

**DELEGATION A LA PAIX, A LA DEMOCRATIE  
ET AUX DROITS DE L'HOMME**

**Rapport de la mission francophone d'évaluation et d'étude de  
faisabilité des élections à Madagascar**

**Antananarivo, 14 - 20 novembre 2009**



## Sommaire

INTRODUCTION .....	7
- Mandat de la mission .....	7
- Méthodologie de la mission .....	8
- Contexte de la mission .....	9
I. DU SYSTEME ELECTORAL MALGACHE .....	9
A. Les textes de références encadrant le processus électoral à Madagascar .....	10
1. Des textes de portée générale.....	10
2. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation de l'élection Présidentielle .....	10
3. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation des élections législatives ...	11
4. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation des élections communales	11
B. L'administration électorale .....	12
1. Une instance d'organisation du processus électoral : le ministère de l'Intérieur et de la réforme administrative .....	12
2. Une instance de supervision : le Conseil national électoral .....	13
3. Une instance juridictionnelle : la Haute Cour Constitutionnelle .....	14
4. Les candidats aux élections présidentielle et législatives, élément de l'administration électorale .....	15
C. L'encadrement juridique du processus et des activités électorales .....	15
1. Les droits de suffrage et les conditions d'éligibilité à la fonction présidentielle .....	15
a) Les droits de suffrage .....	15
b) Les conditions d'éligibilité .....	16
2. L'établissement de la liste électorale . .....	17
3. la révision de la liste électorale .....	19
4. La campagne électorale ... ..	19
5. Les bureaux de vote .....	20
6. Les bulletins de vote .....	21
7. Le vote .....	21
8. Le dépouillement des suffrages .....	22
9. La centralisation des résultats .....	22
10. La proclamation des résultats et son contentieux .....	23
11. L'observation de l'élection .....	23
II. DES INSUFFISANCES IDENTIFIEES DU SYSTEME ELECTORAL MALGACHE .....	24
1. La partialité de l'administration dans le processus électoral .....	25
2. La faiblesse des capacités des acteurs et des structures impliqués dans le processus électoral .....	26
3. La charge de la confection et de la remise aux autorités administratives requis des bulletins de vote .....	27
4. Le traitement différencié des candidats tout au long des opérations électorales .....	27
5. L'absence du financement public des partis politiques et celle du plafonnement des dépenses de campagne .....	28
6. La prolifération des candidatures .....	28
7. Des défections dans les opérations de délivrance de la carte d'identité nationale et de la carte électorale .....	29
III. LES INSUFFISANCES DE LA LISTE ELECTORALE NATIONALE INFORMATISEE (LENIM) .....	29

A.	Résultats principaux sur l'évaluation de la LENIM 2006 .....	30
1.	Les non inscrits et les sur-inscrits .....	32
2.	Les inscriptions multiples .....	35
3.	Les conclusions de l'analyse menée .....	36
B.	Des données récentes .....	36
C.	La position présente du Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation .....	38
IV.	PROPOSITIONS, OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS .....	39
A.	L'énigme du calendrier électoral .....	40
B.	Estimation budget prévisionnel des élections .....	41
C.	Proposition et observations concernant la mise en place d'une Commission électorale nationale indépendante (CENI) .....	41
D.	Proposition et observations relatives à l'instauration du bulletin de vote unique .....	41
E.	Proposition pour la sécurisation et la transparence de la procédure de centralisation et de traitement des résultats .....	42
F.	Proposition pour obtenir un fichier électoral moins contestable .....	42
1.	Les hypothèses de travail .....	43
a)	Option 1 : Poursuite du processus d'actualisation de la LENIM sans rien changer .....	43
b)	Option 2 : nouveau recensement électoral réalisé par des agents recenseurs .....	44
c)	Option 3 : nouveau recensement électoral réalisé par le personnel du Fokontany nouvellement formé .....	44
2.	Une analyse comparative des options proposées .....	44
3.	Des propositions de la mission .....	47
a)	La proposition hybride d'un nouveau recensement électoral, guidé par des agents bien formés, et chargés de former et d'accompagner les Présidents de Fokontany et les Commissions locales de recensement des électeurs dans leurs travaux de recensement .....	47
b)	Prolonger les analyses menées sur la LENIM actuelle .....	48
c)	Des opérations connexes à la révision de la LENIM à conduire ..	48
-	des actions concernant les cartes d'identité nationale .....	49
-	des actions se rapportant au Centres informatiques régionaux .....	49
-	des actions à conduire à l'endroit des agents recenseurs et des formateurs .....	50
G.	Pour des actions immédiates de la Francophonie .....	52
	Annexes .....	53
	Annexe 1 : Aspects juridiques et pratiques de la construction de la LENIM ..	55
	Annexe 2 : La LENIM et sa construction .....	63
	Annexe 3 : Recommandations d'une mission PNUD pour la pérennisation de la LENIM – mai 2008	67
	Annexe 4 : La cartographie de Madagascar. Ses apports pour un meilleur fichier électoral .....	71
	Annexe 5 : Démographie et électeurs dans les 6 ex-Provinces de Madagascar. Décembre 2006 .....	77
	Annexe 6 : L'encadrement juridique du processus électoral malgache .....	87
-	La Constitution du 18 septembre 1992 révisée .....	89
-	La Loi organique n° 2000-014 du 24 août 2000 portant Code électoral .....	121

- L'Ordonnance n° 92-018 du 8 juillet 1992 relative à la Haute Cour Constitutionnelle .....	153
- la loi n°2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques .....	163
- La loi n° 90-031 du 31 décembre 1990 sur la communication audiovisuelle .....	153
- L'Ordonnance n° 60-082 du 13 août 1960 relative aux réunions publiques et aux manifestations sur la voie publique modifiée par l'ordonnance n° 62-017 du 14 août 1962 .....	197
- L'Ordonnance n° 60-104 du 21 septembre 1960 relative aux attroupements .....	201
- le décret n°2002-1225 du 11 octobre 2002 modifié par les décrets n° 2003-853 du 14 août 2003 et n° 2004-993 du 26 octobre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National Electoral .....	205
- le décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales .....	219
- la circulaire n°8658 bis-/MI/SG/DELED du 18 novembre 1992 concernant les modalités d'application du décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales .....	221
 Annexe 7 : Les termes de référence de la mission francophone d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar .....	 225



## INTRODUCTION

En application des dispositions des articles 6 de l'Accord politique de Maputo, 33 et 34 de la Charte de la Transition, ainsi que celles de l'article 8 de l'Acte additionnel d'Addis Abeba à la Charte de la transition, lesquelles prévoient une évaluation préalable des capacités électorales malgaches par des experts internationaux avant la mise en œuvre du processus électoral devant permettre le retour Madagascar à l'ordre constitutionnel, le Secrétaire général de la Francophonie a dépêché à Antananarivo, du 16 au 20 novembre 2009, une mission francophone d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections.

La mission francophone était constituée par :

- Madame Karine Sahli -Majira, démographe ;
- Monsieur Jean du Bois de Gaudusson, professeur de droit public à l'Université Montesquieu Bordeaux IV, président honoraire de l'Université, président honoraire de l'Agence universitaire de la Francophonie ;
- Monsieur Siaka Sangaré, Délégué Général aux élections du Mali ;
- Monsieur Jacques Drouin, Adjoint au Directeur général des élections du Québec et Directeur des opérations électorales ;
- Monsieur Saïdou Kane, Responsable de projets, Prévention, Gestion des crises, Consolidations de la paix de l'Organisation internationale de la Francophonie.

Monsieur Patrick Gaïa, professeur de droit public à l'Université de la Réunion, expert de la Commission de l'Océan Indien, dépêché par celle-ci pour le même exercice d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar, s'est joint à la mission francophone et a participé à l'ensemble de ses travaux.

### Mandat de la mission

Selon les objectifs généraux assignés par les termes de références à la mission, celle devait procéder à une **évaluation des besoins et des capacités électorales malgaches aux fins de permettre l'organisation et la tenue, dans les meilleurs délais, de consultations électorales**. De manière plus spécifique, la mission francophone devait effectuer :

- une évaluation de l'encadrement juridique du processus électoral. A cet effet, la mission devait examiner l'opportunité et la portée d'une révision de la loi organique n° 2000-014 août 2000 portant Code électoral dont les modalités de mise en œuvre, et leurs retombées, auraient été l'une des causes récurrentes de crises à répétition qui ont émaillé la vie politique malgache de puis l'élection présidentielle du 16 décembre 2001.

Elle devait s'attacher, par ailleurs, à examiner l'opportunité de la révision des textes de loi accompagnant le processus électoral. Il s'agit de la loi n°2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques et de la loi n° 90-031 du 31 décembre 1990 sur la communication ;

- une évaluation des conditions et des modalités de mise à jour et de consolidation de la liste électorale informatisée (LENIM), pour en faire un document fiable et accepté par l'ensemble des acteurs du processus électoral ;
- une évaluation des capacités et de la fiabilité de l'ingénierie du contentieux électoral ;
- une évaluation des moyens requis pour la logistique électorale ;

- une évaluation des capacités de l'observation nationale, et à
- une évaluation du coût du processus électoral à mettre en œuvre.

### **Méthodologie de la mission**

Afin de mener à bien son mandat, la mission s'est appuyée sur une exploitation des données documentaires disponibles, procédant à une lecture approfondie et à une étude des textes encadrant juridiquement le processus électoral, ainsi qu'à une analyse systématique des rapports établis par de précédentes missions francophones dépêchées à Madagascar, ou commis par des experts de la Commission européenne et du PNUD dont les missions se sont déroulées entre 2005 et 2008.

A cette étude documentaire, viennent s'ajouter une série de rencontres avec des autorités politiques et administrative et des séances de travail avec les responsables techniques en charge de la mise en œuvre du processus électoral. C'est dans ce cadre que la mission a rencontré :

- Monsieur Andry Nirina Rajoelina, Président de la Transition ;
- Monsieur Emmanuel Rakotovahiny, Co-président du Conseil présidentiel de la Transition ;
- Monsieur Fetison Rakoto Andrianirina, Co-président du Conseil présidentiel de la Transition ;
- Madame Cécile Manorohanta, Vice-Premier ministre chargée de l'Intérieur ;
- Monsieur Ny Hasina Andriamanjato, Vice-Premier ministre chargé des affaires étrangères ;
- Monsieur Hajo Andrianainarivelo, Ministre de l'aménagement du territoire ;
- Messieurs Jean-Michel Rajaonarivony et Dieudonné Rakotonrabao Andriantsihafa,, Président de la Haute Cour Constitutionnelle et Conseiller auprès de ladite Haute Cour ;
- Monsieur Théodore Randrezason, Président du Conseil national électoral, entouré de quelques membres du Conseil dont Madame Béatrice Attalah, et Monsieur Jean-Victor Nirina Rasolonjatovo, le Secrétaire permanent du Conseil ;
- Des hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur et de la décentralisation : le Directeur de cabinet du Vice-Premier ministre chargée de l'Intérieur, le Directeur des affaires publiques, le Chef du service de la programmation budgétaire ainsi que le Service de la maintenance des systèmes ;
- Madame Bakolalao Ramanandraibe Ranaivoharivony, Présidente du Comité pour la Sauvegarde de l'intégrité, entouré par Monsieur Brice Lejamble, Directeur de la communication et des relations extérieures, Comité pour la Sauvegarde de l'intégrité, Monsieur Franck Razafindrabe, Secrétaire exécutif par intérim, Comité pour la Sauvegarde de l'intégrité ;
- Le Directeur Général Adjoint de l'Institut National des Statistiques (INSTAT) ainsi que le Directeur de la Direction de la Démographie et des Statistiques Sociales ;
- Les responsables du Comité national d'observation des élections et d'éducation des citoyens (CNOE/KMF) ;
- Monsieur Jean-Marc Châtaigner, Ambassadeur de France ;
- Madame Marie-Annick Bourdin, Première conseillère, Ambassade de France ;
- Monsieur Tadjoudine Ali Diabacté, Directeur adjoint de la Division de l'Assistance électorale au département des Affaires politiques des Nations-Unies ;
- Monsieur Sébastien Lapierre, Unité d'appui à la médiation, Organisation des Nations Unies ;
- Monsieur Nicolas Kazadi, Économiste principal, PNUD Madagascar ;
- Monsieur Christophe Larose, Premier Secrétaire, Responsable Gouvernance, Etat de droit, Questions politiques , Délégation de la Commission Européenne à Madagascar.



## **Contexte de la mission**

La mission s'est déroulée dans un contexte particulier, voire difficile, caractérisé par la non installation des institutions prévues par la Charte de la Transition : le Gouvernement d'union nationale ; les deux chambres parlementaires que sont le Conseil Supérieur de la transition et le Congrès de la Transition ; la Commission électorale nationale indépendante ; le Conseil national de Réconciliation ainsi que la Haute Cour de la Transition.

Les facteurs de blocage sont de divers ordres. Parmi ceux-ci figure, ce qui constitue pour la mission un facteur majeur : le nouveau dispositif institutionnel et constitutionnel, que certains ont qualifié de « monstre », et qui en tout cas s'avère être ingérable. Il est à cet égard à observer que l'on comprend l'importance de la recherche du consensus et de l'inclusif, cela peut être un moyen de sortie de crise, mais faut-il le faire à tout prix avec le risque de retour à la crise ? Sauf à considérer que le système mis en place, s'il neutralise les adversaires (co-présidents), laisse une certaine latitude au premier ministre (le grand gagnant) ...

