle.

La Cour Suprême, les Cours d'Appel et les juridictions qui leur sont rattachées ainsi que la Haute Cour de Justice exercent la fonction juridictionnelle.

Cet article consacre la séparation des pouvoirs, un élément essentiel de l'Etat de droit. Ces institutions correspondent au pouvoir exécutif (Le Président et le Gouvernement), au pouvoir législatif (Assemblée Nationale et Sénat), au pouvoir juridictionnel (Cour Suprême, Cours d'Appel et les juridictions qui leur sont rattachées ainsi que la Haute Cour de Justice).

Article 41.- La loi détermine le montant, les conditions et les modalités d'attribution des indemnités allouées aux personnalités appelées à exercer un mandat public, à accomplir des fonctions ou à effectuer des missions au sein des Institutions prévues par la présente Constitution.

Préalablement à l'accomplissement de fonctions ou de missions et à l'exercice d'un mandat, toutes les personnalités visées au précédent alinéa déposent auprès de la Haute Cour Constitutionnelle une déclaration de patrimoine.

A l'exception de ses droits et sous peine de déchéance, aucune des personnalités visées à l'article 40 ne peut accepter d'une personne physique ou morale, étrangère ou nationale, des émoluments ou rétributions dans le cadre de ses fonctions.

La loi fixe les modalités d'application de ces dispositions, notamment en ce qui concerne la détermination des droits, des émoluments et des rétributions ainsi que la procédure de déchéance.

Pour la première fois, l'obligation de déclaration de patrimoine est stipulée dans la constitution à Madagascar.

L'obligation de déclaration de patrimoine ainsi que l'interdiction de recevoir des sommes autres que le salaire et les indemnités alloués par l'Etat pour les

personnalités assurant des fonctions ou effectuant des missions au sein des diverses institutions étatiques témoignent d'une volonté de combattre la corruption. L'expérience montre que bon nombre des personnalités concernées n'ont pas déposé une déclaration de patrimoine sans être interpellées ou sanctionnées.

Article 42.- Les fonctions au service des institutions de l'Etat ne peuvent constituer une source d'enrichissement illicite ni un moyen de servir des intérêts privés.

Les fonctionnaires comme les politiciens accédant à des postes au sein des différentes institutions ne peuvent tirer profit de leur position pour s'enrichir personnellement ou pour servir des intérêts privés (famille, proches, connaissances, groupements économiques, associations ...). Les cas des dirigeants et hauts responsables qui se sont enrichis à une vitesse vertigineuse peu de temps après leur accession au pouvoir ne devraient donc plus être tolérés.

Article 43.- Le Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit est chargé d'observer le respect de l'éthique du pouvoir, de la démocratie et du respect de l'Etat de droit, de contrôler la promotion et la protection des droits de l'homme.

Les modalités relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Haut Conseil sont fixées par la loi.

Cette nouvelle institution appelée « Haut conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat » de droit sera chargée d'observer et de contrôler l'application des principes républicains ainsi que les droits fondamentaux des citoyens tels que la démocratie, l'Etat de Droit, le droit de l'homme. Que se passera-t-il au cas où l'Etat ou d'autres acteurs ne respecteront pas ces principes ?

Des citoyens pensent que les « observations » prévues dans cet article font partie du rôle essentiel de la société civile et des citoyens, car l'expérience de la gouvernance à Madagascar a montré que l'autocontrôle et l'auto-interpellation de l'Etat n'ont jamais fonctionné.

SOUS-TITRE PREMIER

DE L'EXECUTIF

Article 44.- La fonction exécutive est exercée par le Président de la République et le Gouvernement.

Le président détermine la politique générale de l'Etat qui est mise en œuvre par le gouvernement.

CHAPITRE PREMIER

Du Président de la République

Article 45.- Le Président de la République est le Chef de l'Etat.

Il est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois.

Il est le garant, par son arbitrage, du fonctionnement régulier et continu des pouvoirs publics, de l'indépendance nationale et de l'intégrité territoriale. Il veille à la sauvegarde et au respect de la souveraineté nationale tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Il est le garant de l'Unité nationale.

Le Président de la République assure ces missions dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente Constitution.

Le président de la République qui est élu par l'ensemble des électeurs ne peut rester au pouvoir que durant dix ans au maximum, à raison de deux mandats de 5 ans successifs ou espacés. Un président obtient le titre de « président de la République » uniquement par la voie des élections. Ainsi, par exemple le général Gabriel Ramanantsoa et le Colonel Richard Ratsimandrava qui sont arrivés au pouvoir sans être passés par la voie des urnes n'ont eu droit qu'au titre de Chef d'Etat.

L'État est une des formes d'organisation politique et juridique d'une société (en tant que communauté de citoyens ou de sujets) ou d'un pays. Il est délimité par des frontières territoriales à l'intérieur desquelles ses lois s'appliquent. Il est constitué d'institutions par lesquelles il exerce autorité et pouvoir ; la légitimité de cette autorité repose sur la souveraineté (par exemple du peuple ou de la nation).

Le pays désigne une entité géographique tandis que le gouvernement est l'institution qui dirige l'État.

Article 46.- Tout candidat aux fonctions de Président de la République doit être de nationalité malagasy, jouir de ses droits civils et politiques, avoir au moins trente cinq ans à la date de clôture du dépôt des candidatures, résider sur le territoire de la République de Madagascar depuis au moins six mois avant le jour de la date limite fixée pour le dépôt des candidatures.

Un étranger ne peut se porter candidat à la présidentielle. Ce droit n'est reconnu qu'aux personnes de nationalité malgache, âgé de plus de 35 ans, n'ayant pas fait l'objet de condamnations judiciaires, jouissant de ses droits civils et politiques et résidant au pays au moins six mois avant la date limite de dépôt de candidature. Ce qui met hors de course ceux qui sont établis à l'étranger et les exilés politiques.

Un candidat au poste présidentiel devrait idéalement avoir une solide formation politique à travers l'éducation dans un parti politique et avoir assumé une pluralité de fonctions électives avant de pouvoir prétendre à la direction de l'Etat. Les trop jeunes candidats risquent de manquer d'expérience. L'accession au poste de président devrait être une question de compétence et non d'opportunisme. L'âge minimum des candidats est de 35 ans (révolus) aux Etats-Unis, et de 23 ans en France.

Le Président de la République en exercice démissionne de son poste soixante jours avant la date du scrutin présidentiel. Dans ce cas, le Président du Sénat exerce les attributions présidentielles courantes jusqu'à l'investiture du nouveau Président.

Dans le cas où le Président du Sénat lui-même se porte candidat, les fonctions de Chef de l'Etat sont exercées par le Gouvernement, collégalement.

Il est interdit à toute personnalité exerçant un mandat public ou accomplissant des fonctions au sein des Institutions et candidat à l'élection présidentielle, d'user à des fins de propagande électorale, de moyens ou de prérogatives dont elle dispose du fait de ses fonctions. La violation qui en serait constatée par la HCC constitue une cause d'invalidation de la candidature.

Toutes ces dispositions visent à mettre un terme aux pratiques des élus et des membres des institutions qui utilisent les biens de l'Etat, recourent aux fonctionnaires sous leurs ordres et puisent dans les deniers publics lors des campagnes électorales. Ce type de comportement a toujours eu cours à Madagascar, et en dépit des voix qui se sont élevés pour le dénoncer, la situation perdure. Le citoyen attend de la HCC qu'elle ose invalider la candidature de personnalités qui enfreindront ces règles.

Article 47.- L'élection du Président de la République a lieu trente jours au moins et soixante jours au plus avant l'expiration du mandat du Président en exercice.

Dans les cas prévus aux articles 52 et 132 de la présente Constitution, ces délais courent après la constatation de la vacance par la Haute Cour Constitutionnelle.

L'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue, le Président de la République est élu au second tour à la majorité des suffrages exprimés parmi les deux candidats ayant recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. Le second tour a lieu trente jours au plus après la proclamation officielle des résultats du premier tour.

En cas de décès d'un candidat avant un tour de scrutin, ou s'il survient un autre cas de force majeure dûment constaté par la Haute Cour Constitutionnelle, l'élection est reportée à une nouvelle date dans les conditions et selon les modalités qui seront définies par une loi organique.

Le Président en exercice non candidat aux élections reste en fonction, jusqu'à l'investiture de son successeur dans les conditions prévues à l'article 48.

L'élection présidentielle doit avoir lieu un mois au moins ou deux mois au plus avant l'expiration du mandat du président en exercice. Si celui-ci se présente il doit démissionner et la vacance de poste est constatée par la HCC.

Pour être élu au premier tour, il faut avoir la majorité absolue c'est-à-dire au moins 50% plus une voie des suffrages exprimés c'est-à-dire du nombre des votants.

Au second tour, celui qui obtient la majorité, peu importe la différence des voies obtenues, sera élu.

Le président en exercice mais non candidat à l'élection présidentielle demeure à son poste jusqu'à la prise de fonction du président nouvellement élu.

Article 48.- La passation officielle du pouvoir se fait entre le Président sortant et le Président nouvellement élu.

Avant son entrée en fonction, le Président de la République, en audience solennelle de la Haute Cour Constitutionnelle, devant la Nation, et en présence du Gouvernement, de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de la Cour Suprême, prête le serment suivant :

" Eto anatrehan'Andriamanitra Andriananahary sy ny Firenena ary ny Vahoaka, mianiana aho fa hanantanteraka an-tsakany sy an-davany ary amim-pahamarinana ny andraikitra lehibe maha-Filohan'ny Firenena Malagasy ahy.

Mianiana aho fa hampiasa ny fahefana natolotra ahy ary hanokana ny heriko rehetra hiarovana sy hanamafisana ny firaisam-pirenena sy ny zon'olombelona.

Mianiana aho fa hanaja sy hitandrina toy ny anakandriamaso ny Lalàmpanorenana sy ny lalàmpanjakana, hikatsaka hatrany ny soa ho an'ny Vahoaka malagasy tsy ankanavaka "

Le mandat présidentiel commence à partir du jour de la prestation de serment.

Le président de la République prête serment solennellement devant la HCC et le peuple. Son mandat commence le jour de sa prestation de serment. Un tel processus permet de reconnaître son engagement et d'engager sa responsabilité si durant son mandat, il manque à ses devoirs ou ne respecte pas la constitution. Ce serment mélange la notion de nation *firenena*, donc de la notion de *raiamandreny* avec celle de l'Etat en désignant le président de la République et Chef de l'Etat comme *filohan'ny firenena malagasy* (chef de la nation malgache). Ainsi, le président de la République est considéré comme le *raiamandreny* de la nation.

Article 49.- Les fonctions de Président de la République sont incompatibles avec toute fonction publique élective, toute autre activité professionnelle, toute activité au sein d'un parti politique, d'un groupement politique, ou d'une association, et de l'exercice de responsabilité au sein d'une institution religieuse.

Toute violation des dispositions du présent article, constatée par la Haute Cour Constitutionnelle, constitue un motif d'empêchement définitif du Président de la République.

Le président de la République doit se consacrer totalement à ses fonctions et ne peut exercer aucune autre activité ou assumer des responsabilités que ce soit, par exemple, au niveau d'un parti politique ou d'une institution religieuse. La violation de cette règle peut lui coûter son poste, par la voie de l'empêchement, si elle est constatée par la Haute cour constitutionnelle. Jusqu'ici, les présidents de la République membres d'un parti politique ou à la tête d'une association religieuse n'ont pas pu éviter des frictions, des ambiguïtés, des perceptions négatives et des frustrations des citoyens par rapport à leurs comportements et décisions liés à leur appartenance à ces entités.

Article 50.- L'empêchement temporaire du Président de la République est déclaré par la Haute Cour Constitutionnelle, saisie par l'Assemblée Nationale, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, pour cause d'incapacité physique ou mentale d'exercer ses fonctions dûment établie.

En cas d'empêchement temporaire, les fonctions de Chef de l'Etat sont provisoirement exercées par le Président du Sénat.

La Haute cour constitutionnelle peut décider de l'empêchement temporaire du président de la République qui se trouve dans l'incapacité physique ou mentale

d'exercer ses fonctions (hospitalisation, maladies invalidantes...) si elle a été saisie par l'Assemblée nationale qui a statué à la majorité des deux tiers de ses membres. L'exigence d'un tel quorum ne semble pas indispensable quand l'empêchement du président ne lui permette réellement pas de travailler.

Article 51.- La levée de l'empêchement temporaire est décidée par la Haute Cour Constitutionnelle sur saisine du Parlement.

L'empêchement temporaire ne peut dépasser une période de trois mois, à l'issue de laquelle la Haute Cour Constitutionnelle, sur saisine du Parlement statuant par vote séparé de chacune des Assemblées et à la majorité des deux tiers de ses membres, peut se prononcer sur la transformation de l'empêchement temporaire en empêchement définitif.

Pour la levée de l'empêchement, la procédure est approximativement identique à celle prévue pour la déclaration de l'empêchement temporaire à la seule différence que la Haute Cour Constitutionnelle doit être saisie, cette fois-ci par le parlement c'est-à-dire l'Assemblée nationale composée des députés et le Sénat composé des sénateurs.

Quand la durée de l'empêchement temporaire dépasse les trois mois, il se transforme en un empêchement définitif. Dans ce dernier cas, il s'agit vraiment de la fin des fonctions du président de la République. La Haute cour constitutionnelle est habilitée à le prononcer sur saisine de l'Assemblée nationale et du Sénat qui décident par vote séparé et à la majorité des deux tiers des membres de chaque assemblée.

Article 52.- Par suite de démission, d'abandon du pouvoir sous quelque forme que ce soit, de décès, d'empêchement définitif ou de déchéance prononcée, la vacance de la Présidence de la République est constatée par la Haute Cour Constitutionnelle.

Dès la constatation de la vacance de la présidence, les fonctions du Chef de l'Etat sont exercées par le Président du Sénat.

En cas d'empêchement du Président du Sénat constatée par la Haute Cour Constitutionnelle, les fonctions de Chef de l'Etat sont exercées collégalement par le Gouvernement.

Le président du Sénat est la première personne habilitée à remplacer le président de la République une fois que la vacance du poste a été constatée par la Haute cour constitutionnelle. Cette disposition n'est pas nouvelle et a déjà été prévue dans les

précédentes Constitutions. Lors de l'empêchement du président Albert Zafy en 1996, le sénat n'ayant pas encore été mis en place, le Chef du gouvernement de l'époque, le Premier ministre Norbert Ratsirahonana a été désigné pour le remplacer. De même à la suite de sa démission en 2009, pour quelle cause que ce soit, le président Marc Ravalomanana aurait dû transférer les pouvoirs au président du Sénat Ivan Randriasandratiniony et non à un directoire militaire.

En cas d'empêchement du président du sénat, également constaté par la Haute cour constitutionnelle, les membres du gouvernement exercent ensemble les fonctions de Chef de l'Etat.

Article 53.- Après la constatation par la Haute Cour Constitutionnelle de la vacance de la Présidence de la République, il est procédé à l'élection d'un nouveau Président de la République dans un délai de 30 jours au moins et 60 jours au plus, conformément aux dispositions des articles 46 et 47 de la Constitution.

Pendant la période allant de la constatation de la vacance à l'investiture du nouveau Président de la République ou à la levée de l'empêchement temporaire, il ne peut être fait application des articles 60, 100, 103, 162 et 163 de la Constitution.

Les élections du nouveau président de la République doit être organisé 30 jours au moins et 60 jours au plus après la constatation de la vacance par la Haute cour constitutionnelle.

Article 54.- Le Président de la République nomme le Premier ministre, présenté par le parti ou le groupe de partis majoritaire à l'Assemblée Nationale.

Il met fin aux fonctions du Premier Ministre, soit sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement, soit en cas de faute grave ou de défaillance manifeste. Sur proposition du Premier ministre, il nomme les membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

Le Premier ministre peut donc être issu des rangs du parti ou du groupe de partis majoritaire à l'Assemblée nationale, ou ne pas l'être. Il suffit qu'il soit présenté par le parti ou le groupe de partis majoritaire à l'Assemblée nationale.

L'on s'achemine vers une cohabitation si le président de la République ne dispose pas d'une majorité à l'Assemblée nationale.

Article 55.- Le Président de la République :

1° préside le Conseil des Ministres ;

Le conseil des ministres est composé du président de la République et des membres du gouvernement qui sont le Premier ministre et les ministres.

2° signe les ordonnances prises en Conseil des Ministres dans les cas et les conditions prévues par la présente Constitution ;

En situation d'exception, à savoir l'état d'urgence, l'état de nécessité ou la loi martiale, le président peut légiférer par voie d'ordonnance. Dans la hiérarchie des normes, l'ordonnance a la même valeur qu'une loi. La hiérarchie des normes signifie que les textes inférieurs ne peuvent aller à l'encontre des textes supérieurs. La constitution se trouve au sommet, suivi des traités internationaux ratifiés par Madagascar c'est-à-dire qui ont été signés et ont fait l'objet d'une loi et d'un décret de ratification et font ainsi partie de l'ordonnement juridique interne (ensemble des instruments juridiques), des lois et ordonnances, des décrets et des arrêtés.

L'état d'urgence est proclamé en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ou à la sécurité de l'Etat, soit en cas d'évènement qui par leur nature et leur gravité présente le caractère de calamité publique. Il peut être appliqué sur tout ou partie du territoire national et peut durer jusqu'à quinze jours.

L'état de nécessité est prononcé en cas de crise politique, économique ou social qui par son ampleur et sa gravité constitue une menace pour l'avenir de la nation ou est susceptible d'entraver ou d'empêcher le fonctionnement normal des institutions républicaines. Il peut être proclamé sur toute l'étendue du territoire national pour une durée de trois mois.

La loi martiale est proclamée en cas de péril imminent susceptible d'entraver ou d'empêcher le fonctionnement normal des institutions républicaines et résultant d'une attaque d'origine étrangères, de troubles sanglants ou d'une insurrection armée. Elle peut s'appliquer sur tout ou une partie du territoire pour une durée de trois mois.

3° signe les décrets délibérés en Conseil de Ministres ;

4° procède, en Conseil des Ministres, aux nominations dans les hauts emplois de l'Etat dont la liste est fixée par décret pris en Conseil de Ministres.

Les décrets sont des actes qui peuvent être pris dans différentes situations : délibération sur un projet de loi à soumettre au Parlement, texte dont le domaine ne relève pas de la loi, mesures d'application d'une loi, nomination aux hauts emplois de l'Etat,

5° peut, sur toute question importante à caractère national, décider en Conseil des Ministres, de recourir directement à l'expression de la volonté du peuple par voie de référendum.

Le referendum permet à l'Exécutif de consulter les citoyens sur une mesure prise ou qu'elle compte prendre (révision de la constitution par exemple) et pour lequel il souhaiterait avoir leur avis. Il s'agit de voter oui ou non, de faire un choix entre deux textes selon leur propre conviction.

6° détermine et arrête, en Conseil des Ministres, la politique générale de l'Etat.

La politique générale de l'Etat définit les grands axes et orientations en tenant compte des priorités de développement du pays et des engagements contractés au niveau international (protection du climat mondial, création des parcs nationaux pour la conservation des espèces ou espaces menacés, réduction de la dépendance aux énergies fossiles, ...)

7° contrôle la mise en œuvre de la politique générale ainsi définie et l'action du gouvernement.

Etant redevable devant la population pour ses engagements, le président de la république, en tant que membre de l'Exécutif est tenu d'assurer le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de la politique générale.

8° dispose des organes de contrôle de l'Administration. Le Président de la République peut déléguer certains de ses pouvoirs au Premier Ministre.

Le citoyen se pose des questions sur le mécanisme pratiqué depuis des républiques à Madagascar, selon lequel, les organes de contrôles sont sous tutelle du président de la République ou du chef de l'administration alors que la présidence et la primature font partie des entités à contrôler.

Article 56.- Le Président de la République est le Chef Suprême des Forces Armées dont il garantit l'unité. A ce titre, il est assisté par un Haut Conseil de la Défense Nationale.

Le Haut Conseil de la Défense Nationale, sous l'autorité du Président de la République, a notamment pour mission de veiller à la coordination des actions confiées aux Forces armées afin de préserver la paix sociale. Son organisation et ses attributions sont fixées par la loi.

Le Président de la République décide en Conseil des Ministres de l'engagement des forces et des moyens militaires pour les interventions extérieures, après avis du Haut Conseil de la Défense Nationale et du Parlement.

Il arrête en Conseil des Ministres le concept de la défense nationale sous tous ses aspects militaire, économique, social, culturel, territorial et environnemental.

Le Président de la République nomme les militaires appelés à représenter l'Etat auprès des organismes internationaux.

Tous les présidents de la République jouaient le rôle de chef suprême des forces armées qui jusqu'ici n'est pas clairement défini. Est-ce que le président, en tant que Chef suprême des forces armées, peut donner des ordres à l'armée ou aux militaires d'intervenir sur le territoire national, par exemple contre des manifestants de rue ou contre des pillards ?

Le Haut Conseil de la Défense Nationale a été prévue dans la constitution de 1992 révisée en 1998 et 2007, seule la dénomination a changé. Elle se nommait Conseil Supérieur de la Défense Nationale.

Article 57.- Le Président de la République accrédite et rappelle les Ambassadeurs et les envoyés extraordinaires de la République auprès des autres Etats et des Organisations Internationales.

Il reçoit les lettres de créance et de rappel des représentants des Etats et des Organisations Internationales reconnus par la République de Madagascar.

Le président de la République nomme nos ambassadeurs auprès des Etats et organisations internationales et a le pouvoir de les rappeler au pays c'est-à-dire de mettre un terme à leur mission à l'extérieur.

De même, les ambassadeurs nommés à Madagascar lui remettent le document attestant de leur qualité de représentant de leur pays ou de leur organisation en signe de reconnaissance de l'Etat hôte pour ces diplomates.

Article 58.- Le Président de la République exerce le droit de grâce.

Il confère les décorations et les honneurs de la République.

Le droit de grâce est le pouvoir pour le président de la République de réduire ou de modifier une peine donnée (peine d'emprisonnement généralement).

Article 59.- Le Président de la République promulgue les lois dans les trois semaines qui suivent la transmission par l'Assemblée Nationale de la loi définitivement adoptée.

Avant l'expiration de ce délai, le Président de la République peut demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée.

Promulguer une loi c'est lui donner une force exécutoire une fois adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat. Il s'agit de la signature de la loi par le président. La date de la loi est la date de promulgation. Avant d'être promulguée, une loi doit avoir fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité pour voir si une ou plusieurs dispositions de la loi pourraient aller à l'encontre de la Constitution. La HCC peut être saisie par tous les Chefs d'institution (président de la République, président du Sénat ou de l'Assemblée Nationale) ou par le ¼ des membres de chaque assemblée ou par les organes des collectivités décentralisées ou le Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de Droit (institution nouvellement prévue par ce projet de Constitution). Sous la première partie de la troisième République le Président Albert Zafy a été empêché pour n'avoir pas promulgué des textes de lois dans le délai imparti.

Article 60.- Le Président de la République peut, après information auprès du Premier Ministre, et après consultation des Présidents des Assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée Nationale.

La dissolution de l'Assemblée Nationale ne pourrait pas être un acte unilatéral du président de la République. Il doit d'abord consulter les présidents des assemblées parlementaires, c'est-à-dire demander leur avis, sans pour autant obliger de suivre leur proposition. Ici, tout dépend de l'éthique et de la sagesse du président de la

République. C'est surtout en ces situations que les électeurs apprécient ou non le comportement ou les décisions de leur président.

Les élections générales se tiennent soixante jours au moins et quatre-vingt dix jours au plus après le prononcé de la dissolution.

L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit le deuxième jeudi qui suit son élection. Si cette réunion a lieu en dehors de la période prévue pour la session ordinaire, une session est ouverte de droit pour une durée de quinze jours.

Article 61.- Lorsque les Institutions de la République, l'indépendance de la nation, son unité ou l'intégrité de son territoire sont menacées et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics se trouve compromis, le Président de la République peut proclamer, sur tout ou partie du territoire national, la situation d'exception, à savoir l'état d'urgence, l'état de nécessité ou la loi martiale.

La décision est prise par le Président de la République en Conseil des Ministres, après avis des Présidents de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de la Haute Cour Constitutionnelle.

La proclamation de la situation d'exception confère au Président de la République des pouvoirs spéciaux dont l'étendue et la durée sont fixées par une loi organique.

Il ne faut pas que les situations qui caractérisent la proclamation de la situation d'exception servent de prétexte à un exercice outrancier du pouvoir présidentiel. Comme le Président peut en effet, dans ce cas de figure, légiférer par voie d'ordonnance sur des matières qui relèvent ordinairement du domaine de la loi (et donc qui devraient obligatoirement être soumises au Parlement), il peut être tenté de profiter de la situation pour prendre des mesures à caractère partisan – c'est-à-dire qui ne servent que les intérêts d'un parti ou d'un groupe d'individus, pas la Nation. A la société civile de veiller au grain et de tirer la sonnette d'alarme en cas de dérive.

Article 62.- Les actes du Président de la République (...) sont contresignés par le Premier Ministre et, le cas échéant, par les Ministres concernés.

Le contresigning du Premier ministre et des ministres qui a valeur de caution morale balise la marge de manœuvre présidentielle. Cette démarche démontre que l'ensemble de l'Exécutif (et non le Président tout seul) est solidaire et approuve l'acte concerné.

CHAPITRE II

Du Gouvernement

Article 63.- Le Gouvernement est composé du Premier Ministre et des Ministres.

Il met en œuvre la politique générale de l'Etat.

Il est responsable devant l'Assemblée nationale dans les conditions prévues aux articles **100** et **103** ci-dessous.

Le Gouvernement dispose de l'Administration.

Article 64.- Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat public électif, de toute fonction de représentation professionnelle, de l'exercice de toute fonction au sein d'institutions religieuses, de tout emploi public ou de toute autre activité professionnelle rémunérée.

Tout membre du Gouvernement, candidat à un mandat électif, doit démissionner de ses fonctions sitôt sa candidature déclarée recevable.

Cette disposition vise à garantir la laïcité de l'Etat et à éviter les conflits d'intérêts.

La précision, surtout concernant l'exercice de fonction au sein d'institutions religieuses, s'avère être nécessaire, vu que ce projet de constitution stipule la croyance du peuple malgache en Dieu. Elle précise que la croyance du peuple, du citoyen doit rester du domaine du privé et être séparé de la chose politique.

Article 65.- Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement :

1. conduit la politique générale de l'Etat ;
2. a autorité sur les membres du Gouvernement dont il dirige l'action, et est responsable de la coordination des activités des départements ministériels ainsi que de la mise en œuvre de tout programme national de développement;
3. a l'initiative des lois ;

Le Premier ministre a le droit de proposer un projet de loi et de le soumettre ensuite au vote du Parlement.

4. arrête les projets de lois à soumettre à la délibération du Conseil des Ministres et à déposer sur le bureau de l'une des deux Assemblées ;
5. assure l'exécution des lois ;
6. exerce le pouvoir réglementaire sous réserve des dispositions de l'article 55 alinéa 3 ;
7. veille à l'exécution des décisions de justice ;
8. saisit, en tant que de besoin, l'Inspection Générale de l'Etat et les autres organes de contrôle de l'Administration et s'assure du bon fonctionnement des services publics, de la bonne gestion des finances des collectivités publiques et des organismes publics de l'Etat ;

9. assure la sécurité, la paix et la stabilité sur toute l'étendue du territoire national dans le respect de l'unité nationale ; à cette fin, il dispose de toutes les forces chargées de la police, du maintien de l'ordre, de la sécurité intérieure et de la défense ;

10. en cas de troubles politiques graves et avant la proclamation de la situation d'exception, peut recourir aux forces de l'ordre pour rétablir la paix sociale après avis des autorités supérieures de la Police, de la Gendarmerie et de l'Armée, du Haut Conseil de la Défense Nationale et du Président de la Haute Cour Constitutionnelle,

11. est le Chef de l'Administration ;

12. nomme aux emplois civils et militaires ainsi qu'à ceux des organismes relevant de l'Etat, sous réserve des dispositions de l'article 55 alinéa 4.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux membres du Gouvernement. Il assure le développement équilibré et harmonieux de toutes les Collectivités Territoriales Décentralisées.

Sans préjudice des dispositions de l'article 55, il peut, à titre exceptionnel, sur délégation expresse du Président de la République et sur un ordre du jour déterminé, présider le Conseil des Ministres.

En tant que chef de l'Administration, le Premier ministre a sous son autorité l'ensemble des services de l'administration et signe tous les actes administratifs (exemple les décrets, les arrêtés,...). Mais il peut déléguer ses pouvoirs à ses ministres.

Article 66.- Le Premier ministre préside le Conseil de Gouvernement. En conseil de Gouvernement :

1. Il fixe le programme de mise en œuvre de la politique générale de l'Etat et arrête les mesures à prendre pour en assurer l'exécution ;
2. il exerce les autres attributions pour lesquelles la consultation du Gouvernement est obligatoire en vertu de la présente Constitution et des lois particulières.
3. il décide des mesures de mise en œuvre des programmes nationaux de développement économique et social, ainsi que de celui de l'aménagement du territoire, en collaboration avec les autorités des Collectivités Territoriales Décentralisées.