Le contexte dans lequel la mission a été déployée a aussi été marqué par l'absence de nombre, et non des moindres, de représentants de la communauté internationale (les partenaires), ce qui a pu donner en début de mission l'impression que l'OIF faisait cavalier seul. Impression qui s'est progressivement dissipée d'une part avec l'arrivée, non annoncée, de Tadjoudine Ali Diabacté, Directeur adjoint de la Division de l'Assistance électorale au département des Affaires politiques des Nations-Unies, qui, en dépit de ce contexte particulier, a insisté sur ce que la mission de l'OIF pouvait avoir de positif ; et d'autre part, par l'affirmation, admise par les partenaires, que la mission n'était qu'une mission exploratoire et technique sur la faisabilité des élections. En outre, il semble bien que les partenaires internationaux reconnaissent l'incontestable expertise de l'OIF dans un certain nombre de domaines (textes et encadrement juridique et institutionnel ; fichier électoral ; communication et audiovisuel). La mission chaque fois rappelé, notamment lors de la réunion de restitution tenue dans les locaux du PNUD où se sont retrouvés l'ensemble des bailleurs et partenaires internationaux de Madagascar, lesquels ont apprécié les deux présentations (ONU/OIF) et souligné la convergence des analyses et conclusions. S'il est admis qu'il est nécessaire qu'il y ait une coordination des actions, la mission a toutefois indiqué que cela ne signifiait ni la mise en place de structures contraignantes ni l'exclusivité de la cellule qui est en train d'être créée au sein du PNUD - Madagascar.

Le présent rapport s'articule autour de trois axes essentiels. Le premier traite de l'existant, présentant le système électoral malgache ; le deuxième aborde les insuffisances de ce système électoral, telles qu'elles ont été identifiées par la mission, en accordant des développements particuliers pour les questions afférant à la liste électorale nationale informatisée (LENIM). Enfin, dans un troisième temps, la mission avancera ses propositions et recommandations, accompagnées par les observations qui s'y rapportent.

## **I. DU SYSTEME ELECTORAL MALGACHE**

Le système électoral malgache se caractérise par une assise normative relativement dense encadrant une administration électorale d'un type particulier, singularisée par sa mixité et par l'implication des candidats eux-mêmes.

## **A. Les textes de références encadrant le processus électoral à Madagascar**

Il conviendrait, à cet égard, de distinguer, d'une part, les textes juridiques de portée générale qui encadrent toutes les consultations électorales, et d'autre part, les textes de portée particulière, en rapport avec l'objet du scrutin considéré. Ainsi, il existe des textes spécifiques se rapportant à la consultation référendaire ou propres à chaque type d'élection présidentielle, législatives, régionales ou communales.

### **1. Des textes de portée générale**

Il s'agit de :

- la Constitution du 18 septembre 1992 révisée, notamment en ses articles 6, 14, 15, 116 et 123;
- la loi organique n° 2000-014 août 2000 portant Code électoral ;
- la loi n° 90-031 du 31 décembre 1990 sur la communication ;
- l'ordonnance n° 92-018 du 8 juillet 1992 relative à la Haute Cour Constitutionnelle ;
- la loi n°2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques ;
- l'ordonnance n° 60-082 du 13 août 1960 relative aux réunions publiques et aux manifestations sur la voie publique modifiée par l'ordonnance n° 62-017 du 14 août 1962 ;
- l'ordonnance n° 60-104 du 21 septembre 1960 relative aux attroupements ;
- le décret n°2002-1225 du 11 octobre 2002 modifié par les décrets n° 2003-853 du 14 août 2003 et n° 2004-993 du 26 octobre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National Electoral ;
- le décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales ;
- la circulaire n°8658 bis-/MI/SG/DELED du 18 novembre 1992 concernant les modalités d'application du décret n°92-962 du 11 novembre 992 relatif à la transparence des opérations électorales.

### **2. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation de l'élection présidentielle**

- La Constitution du 18 septembre 1992 révisée, notamment en ses articles 45 et 47 concernant la durée du mandat du Président de la République ainsi que le mode de scrutin pour son élection, l'article 46 relatif aux conditions d'éligibilité à l'élection présidentielle ;
- l'ordonnance n° 2001-002 du 31 août 2001, portant loi organique relative à l'élection du Président de la République ;

- le décret n° 2006-672 du 12 septembre 2006 fixant les conditions d'application des dispositions de l'ordonnance n°2001-002 du 31 août 2001 portant loi organique relative à l'élection du Président République ;
- le décret n°2006-673 du 12 septembre 2006 fixant les modèles de certaines pièces à fournir par tout candidat à l'élection du Président de la République ;
- le décret n°2006-674 du 12 septembre 2006 fixant les sièges des Commissions de Recensement Matériel des Votes pour l'élection du Président de la République ;

### **3. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation des élections législatives**

- La Constitution du 18 septembre 1992 révisée, notamment en ses articles 67 pour ce qui concerne la durée du mandat et le mode de scrutin pour l'élection des membres de l'Assemblée nationale, 77 pour la durée du mandat des membres du Sénat, et 77 relatif au mode de scrutin pour l'élection des sénateurs ;
- La loi organique n°2002-004 du 3 octobre 2002 relative à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale ;
- le décret n°2007-724 du 25 juillet 2007 fixant les conditions d'application de la loi organique n°2002-004 du 3 octobre 2002 relative à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale ;
- le décret n°2007-721 du 25 juillet 2007 fixant 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 ;
- Le décret n°2007-725 du 25 juillet 2007 fixant les modèles de certaines pièces à fournir par tout candidat à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale ;
- Le décret n°2007-726 du 25 juillet 2007 déterminant les sièges des Commissions administratives de vérification et d'enregistrement des candidatures (CAVEC) et des Commissions de recensement matériel des votes (CRMV) pour l'élection des Députés à l'Assemblée nationale ;
- L'arrêté interministériel n°12826/2007 du 2 août 2007 déterminant les modalités d'application de l'article 50 du décret n° 2007-724 du 25 juillet 2007 fixant les conditions d'application de la loi organique n°2002-004 du 3 octobre 2002 relative à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale ;

### **4. Des textes de portée particulière relatifs à l'organisation des élections communales**

- l'ordonnance n° 2007-001 du 8 octobre 2007 relative aux élections communales;
- le décret n°2007-881 du 8 octobre 2007 fixant les conditions d'application de l'ordonnance n°2007-001 du 8 octobre 2007 relative aux élections communales;

- le décret n°2007-882 du 8 octobre 2007 fixant les modèles de certaines pièces à fournir par tout candidat aux élections des membres des Conseils et des Maires des Communes urbaines et rurales;
- le décret n°2007-883 du 8 octobre 2007 déterminant les sièges des Commissions administratives de vérification et d'enregistrement des candidatures (CAVEC) et des Commissions de recensement matériel des votes (CRMV) pour les élections des membres des Conseils et des Maires des Communes urbaines et rurales;
- l'arrêté interministériel n° 17278 / 2007 du 11 octobre 2007 déterminant les modalités d'application de l'article 57 du décret n°2007-881 du 8 octobre 2007 fixant les conditions d'application de l'ordonnance n°2007-001 du 8 octobre 2007 relative aux élections communales;

## **B. L'administration électorale**

L'administration électorale malgache se caractérise par sa mixité, à travers l'implication différenciée des quatre acteurs principaux que sont, d'une part, le ministère de l'Intérieur et de la réforme administrative (MIRA); d'autre part, le Conseil National Electoral (CNE), la Haute Cour Constitutionnelle, agissant en tant que juge électoral; et enfin, les candidats aux élections présidentielle et législatives, eux mêmes.

### **1. Une instance d'organisation du processus électoral : le ministère de l'Intérieur et de la réforme administrative**

Si la gestion des élections sur le plan organisationnel incombe au gouvernement dans son ensemble, sous l'égide du Premier ministre, il est à souligner que le ministère de l'Intérieur et de la Réforme administrative, tant au niveau central qu'à celui de ses agents déconcentrés (Chefs de District, Chef d'Arrondissement administratif, Délégués d'Arrondissement administratif, Présidents de Délégation spéciale, maires et présidents de Fokontany...), se voit conférer des responsabilités particulières. En effet, il intervient dans les opérations électorales de :

- la révision des listes électorales ;
- l'organisation des bureaux de vote par la désignation ainsi que la formation des membres des bureaux de vote, la détermination de l'emplacement des bureaux de vote ;
- l'organisation de la campagne électorale (l'emplacement des supports des affiches électorales, la police administrative concernant les lieux et les réunions électorales...);
- la fourniture et l'acheminement des matériels électoraux jusqu'au niveau des bureaux de vote (les urnes, les isolements, l'encre indélébile, les imprimés de procès-verbaux des opérations de vote ainsi que les feuilles de dépouillement, l'établissement et la distribution des cartes d'électeurs, les enveloppes électorales...);
- la collecte et la transmission des documents électoraux, des bureaux de vote jusqu'au siège de la Haute Cour Constitutionnelle, agissant en tant que juge électoral

## 2. Une instance de supervision : le Conseil national électoral

Organe composé de sept (7) membres<sup>1</sup>, le CNE est dépourvu de la personnalité juridique et responsable devant le Premier Ministre, « garant moral de l'authenticité du scrutin et de la sincérité du vote », et est chargé de superviser toutes les opérations relatives au déroulement des élections.

Afin de garantir l'indépendance et la neutralité du CNE, dont un seul membre, dans sa version présente est désigné par une autorité politique (le président de la République), chacun de ses membres prêtent serment devant la Cour suprême, avant son entrée en fonction.

Concernant son organisation, le CNE trouve un prolongement opérationnel sur le terrain par le biais des Bureaux locaux électoraux de liaison (BLE) qui ont été institués dans chacun des 111 chefs lieu de Districts existants. Depuis 2003, cette présence du CNE sur le terrain a été renforcée, au niveau local, par la mise en place de Correspondants communaux électoraux (CCE) au sein de chacune des 1 558 communes réparties sur le territoire national.

La vocation originelle du Conseil national électoral, une institution née dans le sillage des événements de 1991, a été celle de garant moral de l'authenticité du scrutin et de la sincérité du vote. Dans son statut présent, défini par le code électoral du 24 août 2000 et par le décret 2002-1225 du 11 octobre 2002 et ses modificatifs<sup>2</sup>, les attributions du Conseil sont devenues multiples : superviser les travaux relatifs au recensement des électeurs, à l'établissement des listes électorales ; surveiller les opérations préliminaires au vote (préparation matérielle des élections par l'administration, déroulement de la campagne électorale) ; contrôler les opérations de vote le jour du scrutin et après (le dépouillement, l'envoi des documents électoraux à la Commission de Recensement Matériel des Votes et à la Haute Cour Constitutionnelle) ; interpellier les responsables concernés en cas d'anomalies constatées aux différentes étapes du processus électoral. A ce titre, il est prévu que le Conseil intervienne auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer l'égalité entre les candidats. Mais en outre, il peut, désormais, saisir le ministère public ou l'officier de police judiciaire, territorialement compétent, aux fins de poursuite de tout contrevenant aux dispositions légales relatives aux opérations électorales. Il est, enfin à relever que le CNE peut aussi se saisir d'office et ester en justice afin de poursuivre tout contrevenant aux dispositions légales relatives aux opérations électorales.

Depuis 2004, les attributions du CNE ont encore été renforcées. Les membres du CNE et des BLE peuvent, désormais, prendre, par décision, des mesures administratives à l'endroit de tout contrevenant aux dispositions des textes législatifs et réglementaires en vigueur ayant trait aux opérations électorales. Ces mesures peuvent porter sur :

- la suspension d'une autorisation délivrée par une autorité administrative octroyant des droits en matière électorale ;

---

<sup>1</sup> Le CNE est composé de sept (7) membres :

- le Médiateur ou l'un de ses adjoints, membre de droit ;
- un membre désigné par le Président de la République ;
- un membre désigné par le Ministre chargé de l'Intérieur ;
- un membre désigné par l'Ordre des avocats ;
- un membre désigné par l'Ordre des journalistes ;
- un membre désigné par le Premier Président de la Cour Suprême ;
- un membre désigné par le Procureur Général auprès de la Cour Suprême.

<sup>2</sup> Les décrets n°2003-853 du 14 août 2003 et n° 2004-993 du 26 octobre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil national électoral.

- l'injonction aux autorités compétentes aux fins de saisie et la confiscation des objets de délits en matière électorale ;
- l'interdiction, au contrevenant, de l'exercice de fonction ayant trait à l'organisation des élections.

Il serait, en dernier lieu, à rappeler qu'il appartient au CNE la charge d'organiser la participation des organisations de la société civile dans le processus électoral, en tant qu'observateur. A ce titre, il lui revient de délivrer l'agrément aux organisations non gouvernementales et associations désirant participer à l'organisation des élections. Ces organisations sont, quant à elles, tenues de communiquer au CNE un rapport de leurs activités.

Sur ce même registre, il appartient aussi au CNE de délivrer l'agrément aux organismes internationaux à l'observation des élections, dont la participation est admise par la Charte de l'éducation civique et de l'observation des élections.

Compte tenu de l'extension de ses attributions, il a été institué au sein du CNE, depuis août 2003, un Secrétariat permanent qui, d'une part, est chargé d'assister les Conseillers nationaux dans leurs fonctions ; et d'autre part, assure la gestion de la mémoire institutionnelle du CNE. Ce secrétariat permanent est dirigé par un fonctionnaire de l'Etat, nommé en Conseil des ministres sur proposition du CNE, qui a rang de Directeur général de ministère.

### **3. Une instance juridictionnelle : la Haute Cour Constitutionnelle**

Selon les dispositions de l'article 112 de la Constitution de 1992, la Haute Cour Constitutionnelle bénéficie d'une compétence exclusive et de pleine juridiction sur le contentieux des opérations de référendum, de l'élection du Président de la République et des élections des députés et sénateurs l'élection du Président de la République<sup>3</sup>. Agissant en tant que juge exclusif de l'élection, elle exerce son office sur l'ensemble des opérations afférentes au processus électoral, allant des actes préparatoires aux contentieux de la liste électorale, des candidatures, de la campagne électorale, de la proclamation des résultats et enfin celui qui procède de la proclamation des résultats.

Dans ces différents contentieux, la Haute Cour exerce un contrôle de la régularité des opérations électorales pour lequel elle fait usage des techniques classiques mises en œuvre par le juge de droit commun. Le contentieux qu'elle examine ne relevant plus des attributions de juge de la constitutionnalité des normes, elle effectue, principalement, un contrôle de la légalité de l'ensemble des actes réglementaires qui sont pris par l'ensemble des autorités impliquées dans le processus électoral.

Il conviendrait, en outre, de relever qu'il est de jurisprudence constante en droit malgache, à l'aune de la pratique des pays de tradition juridique française, que le juge électoral a toujours disposé dans l'exercice de sa compétence de vastes pouvoirs pour que la sincérité du vote puisse être consacrée. Dans cette perspective, le contentieux électoral étant un contentieux réaliste, la Haute Cour fait jouer la théorie de l'effet utile. A cette fin, pour parvenir à tutoyer au plus près la vérité du vote, il se donne tous les moyens qui lui sont nécessaires pour établir la réalité du scrutin. Ceci se traduit par un renforcement de ses prérogatives et de ses « pouvoirs statutaires » du juge ainsi que par

---

<sup>3</sup> Ceci est confirmé par l'ordonnance n° 2001-002 du 31 août 2001 portant loi organique relative à l'élection présidentielle, en son article 32 ; de même que par l'ordonnance n° 2001-003 du 18 novembre 2001 portant loi organique relative à la Haute Cour Constitutionnelle, en son article 35.

l'élargissement de son arsenal juridictionnel notamment dans l'affirmation du principe de la liberté du système probatoire<sup>4</sup>.

La saisine de la Haute Cour est ouverte, dans un délai de vingt jours après la clôture du scrutin, à tout électeur régulièrement inscrit sur la liste électorale. Le même droit est reconnu à chaque candidat à l'élection présidentielle. De même, tout observateur national jouit du même droit de réclamation et de dénonciation reconnus aux électeurs et aux candidats.

Soulignons, en dernier lieu que la Haute Cour Constitutionnelle peut se saisir d'office, même en absence de tout recours, lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation des dispositions législatives ou réglementaires, ou pour des motifs d'ordre public. Sa décision n'est susceptible d'aucun recours.

#### **4. Les candidats aux élections présidentielle et législatives, élément de l'administration électorale**

Les candidats aux élections présidentielle et législatives eux-mêmes peuvent être considérés comme étant impliqués dans l'organisation du processus électoral; car, en ayant la charge de l'impression des bulletins de vote, chacun en ce qui le concerne, ainsi que leur acheminement vers les structures régionales et locales chargées de les mettre dans les bureaux de vote, ils deviennent des rouages essentiels de l'organisation matérielle du scrutin. Au même titre, il est aussi à relever que leurs délégués sont associés, de plein droit, à toutes les opérations électorales dès l'établissement de la liste électorale au niveau de chaque Fokontany en siégeant au sein de la Commission locale de recensement des électeurs ou de la Commission administrative chargée d'arrêter la liste électorale (CACALE) au niveau des Districts, jusqu'au recensement des votes à travers leur présence dans les Commissions de recensement matériel des votes (CRMV) établis au niveau de chacun des 111 Districts ; en passant par leur présence obligatoire au sein des 17. 586 Bureaux de vote.

### **C. L'encadrement juridique du processus et des activités électorales**

Le cadre juridique du système électoral est défini, pour l'ensemble des scrutins, par la loi organique 2000-014 du 24 août 2000 portant code électoral, complété par des textes spécifiques, ci-dessus énumérés, pour chaque type de scrutin. Pour la commodité de la présentation, il sera ici distingué, d'une part, le cadre juridique où s'inscrivent les deux principes essentiels des droits de suffrage et d'éligibilité ; d'autre part,

#### **1. Les droits de suffrage et les conditions d'éligibilité à la fonction présidentielle:**

##### *a) Les droits de suffrage*

Dans le régime constitutionnel de 1992, les droits de vote et d'éligibilité figurent parmi les droits constitutionnellement garantis (articles 6 et 15). L'universalité du suffrage, rappelle l'exposé des motifs de la loi organique 2000-014 du 24 août 2000 portant code électoral, illustre le fondement démocratique de la République malgache et constitue la manifestation fondamentale de l'exercice par le peuple de sa souveraineté. Le constituant inscrit aussi cette universalité à l'endroit du droit d'éligibilité, ne prévoyant aucune mesure discriminatoire positive au moyen de places ou de circonscriptions réservées en fonction de quel critère que ce soit (social, ethnique, religieux ou sexuel). L'universalité des droits de vote et d'éligibilité de chaque citoyen est enchâssée dans une profession de foi à l'idéal républicain et à l'idéologie unitariste sur laquelle se fonde la République.

---

<sup>4</sup> Voir l'arrêt n° 05-HCC/AR du 29 avril 2002 – Election présidentielle du 16 décembre 2001.

Les droits de suffrage actif et passif sont conférés selon les mêmes conditions, à tous les citoyens malgaches, sans distinction de sexe, âgés de dix-huit ans révolus à la date du scrutin, résidant à l'intérieur du territoire national, et jouissant de leurs droits civils et politiques.

*b) Les conditions d'éligibilité*

Selon les dispositions de l'article 46 de la Constitution, « Tout candidat aux fonctions de Président de la République doit être de nationalité malagasy d'origine par le père et la mère, jouir de ses droits civils et politiques, avoir au moins quarante ans à la date de clôture du dépôt des candidatures, et résider sur le territoire de la République de Madagascar au moins six mois avant le jour du dépôt de candidature ». Les dispositions de l'article 6 l'ordonnance n° 2001-002 du 31 août 2001 portant loi organique relative à l'élection du président de la République, y apportent d'autres précisions en indiquant que, « tout candidat aux fonctions de Président de la République, outre les conditions prévues à l'article 46 de la Constitution<sup>5</sup>, doit :

- 1° être domicilié sur le territoire de la République de Madagascar au jour du dépôt du dossier de candidature ;
- 2° être en règle vis-à-vis des lois et règlements relatifs à l'inscription sur la liste électorale et justifier d'une inscription effective sur la liste électorale ;
- 3° avoir rempli ses obligations fiscales et avoir acquitté notamment tous les impôts et taxes exigibles de toute nature des trois précédentes années ;
- 4° avoir versé à la caisse des dépôts et consignations la somme de cent vingt cinq millions FMG à titre de cautionnement des frais engagés par l'Administration pour l'organisation des élections présidentielles.

Pour les élections législatives, les dispositions de l'article 9 de la loi organique n°2002-004 du 3 octobre 2002 relative à l'élection des Députés à l'Assemblée nationale souligne que, « tout citoyen qui a la qualité d'électeur peut être élu à l'Assemblée nationale dans les conditions et sous les seules réserves énoncées ci-après :

- Etre de nationalité malagasy;
- Etre domicilié sur le territoire de la République de Madagascar;
- Etre âgé de 21 ans révolus à la date du scrutin;
- Jouir de tous ses droits civils et politiques;
- Etre inscrit sur une liste électorale d'une circonscription du territoire national;
- N'avoir jamais été condamné pour crime ou délit;
- Etre en règle vis à vis de la législation et de la réglementation fiscale et avoir acquitté notamment tous les impôts et taxes exigibles de toute nature des trois années précédentes ».

Dans les deux types de scrutin, tout candidat qui n'obtient pas dix pour cent des suffrages exprimés lors des résultats officiels du premier tour perd son droit au remboursement du cautionnement. Le produit des cautionnements non remboursés est acquis à l'Etat et versé au Budget Général ».

A ces conditions d'éligibilité spécifiques, le Code électoral a défini un régime d'incompatibilités établi, principalement, dans le dessein de préserver la neutralité de l'administration mais aussi dans le but de garantir l'égalité des candidats. Ainsi, comme le prescrit l'article 5 du Code électoral, « tous les fonctionnaires, d'autorité civile ou militaire, candidats à des élections, sont de plein droit placés en

---

<sup>5</sup> Selon ces dispositions, « tout candidat aux fonctions de Président de la République doit être de nationalité malagasy d'origine par le père et la mère, jouir de ses droits civils et politiques, avoir au moins quarante ans à la date de clôture du dépôt des candidatures, et résider sur le territoire de la République de Madagascar au moins six mois avant le jour du dépôt de candidature ».



position de disponibilité à compter de la date d'ouverture de la campagne électorale. En cas de non élection ou au terme de leur mandat, ils sont réintégrés d'office dans leur corps d'origine ».

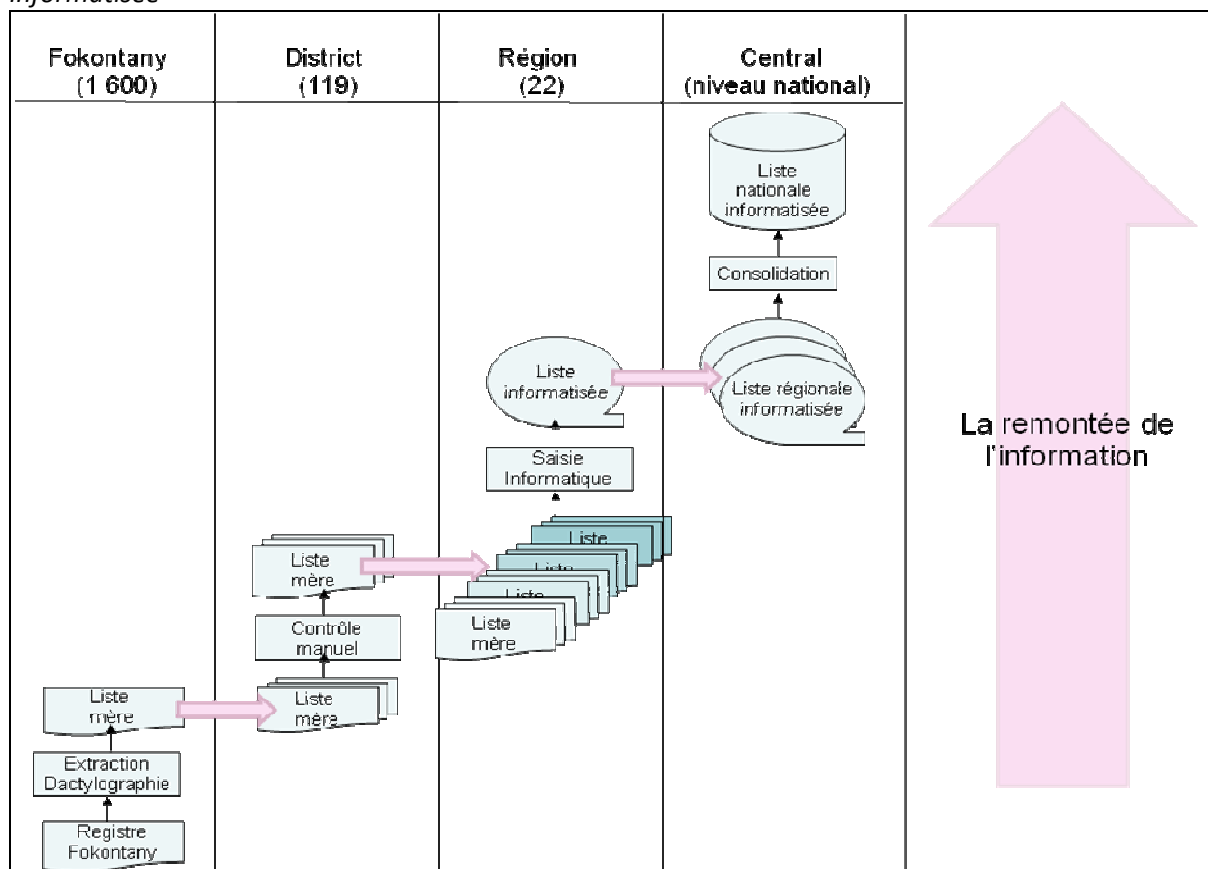
Soulignons, enfin, que les dossiers de candidature aux fonctions de président de la République sont examinés par la Haute Cour Constitutionnelle pour un contrôle des conditions de recevabilité des candidatures et des conditions d'éligibilité des candidats. La liste définitive des candidats est arrêtée par La Haute Cour, au plus tard cinq jours après la date limite du dépôt de candidature et publiée au *Journal officiel* de la République.

## 2. L'établissement de la liste électorale :

Les listes électorales établies par les Présidents de Fokontany (et les Commissions de recensement électoral) ont jusqu'alors été construites à partir d'une extraction des registres de recensement (ou registre de population)<sup>6</sup>. Ces registres sont tenus à la main par les Présidents de Fokontany, puis les listes électorales extraites (selon que les individus peuvent ou non disposer de la qualité d'électeur) sont reproduites à la main ou sur des machines à écrire.

L'ensemble des listes électorales établies par les Présidents de Fokontany (et par les commissions de recensement électoral du Fokontany) constituent le fichier électoral national. Ce fichier informatisé depuis 2006, s'appelle la liste électorale nationale informatisée de Madagascar (LENIM). La LENIM contient l'ensemble des électeurs de Madagascar et elle permet d'obtenir des extraits des listes électorales servant à la tenue de tout scrutin au niveau de la circonscription géographique souhaitée.