La transparence doit ici être de mise vis-à-vis des citoyens. Ces derniers doivent en effet être tenus informés (de manière plus soutenue que les simples informations diffusées à la télévision ou à la radio) de l'évolution et de l'exécution concrète de la politique générale de l'Etat. Les citoyens sont en effet censés avoir voté pour le Président en exercice à cause de/grâce à son projet politique. Il est donc tout à fait logique que le peuple sache si son choix a été judicieux ou non. A Madagascar, il existe un gouffre profond entre les promesses présidentielles (en période de campagne) et les grandes lignes de la politique générale de l'Etat.

Et cela échappe aux citoyens trop occupés par leur survie. On peut même se demander si les politiciens et les tenants du pouvoir n'entretiennent pas la pauvreté pour maintenir la population dans l'ignorance, afin de leur donner toute la latitude possible pour s'adonner à leurs occupations (détournements de fonds publics, bois de rose, etc.).

Article 67.- Les actes du PM sont contresignés, le cas échéant, par les Ministres chargés de leur exécution.

Les Ministres, en plus d'exprimer par ce contresigning leur solidarité avec le Premier ministre s'engagent ainsi à faire de leur mieux pour aboutir à des résultats positifs dans l'application de la politique générale de l'Etat. Ils sont donc soumis à une obligation de moyens et de résultats et sont solidairement avec le Premier ministre.

SOUS-TITRE II

DU LEGISLATIF

Article 68.- Le Parlement comprend l'Assemblée Nationale et le Sénat.
Il vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.

Les politiques publiques se définissent comme un ensemble de mesures et d'actions coordonnées, mises en œuvre par les institutions publiques avec pour objectif de produire un certain résultat ou une évolution d'une situation donnée dans un domaine spécifique. Exemples : assurer l'éducation des citoyens, assurer la sécurité et le bien être de la population, permettre le plein emploi.

Toute politique publique implique :

- un ou des objectifs concrets,
- des mesures concrètes et des ressources à utiliser
- des individus ou groupes affectés à la concrétisation de la politique

L'évaluation de la politique publique consiste alors à vérifier l'atteinte des objectifs fixés c'est à dire l'efficacité et l'efficience par rapport aux moyens utilisés.

CHAPITRE PREMIER

De l'Assemblée Nationale

Article 69.- Les membres de l'Assemblée Nationale sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct.

Le régime des scrutins est déterminé par une loi organique.

Les membres de l'Assemblée Nationale portent le titre de « Député de Madagascar ».

Une loi organique est une loi relative à l'organisation des pouvoirs qui complète les dispositions de la Constitution.

Article 70.- Un décret pris en Conseil des Ministres fixe le nombre des membres de l'Assemblée nationale, la répartition des sièges sur l'ensemble du territoire national ainsi que le découpage des circonscriptions électorales.

La composition de l'Assemblée nationale doit être représentative de la distribution du pouvoir politique entre les partis politiques les plus importants (en termes d'idéologie, d'assise nationale et d'expérience). L'Assemblée nationale ne doit en aucun cas être instrumentalisée par le parti au pouvoir, c'est-à-dire celui duquel le Président de la République est issu. C'est pourquoi ce décret doit être le plus objectif possible et ne pas tendre vers une favorisation de tel ou tel parti. De même, la répartition des sièges sur le territoire national doit être juste et équitable et tenir compte non seulement des données politiques, mais aussi des données socio-économiques (nombre d'habitants, etc.) de chaque collectivité territoriale. Aucune manœuvre dilatoire visant à faire de l'Assemblée nationale un instrument présidentiel ne doit être autorisée. Encore une fois, la société civile et tous les organismes d'observation de la vie nationale doivent être à l'affût.

Article 71.- Le mandat de député est incompatible avec l'exercice de tout autre mandat public électif et de tout emploi public, excepté l'enseignement.

Le député nommé membre du Gouvernement est suspendu d'office de son mandat. Il est remplacé par son suppléant.

Le député exerce son mandat suivant sa conscience et dans le respect des règles d'éthique déterminées dans les formes fixées à l'article 79 ci-dessous.

Les personnes qui postulent au poste de député devraient subir une enquête approfondie de moralité car les députés représentent le peuple et devraient être sans reproche. Cet article spécifie que « le député exerce son mandat suivant sa conscience et dans le respect des règles d'éthique » mais dans les faits, la plupart

des parlementaires sont des personnalités aux facettes multiples – pas toujours très reluisantes. Certains députés sont impliqués dans divers trafics, d'autres ne viennent jamais aux sessions de l'Assemblée nationale, d'autres encore usent et abusent de leurs prérogatives pour spolier les citoyens... Les intérêts personnels priment toujours sur l'intérêt général et les rares députés qui essaient de mener à bien leurs tâches sont taxés d'être des lèche-bottes. Dans l'ensemble, les missions premières des députés: représenter et défendre les intérêts du peuple et légiférer semblent être reléguées à des tâches occasionnelles et sans grande importance. Cet état de fait doit changer et les citoyens ont leur part de responsabilité, en votant pour les « bonnes » personnes.

Article 72.- Durant son mandat, le député ne peut, sous peine de déchéance, changer de groupe politique pour adhérer à un nouveau groupe, autre que celui au nom duquel il s'est fait élire.

En cas d'infraction à l'alinéa précédent, la sanction est la déchéance qui est prononcée par la Haute Cour Constitutionnelle.

Le député élu sans appartenance à un parti peut adhérer au groupe parlementaire de son choix au sein de l'Assemblée.

La déchéance d'un député peut également être prononcée par la Haute Cour Constitutionnelle s'il dévie de la ligne de conduite de son groupe parlementaire.

Le régime de déchéance et les règles d'éthique et de déontologie sont déterminés par la loi sur les partis politiques et les réglementations en matière de financement des partis politiques.

Un député ne peut changer de « couleur politique » durant son mandat, sinon il perd son titre de député de Madagascar. L'avantage de cette disposition est d'éviter les différents changements de positions politiques effectués par les parlementaires selon les situations, les intérêts en jeu ou même des pressions politiques. Ces changements favorisent une instabilité gouvernementale ou du régime et peuvent amener le pays dans une crise politique. Toutefois, l'impérativité du mandat, c'est-à-dire le fait de ne pas pouvoir changer de parti ou de groupe politique, peut être perçu par une partie de la population comme une atteinte à la liberté du parlementaire. C'est la raison pour laquelle, certaines personnes proposent qu'on enlève cette disposition de la loi fondamentale qu'est la constitution, et de la mettre par exemple dans la loi sur les partis politiques ou régler ce problème dans le cadre de la discipline de parti.

Article 73.- Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun député ne peut, pendant les sessions, être poursuivi et arrêté en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, sauf en cas de flagrant délit.

Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée, sauf en cas de flagrant délit de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

C'est ce qu'on appelle immunité parlementaire. Un député ne peut, durant l'exercice de sa fonction, être arrêté ni poursuivi devant la justice suivant les mêmes procédures que les communs des citoyens, sauf en cas de flagrant délit. Il bénéficie d'une protection et d'une procédure particulière selon laquelle tout devrait d'abord passer et obtenir l'accord du bureau permanent de l'Assemblée Nationale.

Toute personne justifiant d'un intérêt peut saisir par écrit le Bureau Permanent de l'Assemblée nationale pour mettre en cause un député. Le Bureau doit y apporter une réponse circonstanciée dans un délai de trois mois.

Cet alinéa donne le droit aux citoyens d'interpeller l'Assemblée nationale en cas de défaillance de l'un de leurs représentants. Ce type d'action contribue à instaurer la redevabilité des élus envers le peuple et encourage la participation civique et politique effective de ce dernier.

Article 74.- Le président de l'Assemblée nationale et les membres du bureau sont élus au début de la première session pour la durée de la législation.

Toutefois, ils peuvent être démis de leurs fonctions respectives de membres de bureau pour motif grave par un vote secret des 2/3 des députés.

La notion de motif grave devrait être clairement explicitée parce que pourrait être source de dérives avec les diverses interprétations possibles. Ainsi si un parti politique détient la majorité des sièges au sein de l'Assemblée nationale, il peut « inventer » un motif grave pour destituer le président de cette institution parce qu'il ne l'apprécie pas. Ce type d'ouverture à des manœuvres dilatoires est à proscrire.

Article 75.- L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an. La durée de chaque session est fixée à soixante jours.

La première session commence le premier mardi de mai et la seconde, consacrée principalement à l'adoption de la loi de finances, le troisième mardi d'octobre.

Article 76.- L'Assemblée Nationale est réunie en session extraordinaire, sur un ordre du jour déterminé, par décret du Président de la République pris en Conseil des Ministres, soit à l'initiative du Premier Ministre, soit à la demande de la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale.

La durée de la session ne peut excéder douze jours. Toutefois, un décret de clôture intervient dès que l'Assemblée Nationale a épuisé l'ordre du jour pour lequel elle a été convoquée.

Article 77.- Les séances de l'Assemblée Nationale sont publiques. Il en est tenu procès-verbal dont la publicité est assurée dans les conditions prévues par la loi.

L'Assemblée Nationale siège à huis clos à la demande du quart de ses membres ou du Gouvernement. Il est dressé un procès-verbal des décisions arrêtées.

Une séance est publique lorsqu'elle est ouverte à tout public, que tout le monde peut y assister. Ainsi, les portes ne peuvent en aucun cas être fermées pour laisser libre l'accès du public, contrairement au huis clos.

Article 78.- L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit en session spéciale le deuxième mardi qui suit la proclamation des résultats de son élection pour procéder à la constitution de son bureau et à la formation des commissions.

L'opposition a droit à un poste de vice-président et préside au moins l'une des commissions.

La session est close après épuisement de l'ordre du jour.

Lors de la constitution du bureau de l'Assemblée nationale et de la formation des commissions, un poste de vice-président puis de président d'au moins une commission doivent revenir à l'opposition. De telles dispositions qui consacrent les droits de l'opposition ne figuraient pas dans les précédentes Constitutions. Dans de nombreux pays, la présidence de la « Commission Budget » revient de droit à l'opposition, l'opposition est représentée au niveau des commissions d'enquêtes parlementaires, quelle qu'en soit la nature, en particulier lorsque celles-ci concernent la majorité parlementaire, l'équipe présidentielle ou gouvernementale.

Article 79.- Les règles relatives au fonctionnement de l'Assemblée Nationale sont fixées dans leurs principes généraux par une loi organique et dans leurs modalités par son règlement intérieur. Le règlement intérieur est publié au Journal officiel de la République.

CHAPITRE II Du Sénat

Article 80.- Les membres du Sénat portent le titre de « Sénateur de Madagascar ». Leur mandat est de cinq ans, sauf en ce qui concerne le Président du Sénat, en application de l'article 46 alinéa 2 de la présente Constitution.

Article 81.- Le Sénat représente les Collectivités Territoriales Décentralisées et les organisations économiques et sociales. Il comprend, pour deux tiers, des membres élus en nombre égal pour chaque Province, et pour un tiers, des membres nommés par le Président de la République, pour partie, sur présentation des groupements les plus représentatifs issus des forces économiques sociales et culturelles et pour partie en raison de leur compétence particulière.

Les sénateurs doivent eux aussi être choisis de façon judicieuse car ils influent directement sur la vie de la Nation. Ceux qui sont nommés par le Président de la République doivent notamment être passés au crible car ce type de poste est souvent attribué en guise de reconnaissance d'un service politique rendu, au lieu d'être attribué pour un réel mérite. Les sénateurs devraient non seulement être nommés « en raison de leur compétence particulière » (art. 81), mais aussi et surtout pour leur intégrité et leur droiture. Les membres du Sénat devraient eux aussi être soumis à un rude Code d'éthique et de déontologie, au-delà d'un simple règlement intérieur.

Article 82.- Les règles de fonctionnement du Sénat, sa composition ainsi que les modalités d'élection et de désignation de ses membres sont fixées par une loi organique. 28

Article 83.- Le Sénat est consulté par le Gouvernement pour donner son avis sur les questions économiques, sociales et d'organisation des Collectivités Territoriales Décentralisées.

Article 84.- Le Sénat se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an. La durée de chaque session est fixée à soixante jours. La première session commence le premier mardi de mai et la seconde, consacrée principalement à l'adoption de la loi de finances, le troisième mardi d'octobre.

Il peut être également réuni en session spéciale sur convocation du Gouvernement. Son ordre du jour est alors limitativement fixé par le décret de convocation pris en Conseil des ministres.

Lorsque l'Assemblée nationale ne siège pas, le Sénat ne peut discuter que des questions dont le Gouvernement l'a saisi pour avis, à l'exclusion de tout projet législatif.

Le Sénat ne peut procéder au vote d'un projet de loi tant que l'Assemblée Nationale ne l'a pas encore discuté et voté.

Article 85.- Les dispositions des articles 71 à 79 sont applicables, par analogie, au Sénat.

Ces articles concernant le mandat, l'immunité parlementaire, l'organisation et le fonctionnement de l'assemblée nationale sont applicables au Sénat.

CHAPITRE III DES RAPPORTS ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE PARLEMENT

Article 86.- L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre, aux Députés et aux Sénateurs.

Les parlementaires ont le droit de déposer une proposition de loi au même titre que le Premier ministre qui lui propose un projet de loi.

Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres et déposés sur le bureau de l'une des deux Assemblées.

L'ordre du jour des Assemblées comporte par priorité et dans l'ordre du jour fixé par le Gouvernement la discussion des projets de lois déposés sur le bureau de l'Assemblée Nationale ou celui du Sénat par le Premier Ministre.

Les propositions de loi et amendements déposés par les parlementaires sont portés à la connaissance du Gouvernement qui dispose, pour formuler ses observations, d'un délai de trente jours pour les propositions et de quinze jours pour les amendements.

A l'expiration de ce délai, l'Assemblée devant laquelle ont été déposés les propositions ou les amendements procède à l'examen de ceux-ci en vue de leur adoption.

Les propositions ou amendements ne sont pas recevables lorsque leur adoption aura pour conséquence, dans le cadre de l'exercice budgétaire en cours, soit la diminution des ressources publiques soit l'aggravation des charges de l'Etat, sauf en matière de loi de finances.

S'il apparaît, au cours de la procédure législative, qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi, le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité. En cas de désaccord entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale ou le Sénat, la Haute Cour Constitutionnelle, à la demande du Premier Ministre ou du Président de l'une ou de l'autre Assemblée parlementaire, statue dans un délai de huit jours.