**Schéma :** La remontée de l'information, de la liste manuelle du Fokontany à la liste nationale informatisée

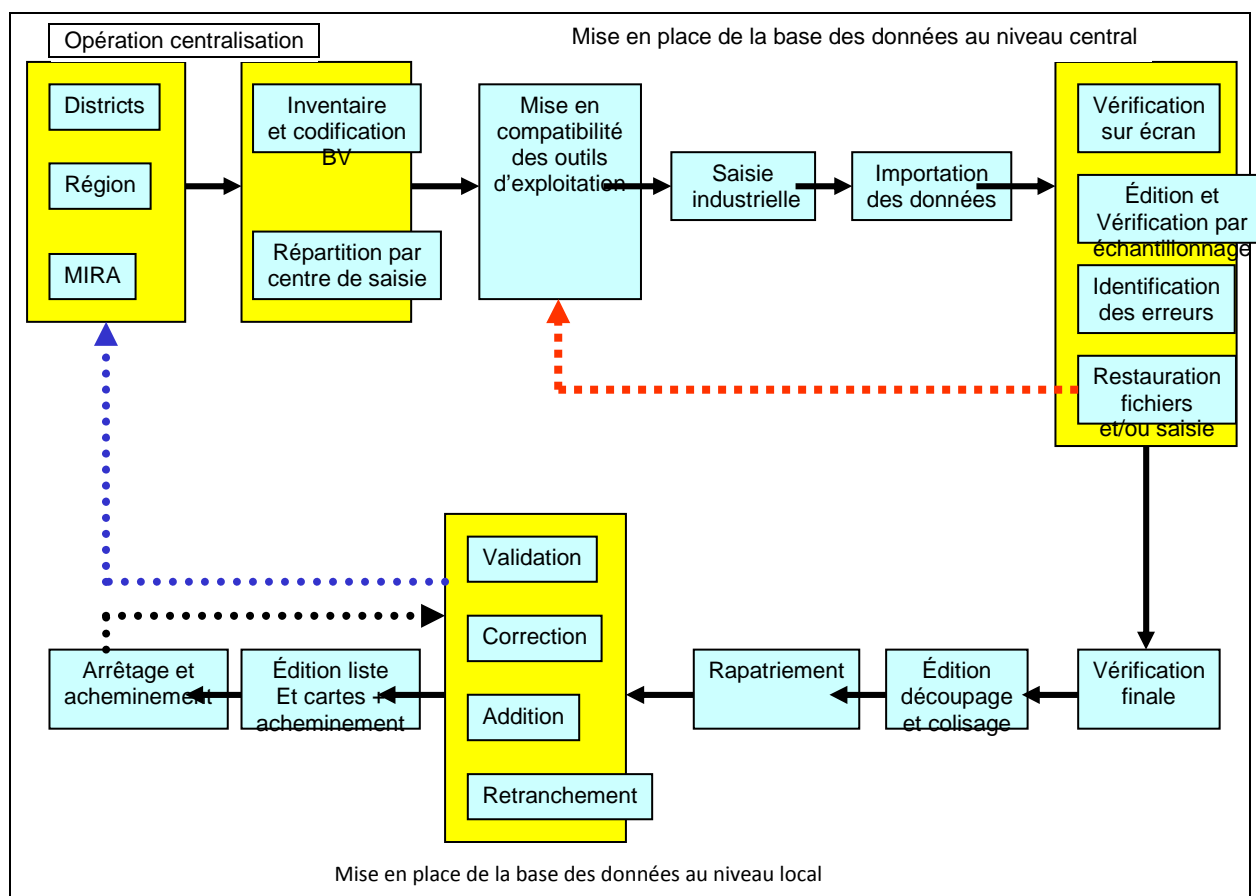


<sup>6</sup> Pour une présentation plus détaillée des aspects juridique et de la pratique de la construction des listes électorales, voir annexe 1.

Chaque liste (manuelle ou dactylographiée), appelée liste mère, est alors transmise au chef de District. Depuis 2007<sup>7</sup>, l'informatisation des listes électorales relève de l'attribution des Centres Informatiques Régionaux (CIR). L'ensemble des listes du District sont transmises au niveau de la région et donc plus spécifiquement au niveau des CIR. Ces derniers doivent saisir dans leur base régionale l'ensemble des modifications apportées aux listes électorales. Il est ensuite prévu que chaque CIR transmette son fichier au niveau central, c'est-à-dire au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation à Antananarivo, pour mettre à jour la Liste Electorale Nationale Informatisée de Madagascar.

Nonobstant ce cadre général, il est à souligner que le régime de l'établissement de la liste électorale n'est pas unique sur toute l'étendue de l'Île. Trouvant son assiette dans le ressort de la Commune, il variera selon le statut et la taille de celle-ci. Ainsi, pour ce qui concerne la commune urbaine d'Antananarivo, l'établissement de la liste électorale est confié au Préfet de police « avec le concours de la commune urbaine » de la capitale. Pour les quarante quatre (44) autres Communes urbaines, c'est « le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet, selon le cas, et avec le concours de la commune » qui en a la charge. Enfin, pour les mille trois cent quarante sept (1347) communes rurales, le travail est confié au Délégué administratif d'arrondissement, avec la collaboration du Maire de la commune rurale concernée (article 6 du code électoral).

L'établissement de cette liste électorale nationale informatisée (LENIM), lequel théoriquement contient l'ensemble des électeurs inscrits de Madagascar, a été conduit avec l'assistance financière de l'Union européenne, et l'appui technique du Pnud selon le schéma ci-dessous.



<sup>7</sup> Dans la suite du document, on analysera le premier processus d'informatisation du fichier électoral, et relèveront les risques que les défaillances initiales ont engendré.

Une première étape pour la constitution de la liste nationale a eu lieu en 2006. Cette initialisation du processus devait et doit encore s'inscrire dans un processus de mise à jour permanente ou tout au moins régulière. Au Québec, la liste actuelle est reconnue comme « l'aboutissement de plus de 20 ans de réflexions pour l'amélioration et l'intégration des différents processus de confection des listes électorales ».<sup>8</sup> Cette compréhension de la liste électorale comme une liste dynamique à laquelle il faut régulièrement apporter réflexions et modifications est essentielle pour assurer sa survie et sa vitalité.

### **3. La révision de la liste électorale**

L'établissement de la liste électorale, qui est annuellement révisée du 1<sup>er</sup> décembre au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante (article 22 du code électoral) pour être arrêtée le 15 avril (article 23 du code électoral), est effectué sur la base du registre de recensement du Fokontany (quartier) pour lequel, l'inscription, bien que juridiquement volontaire, est en réalité obligatoire car elle conditionne le bénéfice et la prestation de tous les services publics.

Il est toutefois à relever qu'une nouvelle période de révision est ouverte avant toute consultation électorale. Elle débute quarante huit heures après la publication du décret de convocation des électeurs et close le cinquième jour précédent le scrutin. Pour l'élection du 3 décembre 2006, en application des dispositions de l'article 25 du Code électoral, la période de la révision spéciale sur l'ensemble du territoire national a commencé le 11 mai 2006 et devrait se terminer le 28 novembre 2006, date de l'arrêté définitif de la liste électorale.

En dépit de la clôture définitive de la procédure d'établissement de la liste électorale, tout électeur omis ou radié de la liste électorale par suite d'une erreur matérielle, peut demander une ordonnance du Président du tribunal ou du président de la Commission de recensement matériel des votes de son lieu de vote jusqu'au jour du scrutin à midi<sup>9</sup>.

### **4. La campagne électorale :**

Le code électoral organise dans le détail les conditions dans lesquelles la campagne électorale doit se dérouler. Il fait appel au respect de la notion de « *Fihavanana* », principe cardinal d'organisation de la vie sociale malgache, lequel, souligne-t-il, doit régir cette période sensible de la vie politique nationale (article 36 du code électoral).

Pendant la campagne électorale, dont la durée est fixée par de l'ordonnance n° 2001-002 du 31 août 2001 relative à l'élection du président de la République, en son article 17 à vingt et un (21) jours<sup>10</sup>, seuls les candidats ayant reçu le récépissé définitif d'enregistrement de candidature sont autorisés à faire campagne. Mais, la pratique électorale a démontré que le plus souvent, les candidats, dans leur campagne électorale, se font beaucoup aider par des groupes de soutien. Pour que ceux-ci puissent participer à la campagne, ils doivent demander une autorisation à cet effet.

---

<sup>8</sup> Extrait de « Études électorales - Le système électoral québécois - Manuel des connaissances de base », 5e édition, mai 2002 de Gilles Pageau et Jacques Laflamme

<sup>9</sup> Voir les dispositions de l'article 59 de la loi organique n° 2000-014 du 24 août 2000 portant Code électoral.

<sup>10</sup> Pour l'élection du 3 décembre 2006, selon les dispositions des articles 6 à 10 du décret n° 2006-672 du 12 septembre 2006, la campagne électorale a débuté le 12 novembre 2006 à sept heures et devrait se terminer le 2 décembre 2006 à sept heures.

Les conditions générales de la campagne électorale, de l’affichage et de la tenue des réunions électorales sont fortement encadrées, fixées par le code électoral et par les textes pris pour son application. A cet effet, concernant l’affichage, le code électoral précise que « pendant la durée de la période électorale, le Préfet ou le Sous-préfet, selon le cas, met à la disposition des partis politiques ou organisations ayant présenté ou soutenu une option, un candidat ou une liste de candidats, des candidats ou listes de candidats, des emplacements spéciaux pour l’apposition des affiches électorales. Ces lieux doivent être fréquentés et éloignés des bureaux de vote. Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée exclusivement à chacune des options, chacun des candidats, ou chaque liste de candidats » (article 43).

Les réunions électorales publiques sont, quant à elles, libres, sous réserve de déclaration préalable écrite au représentant de l’État territorialement compétent. Elles ne peuvent toutefois être tenues ni sur la voie publique ou sur les marchés, ni dans les édifices culturels, lieux de travail, bâtiments administratifs ou casernes (article 34 du code électoral).

En outre, pour garantir l’égalité des candidats et préserver la neutralité de l’administration, le code électoral prohibe, pendant la durée de la campagne électorale, toute inauguration officielle (article 37). De la même façon, il interdit à tout fonctionnaire d’autorité civile ou militaire de faire de la propagande en vue de voter pour une option, un candidat ou une liste de candidats ; ou de faire usage de tout bien public, notamment des véhicules administratifs.

Des règles sont fixées pour répartir le temps d'antenne sur les médias publics entre les candidats. Le Conseil national électoral assure alors la répartition équitable du service d'antenne gratuit à la Radio et à la télévision publiques ou à leurs antennes régionales pour permettre à chaque candidat d'exposer son programme à l'attention des électeurs<sup>11</sup>. Mais, il est à relever que la diffusion d'émissions revêtant le caractère de campagne électorale par des chaînes audio-visuelles privées, est libre sous la seule réserve du respect des prescriptions de tolérance et de bienséance prévues par les textes législatifs sur la Communication.

Enfin, il est à noter qu’il n'existe aucune réglementation concernant le financement des partis et de la campagne électorale.

## **5. Les bureaux de vote :**

Concernant les opérations du scrutin elles-mêmes, chaque bureau de vote est composé de sept (7) membres : un président, un vice-président, un secrétaire et quatre assesseurs. Ceux-ci sont en principe élus par l'assemblée générale du Fokontany (article 62 du code électoral) ; et à défaut d'élection dans les formes et selon les conditions prescrites par la loi, il revient à l'autorité administrative de les désigner. Mais quelles que soient les circonstances, trois (3) membres du bureau au moins doivent être présents dans le bureau de vote au cours du scrutin.

Le Président du bureau de vote assure seul la police du bureau de vote. Nulle force armée ne peut, sans autorisation, être placée dans les bureaux de vote ni aux abords immédiats des bureaux de vote. Les différentes catégories de personnes autorisées à être présentes dans le bureau de vote doivent porter des badges.

Les candidats eux-mêmes peuvent assister sans aucune formalité préalable aux opérations électorales. Chaque candidat a droit à la présence d'un délégué dans chaque bureau de vote. Les

---

<sup>11</sup> Pour l’élection du 3 décembre 2006, le CNE a attribué à chaque candidat une plage de cinq minutes tous les deux jours étalée tout au long de la période de la campagne électorale.

noms des délégués doivent être notifiés au président du bureau de vote avant l'ouverture du scrutin. Les observations, les réclamations ou contestations du délégué sur le déroulement des opérations dans le bureau de vote pour lequel il est désigné doivent être consignées sur le procès-verbal des opérations électorales et dûment signées par lui-même.

La détermination du nombre et de l'emplacement des bureaux de vote relève de la compétence du Délégué général du gouvernement auprès des Provinces autonomes qui les fixent par le biais d'un arrêté, au plus tard seize jours avant le scrutin.

## **6. Les bulletins de vote :**

Chaque candidat doit imprimer ses propres bulletins de vote à ses frais (article 47 du code électoral), l'Etat remboursant les frais d'impression des bulletins de vote aux candidats qui ont obtenu au moins dix pour cent des suffrages exprimés. S'il les a préalablement déposés en quantité suffisante auprès de l'administration (commissions ad hoc), les bulletins doivent être disponibles dans chacun des bureaux de vote de la circonscription. A cet effet, l'autorité administrative est chargée de garantir un acheminement correct des bulletins de vote jusque dans les différents bureaux de vote.

Certes, l'article 88 du code électoral prévoit que l'épuisement des bulletins de vote dûment livrés par un candidat dans un bureau de vote peut conduire à la suspension du scrutin dans ce bureau de vote. Si le problème persiste jusqu'à la fermeture du bureau de vote, le scrutin est annulé pour ce bureau de vote. Toutefois, cette situation devrait être distinguée de celle où le candidat n'a pas fourni des bulletins de vote à la Commission ad hoc responsable de la livraison du matériel électoral aux bureaux de vote, comme la loi le prescrit. Dans ce cas de figure, l'absence de bulletin de vote ne constitue pas une cause d'annulation du scrutin dans le bureau de vote concerné.

Pour toute élection présidentielle, il est demandé à l'ensemble des candidats de fournir, dès avant le premier tour, la totalité des « bulletins nécessaires pour les deux tours de scrutin en nombre suffisant égal à deux fois et demi le nombre des électeurs inscrits sur les listes électorales établies à la suite de la dernière révision annuelle, et ce, afin de prévenir toute insuffisance éventuelle de bulletins de vote dans les bureaux de vote ».

## **7. Le vote :**

Pour voter, L'électeur doit avoir son nom figuré sur la liste électorale. Il doit, en outre, prouver son identité en présentant sa carte d'électeur, et à défaut sa carte d'identité nationale. Ce sont les deux seules conditions pour exercer concrètement son droit de vote le jour du scrutin. En effet, le législateur a tenu à préciser que la carte électorale ne constitue qu'une preuve de l'inscription sur la liste électorale, mais n'est guère une condition pour voter. Les cartes électorales non remises au jour de l'élection doivent être tenues à la disposition des électeurs dans un local situé à proximité du bureau de vote.