Deux semaines de séance sur quatre sont réservées à l'examen des textes et aux débats dont le gouvernement demande l'inscription à l'ordre du jour.

Article 87.- Les lois organiques, les lois de finances et les lois ordinaires sont votées par le Parlement dans les conditions fixées par la présente Constitution.

Une loi organique est une loi relative à l'organisation des pouvoirs votée par le Parlement pour préciser ou compléter les dispositions de la Constitution. Le projet de Constitution identifie 14 domaines pouvant faire l'objet d'une loi organique (cf. art 88). Une loi organique est, dans la hiérarchie des normes, placée en dessous de la Constitution mais au-dessus des lois ordinaires.

Une loi ordinaire est un acte législatif voté par le Parlement selon la procédure établie par la Constitution et dans l'un des domaines expressément prévus par celle-ci. L'article 95 énumère les domaines de la loi et les principes généraux qu'elle peut régir.

La loi de finances est un terme générique désignant les lois (loi de finances de l'année « avant », loi de finances rectificative « pendant l'exercice », loi de règlement « après l'exercice ») qui déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat. Elles peuvent contenir des dispositions qui modifient le Droit existant, c'est-à-dire des textes qui existent déjà et qui devront être amendés.

La loi de finances prévisionnelle qui est la plus connue peut être modifiée en cours d'exercice (rallonge budgétaire), à travers la loi de finances rectificative qui modifie le budget en cours d'exercice. La loi de règlement adoptée un (parfois deux) ans plus tard qui est la moins médiatisée clôt les comptes d'une année échue.

Article 88.- Outre les questions qui lui sont renvoyées par d'autres articles de la Constitution, relèvent d'une loi organique :

1°- les règles relatives à l'élection du Président de la République ;

2°- les modalités de scrutin relatives à l'élection des députés, les conditions d'éligibilité, le régime d'incompatibilité et de déchéance, les règles de remplacement en cas de vacance, l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée Nationale ;

3°- les modalités de scrutin relatives à l'élection des Sénateurs, les conditions d'éligibilité, le régime d'incompatibilité et de déchéance, les règles de remplacement en cas de vacance, l'organisation et le fonctionnement du Sénat ;

4°- les règles régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires;

5°- l'organisation, la composition, le fonctionnement et les attributions de la Cour Suprême et des trois Cours la composant, celles relatives à la nomination de leurs membres ainsi que celles relatives à la procédure applicable devant elles;

6°- le statut des Magistrats ;

7°- l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

8°- l'organisation, le fonctionnement, les attributions, la saisine et la procédure à suivre devant la Haute Cour de Justice ;

9°- l'organisation, le fonctionnement, les attributions, la saisine et la procédure à suivre devant la Haute Cour Constitutionnelle;

10°- le Code électoral ;

11°- les dispositions générales relatives aux lois de finances ;

12°- les dispositions générales relatives aux Marchés publics sur les ressources minières ;

13°- les situations d'exception ainsi que les limitations des libertés publiques, individuelles et collectives durant lesdites situations ;

14°- les dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

Article 89.- Les lois organiques sont votées et modifiées dans les conditions suivantes :

1° le projet ou la proposition n'est soumis à la délibération et au vote de la première Assemblée saisie qu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après son dépôt ;

2° les procédures prévues aux articles 86, 96 et 98 sont applicables.

Toutefois, une loi organique ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres composant chaque Assemblée ; faute d'accord entre les deux Assemblées après deux lectures, l'Assemblée Nationale statue définitivement à la majorité de deux tiers des membres la composant.

Si l'Assemblée Nationale n'a pas adopté le projet de loi organique avant la clôture de la session, les dispositions dudit projet peuvent être mises en vigueur par voie d'ordonnance, en y incluant, le cas échéant, un ou plusieurs amendements adoptés par une Assemblée.

3° les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration de leur conformité à la Constitution par la Haute Cour Constitutionnelle.

L'adoption d'une loi organique est soumise à une procédure particulière. Le projet (émanant du parlement) ou la proposition (émanant de l'exécutif) de loi organique ne peut être examiné par la première assemblée saisie que 15 jours après son dépôt. Elle est adoptée lorsqu'elle a eu la majorité absolue de chaque chambre (Assemblée Nationale et Sénat). Le projet ou la proposition fait la navette entre les deux chambres et si après deux lectures il y a toujours un désaccord, c'est l'Assemblée

Nationale qui adopte la loi organique par une majorité de deux tiers des membres la composant. Dans le cas contraire, elle sera prise par voie d'ordonnance c'est-à-dire par un acte pris par le Président de la République.

Mais avant d'être promulguée, une loi organique doit passer par la HCC pour contrôle de constitutionnalité.

Article 90.- Dans le cadre de la loi organique applicable en la matière, la loi de finances :

1° détermine les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

2° détermine, pour un exercice, la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte compte tenu des contraintes d'ordre macroéconomique ;

Un exercice est une période d'un an. A Madagascar, il coïncide souvent avec l'année civile c'est à dire du premier janvier à fin décembre.

L'équilibre budgétaire signifie égalité des ressources et des dépenses.

Les taux d'inflation, taux de chômage, taux de change, taux de croissance figurent parmi les contraintes d'ordre macroéconomique.

3° détermine la proportion des recettes publiques devant revenir à l'Etat, aux Collectivités Territoriales Décentralisées ainsi que la nature et le taux maximum des impôts et taxes perçus directement au profit du budget desdites Collectivités, déterminées en Conseil des Ministres.

La loi organique détermine les modalités d'application des dispositions du présent article, ainsi que les dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les Collectivités Territoriales Décentralisées.

La loi précise les conditions des emprunts et décide de la création éventuelle de fonds.

La loi détermine :

- Les modalités d'utilisation des fonds d'emprunts extérieurs et de contrôle parlementaire et juridictionnel ;
- Le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des autorités financières auteurs de détournement des fonds d'emprunt ainsi que celui du désengagement de responsabilité de l'Etat.

L'agent fautif dont la responsabilité personnelle et pécuniaire est mise en cause sera condamné à restituer les fonds détournés. Cette sanction atteindra sa personne et

tout son patrimoine ainsi que ses ayant droits (ses successeurs, ses héritiers) après sa mort.

Article 91.- Les lois de programme déterminent les objectifs de l'action de l'Etat en matière économique, environnementale, sociale et d'aménagement du territoire.

Les dispositions du présent article sont précisées et complétées par une loi organique.

C'est une catégorie de loi peu courante à Madagascar. Ces lois qui étendent les perspectives financières de l'Etat au-delà du cadre annuel déterminent les objectifs de l'Etat en matière économique, environnementale et sociale et d'aménagement du territoire. Elles sont souvent présentées sous forme de lois organiques.

Article 92.- Le Parlement examine le projet de loi de finances au cours de sa seconde session ordinaire.

Sous l'autorité du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, les Ministres chargés des Finances et du Budget préparent le projet de loi de finances.

Le Parlement dispose d'un délai maximum de soixante jours pour l'examiner.

L'Assemblée Nationale dispose d'un délai maximum de trente jours à compter du dépôt du projet pour l'examiner en première lecture. Faute de s'être prononcée dans ce délai, elle est censée l'avoir adopté et le projet est transmis au Sénat.

Dans les mêmes conditions, celui-ci dispose pour la première lecture d'un délai de quinze jours à compter de la transmission du projet, et chaque Assemblée dispose d'un délai de cinq jours pour chacune des lectures suivantes.

Faute par une Assemblée de s'être prononcée dans le délai imparti, elle est censée avoir émis un vote favorable sur le texte dont elle a été saisie.

Si le Parlement n'a pas adopté le projet de loi de finances avant la clôture de la seconde session, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par voie d'ordonnance en y incluant un ou plusieurs des amendements adoptés par les deux Assemblées.

Tout amendement au projet du budget entraînant un accroissement des dépenses ou une diminution des ressources publiques doit être accompagné d'une proposition d'augmentation de recette ou d'économie équivalente.

Si le projet de loi de finances d'un exercice n'a pas été déposé en temps utile pour être adopté avant le début de cet exercice, le Premier Ministre est autorisé à percevoir les impôts et ouvrir par décret les crédits se rapportant aux services votés.

On appelle services votés l'ensemble des crédits alloués pour effectuer des dépenses inscrites dans la loi de finances de l'année précédente.

Les conditions d'adoption du projet de loi de finances sont prévues par une loi organique.

Article 93.- La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

La Cour des Comptes est une branche de la Cour Suprême. Elle a pour compétences le jugement des comptes des comptables publics, le contrôle de l'exécution des lois de finances, le contrôle des comptes et l'examen de la gestion des organismes et entreprises, ainsi que l'appel des jugements des tribunaux financiers. Elle est essentiellement composée de magistrats de l'ordre financier. Pour plus de précision sur les tribunaux financiers, voir loi n°2001-025 du 21 décembre 2001 relatif au tribunal administratif et au tribunal financier.

Vu le caractère très technique des contrôles de l'action du gouvernement, de l'exécution des lois de finances et de l'évaluation des politiques publiques, l'appui de la Cour des comptes qui en a la compétence et la maîtrise ne peut qu'être bénéfique.

Les comptes des Administrations publiques doivent être réguliers et sincères, et donner une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

En vertu du fait que tout individu a droit à l'information, qui plus est, concerne l'utilisation des fonds du contribuable, qu'il s'agisse des impôts, des dettes extérieures contractées, ces rapports devraient être accessibles à tous les citoyens et devraient par conséquent être largement diffusés (journal officiel, radio, télévision, presse écrite) et faire l'objet de débats si nécessaire afin d'éclaircir l'opinion.

On a du mal à se souvenir d'un jour où la Cour des Comptes aurait avisé le public que ses rapports étaient disponibles à la consultation...La fiction dépasse la réalité. De même la disposition selon laquelle « les comptes des Administrations publiques doivent être réguliers et sincères » demeure un idéal incertain. Dans la pratique, de nombreux détournements de deniers publics ne sont pas relevés (donc, on ne peut parler de sincérité) et le traitement des comptes au niveau de la Cour des Comptes

prend usuellement un ou deux ans de retard (donc on ne peut évoquer une régularité).

Article 94.- Le Président de la République communique avec le Parlement avec un message qui ne donne lieu à aucun débat.

Le message du Président ne donne lieu à aucun débat afin d'éviter que le Président use de son influence pour manipuler l'ensemble des parlementaires.

Article 95.- Outre les questions qui lui sont renvoyées par d'autres articles de la Constitution:

I - La loi fixe les règles concernant:

- 1- les droits civiques et les garanties fondamentales accordés aux individus, associations, partis politiques et à tout autre groupement pour l'exercice des droits et des libertés ainsi que leurs devoirs et obligations;
- 2- les relations internationales;
- 3- la nationalité;
- 4- la Banque Centrale et le régime d'émission de la monnaie;
- 5- la circulation des personnes ; 6- les règles de procédure civile et commerciale;
- 7- les règles de procédure administrative et financière;
- 8- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, l'amnistie;
- 9- les règles relatives aux conflits de lois et de compétences;
- 10- la création de nouveaux ordres de juridictions et leurs compétences respectives ainsi que leur organisation et les règles de procédure qui leur sont applicables;
- 11- l'organisation de la famille, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités;
- 12- le régime juridique de la propriété, des droits réels, des obligations civiles et commerciales et les conditions dans lesquelles les biens peuvent faire l'objet d'expropriation ou de réquisition pour cause de nécessité publique ou de transfert de propriété à l'Etat;
- 13- la création de catégorie d'établissements publics;
- 14- le statut et le régime d'autonomie des Universités, ainsi que le statut des enseignants de l'enseignement supérieur;
- 15- Les grandes orientations de valorisation de l'enseignement primaire et secondaire;
- 16- les ressources stratégiques;
- 17- l'organisation et le fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées ;
- 18- les statuts particuliers de la Capitale de la République, de certaines portions du territoire national, des palais d'Etat et autres bâtiments relevant du domaine de l'Etat, des ports et de leurs réseaux d'éclatement, des aéroports et le régime des ressources marines;
- 19- la nature et l'assiette des impôts et taxes des Collectivités territoriales décentralisées.
- 20- le Conseil de l'Ordre National Malagasy;
- 21- l'urbanisme et l'habitat;

22- les conditions de jouissance de terrains par les étrangers;

23- les conditions de transfert à l'Etat de terrains non mis en valeur.

24- l'organisation, le fonctionnement et les attributions de l'Inspection Générale de l'Etat et des autres organes de contrôle de l'Administration;

II - La loi détermine les principes généraux :

1°- de l'organisation de la défense nationale et de l'utilisation des Forces armées ou des Forces de l'ordre par les autorités civiles;

2°- du statut général des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat et des fonctionnaires territoriaux;

3°- du droit du travail, du droit syndical, du droit de grève et de la prévoyance sociale;

4°- des transferts de propriété d'entreprise ou d'organisme du secteur public au secteur privé et inversement;

5°- de l'organisation ou du fonctionnement de différents secteurs d'activité juridique, économique, sociale et culturelle;

6°- de la protection de l'environnement.

Traditionnellement, la loi fixe les principes généraux, tandis que des décrets règlent les détails. La constitution énumère limitativement les matières devant relever du domaine de la loi. Elle les divise en deux rubriques : les matières dont la loi fixe les règles et les matières dont la loi ne détermine que les principes fondamentaux. La distinction opérée donne à penser a priori que les matières dont la loi fixe les règles sont d'une grande importance qu'elles sont réservées au Parlement dans leur ensemble, tandis que les matières dont la loi ne détermine que les principes fondamentaux sont considérées comme moins importantes si bien que les détails pourront être mis en œuvre par des règlements d'application.

Pour le cas particulier de l'environnement, le fait que les règles soient définies par l'exécutif ne va pas dans la logique où les citoyens sont impliqués car les parlementaires sont censés représenter le peuple. Les règles relatives à l'environnement ne peuvent être fixées unilatéralement par l'Exécutif.

III - La déclaration de guerre ne peut être autorisée que par le Parlement réuni en Congrès à la majorité absolue de tous les membres le composant.

Se réunir en Congrès signifie que les deux assemblées se réunissent ensemble pour débattre de la question. La majorité absolue représente la moitié des voix plus une voix.

Article 96.- Tout projet ou proposition de loi est examiné en premier lieu par l'Assemblée devant laquelle il a été déposé puis transmis à l'autre Assemblée.

La discussion a lieu successivement dans chaque Assemblée jusqu'à l'adoption d'un texte unique.

Lorsque par suite d'un désaccord entre les deux Assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adoptée après deux lectures par chaque Assemblée ou si le Gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune d'elle, le Premier Ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion. Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux Assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, l'Assemblée nationale statue définitivement à la majorité absolue des membres la composant.