En dépit de ces conditions prévues pour exercer le droit de vote, il y a trois situations particulières qui peuvent se présenter et visant à autoriser certaines catégories particulières de personnes à voter, ou à faciliter l'exercice de leur vote. Ce sont :

- d'une part, en application de certaines conditions strictes, la situation des personnes omises de la liste électorale qui pourront voter si elles sont munies d'une ordonnance électorale délivrée par un magistrat ;

- d'autre part, le cas des fonctionnaires, magistrats, agents de la force publique, militaires ainsi que les membres du Conseil national électoral qui se trouvent, le jour du scrutin, en dehors de leur Fokontany de résidence, mais dans la même circonscription électorale, et qui seront habilités à participer au vote en présentant leur ordre de mission ou toute autre pièce en tenant lieu, leur carte électorale et leur carte nationale d'identité, au président d'un des bureaux de vote de la localité où ils se trouvent en service
- enfin, tout électeur atteint d'une infirmité le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin de vote dans l'enveloppe et de glisser celle-ci dans l'urne est autorisé à se faire assister par un électeur de son choix.

Le vote est personnel et secret. Il ne peut être exercé par procuration, ni par correspondance. Il n'y a pas non plus de vote anticipé. Il se fait en glissant l'un des bulletins dans une enveloppe officielle fournie par l'administration. Après avoir introduit l'enveloppe dans l'urne transparente, l'électeur appose sa signature sur la liste d'émargement. De l'encre indélébile est apposée sur le pouce gauche.

### **8. Le dépouillement des suffrages :**

Le dépouillement est public et doit être obligatoirement effectué dans le bureau de vote immédiatement après la clôture du scrutin. Il est permis aux délégués des candidats de désigner les scrutateurs. A défaut, le bureau les désigne parmi les électeurs présents. Les membres du bureau de vote arrêtent et proclament le nombre des votants sur la liste d'émargement. Ils déterminent et proclament le nombre des enveloppes trouvées dans l'urne.

Si le nombre d'enveloppes trouvées dans l'urne est supérieur ou inférieur au nombre des émargements sur la liste électorale, ces deux nombres doivent être ajustés (élimination des enveloppes ou des votants dans la liste des émargements). Les scrutateurs procèdent aux opérations à l'aide de feuilles de dépouillement et de pointage.

Après la fin des opérations, le président du bureau de vote procède sur-le-champ à la proclamation des résultats du dépouillement et en dresse procès-verbal. Le procès-verbal est rédigé dans le bureau de vote aussitôt après la fin des opérations. Il est signé par au moins trois membres du bureau de vote, avec mention de leurs noms (toujours les trois même personnes). Le procès-verbal doit être établi en sept exemplaires ayant chacun un destinataire spécifique. Un de ces exemplaires doit être affiché immédiatement à l'extérieur du bureau de vote. En outre, chaque délégué de candidat et chaque observateur national agréé présent au moment du dépouillement peut prendre copie du procès-verbal des opérations électorales, laquelle doit être également signée par au moins trois membres du bureau de vote. Les listes d'émargement, les bulletins blancs et nuls, les enveloppes et bulletins contestés, les feuilles de pointage signées par les scrutateurs, ainsi que les enveloppes retranchées doivent être annexés au procès-verbal.

### **9. La centralisation des résultats :**

Le pli fermé contenant tous ces documents est envoyé par la voie la plus rapide et sous la responsabilité du président de bureau de vote et du chef de quartier au président de la commission de recensement matériel des votes (CRMV). Les procès-verbaux sont donc acheminés directement

des quelques 17.500 bureaux de vote aux Commissions de recensement matériel des votes (CRMV)<sup>12</sup> et ensuite transférés directement de celles-ci à la Haute Cour Constitutionnelle.

Une première consolidation des résultats est effectuée par la commission de recensement matériel des votes établie en principe dans chacun des 116 Districts. Cette commission est composée d'un magistrat nommé arrêté du ministre de la Justice (président) et de six fonctionnaires en service au siège de la commission et désignés par arrêté du chef de District, par délégation du ministre chargé de l'Intérieur. Les représentants des candidats ainsi que les observateurs nationaux assistent de plein droit aux travaux de cette commission et peuvent présenter des observations sur le déroulement de ces travaux. Le président de la commission de recensement matériel des votes (CRMV) est seul habilité à ouvrir les plis provenant des bureaux de vote.

La commission procède publiquement au recensement matériel des votes ; elle procède à la consolidation des résultats pour l'ensemble des bureaux de vote établis sur le territoire du District. Elle doit publier et afficher les résultats bureau de vote par bureau de vote. A la diligence du président de la commission, les procès-verbaux de la CRMV, les tableaux récapitulatifs et l'ensemble des documents ayant servi aux opérations de consolidation des résultats doivent être transmis sous pli fermé au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle dans les 48 heures après la réception du dernier pli ferme du bureau de vote. Les requêtes peuvent le cas échéant être consignées dans le procès-verbal de vérification de la commission de recensement matériel des votes.

#### **10. La proclamation des résultats et son contentieux :**

Dans un délai de vingt jours après la réception du dernier pli fermé émanant de la dernière CRMV, la Haute Cour Constitutionnelle procède à la vérification finale des résultats, statue sur le contentieux de l'élection et proclame officiellement les résultats définitifs. La juridiction de la Haute Cour est, à cet égard, exclusive et très élargie. En effet, elle est compétente pour connaître de toute requête ou contestation qui pourrait s'élever tant au sujet des actes qui constituent les préliminaires des opérations électorales (l'établissement de la liste électorale, la présentation des candidatures, l'organisation de la campagne électorale), que de tous ceux qui ont trait au déroulement du scrutin et à l'élection elle-même (article 27 de l'ordonnance 2001-002 du 31 août 2001 portant loi organique portant loi organique relative à l'élection du Président de la République).

#### **11. L'observation de l'élection:**

Le code électoral malgache autorise et régit l'observation électorale (articles 69 à 72 du code électoral, étayés par une annexe spécifique au code). Celle-ci ne peut être menée que par des ONG (nationales, étrangères ou internationales), des associations ou groupements agréés par le Conseil national électoral. Le statut de ces associations est défini par la « Charte de l'éducation civique et de l'observation des élections » leur imposant des conditions d'éligibilité. Ainsi, pour bénéficier de l'accréditation du Conseil national électoral à mener une observation nationale, il faudrait préalablement que le groupement considéré se constitue en une association à but non lucratif, soumise à l'ordonnance 60-133 du 3 octobre 1960 portant régime général des associations. Il doit, en outre, apporter des garanties de sa « neutralité et de son indépendance à l'égard de tout parti ou

---

<sup>12</sup> Aux termes des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret 2006-674 du 12 septembre 2006, La Commission de recensement matériel des votes (CRMV) prévue aux articles 108 et 109 de la Loi organique n°2000-014 du 24 août 2000 portant Code électoral siège : au bureau du Chef de District; au bureau de la Province autonome pour les Districts se trouvant dans les chefs lieux de Province autonome. Pour le cas d'Antananarivo Renivohitra, les Commissions de recensement matériel des votes des six Districts siègent au bureau de la Province autonome d'Antananarivo.

organisation politique », mais aussi des gages de professionnalisme le contraignant à « faire état de son expérience dans les activités d'action sociale, d'éducation de masse ou de développement en relation avec les collectivités locales » et à « présenter et à faire la démonstration de sa méthodologie de travail, de son programme ainsi que des instruments et du matériel didactique mis au point pour l'éducation et l'observation ».

Selon les termes de l'article 72 du code électoral, l'observation effectuée doit concerner la surveillance « du déroulement des opérations de vote jusqu'à l'acheminement du procès-verbal au président de la Commission de recensement matériel des votes et au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle ou au Conseil d'Etat ou au tribunal administratif ».

Présents dans les bureaux de vote à raison de trois (3) représentants par association au maximum, les observateurs ne peuvent, en aucune manière, intervenir dans le fonctionnement du bureau de vote. Toutefois, les observateurs nationaux peuvent porter leurs observations, protestations ou contestations relatives aux opérations de vote au procès-verbal des opérations électorales du bureau de vote où ils sont présents. Ces observations sont dûment signées par eux-mêmes, à peine d'irrecevabilité de tout recours contentieux éventuel s'y rapportant. Par ailleurs, ces observations sont réputées non écrites, donc inexistantes, si elles ne sont pas confirmées par une requête introductive d'instance devant le juge électoral.

En tout état de cause, la « Charte de l'éducation civique et de l'observation des élections » précise que l'observation des élections « doit se dérouler dans le cadre général fixé par l'Etat, et ne pas constituer une entrave aux opérations électorales ».

Les organisations non gouvernementales œuvrant pour l'éducation civique et l'observation des élections sont aujourd'hui nombreuses. La plus importante est le Conseil National de l'Observation des Elections (CNOE) qui existe depuis 1989.

## II. DES INSUFFISANCES IDENTIFIEES DU SYSTEME ELECTORAL MALGACHE

L'identification de ces insuffisances et anomalies du système électoral malgache par la mission s'appuie, au-delà des auditions des acteurs malgaches du processus électoral qu'elle a effectuées à Antananarivo, sur les rapports commis par les missions d'observation électorale déployées par la Francophonie à Madagascar à l'occasion de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006 et des élections législatives anticipées du 23 septembre 2007, corroborées par des observations formulées par d'autres missions internationales<sup>13</sup>.

Ces insuffisances sont nombreuses, mais, le principal reproche fait au système électoral malgache, porte unanimement sur la fiabilité et la crédibilité du fichier électoral. S'il est unanimement admis que la reconnaissance de la fiabilité des listes électorales constitue la condition première de la

---

<sup>13</sup> Voir le rapport de la mission régionale d'observation électorale de l'Institut Electoral d'Afrique Australe, EISA, pour l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, accessible sur le site <http://www.eisa.org.za/WEP/mad200612isf.htm> ; « la déclaration de la délégation pré-électorale de National Democratic Institute (NDI) à propos de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006 », en date du 16 novembre 2006 ([http://www.accessdemocracy.org/library/2090\\_mg\\_preelect\\_environment\\_111606\\_fr.pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/2090_mg_preelect_environment_111606_fr.pdf)); le compte rendu du rapport de la mission de la Commission de l'Océan Indien (COI), *Témoignage Réunion*, 7 décembre 2006, accessible sur le site [http://www.temoignages.re/article.php3?id\\_article=19066](http://www.temoignages.re/article.php3?id_article=19066) ; le compte rendu des observations faites par le Centre national pour l'observation électorale (CNOE), *Le Quotidien*, 11 décembre 2006, *l'Express de Madagascar*, 11 décembre 2006 ([http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/MADAGASCAR\\_RMO03122006.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/MADAGASCAR_RMO03122006.pdf) ) le rapport de la Mission d'observation francophone, ([http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/MADAGASCAR\\_RMO03122006.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/MADAGASCAR_RMO03122006.pdf)) ; le compte rendu de la délégation de parlementaires français chargés d'observer le premier tour du scrutin à Madagascar pour l'élection du Président de la République, <http://www.assemblee-nationale.fr/international/observation-electorale.asp>



crédibilité d'une consultation électorale, il est un constat, dans le cas malgache, que cette exigence semble faire défaut dans la préparation des dernières élections présidentielles du 3 décembre 2006 et des élections législatives anticipées du 23 septembre 2007. Il y a, plus tôt, prévalu un sentiment largement partagé de doute et de suspicion quant à la fiabilité de la liste électorale. Celle-ci, qui constitue le socle de tout le processus électoral, s'est ainsi trouvée au cœur de toutes les contestations électorales à Madagascar. L'importance ainsi que les spécificités de cette question sont telles qu'elle fera, dans le présent rapport, l'objet d'un paragraphe particulier.

Mais outre, le problème afférant à la liste électorale, les échanges que la mission a eus avec l'ensemble des protagonistes du système électoral malgache, lui ont permis de relever un certain nombre d'autres problèmes qui affectent indubitablement le bon déroulement du processus électoral, et mettent en cause la pertinence de la loi organique n° 2000-014 août 2000 portant Code électoral, dont les carences et ambiguïtés constituent l'une des causes de l'instabilité politique permanente qui s'est établie depuis la crise post électorale de 2002.

### **1. La partialité de l'administration dans le processus électoral**

Afin de garantir la neutralité de l'administration dans le déroulement du processus électoral, et notamment pendant la campagne électorale, le code électoral a énoncé un certain nombre de prohibitions, telle que l'interdiction de toute inauguration officielle pendant la durée de la campagne électorale (article 37 alinéa 1er) ; l'interdiction faite à tout fonctionnaire d'autorité civile ou militaire de faire de la propagande en vue de voter pour une option, un candidat ou une liste de candidats (article 37 alinéa 2) ; l'interdiction de l'utilisation des biens publics ainsi que, notamment des voitures administratives, à des fins de propagande (article 38). Dans la même perspective, « les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont une partie du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public ne peuvent effectuer, directement ou indirectement, aucun don en vue du financement de la campagne d'un parti politique, d'une organisation, d'un candidat ou d'une liste de candidats » (article 39). Ces différentes prohibitions sont renforcées par la pénalisation de la sanction à leur non respect.

Malgré l'existence de cet arsenal juridique, cet encadrement n'est pas toujours respecté par l'administration. Certes, le code électoral, dans sa lettre, n'a prévu et ne sanctionne dans son dispositif que la neutralité de l'administration pendant la campagne électorale ; cependant, selon l'esprit du texte, cette neutralité devrait présider toute la période du processus électoral. Mais, telle n'est pas l'interprétation que les autorités malgaches effectuent. C'est ainsi que, pendant la période précédant la campagne électorale, le Premier ministre, ministre de l'Intérieur, ainsi que les membres du gouvernement, ne s'embarrassent pas pour effectuer des descentes sur le terrain dans l'objectif de convaincre « autrement » les électeurs à porter leur choix sur les « candidats officiels »<sup>14</sup>.