On parle de projet de loi, lorsque l'initiative de la loi appartient au Premier Ministre et de proposition de loi quand l'initiative appartient aux députés ou aux sénateurs. Les projets de loi sont plus fréquents à Madagascar.

Le projet de loi fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres tandis que la proposition de loi est examinée par chaque assemblée concernant sa recevabilité financière (qu'elle n'engendre pas de dépenses supplémentaires) et législative.

Le projet ou la proposition de loi est déposé(e) sur le bureau de l'une des assemblées et fera l'objet d'une navette, c'est-à-dire qu'il ou elle sera examiné(e) successivement par les deux chambres jusqu'à ce qu'elles aient adopté un texte identique.

Afin de permettre une prise de conscience de la teneur dudit projet, les membres devraient disposer de suffisamment de temps pour la lecture, délai permettant à l'Assemblée de recourir, si besoin est, aux services des autres institutions tels la Cour des Comptes, le Conseil économique, social et culturel...

La commission mixte paritaire est composée de quelques membres choisis parmi les membres des deux chambres mais aussi de certaines personnes désignées par le Gouvernement. Elle élabore un texte relatif aux dispositions sources de désaccord entre les deux assemblées.

Un amendement est la retouche ou le changement apporté à un ou quelques articles d'une loi.

Article 97.- Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décret pris après avis de la Haute Cour Constitutionnelle.

Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si la Haute Cour Constitutionnelle a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.

Article 98.- Le Gouvernement, en engageant sa responsabilité dans les conditions prévues à l'article 100 ci-dessous, peut exiger de chacune des Assemblées de se prononcer par un seul vote sur tout ou partie des dispositions des textes en discussion :

- lors des sessions extraordinaires, à condition que ces textes aient été déposés dans les quarante-huit heures de l'ouverture de la session ;
- dans les huit derniers jours de chacune des sessions ordinaires.

Le Gouvernement peut engager sa responsabilité en exigeant que les deux Chambres du Parlement se prononcent chacune sur un texte en discussion par un seul vote. S'il n'arrive pas à le faire voter, il remet sa démission.

Article 99.- Dans les trente jours de sa nomination, le Premier Ministre présente son programme de mise en œuvre de la politique générale de l'Etat au Parlement qui peut émettre des suggestions.

Si, en cours d'exécution, le Gouvernement estime que des modifications fondamentales de ce programme s'avèrent nécessaires, le Premier Ministre soumet lesdites modifications à l'Assemblée Nationale qui peut émettre des suggestions.

Le parlement a le pouvoir de contrôler l'action du gouvernement. Il doit donc être mis au courant du programme de mise en œuvre de la politique générale de l'Etat qui est présenté par le Premier ministre dans les 30 jours suivant sa nomination. Le Parlement peut y apporter des suggestions.

Article 100.- Le Premier Ministre, après délibération en Conseil des Ministres, peut engager la responsabilité de son Gouvernement en posant la question de confiance.

Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après le dépôt de la question. S'il est mis en minorité par les deux tiers des membres composant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement remet sa démission au Président de la République.

Le Président de la République nomme un Premier Ministre conformément à l'article 54.

On parle de question de confiance quand l'initiative d'engager la responsabilité vient du Premier ministre. C'est à ce moment que le gouvernement demande au parlement si celui-ci lui accorde encore sa confiance. Un vote de défiance entraîne la démission du gouvernement.

On peut l'interpréter comme un moyen de pression du gouvernement sur le parlement, puisque les députés n'oseront que difficilement déclencher une crise ministérielle.

Article 101.- En début de chaque première session ordinaire, le Gouvernement présente à l'Assemblée Nationale un rapport d'exécution de son programme.

La présentation sera suivie d'un débat portant sur les résultats des actions du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques.

Le gouvernement a l'obligation de présenter un rapport d'activité devant l'Assemblée nationale, deux fois par an. Une évaluation des politiques publiques consiste à mesurer par rapport aux objectifs fixés les réalisations effectuées, les effets, et les impacts sur les populations cibles.

Cette présentation du rapport ainsi que les grandes lignes du débat devraient être largement médiatisées car, même si les citoyens sont habilités à assister aux sessions ordinaires de l'Assemblée nationale, très peu le savent, et une portion encore plus réduite d'entre eux se déplace à Tsimbazaza. Il s'agit pourtant de points cruciaux à ne pas négliger.

Article 102.- Les moyens d'information du Parlement à l'égard de l'action gouvernementale sont la question orale, la question écrite, l'interpellation, et la commission d'enquête.

Une séance par quinzaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 76, est réservée aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

Trois jours de séance par mois sont réservés à un ordre du jour arrêté par chaque Assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'Assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires.

Les questions orales sont posées directement à un ministre par un parlementaire. Elles doivent être préalablement remises au Président de chaque assemblée qui se charge de les transmettre au gouvernement pour que celui-ci puisse avoir le temps de s'y pencher et de préparer les réponses. Les questions orales peuvent susciter ou non un débat général, selon les règles posées par le président de séance.

Dans la tradition républicaine, les questions écrites doivent être publiées au journal officiel, tout comme la réponse du ministre concerné qui doit en principe intervenir dans un délai d'un mois.

L'interpellation est une demande d'explication adressée par un parlementaire à un membre du gouvernement ou à l'ensemble de celui-ci et portant sur sa politique générale ou sur une question déterminée.

La différence entre la question orale et l'interpellation n'est pas très claire dans le droit malgache. Il consiste pour un député à déposer sur le bureau de l'assemblée nationale une proposition de résolution visant à interpeler le gouvernement. Lorsque la proposition de résolution est adoptée, le président de l'Assemblée fait appel au gouvernement pour qu'il puisse apporter les réponses à l'interpellation à la date consignée dans la proposition de résolution.

La commission d'enquête est créée à l'initiative de parlementaires. Elle a un rôle d'information et de contrôle. Ces travaux sont limités, le temps d'éclaircir la résolution objet de son enquête.

Article 103.- L'Assemblée Nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure.

Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par la moitié des membres composant l'Assemblée Nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après le dépôt de la motion.

La motion n'est adoptée que si elle est votée par les deux tiers des membres composant l'Assemblée Nationale.

Si la motion est adoptée, le Gouvernement remet sa démission au Président de la République, il sera procédé à la nomination d'un Premier Ministre dans les conditions prévues à l'article 54 ci-dessus.

La motion de censure est la procédure par laquelle une assemblée parlementaire met en jeu la responsabilité politique du gouvernement par un blâme motivé adressé à ce dernier. Ce fut le cas du Premier ministre Emmanuel Rakotovahiny, en 1995.

Article 104.- Le Parlement, par un vote à la majorité absolue des membres composant chaque Assemblée, peut déléguer son pouvoir de légiférer au Président de la République pendant un temps limité et pour un objet déterminé.

La délégation de pouvoir autorise le Président de la République à prendre, par ordonnance en Conseil des Ministres, des mesures de portée générale sur des matières relevant du domaine de la loi.

A l'exemple d'une loi de finances prise par voie d'ordonnance en Conseil des ministres faute d'une loi de finances votée par le parlement.

SOUS TITRE III DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET CULTUREL

Article 105.- Le Conseil économique, social et culturel, saisi par le Gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de lois qui lui sont soumis.

Il est compétent pour examiner les projets et propositions de loi à caractère économique, social et culturel à l'exclusion des lois de finances.

Il peut entreprendre, de sa propre initiative, toutes études ou enquêtes se rapportant aux questions économique, sociale et culturelle. Ses rapports sont transmis au Président de la République.

La composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil économique, social, et culturel sont fixés par une loi organique.

Le Conseil économique, social et culturel pourrait servir aussi d'instance de dialogue comme cela se fait dans de nombreux pays, tels le Sénégal, la France et permettrait d'éviter voire de surmonter les crises de tout ordre notamment ceux qui influent sur les trois domaines cités plus haut. Néanmoins d'autres étapes et autres institutions telles les Comités d'entreprises, les délégués de personnel et les délégués syndicaux devraient être mises en place au sein des entreprises afin de garantir ce dialogue social au niveau des collectivités ou des régions où elles sont implantées pour mieux s'en servir au niveau national dans l'intérêt de tous.

Les personnes appelées à y siéger devraient remplir certaines conditions liées à la fonction et être sélectionnées par ses pairs qu'ils soient travailleurs, employeurs ou fonctionnaires.

Il devrait être un lieu de concertation, de recherche de consensus, où se rencontrent librement et également les représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale et culturelle de notre pays.

Le Conseil économique et social a été institué auprès du Conseil du gouvernorat des provinces autonomes pour la première fois par la constitution de la troisième République révisée en 1998. Mais il n'a jamais été mis en place. Son rôle consistait à donner son avis sur les projets et propositions de textes et sur tout problème à caractère économique, social ou environnemental. Le rôle est de nouveau attribué au Sénat dans la constitution révisée de 2007 comme ce fut le cas dans la constitution de la première République révisée en 1962.

Le conseil économique, social et culturel est seulement un organe consultatif en matière économique, social et environnemental si bien que certains doutent de l'utilité de cette institution nouvellement créée dans la mesure où selon eux, les parlementaires sont censés être pleinement compétents pour connaître de ces questions. A leurs yeux, sa création n'est donc qu'une source supplémentaire de dépenses publiques inutiles. Le fruit de ses actions fait l'objet des rapports qu'il transmet au Président de la République.

SOUS-TITRE IV DU JURIDICTIONNEL

CHAPITRE PREMIER DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Article 106.- Dans la République de Madagascar, la justice est rendue, conformément à la Constitution et à la loi, au nom du Peuple malagasy, par la Cour Suprême, les Cours d'Appel et les juridictions qui leur sont rattachées ainsi que la Haute Cour de Justice.

Les arrêts et les jugements rendus par les instances judiciaires, avant tout détail, font toujours mention de leur conformité à la constitution et à la loi, et comporte toujours la formule : « Au nom du peuple malagasy »

La Cour Suprême a son siège à Antananarivo. Elle est chargée de veiller au fonctionnement régulier des juridictions de l'ordre judiciaire, administratif et financier. Son ressort s'étend sur tout le territoire de la République.

Elle comprend la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat et la Cour des Comptes.

La Cour de Cassation statue, entre autres, en dernier ressort, sur les pourvois formés contre les décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire.

Le Conseil d'Etat est le juge de droit commun du contentieux administratif. Il peut statuer sur les recours en annulation des actes de l'administration ou les recours de pleine juridiction pour les dommages causés par les activités de l'administration.

La Cour des comptes juge les comptes des comptables principaux de l'Etat, des collectivités décentralisées et des établissements publics nationaux, elle contrôle l'exécution des lois de finances et des budgets des CTD. Elle établit un rapport et une déclaration générale de conformité entre les écritures des ordonnateurs et celles des comptables de l'Etat à l'intention du parlement.

Article 107.- [Le Président de la République est garant de l'indépendance de la justice.](#)

Compte tenu des pratiques depuis l'indépendance, il n'est pas certain que cette garantie présidentielle soit efficace. Les pressions susceptibles d'être exercées sur les magistrats peuvent provenir du gouvernement. Or, dans le système politique prévu par la présente Constitution, sauf cas de cohabitation, le président de la République apparaît de fait sinon en droit comme le véritable Chef du gouvernement.

[A cet effet, il est assisté par un Conseil Supérieur de la Magistrature dont il est le Président. Le Ministre chargé de la Justice en est le Vice-président.](#)

La présidence du CSM assuré par le Président de la République et la Vice-présidence assurée par le Ministre chargé de la Justice ont toujours été un facteur de subordination du Conseil à l'égard de l'exécutif.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), organe de sauvegarde, de gestion de carrière et de sanction des Magistrats, est chargé de :

- veiller notamment au respect de la loi et des dispositions du statut de la Magistrature,
 - contrôler le respect des règles déontologiques par les Magistrats,
 - présenter des recommandations sur l'administration de la Justice, notamment en ce qui concerne les mesures d'ordre législatif ou réglementaire relatives aux juridictions et aux Magistrats.
- Les membres du Gouvernement, le Parlement, le Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit, les Chefs de Cour ainsi que les associations légalement constituées peuvent saisir le CSM.

Les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions du CSM sont fixées par une loi organique.

Article 108.- Dans leurs activités juridictionnelles, les Magistrats du siège, les juges et assesseurs sont indépendants et ne sont soumis qu'à la Constitution et à la loi. A ce titre, hors les cas prévus par la loi et sous réserve du pouvoir disciplinaire, ils ne peuvent, en aucune manière, être inquiétés dans l'exercice de leurs fonctions.

Les magistrats du siège, les juges et assesseurs c'est-à-dire ceux qui appliquent et disent le droit ne doivent obéissance qu'aux règles de droit lorsqu'ils prennent leurs décisions judiciaires. On ne peut donc les poursuivre ou les sanctionner en raison des jugements qu'ils ont rendus.

Article 109.- Les Magistrats du siège sont inamovibles; ils occupent les postes dont ils sont titulaires en raison de leur grade; ils ne peuvent recevoir sans leur consentement, aucune affectation nouvelle, sauf nécessité de service dûment constatée par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

L'inamovibilité signifie que les magistrats du siège ne peuvent pas être déplacés sans leur consentement, même en cas d'avancement. C'est une garantie d'indépendance relativement importante mais insuffisante. Comme tout fonctionnaire, les magistrats ont vocation à faire carrière, c'est-à-dire à occuper des postes de plus en plus élevés dans la hiérarchie judiciaire. Le risque est que le pouvoir politique exerce des pressions sur les magistrats du siège en leur promettant des promotions intéressantes et rapides.

Ils doivent pouvoir exercer leur fonction en toute liberté notamment vis-à-vis du pouvoir politique. Ils ne peuvent être affectés à un autre poste contre leur gré sauf pour des besoins de service constatés par le Conseil supérieur de la magistrature. Ils ne peuvent donc être mutés ailleurs parce que leurs décisions judiciaires ont par exemple déplu en haut lieu.

Article 110.- Les Magistrats du ministère public sont soumis à la subordination hiérarchique; toutefois, dans leurs conclusions ou réquisitions orales, ils agissent selon leur intime conviction et conformément à la loi. Ils disposent de la police judiciaire dont ils peuvent contrôler les activités et le fonctionnement.

Le fait de leur enjoindre d'accomplir des actes qui sont manifestement contraires à la loi entraîne pour les solliciteurs des sanctions prévues par la loi.