Au terme du code électoral en vigueur, il est aussi prévu que le ministère de l'Intérieur est chargé de la préparation technique et de l'organisation matérielle du scrutin. Or, il s'avèrerait que, dans l'exécution de ce mandat, de forts soupçons pèsent sur l'impartialité des agents de ce département, étayés par des éléments de preuve telle la modification de certains résultats de bureau de vote pendant la transmission ainsi qu'au moment de traitement desdits résultats. L'interruption de l'alimentation électrique, pendant plusieurs heures, en pleine opération de traitement des résultats

---

<sup>14</sup> Voir en ce sens, *Madagascar Tribune*, 5 septembre 2007 ; *L'Express de Madagascar*, 5 septembre 2007. Voir la déclaration tenue par le Premier ministre à Manakara, une ville tenue par l'opposition, le 8 septembre 2007, lequel, en s'adressant à la population, souligne : « Il vous appartient de choisir demain ou après-demain des gens qui ne feront qu'entrer en conflit avec le gouvernement. Est-ce que c'est cela que vous voulez? », avant de conclure : « Faites le bon choix ». *L'Express de Madagascar*, 9 septembre 2007.

de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, sans qu'aucune explication n'ait été apportée, a été avancée pour conforter ces sentiments.

## **2. La faiblesse des capacités des acteurs et des structures impliqués dans le processus électoral**

Parmi les paramètres établis par la Déclaration de Bamako, notamment en son volet "Elections", et de l'Annexe à la Note du Conseil permanent de la Francophonie du 24 septembre 2001 fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de ladite Déclaration, la pleine capacité des institutions liées à l'administration électorale est considérée comme étant l'un des éléments essentiels pour mesurer la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. Appréhendée dans le contexte malgache, cette thématique se trouve placée au cœur du débat récurrent concernant le souhait émis par maints acteurs de la scène politique, en faveur de la révision, voire de la refonte du dispositif électoral existant ; car celui-ci est considéré comme n'apportant pas suffisamment de garanties pour la pleine expression des capacités de ces acteurs et structures engagés dans le processus électoral.

Dans la situation présente, pratiquement toutes les institutions de l'administration électorale sont l'objet de telles observations ; mais celles-ci sont principalement portées à l'endroit du Conseil national électoral ainsi qu'à l'égard des services relevant du ministère de l'Intérieur et de la réforme administrative impliqués dans le processus électoral ; et dans une moindre mesure à propos de la Haute Cour Constitutionnelle. Il leur est essentiellement reproché un défaut de transparence et un sens relatif du professionnalisme attendu dans l'exercice de leurs missions<sup>15</sup>.

Ainsi, en dépit de l'accroissement de ses attributions, consécutif, en octobre 2004, à la révision du décret fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil national électoral, et lui permettant désormais de prendre des sanctions administratives à l'encontre des agents indisciplinés de l'État, l'autorité du CNE n'a eu aucun effet positif sur le comportement des agents de l'administration, lesquels seraient demeurés soumis à l'influence du régime en place. C'est pour cette raison que les différents intervenants rencontrés par la mission, attachent tous une grande importance à la mise en place d'une Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) telle que prévue dans les accords de Maputo, sensée disposer des ressources requises pour mieux garantir le bon déroulement du processus électoral, et se substitue au Conseil national électoral. Il s'agit là pour eux d'un aspect critique important de l'actuelle sortie de crise qui contribuerait à donner confiance aux électeurs en marquant une rupture totale avec les pratiques anciennes.

La mission a constaté que le traitement par la Haute Cour Constitutionnelle du contentieux électoral, qui est déjà caractérisé par la complexité et les lourdeurs de la procédure, est aussi entravé par son opacité. L'analyse de la jurisprudence de la Haute Cour révèle que le juge électoral qu'elle est en matière de consultation nationale, ne motive guère ses décisions.

---

<sup>15</sup>Voir, supra, les rapports de mission d'observation électorale francophone, de l'Eisa, de NDI pour l'élection présidentielle du 3 décembre 2006. Voir surtout, l'allocution de Jean Claude Boidin, ambassadeur, chef de la Délégation de la Commission européenne à Madagascar à l'occasion de la cérémonie d'inauguration de la salle de proclamation de la Haute Cour Constitutionnelle, le 27 avril 2007 (<http://www.delmdg.ec.europa.eu/quoideneuf5515.html>); de même le discours tenu par Benoît Girardin, chargé d'affaires suisse, lors de la réception qu'il a donnée, le 1<sup>er</sup> août 2007, à l'occasion de la fête nationale suisse, *L'Express de Madagascar*, 2 août 2007.

### **3. La charge de la confection et de la remise aux autorités administratives requises des bulletins de vote**

En application des dispositions de l'article 47 alinéa 2 de la loi organique n°2000-014 du 24 août 2000 portant Code électoral, il revient à «chaque parti politique ou organisation ayant présenté ou soutenu un candidat ou une liste de candidats, chaque candidat ou liste de candidats » de prendre en charge les frais de confection et d'impression des bulletins de vote, quelle que soit la nature du scrutin. Ces frais seront remboursés par l'Etat pour tout candidat ou liste de candidats qui auraient recueilli au moins dix pour cent des suffrages exprimés dans la circonscription considérée.

Les bulletins de vote devraient, par ailleurs, être remis à des Commissions administratives ad hoc établies à différents niveaux de l'administration, afin que les services de l'Etat les acheminent jusqu'aux bureaux de vote. Lors de cette remise, et afin de parer à toute insuffisance des bulletins de vote lors du scrutin, chaque candidat est contraint de déposer à la Commission ad hoc à tous les niveaux un nombre de bulletins de vote fixé préalablement. Ainsi, pour l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, le ministère de l'Intérieur et de la Réforme administrative a fixé à 17.447.725 le nombre de bulletins de vote que chaque candidat devait déposer auprès de l'administration<sup>16</sup>. Pour les élections législatives de septembre 2007, le nombre de bulletin de vote que chaque candidat devait déposer équivalait à une fois et demi le nombre des électeurs arrêté au 15 avril 2007 dans la circonscription concernée. Au moment du dépôt, il est procédé immédiatement par ladite Commission avec le remettant à la constatation contradictoire du nombre des bulletins de vote remis.

Lors de la dernière élection présidentielle, et au terme du calendrier établi pour le dépôt des bulletins de vote, sept candidats (Manafy Rakotonirina, Monja Roindefo, Elia Ravelomanantsoa, Ferdinand Razakarimanana, Philippe Tsiranana, Daniel Rajakoba et Jules Randrianjohary) n'ont pu déposer la totalité des bulletins de vote requis. Un certain nombre de ces candidats ont sollicité le gouvernement pour une prorogation du délai de dépôt au niveau des communes des dépôts de bulletin, que celui-ci a refusé. Les candidats concernés ont rétorqué en soulignant qu'ils déposeraient directement les bulletins de vote auprès des bureaux de vote, malgré la ferme opposition et la menace évoquée par le gouvernement de sévir si cette éventualité se produirait. Toutefois, à la suite de la médiation effectuée par les partenaires internationaux regroupés au sein du « groupe d'appui au processus électoral », le Conseil de gouvernement a consenti à prendre un décret prorogeant le dépôt des bulletins de vote au niveau des communes. Seul le candidat Manandafy Rakotonirina a manifesté son souhait de mettre à profit ce report du délai, les autres candidats s'y refusant, et mettant plus en avant leur volonté de voir le scrutin reporté.

Cette phase du processus électoral a toujours été à l'origine de multiples incidents, plus ou moins graves, depuis la mise en place de ce dispositif.

### **4. Le traitement différencié des candidats tout au long des opérations électorales :**

C'est certainement ce paramètre visant l'observation de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes tel que le prescrit la Déclaration de Bamako que la Mission francophone, lors de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, a pu relever le plus grand nombre de points peu satisfaisants. En effet, dès la phase préélectorale, les exigences d'un égal traitement au niveau des conditions d'éligibilité ont été évoquées par certains candidats dont le dossier de candidature a été rejeté par la Haute Cour Constitutionnelle. Pendant la campagne électorale, certes le temps

---

<sup>16</sup> Voir le détail de ce chiffrage établi par Districts et par Provinces sur le site : <http://www.mira.gov.mg/index.php?self=17&page=27>

d'antenne alloués par le Conseil national électoral aux divers candidats sur les médias audiovisuels publics a été bien respecté ; toutefois, un déséquilibre dans le traitement équitable de l'actualité des candidats par les médias audiovisuels publics, aussi bien dans le temps d'antenne accordé que concernant la surface rédactionnelle retenue en faveur du candidat Ravalomanana, enfreignant le pluralisme et l'équilibre de l'information dans les médias publics, a été relevé.

La rupture de l'égal traitement des candidats a surtout été vérifiée à travers l'autorisation temporaire, à titre d'expérimentation, accordée à la radio et la télévision de Malagasy Broadcasting System (MBS), des chaînes faisant partie du groupe Tiko appartenant au candidat Ravalomanana, pour des émissions nationales satellitaires. Cette autorisation devant se terminer à la fin du mois de juin 2006, sans possibilité d'une éventuelle prorogation, a largement débordé le délai initialement accordé pour perdurer tout au long de la campagne électorale. Elle a permis à ces stations, de disposer, avec la seule radio télévision de l'Etat, d'une couverture nationale, et de relayer sans entrave, et avec un confort d'écoute sans équivalent, la campagne électorale du candidat Ravalomanana.

Enfin, la mission a mesuré que l'imputation de la charge d'impression des bulletins de vote aux candidats, mais surtout l'exigence pesant sur tous les candidats, même ceux qui n'iront pas au second tour du scrutin, d'une remise auprès de l'administration d'un nombre de bulletins comprenant ceux nécessaires à un second tour dès avant la tenue du scrutin pour que les bulletins de vote dudit candidat soient mis à disposition des électeurs au premier tour, contrarie singulièrement le principe de traitement égal des candidats.

#### **5. De l'absence du financement public des partis politiques et celle du plafonnement des dépenses de campagne**

Longtemps réclamés par les partis politiques et vivement recommandés par les observateurs électoraux dans leurs différents rapports, le financement public de l'activité des partis politiques qui offre l'avantage d'instaurer un certain équilibre entre les partis politiques et de les mettre à l'abri de la tentation de l'argent sale, est intervenu trop tardivement, malgré la volonté politique maintes fois exprimées par les gouvernements successifs. Il a fallu, en effet, attendre l'adoption par le parlement de la loi n°2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques (l'ultime texte de loi adopté par le parlement avant sa « suspension » par l'ordonnance n°2009-003 du 19 mars 2009 instituant le régime de la Transition vers la IVème République du président de la Haute autorité de la transition). Cette loi « offre (...) aux partis politiques le droit de bénéficier, dans les conditions qu'elle (fixe elle-même), des subventions de l'Etat dans la poursuite de leurs mission, outre la possibilité de mettre pleinement en œuvre les règles de l'alternance démocratique et de concourir aux actions de développement de la nation ».

Les dépenses de campagne, dont le niveau du montant engagé par certains candidats n'a aucune commune mesure avec le niveau du revenu de l'Etat, ne font, quant à elles, l'objet d'aucune réglementation.

#### **6. De la prolifération de candidatures**

A l'examen des listes de candidatures déposées à l'occasion des différentes consultations électorales en général et des élections présidentielles en particulier ; il est aisé de constater un nombre pléthorique de candidatures dont certaines sont sans importance. Ainsi, pour la dernière élection présidentielle du 3 décembre 2009, dix huit dossiers de candidature ont été réceptionnés par la

Haute Cour Constitutionnelle. Après avoir examiné celles-ci, la Haute Cour Constitutionnelle a validé quatorze candidatures.

Les conséquences de cet état de fait se manifestent par un accroissement inutile des dépenses électorales ainsi que par une complexité et une lourdeur de la procédure de vote.

### **7. Des défections dans les opérations de délivrance de la carte d'identité nationale et de la carte électorale**

La pleine participation de l'électorat au scrutin de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, a souffert des insuffisances liées non seulement à l'établissement des listes électorales ainsi que des difficultés constatées dans la distribution des cartes d'électeurs et des cartes d'identité nationale.

Il conviendrait, en effet, de souligner qu'en application des dispositions de l'article 91 du code électoral, « à son entrée dans la salle, l'électeur doit justifier de son droit de vote, par la présentation de sa carte nationale d'identité, et de sa carte d'électeur, ou d'une ordonnance du Président du tribunal ou du magistrat désigné président de la Commission de recensement matériel des votes prévu à l'article 110 du présent Code ». La possession de la carte d'identité nationale s'avère être d'autant plus capitale que, selon les dispositions de l'article 9 point 6 du même code, l'inscription sur une liste électorale est subordonnée à la détention d'une carte d'identité nationale.

C'est dans ce sens que la Commission européenne, lors des préparatifs à l'élection présidentielle du 3 décembre 2006, et dans le cadre de l'appui à la participation et à la transparence électorales, a apporté son soutien à des campagnes de distribution de cartes d'identité nationale. Ainsi, une importante opération de sensibilisation a été menée en 2005 et 2006 sur l'ensemble du territoire malgache. La Commission européenne avait soutenu des actions de confection de cartes d'identité nationale dans chaque Région de Madagascar. Il s'agissait d'opérations pilotes, et un district par Région avait alors été aidé notamment par la fourniture d'appareils photographiques facilitant la prise de vue des citoyens.

Toutefois, ces opérations n'ont pas atteint les résultats escomptés. Selon les conclusions d'une étude commise à cet effet par la Commission européenne<sup>17</sup>, le faible rendement de ces opérations trouvait leurs explications, notamment, dans :

- la faiblesse institutionnelle de l'administration et de ses prolongements déconcentrés ;
- Le manque de culture statistique du personnel administratif, et notamment un manque de fiabilité dans les données collectées et rapportées au niveau central.

### **III. LES INSUFFISANCES DE LA LISTE ELECTORALE NATIONALE INFORMATISEE (LENIM)**

Des extraits des rapports de la Mission d'Expertise Electorale<sup>18</sup> menée lors de la Présidentielle de 2006 par des experts de la Commission européenne, énoncent les critiques formulées au sujet de la liste électorale par les candidats à la Présidentielle de 2006. Ces extraits, datant de 2006, ont pour objet de rappeler précisément le contexte de l'époque et de garder une certaine objectivité sur les critiques formulées à l'égard des listes électorales et plus spécifiquement à l'égard de la Liste Electorale Nationale Informatisée de Madagascar (la LENIM), liste nationale reprenant l'ensemble des listes confectionnées au niveau des Fokontany<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Voir le rapport de Michel Willems « Appui à la participation et à la transparence électorale »

<sup>18</sup> Mission d'Expertise Electorale de 2006, notée par la suite MEE2006

<sup>19</sup> Unité territoriale en charge de la confection des listes électorales.