Les magistrats du parquet sont constitués des procureurs de la République ou des substituts. Ils ne rendent pas des jugements mais reçoivent les plaintes, décident de l'opportunité éventuelle de poursuites contre l'auteur d'un délit et requiert l'application d'une peine contre le prévenu devant le tribunal lors d'un procès. Ils dirigent les enquêtes de police et contrôlent les gardes à vue. Placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du Garde des sceaux, ministre de la Justice, ils peuvent donc recevoir des instructions de leur chef hiérarchique auxquelles ils doivent se soumettre. Mais comme la parole est libre à l'audience, ils ont la possibilité de s'exprimer en leur âme et conscience, d'émettre des observations qu'ils jugent conformes à l'idée de justice. Ne bénéficiant pas du principe d'inamovibilité ils peuvent être mutés d'un parquet à un autre dans l'intérêt du service et non à titre de sanction disciplinaire.

Article 111.- L'exercice des fonctions de Magistrat est incompatible avec toute activité au sein d'un parti politique et du Gouvernement, l'exercice de tout mandat public électif ou de toute autre activité professionnelle rémunérée, à l'exception des activités d'enseignement.

Tout Magistrat en exercice est soumis à l'obligation de neutralité politique.

Tout Magistrat exerçant un mandat public électif est placé d'office en position de détachement.

Le magistrat ne peut ni adhérer à un parti politique, ni faire partie du gouvernement, ni exercer un mandat public électif ou une activité professionnelle

rémunérée à l'exception des activités d'enseignement afin de préserver son indépendance. Il doit en effet être capable d'appliquer la loi en dehors de toute pression gouvernementale ou de toute influence politique, de lobbies ou de groupes d'influence.

Article 112.- L'Inspection Générale de la Justice, composée de représentants du Parlement, de représentants du Gouvernement, de représentant du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit, et de représentants de la Magistrature, est chargée de contrôler le respect des règles déontologiques particulières aux Magistrats, ainsi que les agissements du personnel de la justice.

Elle est rattachée à la Présidence de la République.

Le Président de la République, le Parlement, le Gouvernement, les Chefs de Cour, les associations légalement constituées et toute personne justifiant d'un intérêt peuvent saisir l'Inspection Générale de la Justice.

Les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de l'Inspection Générale de la Justice sont fixées par la loi.

Les rôles et attributions respectifs de ce nouvel organisme demeurent flous.

Article 113.- Le Conseil National de la Justice, organe consultatif composé du Premier Président de la Cour Suprême, Président, du Procureur général de la Cour Suprême, des Chefs de Cours, de représentants du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif, de la Haute Cour Constitutionnelle, du Conseil Supérieur de la Magistrature, du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit, et des auxiliaires de la justice en général. A ce titre, il peut proposer au Gouvernement des mesures d'ordre législatif ou réglementaire relatives à l'organisation et au fonctionnement des juridictions, au statut des Magistrats et des auxiliaires de la justice.

Les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions du Conseil National de la Justice sont fixées par la loi.

Les rôles et attributions respectifs de ces nouveaux organismes demeurent flous.

CHAPITRE II DE LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE

Article 114.- La Haute Cour Constitutionnelle comprend neuf membres. Leur mandat est de sept (7) ans non renouvelable.

Le caractère non renouvelable du mandat des Hauts conseillers est censé garantir leur indépendance, notamment vis-à-vis des autorités de nomination. Avec un mandat renouvelable, ces dernières avaient un moyen de pression sur les Hauts conseillers qui voulaient effectuer un nouveau mandat.

Trois des membres sont nommés par le Président de la République, deux sont élus par l'Assemblée nationale, deux par le Sénat, deux sont élus par le Conseil supérieur de la Magistrature.

Le mandat des Hauts conseillers se renouvelle ensemble, ce qui devrait se traduire par un bouleversement total lors du renouvellement. En France, le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans, ce qui permet un renouvellement rapide des membres tout en évitant de grands bouleversements.

La Constitution ne prévoit par le cas où un membre de la HCC ne termine pas son mandat, pour cause de décès, de démission, de survenance d'une incompatibilité, etc. Ce cas de figure doit pourtant être prévu à l'avance pour éviter d'éventuels problèmes de remplacement.

Le choix des membres de la HCC est entièrement discrétionnaire. Aucune condition de qualification juridique n'est exigée.

Le Président de la Haute Cour Constitutionnelle est élu par et parmi les membres de ladite Cour. Cette élection ainsi que la désignation des autres membres sont constatées par décret du Président de la République.

L'élection du Président de la Haute Cour Constitutionnelle par ses membres constitue une garantie d'indépendance ; La nomination de ce chef d'institution par le seul Président de la République depuis la révision constitutionnelle de 1998 sous la Troisième République le rendait dépendant du chef de l'Etat. L'élection du Président de la HCC par ses pairs avait déjà été expérimentée durant la première partie de la Troisième République, entre 1992 et 1998.

Article 115.- Les fonctions de membre de la Haute Cour Constitutionnelle sont incompatibles avec celles de membres du Gouvernement, du Parlement, avec tout mandat public électif, toute autre activité professionnelle rémunérée, à l'exception des activités d'enseignement, ainsi que toute activité au sein d'un parti politique ou d'un syndicat.

Le membre de la Haute cour constitutionnelle ne peut faire partie ni du gouvernement, ni de l'Assemblée nationale, ni du Sénat. Il ne peut non plus exercer un mandat public électif (maire, chef de région ...) ou une autre activité professionnelle rémunérée et encore moins militer au sein d'un parti ou d'un syndicat. L'exception pour l'enseignement signifie qu'un Haut conseiller peut

enseigner le droit au sein des Facultés de droit, de l'École nationale de la magistrature et des greffes, de l'École Nationale d'administration de Madagascar, etc.

Article 116.- Outre les questions qui lui sont renvoyées par d'autres articles de la Constitution, la Haute Cour Constitutionnelle, dans les conditions fixées par une loi organique :

1° statue sur la conformité à la Constitution des traités, des lois, des ordonnances, et des règlements autonomes;

2° règle les conflits de compétence entre deux ou plusieurs Institutions de l'Etat ou entre l'Etat et une ou plusieurs Collectivités Territoriales Décentralisées ou entre deux ou plusieurs Collectivités Territoriales Décentralisées;

3° statue sur la conformité à la Constitution et aux lois organiques, des délibérations et des actes réglementaires adoptés par les Collectivités Territoriales Décentralisées ;

4° statue sur le contentieux des opérations de référendum, de l'élection du Président de la République et des élections des députés et sénateurs ;

5° proclame le résultat officiel des élections présidentielles, législatives et des consultations par référendum

La HCC veille au respect de la Constitution donc de la conformité des textes de lois par rapport à la Constitution et au droit international, de la répartition des pouvoirs et des compétences, des principes démocratiques et des droits fondamentaux ainsi qu'à la régularité des élections au niveau national (présidentielle, législatives, référendum) et proclame les résultats officiels.

Article 117.- Avant leur promulgation, les lois organiques, les lois et les ordonnances sont soumises obligatoirement par le Président de la République à la Haute Cour Constitutionnelle qui statue sur leur conformité à la Constitution.

Une disposition jugée inconstitutionnelle ne peut être promulguée. Dans ce cas, le Président de la République peut décider, soit de promulguer les autres dispositions de la loi ou de l'ordonnance, soit de soumettre l'ensemble du texte à une nouvelle délibération du Parlement ou du Conseil des Ministres selon le cas, soit de ne pas procéder à la promulgation.

Dans les cas prévus ci-dessus, la saisine de la Haute Cour Constitutionnelle suspend le délai de promulgation des lois.

Le règlement intérieur de chaque Assemblée est soumis au contrôle de constitutionnalité avant sa mise en application. Une disposition jugée inconstitutionnelle ne peut être appliquée.

La Haute cour constitutionnelle est l'institution chargée d'apprécier si les lois organiques, les ordonnances et les lois sont conformes à la Constitution.

Ainsi avant que le Président ne promulgue un texte de loi, il doit le soumettre à la HCC qui se prononce sur sa constitutionnalité. Lorsque des dispositions sont déclarées inconstitutionnelles, il a la possibilité soit de les soustraire du texte et de promulguer le reste, soit de renvoyer le texte devant le gouvernement ou devant le parlement, soit de prendre la décision de ne pas le promulguer. Les règlements intérieurs des deux chambres du parlement sont aussi soumis au contrôle de constitutionnalité.

Article 118.- Un Chef d'Institution ou le quart des membres composant l'une des Assemblées parlementaires ou les organes des Collectivités Territoriales Décentralisées ou le Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit peuvent déférer à la Cour Constitutionnelle, pour contrôle de constitutionnalité, tout texte à valeur législative ou réglementaire ainsi que toutes matières relevant de sa compétence.

Si, devant une juridiction, une partie soulève une exception d'inconstitutionnalité, cette juridiction sursoit à statuer et saisit la Haute Cour Constitutionnelle qui statue dans le délai d'un mois.

De même, si devant juridiction, une partie soutient qu'une disposition de texte législatif ou réglementaire porte atteinte à ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, cette juridiction sursoit à statuer dans les mêmes conditions qu'à l'alinéa précédent.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle cesse de plein droit d'être en vigueur.

La décision de la Haute Cour Constitutionnelle est publiée au Journal officiel.

Par rapport aux constitutions antérieures, la possibilité de saisir la HCC est élargie. La saisine par le quart des membres composant l'une des Assemblées parlementaires donne théoriquement la faculté à l'opposition de saisir la HCC. Cette saisine est en plus ouverte aux organes des collectivités territoriales décentralisées (chef de province, conseil provincial, chef de région, conseil régional, maire, conseil communal ou municipal) ainsi qu'au Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit.

Si, devant une juridiction, une partie soulève une exception d'inconstitutionnalité, cette juridiction sursoit à statuer et saisit la Haute Cour Constitutionnelle qui statue dans le délai d'un mois.

De même, si devant juridiction, une partie soutient qu'une disposition de texte législatif ou réglementaire porte atteinte à ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, cette juridiction sursoit à statuer dans les mêmes conditions qu'à l'alinéa précédent.

Les simples citoyens ont la possibilité de saisir la HCC pour une loi, un décret ou un arrêté portant atteinte aux droits et libertés fondamentales.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle cesse de plein droit d'être en vigueur.

La décision de la Haute Cour Constitutionnelle est publiée au Journal officiel.

Article 119.- La Haute Cour Constitutionnelle peut être consultée par tout Chef d'Institution et tout organe des Collectivités Territoriales Décentralisées pour donner son avis sur la constitutionnalité de tout projet d'acte ou sur l'interprétation d'une disposition de la présente Constitution.

Tout Chef d'Institution et tout organe des collectivités territoriales décentralisées peuvent saisir la Hcc pour lui soumettre un projet d'acte ou pour les éclairer sur le sens d'une disposition de la Constitution.

Article 120.- En matière de contentieux électoral et de consultation populaire directe, la Haute Cour Constitutionnelle rend des arrêts.

Dans les autres matières relevant de sa compétence, hors le cas prévu à l'article 119, elle rend des décisions.

Les arrêts et décisions de la Haute Cour Constitutionnelle sont motivés ; ils ne sont susceptibles d'aucun recours. Ils s'imposent à tous les pouvoirs publics ainsi qu'aux autorités administratives et juridictionnelles.

La HCC juge en premier et en dernier ressort pour les matières relevant de sa compétence. Ses décisions ou arrêts ne peuvent faire l'objet d'aucun recours ni de remise en cause, elles sont définitives et s'imposent à tous.

La HCC ne rend que des arrêts, des décisions ou des avis. Tout autre acte, par exemple une simple lettre de la HCC, n'a aucune valeur juridique.

CHAPITRE III

DE LA COUR SUPREME

Article 121.- La Cour Suprême veille au fonctionnement régulier des juridictions de l'ordre judiciaire, administratif et financier. Elle comprend :

- la Cour de Cassation ;
- le Conseil d'Etat ;
- la Cour des Comptes.

La Cour suprême composée de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes est la juridiction qui se trouve au sommet de la pyramide judiciaire. Elle est garante du fonctionnement régulier de toutes les juridictions.

Article 122.- Le Premier Président et le Procureur Général de la Cour Suprême sont les chefs de cette haute juridiction. Ils sont respectivement nommés par décret pris en Conseil des Ministres conformément aux propositions du Conseil Supérieur de la Magistrature de préférence parmi les plus anciens dans le grade le plus élevé des Magistrats respectivement de l'ordre judiciaire, administratif et financier.

La Cour Suprême est placée sous l'autorité d'un Premier Président et d'un Procureur général nommés en conseil des ministres sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature parmi les plus anciens dans le grade le plus élevé.

Article 123.- Le Premier Président de la Cour Suprême est secondé par trois Vice-Présidents, affectés respectivement à la présidence de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes.

Chaque Vice-président est nommé en Conseil des Ministres par décret du Président de la République conformément aux propositions du Conseil Supérieur de la Magistrature, de préférence parmi les plus anciens dans le grade le plus élevé des Magistrats respectivement de l'ordre judiciaire, administratif et financier.

Trois Vice Présidents secondent le Premier Président de la Cour Suprême et font respectivement fonction de Président de la Cour de Cassation, de Président du Conseil d'Etat et de Président de la Cour des Comptes. Ils sont choisis et nommés selon les mêmes critères et la même procédure que précédemment.

Article 124.- Le Parquet général de la Cour Suprême comprend :

- un Parquet général de la Cour de cassation ;
- un Commissariat général de la loi pour le Conseil d'Etat ;
- un Commissariat général du Trésor public pour la Cour des Comptes.

Le Procureur général de la Cour Suprême est secondé par les trois chefs de ces Parquets généraux.

Le chef du Parquet général de la Cour de Cassation, du Commissariat général de la loi ou du Commissariat général du Trésor public est nommé en Conseil des Ministres conformément aux propositions du Conseil Supérieur de la Magistrature, de préférence parmi les Magistrats les plus anciens dans le grade le plus élevé respectivement de l'ordre judiciaire, administratif et financier.

Article 125.- Outre les attributions qui lui sont dévolues par des lois particulières, la Cour Suprême règle les conflits de compétence entre deux juridictions d'ordre différent.

La Cour Suprême connaît également des litiges concernant les compétences de deux juridictions d'ordre différent

Article 126.- La Cour de Cassation veille à l'application de la loi par les juridictions de l'ordre judiciaire.

Outre les compétences qui lui sont reconnues par les lois particulières, elle statue sur les pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions.

La Cour de cassation est la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire. Chargée de vérifier la conformité des décisions juridictionnelles rendues en dernier ressort, elle a la possibilité de les réviser, à la demande des parties. Elle ne tranche que des questions de droit ou d'application du droit, elle ne juge pas les faits donc ne peut être qualifiée de troisième niveau de juridiction.

Article 127.- Sans préjudice de compétences spéciales prévues par la loi, le Conseil d'Etat contrôle la régularité des actes de l'Administration et veille à l'application de la loi par les juridictions de l'ordre administratif.

Le Conseil d'Etat, dans les conditions fixées par une loi organique :

1° juge les recours en annulation des actes des autorités administratives centrales, les recours de pleine juridiction pour les faits dommageables occasionnés par les activités de l'Administration, les réclamations contentieuses en matière fiscale ;

2° connaît en appel du contrôle de la légalité des actes des autorités des Collectivités Territoriales Décentralisées ;

3° statue en appel ou en cassation sur les décisions rendues par les tribunaux administratifs ou les juridictions administratives spécialisées.

Il est juge de certains contentieux électoraux.

Il peut être consulté par le Premier Ministre et par les membres du gouvernement pour donner son avis sur les projets de texte législatif, réglementaire, ou sur l'interprétation d'une disposition législative, réglementaire.

Il peut procéder, à la demande du Premier Ministre, à des études sur des textes de lois, sur l'organisation, le fonctionnement, et les missions des services publics.

Juge administratif suprême, le Conseil d'État est le juge ultime des activités des administrations : pouvoir exécutif, collectivités territoriales, autorités indépendantes, établissements publics, organismes disposant de prérogatives de puissance publique.

Le Conseil d'État conseille le Gouvernement lors de la phase de la préparation des projets de loi et de décret, tranche les litiges relatifs aux actes des administrations. Le Conseil d'État a également pour mission de gérer l'ensemble de la juridiction administrative.

Article 128.- La Cour des Comptes :

- 1° juge les comptes des comptables publics ;
- 2° contrôle l'exécution des lois de finances et des budgets des organismes publics ;
- 3° contrôle les comptes et la gestion des entreprises publiques ;
- 4° statue en appel des jugements rendus en matière financière par les juridictions ou les organismes administratifs à caractère juridictionnel;
- 5° assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

La Cour des Comptes dispose d'un pouvoir juridictionnel sur les comptables de deniers publics et les comptables maniant une comptabilité publique, d'un pouvoir de contrôle du budget de l'Etat et des organismes publics,

Article 129.- La Cour Suprême adresse un rapport annuel de ses activités au Président de la République, au Premier Ministre, aux Présidents des deux Assemblées et au Ministre chargé de la Justice et au Conseil Supérieur de la Magistrature.

Ce rapport doit être publié au Journal officiel dans l'année qui suit la clôture de l'année judiciaire concernée.

Article 130.- Le Premier Président, le Procureur général des Cours d'appel sont nommés en Conseil des Ministres par décret du Président de la République conformément aux propositions du Conseil Supérieur de la Magistrature, de préférence parmi les plus anciens dans le grade le plus élevé des Magistrats respectivement de l'ordre judiciaire, administratif et financier.

CHAPITRE IV DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE

Article 131.- Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis liés à l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison, de violation grave, ou de violations répétées de la Constitution, de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat.

Il ne peut être mis en accusation que par l'Assemblée Nationale au scrutin public et à la majorité des deux tiers de ses membres.

Il est justiciable devant la Haute Cour de Justice. La mise en accusation peut aboutir à la déchéance de son mandat.

La responsabilité pénale du Président de la République dans l'exercice de ses fonctions, qui a toujours existé dans les Constitutions malgaches mais enlevée lors

de la révision de la Constitution de la troisième République en 1998, n'est toujours pas rétablie. Son absence crée une impunité pour le Chef de l'Etat pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de ses fonctions. Ce serait le cas pour les actes de corruption, de détournement de deniers publics ou pour le fait de faire tirer sur la foule en cas de manifestations publiques.

La notion de haute trahison ne se limite pas au fait de trahir pour une puissance étrangère. En droit constitutionnel, la non promulgation des lois est considérée comme un acte de haute trahison. Les termes de « violation grave » ou de « violation répétée » de la Constitution demeurent vagues. La violation de la Constitution constitue déjà en soi-même un acte grave.

La Haute Cour de Justice ne peut pas prononcer d'autres peines que la déchéance, notamment des peines d'emprisonnement car celles-ci ne sont pas prévues par la Constitution.

Article 132.- Si la déchéance du Président de la République est prononcée, la Haute Cour Constitutionnelle constate la vacance de la Présidence de la République ; il sera procédé à l'élection d'un nouveau Président dans les conditions de l'article 47 ci-dessus. Le Président frappé de déchéance n'est plus éligible à toute fonction publique élective.

La déchéance du Président lui interdit définitivement de se présenter à toute élection nationale (Président de la République, député, sénateur) ou locale (chef de province, conseiller provincial, chef de région, conseiller régional, maire, conseiller municipal ou communal).

A la différence du système français où les membres du gouvernement sont justiciables devant une juridiction différente de la Haute Cour de Justice, dénommée Cour de Justice de la République, à Madagascar ils relèvent également de la Haute Cour de Justice.

Si ces personnalités bénéficient d'un privilège de juridiction, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas traduits devant les tribunaux ordinaires comme les simples citoyens, le

Code pénal leur est applicable. Il n'y a pas d'impunité ni de privilège concernant la loi applicable.

Article 133.- Les Présidents des Assemblées parlementaires, le Premier Ministre, les autres membres du Gouvernement et le Président de la Haute Cour Constitutionnelle sont pénalement responsables, devant la Haute Cour de Justice, des actes accomplis liés à l'exercice de leurs fonctions des actes qualifiés de crimes ou délits au moment où ils ont été commis.

Ils peuvent être mis en accusation par l'Assemblée Nationale statuant au scrutin public à la majorité absolue de ses membres.

L'initiative de la poursuite émane du Procureur Général de la Cour Suprême.

Le Procureur général de la Cour suprême est nommé par décret pris en Conseil des Ministres que préside le président de la République

Article 134.- Les Présidents des Assemblées parlementaires, le Premier Ministre, les autres membres du Gouvernement et le Président de la Haute Cour Constitutionnelle sont justiciables des juridictions de droit commun pour les infractions commises hors de l'exercice de leurs fonctions.

L'initiative des poursuites émane du Procureur Général près la Cour de Cassation.

Dans ce cas, lorsqu'il y a délit, la juridiction correctionnelle compétente est présidée par le Président du tribunal ou par un vice-Président s'il en est empêché.

Les dispositions des trois alinéas précédents sont également applicables aux députés, aux sénateurs et aux membres de la Haute Cour Constitutionnelle.

Pour les crimes et délits commis en dehors de l'exercice de leur fonction, c'est-à-dire en tant que simples citoyens, les membres du gouvernement sont passibles des tribunaux de droit commun (tribunal de première instance, Cour criminelle, etc.). Il en est de même pour les simples contraventions, la catégorie d'infraction la moins grave pouvant faire l'objet d'une peine de 400 à 100.000 Ariary.

Article 135.- La Haute Cour de Justice jouit de la plénitude de juridiction.

La plénitude de juridiction est une compétence inconditionnelle d'une cour à connaître et juger tous les litiges qui lui sont présentés, même si la loi peut les destiner à d'autres cours/tribunaux.

Article 136.- La Haute Cour de Justice est composée de onze membres dont :

1° le Premier Président de la Cour Suprême, Président, suppléé de plein droit, en cas d'empêchement, par le Président de la Cour de Cassation;

2° deux Présidents de Chambre de la Cour de la Cassation, et deux suppléants, désignés par l'Assemblée générale de ladite Cour;

3° deux premiers Présidents de Cour d'Appel, et deux suppléants, désignés par le Premier Président de la Cour Suprême ;

4° deux députés titulaires et deux députés suppléants élus en début de législature par l'Assemblée nationale ;

5° deux sénateurs titulaires et deux sénateurs suppléants, élus en début de législature par le Sénat.

6° deux membres titulaires et deux membres suppléants issus du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit.

Le ministère public est représenté par le Procureur Général de la Cour Suprême assisté d'un ou plusieurs membres de son parquet général. En cas d'empêchement du Procureur Général, il est suppléé par le Procureur Général de la Cour de Cassation. Le greffier en chef de la Cour Suprême est de droit greffier de la Haute Cour de Justice. Il y tient la plume. En cas d'empêchement, il est remplacé par le greffier en chef de la Cour de Cassation.

L'organisation et la procédure à suivre devant la Haute Cour de Justice sont fixées par une loi organique.

TITRE IV DES TRAITES ET ACCORDS INTERNATIONAUX

Article 137.- Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il est informé de toute négociation tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à ratification.

La ratification ou l'approbation de traités d'alliance, de traités de commerce, de traités ou d'accord relatif à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'Etat y compris les emprunts extérieurs, et de ceux qui modifient les dispositions de nature législative, de ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, des traités de paix, de ceux qui comportent modification de territoire, doit être autorisée par la loi.

Avant toute ratification, les traités sont soumis par le Président de la République, au contrôle de constitutionnalité de la Haute Cour Constitutionnelle. En cas de non conformité à la Constitution, il ne peut y avoir ratification qu'après révision de celle-ci.

Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.

Tout traité d'appartenance de Madagascar à une organisation d'intégration régionale doit être soumis à une consultation populaire par voie de référendum.

Cette dernière disposition constitue une innovation en droit constitutionnel malgache. L'adhésion à une organisation régionale doit désormais faire l'objet d'un référendum. Logiquement, le retrait devrait également faire l'objet d'une consultation populaire. Cette disposition s'explique par le problème des autorités de Transition avec la SADC.

Article 138.- Le Premier Ministre négocie et signe les accords internationaux non soumis à ratification.

TITRE V DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ETAT

SOUS-TITRE I DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 139.- Les collectivités territoriales décentralisées, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, constituent le cadre institutionnel de la participation effective des citoyens à la gestion des affaires publiques et garantissent l'expression de leurs diversités et de leurs spécificités.

Elles possèdent un patrimoine comprenant un domaine public et un domaine privé qui sont délimités par la loi.

Les terres vacantes et sans maître font partie du domaine de l'Etat.

Les collectivités territoriales décentralisées disposent de ressources propres et décident librement des actions à mener pour le développement de son territoire.

Elles disposent d'un domaine public dont l'utilisation est soumise à l'obtention d'une autorisation (révocable à tout moment) ou se fait sur la base d'une concession (paiement d'une redevance par la concessionnaire). Elles sont libres de disposer des biens de son domaine public (vente, location, ...)

Tout comme l'Etat, les collectivités décentralisées dispose d'un budget qu'elles élaborent et qu'elles votent chaque année au cours de leur session ordinaire. Comme elles sont dotées d'une autonomie financière, elles disposent de plusieurs ressources constituées par les ressources fiscales (impôts, taxes), les revenus de leur domaine public et leur domaine privé. (Cf. Art 142 et 147)

Article 140.- Les Collectivités Territoriales Décentralisées disposent d'un pouvoir réglementaire.

L'Etat veille à ce que le règlement d'une Collectivité Territoriale décentralisée n'affecte pas les intérêts d'une autre Collectivité Territoriale Décentralisée.

L'Etat veille au développement harmonieux de toutes les Collectivités Territoriales décentralisées sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional par des dispositifs de péréquation.

Des mesures spéciales seront prises en faveur du développement des zones les moins avancées, y compris la constitution d'un fonds spécial de solidarité.

Les Collectivités décentralisées sont composées de l'Exécutif et du Conseil qui dispose d'un pouvoir délibératif qui se matérialise par un arrêté communal ou régional.

Le contrôle exercé a posteriori (après la délibération du Conseil) ne se limite plus désormais au seul contrôle de légalité. L'Etat veille également à ce que le règlement adopté par une collectivité ne nuise pas à l'intérêt des autres collectivités. Ce type de contrôle peut favoriser ou léser selon la situation de chaque collectivité décentralisée puisque l'Etat semble être le juge de ce qui pourrait se présenter comme un intérêt pour les CTD.

Article 141.- Les Collectivités Territoriales décentralisées assurent avec le concours de l'Etat, notamment la sécurité publique, la défense civile, l'administration, l'aménagement du territoire, le développement économique, la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie.

Dans ces domaines, la loi détermine la répartition des compétences en considération des intérêts nationaux et des intérêts locaux.

Certaines compétences des collectivités décentralisées sont partagées avec l'Etat. Même dans le cas d'un partage des compétences, il est important que les compétences respectives de chaque entité soient clarifiées pour faciliter la répartition des tâches. (Cf Art 146)

Article 142.- Les Collectivités Territoriales décentralisées jouissent de l'autonomie financière.

Elles élaborent et gèrent leur budget selon les principes applicables en matière de gestion des finances publiques.

Les budgets des Collectivités Territoriales décentralisées bénéficient de ressources de diverses natures.

Article 143.- Les Collectivités Territoriales décentralisées de la République sont les Communes, les Régions et les Provinces.

La création et la délimitation des Collectivités Territoriales décentralisées doivent répondre à des critères d'homogénéité géographique, économique, sociale et culturelle. Elles sont décidées par la loi.

La création d'une nouvelle collectivité décentralisée peut ainsi être décidée par la loi une fois que des critères d'homogénéité sont identifiés.

Contrairement aux anciennes constitutions, le nombre, la localisation et la dénomination des provinces ne sont pas précisés.

Article 144.- Les Collectivités Territoriales décentralisées s'administrent librement par des assemblées qui règlent, par leurs délibérations, les affaires dévolues à leur compétence par la présente Constitution et par la loi.

Ces délibérations ne peuvent pas être contraires aux dispositions constitutionnelles, législatives, et réglementaires.

Toutes les délibérations du Conseil (qui est l'équivalent du pouvoir législatif au niveau central) au cours de leurs sessions ordinaires ou parlementaires doivent faire l'objet d'un contrôle de légalité (vérification de sa conformité par rapport à aux normes qui lui sont supérieures).

Article 145.- La représentation de l'Etat auprès des Collectivités Territoriales Décentralisées est régie par la loi.

Cette représentation signifie-t-elle qu'un représentant de l'Etat est présent de façon permanente au sein de la collectivité ou fait-on allusion au représentant de l'Etat au niveau déconcentré tel le district ? Avec les trois niveaux de collectivités décentralisées, la représentation de l'Etat serait certainement assurée par la province autonome. Cf Art 157

Article 146.- L'Etat s'engage à mettre en œuvre les mesures suivantes :

- répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées ;
- répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées ;
- répartition des services publics entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées.