« La plupart des candidats ont souligné les imperfections de la liste électorale, que le MIRA ne contestait pas. Toutefois, alors que celui-ci affirmait que les erreurs de saisie, les oublis, les erreurs de radiations étaient involontaires, *les principaux candidats de l'opposition étaient d'avis que la liste avait été volontairement altérée. Des personnes, qui ne sont pas forcément partisans, ont témoigné dans ce sens.* »<sup>20</sup>

Par l'intermédiaire d'un mandataire, le candidat Herizo Razafimahaleo a déposé, le 12 décembre, une requête demandant l'annulation de l'élection dans toute la région de la Haute Matsiatra, notamment dans les communes d'Ambalavao, Fianarantsoa I et Fianarantsoa II et, en conséquence, l'annulation de l'élection sur tout le territoire national avec pour préalable la vérification de l'exactitude de tous les noms des électeurs inscrits sur le territoire national. A l'appui de sa requête, le candidat Razafimahaleo a soutenu que *les listes électorales comportaient trop d'erreurs ou que des électeurs ont été omis des listes électorales ce qui les a empêchés notamment d'exercer leur droit de vote.* Il a été en mesure de montrer devant huissier 816 cartes d'électeurs comportant de telles erreurs. »

Ces faits relevés fin 2006, ont de nouveau été soulevés par les différents interlocuteurs rencontrés au cours de cette mission (conduite du 13 au 21 novembre, à Antananarivo). Bien que la portée des accusations se soit amplifiée avec le temps, les contestations énoncées il y a 3 ans, n'étaient pas nécessairement sans fondement et quoi qu'il en soit ces contestations ne semblent pas à négliger maintenant car, tout au moins, les doutes engendrent un climat de suspicion.

Un travail d'évaluation de la qualité de la LENIM a été effectué juste après sa consolidation, c'est-à-dire entre décembre 2006 et février 2007. Les résultats de cette évaluation ont été repris ci-après et complétés. Quelques données récentes relatives à l'évolution numérique de la LENIM jusqu'en mars 2008 sont ensuite présentées

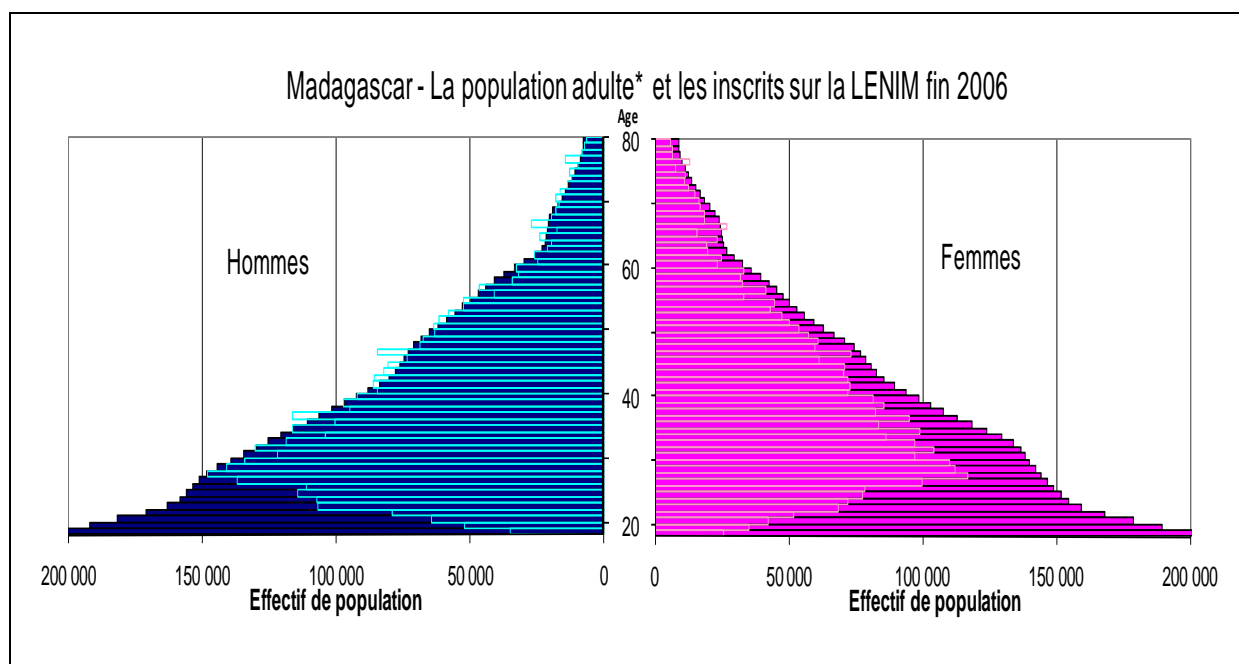
#### **A. Résultats principaux sur l'évaluation de la LENIM 2006**

Sur la pyramide des âges de la population des adultes au 1er janvier 2007, a été superposée celle des inscrits sur la liste électorale. La présentation classique de la structure par sexe âge de la population, avec les hommes à gauche (en bleu), les femmes à droite (en rose), l'effectif des plus jeunes en bas de la pyramide, et les plus âgés en haut. Seule la population adulte nous important, la pyramide ne commence pas à 0 an mais à 18 ans. Bien que dans le fichier électoral, la variable sexe n'existe pas<sup>21</sup>, cette dernière a été déduite du numéro de carte d'identité nationale (6<sup>ème</sup> position en partant de la gauche).

---

<sup>20</sup> Voir MEE 2006

<sup>21</sup> Et c'est un fait bien regrettable !



**Graphique 1 :** Double pyramide des âges – les adultes et les inscrits sur le fichier électoral malgache, situation datant de fin 2006.

La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale, révèle des informations sur la population des non-inscrits sur la liste électorale. Il s'agit :

- d'une part, de la sous-inscription des femmes sur la LENIM. Celle-ci est considérable, il manque 35% d'entre elles, et ce à tous les âges ;
- d'autre part, et concernant les hommes, d'une inscription insuffisante des jeunes âgés (entre 18 et 26 ans). Au total, il manque 18% des hommes sur la liste électorale nationale ;
- enfin, d'une apparente sur-inscription des hommes à quelques âges aux alentours de 35 ans, entre 40 et 48 ans, et après 60 ans.

Ainsi, avant d'incriminer une fraude organisée à haut niveau, la sous-inscription de ces deux grandes sous-population à Madagascar laisse penser que femmes et jeunes adultes n'ont peut-être pas encore trouvés leur place dans la vie politique du pays, et que l'égalité de vote inscrit dans la loi (un Malgache adulte, une voie) n'est pas encore un acquis partagé de l'avis de tous.

Cette première analyse (s'appuyant sur des données datant de la première informatisation du fichier électoral, donc de décembre 2006), indiquait qu'il resterait près de 2,5 millions de personnes à inscrire sur la liste électorale nationale. Or dans cette analyse, l'étude sur les doublons n'avait pu être suffisamment poussée, et avait été prévue dans le cadre d'une mission complémentaire (qui a eu lieu en février 2007), dont les conclusions sont présentées dans la partie suivante intitulée « Les inscriptions multiples ».

## 1. Les non-inscrits et les sur-inscrits

La pyramide des âges de la population adulte de chaque province a été réalisée, puis celle des inscrits sur la liste électorale de la province concernée a été superposée en plus clair. Ainsi six doubles pyramides sont présentées. La présentation de l'information par province se justifiait par l'utilisation des données issues du recensement général de la population de 1993, et donc de la classification des données par sexe et âge de l'époque. Il est peut-être possible de refaire l'exercice par région, il s'agit de se replonger dans les données et d'étudier ce qui existe de ce qui peut être extrapolé.

En l'état des choses (voir. *Graphique 2*), les observations qui suivent s'imposent :

- Pour chaque Province, le double histogramme de la population adulte (en arrière plan) présente une population de structure jeune de forme « pyramidale » ;
- Une disparité par province apparaît pour le niveau d'inscription sur la liste électorale, allant de 11% de non-inscrits dans l'ancienne Province d'Antananarivo à 40% dans l'ancienne Province de Toliara ;
- La faible inscription des jeunes est visible partout et d'autant plus fortement concernant les femmes ;
- Quelle que soit la province, la faible inscription des femmes (à tout âge) et des jeunes hommes (18-26 ans) est une constante, avec un écart conséquent entre provinces : 57% des femmes de Toliara ne sont pas inscrites et 6% des hommes d'Antananarivo ;
- La « sur-inscription » apparente des hommes entre 40 et 50 ans peut-elle être imputée à l'ancienneté du recensement général de la population ? L'inexactitude des projections de population serait-elle la source de cette apparente « sur-inscription », tant au niveau national qu'au niveau provincial notamment avec une insuffisante prise en compte des mouvements migratoires à l'intérieur du pays ? Cette sur-inscription n'est pas visible dans toutes les provinces ; elle l'est à Antananarivo, Antsiranana et Mahajanga. Il est nécessaire de tenter d'approfondir les raisons de cette sur-inscription apparente et de prendre les mesures<sup>22</sup> pour que ce ne soit plus le cas ;
- Le phénomène de « sous-inscription » est moins visible à Antananarivo ; l'inscription y paraît même meilleure que dans les autres provinces, allant même jusqu'à une possible « sur-inscription » des hommes. Cette apparente « sur-inscription » est à étudier plus précisément, parmi les hypothèses plausibles :
  - o la pyramide des adultes est sous-estimée : certaines provinces ont pu perdre une part de leur population (notamment de jeunes adultes) au profit de la province de Antananarivo, phénomène qui n'aurait pas été ou insuffisamment pris en compte par les projections de l'INSTAT ;
  - o la pyramide des inscrits est surestimée : une plus grande mobilité de la population de la province de Antananarivo combinée à la non-radiation systématique des électeurs ayant déménagé, et donc gonflant « exagérément » la liste électorale ;
  - o la combinaison (probable) d'une sous-estimation de la population adulte de la province d'Antananarivo et d'une sur-inscription ;

---

<sup>22</sup> Parmi ces mesures, ne négligeons pas le fait que ce sont des provinces d'immigration probable, et que les hommes sont en général les premiers migrants pour raisons économiques. Si cela se confirmait, il serait dès lors perceptible par l'étude des résultats de la cartographie.



- Une explication moins reluisante (encore) serait une volonté d'inscription multiple pour parvenir à exercer plus d'une fois son droit de vote

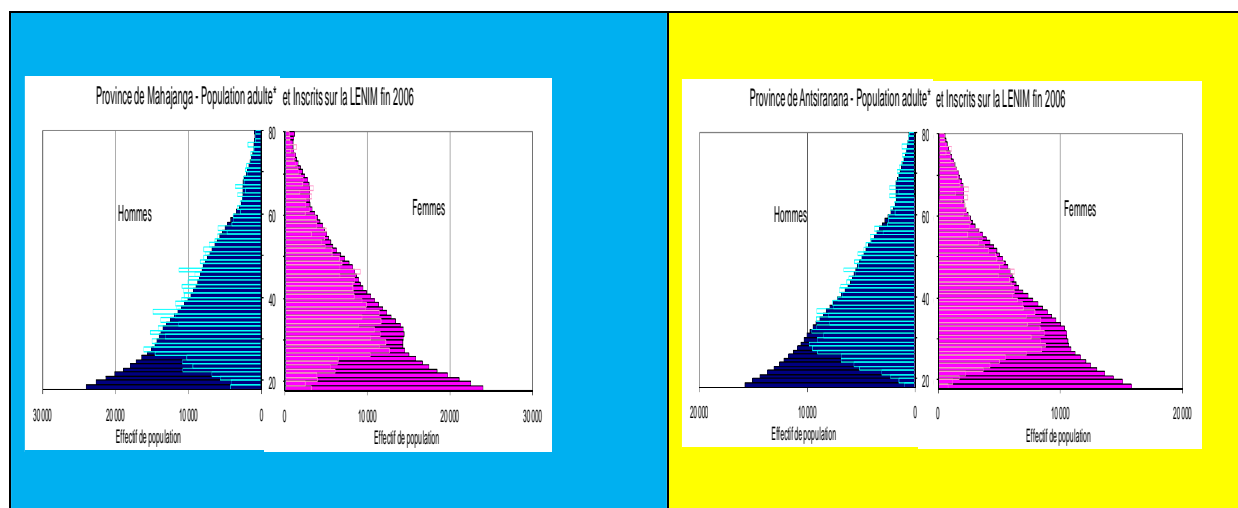
Quoi qu'il en soit, on ne peut (encore) considérer que la liste électorale malgache ait bénéficié de l'apport de l'informatisation. A ce stade, la dite « informatisation de la liste électorale » s'est arrêtée à la phase de saisie sur support informatique ; elle ressemblait plus à une mise au propre des listes électorales. Or le système a été conçu dans l'optique : d'éviter les inscriptions multiples, de détecter les informations incomplètes ou erronées, de localiser les zones de sous-enregistrement ou de sur-enregistrement de la population.