Article 147.- Les ressources d'une collectivité territoriale décentralisée comprennent notamment:

- le produit des impôts et taxes votés par son Conseil et perçus directement au profit du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée ; la loi détermine la nature et le taux maximum de ces impôts et taxes en tenant dûment compte des charges assumées par les Collectivités Territoriales Décentralisées et de la charge fiscale globale imposée à la Nation ;

- la part qui lui revient de droit sur le produit des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat ; cette part qui est prélevée automatiquement au moment de la perception est déterminée par la loi suivant un pourcentage qui tient compte des charges assumés globalement et individuellement par les Collectivités Territoriales Décentralisées et assurer un développement économique et social équilibré entre toutes les Collectivités Territoriales Décentralisées sur l'ensemble du territoire national ;
- le produit des subventions affectées ou non affectées consenties par le budget de l'Etat à l'ensemble ou à chacune des Collectivités Territoriales Décentralisées pour tenir compte de leur situation particulière, ou pour compenser, pour ces Collectivités Territoriales Décentralisées, les charges entraînées par des programmes ou projets décidés par l'Etat mis en œuvre par les Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- le produit des aides extérieures non remboursables et le produit des dons à la collectivité territoriale décentralisée ;
- les revenus de leur patrimoine ;
- les emprunts, dont les conditions de souscription sont fixées par la loi.

Le transfert des ressources du pouvoir central vers les collectivités décentralisées est la seule véritable garantie d'une autonomie financière. La décentralisation n'a jamais été effective à Madagascar faute d'un réel transfert des ressources.

SOUS TITRE II DES STRUCTURES

CHAPITRE I DES COMMUNES

Article 148.- Les communes constituent les collectivités territoriales décentralisées de base.

Les communes sont urbaines ou rurales en considération de leur assiette démographique réduite ou non à une agglomération urbanisée.

Les communes se trouvent à la base des trois niveaux de CTD. La distinction entre commune urbaine et commune rurale reste encore floue mais la législation en vigueur tient compte du nombre d'habitants et les textes parlent également d'une assiette démographique réduite ou non à une agglomération urbanisée.

Article 149.- Les communes concourent au développement économique, social, culturel et environnemental de leur ressort territorial. Leurs compétences tiennent compte essentiellement

des principes constitutionnels et légaux ainsi que du principe de proximité, de promotion et de défense des intérêts des habitants.

En raison du fait que la commune constitue la collectivité territoriale de base, ces compétences sont guidées par le principe de proximité et d'appartenance. Elle fournit ainsi des services publics dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'état civil,...

Article 150.- Les communes peuvent se constituer en groupement pour la réalisation de projets de développement commun.

L'OPCI ou Organisme Public de Coopération Intercommunale regroupe un certain nombre de communes qui ont un intérêt commun ; les régions Haute Matsiatra et Amoron'i Mania comptent par exemple plusieurs OPCIs. Il constitue un moyen permettant à plusieurs Communes d'unir volontairement leurs efforts en vue d'initier des actions communes sur la base des compétences communales. L'OPCI est un établissement public local, il n'existe pas encore de texte régissant les établissements publics locaux.

Article 151.- Dans les communes, les fonctions exécutives et délibérantes sont exercées par des organes distincts et élus au suffrage universel direct.

La composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement des organes exécutifs et délibérants ainsi que le mode et les conditions d'élection de ses membres sont fixés par la loi.

Les fonctions exécutives sont assurées par le maire qui se charge de mettre en œuvre les délibérations du Conseil. Les fonctions délibérantes sont assurées par le Conseil. Le maire et les membres du Conseil ne peuvent être nommés. Ils sont élus par les électeurs de leur circonscription.

Article 152.- Le Fokonolona, organisé en fokontany au sein des communes, est la base du développement et de la cohésion socioculturelle et environnementale.

Les responsables des fokontany participent à l'élaboration du programme de développement de leur commune.

Le fokontany assure la promotion de la participation de la communauté et procède à l'identification des besoins de la population pour ensuite participer à l'élaboration du programme de développement

Avec l'existence des communes, le rôle du Fokontany s'est réduit à de simples activités d'administration (délivrance des certificats de résidence). Bien qu'il participe à l'élaboration du programme de développement de la commune, la participation villageoise est devenue presque inexistante

CHAPITRE II DES REGIONS

Article 153.- Les régions ont une vocation essentiellement économique et sociale.

En collaboration avec les organismes publics et privés, elles dirigent, dynamisent, coordonnent et harmonisent le développement économique et social de l'ensemble de leur ressort territorial et assurent la planification, l'aménagement du territoire et la mise en œuvre de toutes les actions de développement.

Dans la constitution de 1992, la commune, le département et la région constituaient les trois niveaux de décentralisation. Lors de l'amendement de 1998 a été introduite les provinces autonomes aux côtés des régions et des communes. De même lors de la révision constitutionnelle de 2007, les provinces autonomes sont supprimées alors que les régions et les communes sont maintenues. Les Chefs de région devaient être élus mais ont été désignés, nommés en conseil des ministres, à titre transitoire, et ce jusqu'à maintenant

Les compétences de la région s'orientent davantage dans les actions de développement économique et social.

L'aménagement du territoire est ici prévu explicitement comme relevant de la compétence de la région, tandis que l'article 141 prévoit qu'il s'agit d'une compétence que les collectivités décentralisées assurent avec le concours de l'Etat. Il ne s'agit pas d'une disposition nouvelle mais qui continue de prêter à confusion lorsqu'il s'agit d'aborder la question de la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivité décentralisée.

Article 154.- La fonction exécutive est exercée par un organe dirigé par le Chef de Région élu au suffrage universel.

Le Chef de Région est le premier responsable de la stratégie et de la mise en œuvre de toutes les actions de développement économique et social de sa région.

Il est le Chef de l'Administration de sa région.

Le Chef de Région sera élu, c'est un des critères de l'effectivité de la décentralisation. La durée du mandat du Chef de région n'est pas précisée.

La Constitution révisée en 2007 et la loi de 2004 relative aux régions ont prévu des dispositions transitoires relatives à la nomination des Chefs de Région par le Chef de l'Etat. Le double statut de la région a constitué un lourd handicap pour parvenir à une effectivité de la décentralisation dont l'esprit est de transférer certaines compétences à d'autres collectivités.

Article 155.- La fonction délibérante est exercée par le Conseil régional dont les membres sont élus au suffrage universel.

Les députés et les sénateurs issus des différentes circonscriptions de la région sont membres de droit du Conseil régional, avec voix délibérative.

Les membres du Conseil sont également élus et ne peuvent donc pas être simplement nommés.

Article 156.- La composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement des organes exécutifs et délibérants ainsi que le mode et les conditions d'élection de ses membres sont fixés par la loi.

CHAPITRE III DES PROVINCES

Article 157.- Les Provinces sont des collectivités territoriales décentralisées dotées de la personnalité morale, de l'autonomie administrative et financière.

Elles assurent la coordination et l'harmonisation des actions de développement d'intérêt provincial et veillent au développement équitable et harmonieux des collectivités territoriales décentralisées dans la province.

Les provinces mettent en œuvre la politique de développement d'intérêt provincial défini et arrêté en conseil provincial.

En collaboration avec les organismes publics et privés, elles dirigent, dynamisent, coordonnent et harmonisent le développement économique et social de l'ensemble de la province et assurent, à ce titre, la planification, l'aménagement du territoire et la mise en œuvre de toutes les actions de développement.

Les provinces se chargent encore de la coordination des actions de développement des collectivités décentralisées, à savoir les communes et les régions situées dans la

province. La lecture de cette disposition ne permet pas réellement de distinguer les compétences qui relèvent de la région et celle qui relève de la province. Le projet de Constitution essaie toutefois de légitimer son existence malgré le fait qu'un mécanisme aussi complexe ne puisse pas être favorable à l'effectivité de la décentralisation.

Contrairement au système appliqué à Madagascar de 1998 à 2007, il ne s'agit pas de provinces autonomes. Les provinces ne sont pas dotées d'un pouvoir législatif et ne disposent pas d'une loi statutaire pour leurs attributions et fonctionnement comme pour les provinces autonomes.

Article 158.- La fonction exécutive est exercée par un organe dirigé par le Chef de Province élu au suffrage universel.

Le Chef de Province est le premier responsable de la stratégie et de la mise en œuvre de toutes les actions de développement économique et social de sa province.

Il est le Chef de l'Administration de la province.

Article 159.- La fonction délibérante est exercée par le conseil provincial dont les membres sont élus au suffrage universel.

Les députés et les sénateurs issus des différentes circonscriptions de la province sont membres de droit du Conseil provincial, avec voix délibérative.

Article 160.- La composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de ces organes exécutif et délibérant, ainsi que le mode et les conditions d'élection de leurs membres sont fixés par la loi.

TITRE VI DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION

Article 161.- Aucune révision de la Constitution ne peut être initiée, sauf en cas de nécessité jugée impérieuse.

La notion de « nécessité jugée impérieuse » est vague et susceptible de plusieurs interprétations. L'instance chargée d'apprécier cette « nécessité impérieuse » n'est pas non plus précisée. Dans le premier draft du projet de Constitution, il était question d'interdire la révision de la Constitution durant les 10 premières années de son application. Ce genre de disposition a existé au Portugal pour éviter les révisions intempestives de la loi fondamentale. Dans d'autres pays, il est également fixé un délai minimum entre les révisions pour éviter les modifications trop fréquentes.

Article 162.- L'initiative de la révision, en cas de nécessité jugée impérieuse, appartient soit au Président de la République qui statue en Conseil des Ministres, soit aux Assemblées parlementaires statuant par un vote séparé à la majorité des deux tiers des membres.

L'initiative de la révision est limitée aux seules institutions politiques. Dans d'autres pays comme la Suisse, les citoyens peuvent demander une révision de la Constitution à la suite d'une pétition exigeant 100.000 signatures.

Le projet ou proposition de révision doit être approuvé(e) par les trois quarts des membres de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

Le projet ou la proposition de révision ainsi approuvé(e) est soumis à référendum.

Dans la pratique constitutionnelle malgache, il y avait toujours un choix entre l'adoption de la révision par voie parlementaire comme en janvier 2009 ou la voie référendaire comme en 2007. Avec cet article, la révision doit passer par deux étapes obligatoires, le Parlement puis le référendum.

Article 163.- La forme républicaine de l'Etat, le principe de l'intégrité du territoire national, le principe de la séparation des pouvoirs, le principe d'autonomie des Collectivités Territoriales Décentralisées, la durée et le nombre du mandat du Président de la République, ne peuvent faire l'objet de révision.

Les pouvoirs exceptionnels détenus par le Président de la République dans les circonstances exceptionnelles ou de trouble politique ne lui confèrent pas le droit de recourir à une révision constitutionnelle.

TITRE VII

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DIVERSES

Article 164.- La présente Constitution sera adoptée par référendum. Elle entrera en vigueur dès sa promulgation par le Président de la Haute Autorité de la Transition, dans les dix jours suivant la proclamation des résultats définitifs du référendum par la Haute Cour Constitutionnelle.

Article 165.- La législation en vigueur demeure applicable en toutes ses dispositions non contraires à la présente Constitution.

Article 166.- Jusqu'à la mise en place progressive des Institutions prévues par la présente Constitution, les Institutions et les organes prévus pour la période de la Transition continuent d'exercer leurs fonctions.

Le Conseil Supérieur de la Transition et le Congrès de la Transition cesse leurs fonctions dès l'élection du bureau de la nouvelle Assemblée Nationale.

En attendant la mise en place du Sénat, l'Assemblée Nationale a la plénitude du pouvoir législatif.

Jusqu'à l'investiture du nouveau Président de la République, l'actuel Président de la Haute Autorité de la Transition continue d'exercer les fonctions de Chef de l'Etat.

En cas de vacance de la Présidence, pour quelque cause que ce soit, les fonctions de Chef de l'Etat sont exercées collégalement par le Premier Ministre, le Président du Conseil Supérieur de la Transition, et le Président du Congrès.

Aucun délai n'est fixé pour la mise en place des institutions de la quatrième république. A Madagascar, un délai pour la mise en place des nouvelles institutions a toujours figuré dans les dispositions transitoires. Dans la pratique constitutionnelle universelle, ce délai est en moyenne de 18 mois.

Article 167.- Afin de respecter le prescrit constitutionnel, le Président de la République, dans un délai de 12 mois à compter de son investiture, invite les Instances compétentes à désigner les membres qui composeront la Haute Cour de Justice afin de procéder dès l'expiration de ce délai à l'installation de la Haute Cour de Justice. Toute partie justifiant d'un intérêt peut saisir les institutions compétentes de demande de sanction en cas de carence.

En ce qui concerne le Président de la République, exceptionnellement, l'Instance compétente est la Haute Cour Constitutionnelle qui serait autorisée à prendre les sanctions qu'aurait pu prendre la Haute Cour de Justice si elle était installée.

Le délai de 12 mois peut être tenu à condition que la mise en place des institutions concernées pour la désignation des membres de la Haute Cour de Justice soit limitée dans le temps. Ce qui n'est pas le cas.

Article 168.- Dans le cadre du processus de réconciliation nationale, il est institué un Conseil du Fampihavanana Malagasy dont la composition, les attributions, et les modalités de fonctionnement sont déterminées par la loi.

REFERENCES

- Loi constitutionnelle n° 1 du 14 octobre 1958,
in : *J.O.*, 18 oct. 1958, p. 2313
- Constitution du 29 avril 1959 mise à jour au 1^{er} juillet 1969,
in : La république malgache : Charles Cadoux, Encyclopédie politique et constitutionnelle, Editions Berger-Levrault, paris, 1969, pages 89-109
- Lalàmpanorenana - Constitution, Repoblika Demokratika Malagasy, Tanindrazana - Tolom-piavotana - Fahafahafana, Tranompirintim-Pirenena, Aprily 1980
- Constitution de la République de Madagascar – Lalàmpanorenan’ny Repoblikan’i Madagasikara, Antananarivo 1993, Foi et Justice
- Loi constitutionnelle n° 98-001 du 08 avril 1998 portant révision de la Constitution (*J.O.* n° 2495 du 08 avril 1998, pages 1274-1286),
in : Lalàmpanorenan’ny Repoblikan’i Madagasikara - Constitution de la République de Madagascar, Antananarivo, 2004, Foi et Justice
- Arrêt n° 01-HCC/AR du 27 avril 2007 modifié par la décision, n°04-HCC/D.3 du 19 janvier 2009 (*J.O* n° 3236 du 19 février 2009 pages 922-923),
in : Soa fa nisy fiara : KMF/CNOE, Nova Stella, FES, Antananarivo 2009, Annexe 1 à 21
- Résultats de l’atelier « Analyse du projet de constitution » organisé par le KMF/CNOE le 19 octobre 2010 à Antananarivo
- Qu’est-ce que la démocratie ? : Paula Becker et Dr. Jean-Aimé A. Raveloson,
in : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/madagaskar/05856.pdf>
- Vérité et Réconciliation : Expérience de l'Afrique du sud,
in : <http://fondation.cordoue.ch/Publications/AfriqueduSud.pdf>