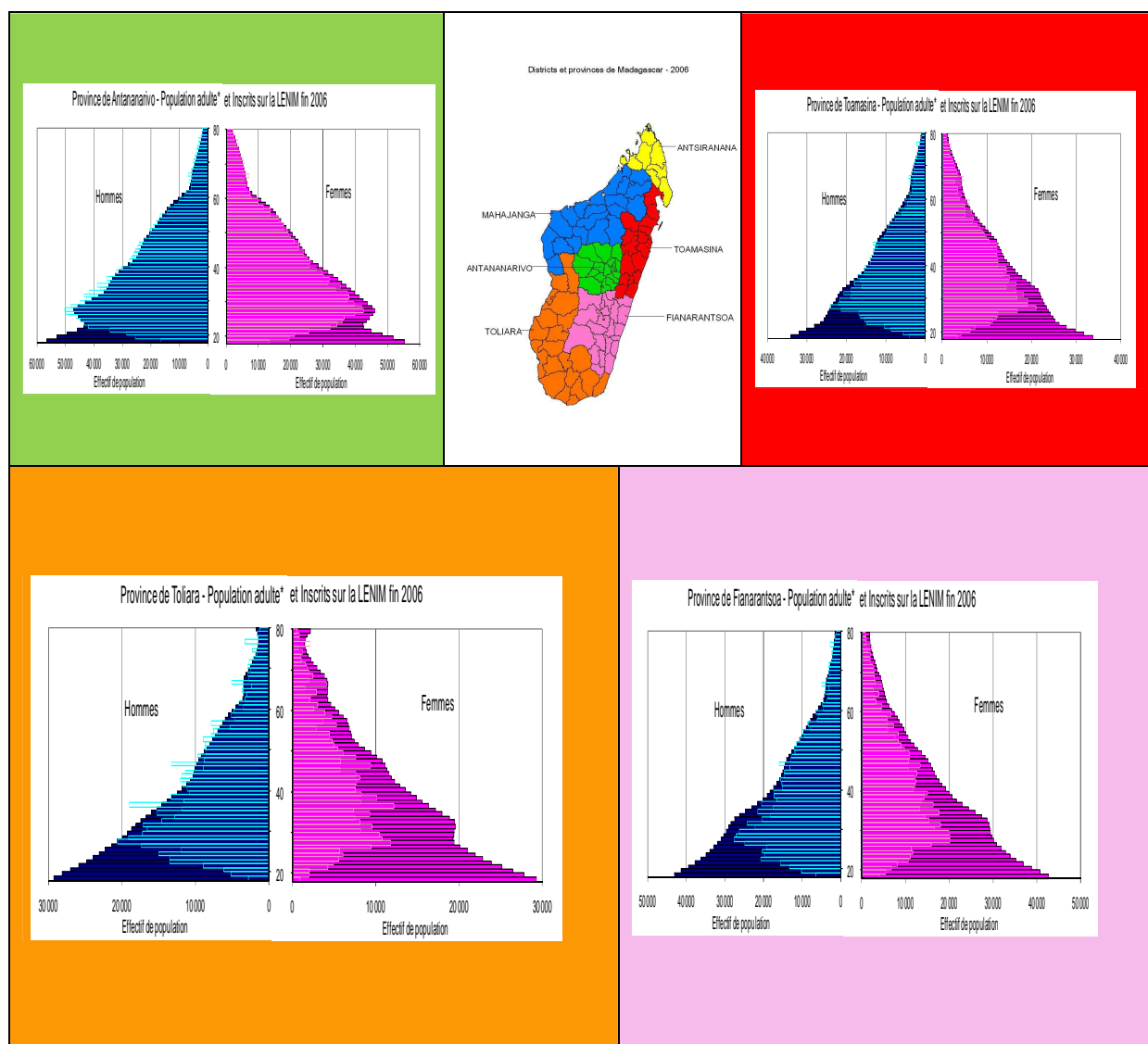
Les pyramides des âges proposées sur le graphique 2 (qui suit) représentent la situation de l'inscription dans chaque Province. La présentation par Province et non par région vient de la difficulté de se fier à des estimations régionales car les données sur la population totale sont trop anciennes, le dernier recensement général de la population datant de 1993, et le tracé administratif des régions a considérablement évolué.

Ainsi, la carte de Madagascar a été reprise, et les 6 ex-Provinces de couleur distincte. Cette carte est entourée de 6 doubles pyramides des âges, une double pour chaque province, dont le pourtour de couleur reprend celle de la province illustrée.

Cette présentation graphique a pour atout de présenter de façon compacte, sur une seule page, la situation par sexe, âge et province. Une meilleure lisibilité de l'information est présentée en annexe, « Démographie et électeurs dans les 6 provinces de Madagascar ».

**Graphique 2 :** Double pyramide des âges par ex Province – les adultes et les inscrits sur le fichier électoral malgache, situation datant de fin 2006.





Il ressort de ces représentations les constats suivants :

- Les formes de la population adulte des ex-Provinces de Madagascar représentent toutes une population jeune en forme de « pyramide » ;
- Une disparité par province apparaît pour le niveau d'inscription sur la liste électorale, allant de 11% de non-inscrits dans l'ancienne Province d'Antananarivo à 40% dans l'ancienne Province de Toliara ;
- La faible inscription des jeunes est visible partout et d'autant plus fortement s'agissant des femmes ;
- Quelle que soit la Province, la faible inscription des femmes (à tout âge) et des jeunes hommes (18-26 ans) est une constante, avec un écart conséquent entre provinces : 57% des femmes de Toliara ne sont pas inscrites et 6% des hommes d'Antananarivo ;

- La « sur-inscription » apparente des hommes entre 40 et 50 ans peut-elle être imputée à l'ancienneté du recensement général de la population ; l'inexactitude des projections de population serait-elle la source de cette apparente « sur-inscription », tant au niveau national qu'au niveau provincial notamment avec une insuffisante prise en compte des mouvements migratoires à l'intérieur du pays ?
- Le phénomène de « sous-inscription » est moins visible à Antananarivo ; l'inscription y paraît même meilleure que dans les autres provinces, allant même jusqu'à une possible « sur-inscription » des hommes. Cette apparente « sur-inscription » est à étudier plus précisément, parmi les hypothèses plausibles :
  - o la pyramide des adultes est sous-estimée : certaines provinces ont pu perdre une part de leur population (notamment de jeunes adultes) au profit de la Province d'Antananarivo, phénomène qui n'aurait pas été ou insuffisamment pris en compte par les projections de l'INSTAT ;
  - o la pyramide des inscrits est surestimée : une plus grande mobilité de la population de la Province d'Antananarivo combinée à la non-radiation systématique des électeurs ayant déménagé, et donc gonflant « exagérément » la liste électorale.
  - o la combinaison (probable) d'une sous-estimation de la population adulte de la Province d'Antananarivo et d'une sur-inscription.

En l'état actuel des choses, on ne peut (encore) considérer que la liste électorale malgache ait bénéficié de l'apport de l'informatisation. A ce stade, la dite « informatisation de la liste électorale » s'est arrêtée à la phase de saisie sur support informatique, et non à l'exploitation du système escomptée : recherche d'inscription multiple, détection d'informations incomplètes ou erronées, localisation des zones de sous-enregistrement ou de sur-enregistrement de la population.

## 2. Les inscriptions multiples :

En 2006 et 2007, quand il a été question de rechercher les « doublons » sur la LENIM au niveau du Ministère de l'Intérieur, les listes produites étaient uniquement un repérage des cas pour lesquels les numéros de Carte d'Identité Nationale (CIN) sont apparus deux fois ou plus dans la liste électorale. Or, ce seul critère de détection des doublons est insuffisant. Les chefs de Fokontany n'ont pu utiliser ces listes dites de « doublons » ; les listes remises pour contrôle de l'électorat par les chefs de Fokontany se sont avérées inexploitable. En effet, souvent l'erreur porte sur le numéro de CIN attribué à un individu. Dans la pratique, deux individus peuvent avoir obtenu un numéro de CIN identique, alors qu'en théorie ceci devrait être impossible. Dans un tel cas que peut faire le chef de Fokontany ? Il n'est pas à la source de l'attribution du numéro de CIN (ce sont les mairies des communes). On lui demande de corriger la liste, que peut-il faire s'il s'agit bien de deux inscriptions différentes correspondant à des électeurs différents ? ... Sinon de garder l'une et l'autre.

Fort de ce constat, l'étude sur les inscriptions multiples a renoncé à retenir le numéro de CIN comme seule variable d'identification unique d'un individu<sup>23</sup>. Le numéro de CIN a été considéré comme une variable à égalité avec toutes les autres variables. En théorie, un individu qui est deux fois sur la liste

---

<sup>23</sup> Voir l'étude réalisée, en 2007, par Karine Sahli Majila.

électorale nationale devrait être identique sur les cinq variables d'identification retenues dans cette étude : CIN, Nom, Prénom, Date de naissance et Fokontany de résidence.

La recherche a donc porté non seulement sur les cas d'inscriptions multiples au sens strict sur les 5 variables d'identification retenues, mais aussi tous les autres cas qui, à quelques écarts près, représentent très probablement un même électeur enregistré plusieurs fois. En effet, les fautes de frappe du fait de la non relecture des listes mères (ou pour d'autres raisons) a conduit à identifier d'importantes faiblesses dans le travail de saisie et de reproduction exacte de l'information (de l'inscription sur le registre du Fokontany, à la liste électorale du Fokontany, de cette dernière à l'informatisation son informatisation).

### 3. Les conclusions de l'analyse menée

Pour l'ensemble de Madagascar, le 3 décembre 2006, 7 258 585 personnes étaient inscrites dans la base électorale informatisée la LENIM, parmi celles-ci 12% représentent soit des inscriptions multiples soit des anomalies importantes<sup>24</sup>. Ainsi, l'estimation du nombre « véritable » de personnes inscrites dans la base de données électorales s'élève à **6 315 923**, soit pratiquement un million d'inscrits en trop.

Nombre d'inscrits sur la LENIM 2006	Doublons identifiés	Lignes sans CIN	Lignes dont les CIN comportent des « X »	Nombre total de lignes erronées	Proportion de lignes erronées ou en trop	Nombre « véritable » d'électeurs
7 258 585	876 874 <sup>25</sup>	45 674	20 114	942 662	12,08%	6 315 923

Le nombre « véritable » d'électeurs représente le nombre d'électeurs qui devraient être effectivement inscrits, déduction faite des inscriptions multiples, des lignes incomplètes (sans numéro de CIN), des lignes dont le numéro de CIN comporte des X. Sur l'ensemble de Madagascar, dans la liste électorale informatisée, 45 674 lignes-individus n'ont pas de numéros de CIN (lignes qui viennent gonfler la liste électorale sans que l'inscription partielle d'un individu ne puisse permettre un vote), et 20 114 lignes-individus avec des numéros de CIN comportant un ou plusieurs X<sup>26</sup>.

Ainsi la combinaison des travaux d'analyse de la liste électorale au travail affiné sur la recherche des doublons mène à évaluer qu'au total **il manquerait actuellement (en 2009) au moins 3,3 millions de personnes sur la liste électorale nationale.**

### B. Des données récentes

Les données proposées ci-après proviennent de l'ancien directeur de l'informatique au MIRA. Il s'est clairement présenté à la mission d'experts de l'OIF comme membre de la mouvance Zafy. Ces données ont le grand mérite d'exister, les premières colonnes du tableau sont des données agrégées

<sup>24</sup> Anomalies importantes car n'ont pas été décomptées les erreurs de frappe qui doivent être conséquentes (une étude complémentaire avait été menée par l'auteur du même rapport indiquant qu'au maximum les tiers des lignes du fichier étaient sans erreur).

<sup>25</sup> Ces doublons ne représentent que les lignes supplémentaires : si un individu a été trouvé 3 fois dans le fichier, il n'a été compté comme doublon que deux fois (et non trois).

<sup>26</sup> Il est possible que localement des corrections manuelles puissent être effectuées : remplacer les X correspondant à des chiffres illisibles sur les « listes mères » par les chiffres réels.

issue de la dernière mise à jour de la LENIM, donc de mars 2008. Ces données nécessiteraient d'être étudiées de plus près. Il ne s'agit pas tout à fait d'une source officielle de l'information, mais révèlent sans aucun doute de véritables problèmes, de véritables questionnements au sein des fractions malgaches, et nous indiquent quoiqu'il en soit un bien faible accroissement du niveau d'inscription depuis 2006.

Ainsi tout ce qui suit, jusqu'au point C (commentaires sous le tableau inclus) provient de la fiche technique remise aux experts de l'OIF, concernant le projet d'opération intitulé « Poatelo »<sup>27</sup>.

L'opération « Poatelo », encore à l'état de conception, projette d'atteindre les objectifs suivants en 12 mois :

- mise en place d'une base de données administratives de la population ;
- informatisation de l'état civil ;
- délivrance de Cartes Nationales d'Identité biométriques.

N°	CODE	REGION	Population votante, Inscription dans la liste électorale (+18 ans) <sup>{*1}</sup>			Nombre total de la population <sup>{*2}</sup>	Nombre de population adulte sans CNI <sup>{*3}</sup>	Nombre de population sans acte de naissance <sup>{*4}</sup>
			FEMMES	HOMMES	TOTAL			
1	11	ANALAMANGA	760 034	772 925	1 532 959	3 677 763	305 522	712 339
2	12	BONGOLAVA	62 549	101 017	163 566	392 352	32 555	75 875
3	13	ITASY	113 702	142 172	255 874	613 634	50 811	118 373
4	14	VAKINANKARATRA	312 511	377 971	690 482	1 656 372	137 484	320 495
5	21	DIANA	126 159	134 083	260 242	728 233	103 739	241 876
6	22	SAVA	149 115	173 637	322 752	903 024	128 556	299 676
7	31	AMORONI MANIA	111 009	139 326	250 335	700 371	99 659	232 277
8	32	ATSIMO-ATSINANANA	85 222	126 338	211 560	740 093	158 280	369 071
9	33	HAUTE MATSIATRA	195 150	245 544	440 694	1 233 319	175 781	409 898
10	34	IHOROMBE	29 846	56 441	86 287	301 892	64 596	150 646
11	35	VATOVAVY-FITOVINANY	164 936	202 838	367 774	1 286 555	275 166	641 602
12	41	BETSIBOKA	40 598	57 997	98 595	275 806	39 234	91 452
13	42	BOENY	131 926	168 608	300 534	841 132	119 913	279 643
14	43	MELAKY	32 798	59 213	92 011	257 327	36 568	85 194
15	44	SOFIA	176 892	206 801	383 693	1 073 322	152 656	355 793
16	51	ALAOTRA-MANGORO	182 614	212 128	394 742	1 104 762	157 476	367 225
17	52	ANALANJIROFO	166 425	184 337	350 762	981 513	139 817	325 971
18	53	ATSINANANA	218 115	242 468	460 583	1 288 806	183 556	427 937
19	61	ANDROY	69 575	101 634	171 209	598 846	128 030	298 482
20	62	ANOSY	76 204	114 132	190 336	665 872	142 441	332 161
21	63	ATSIMO-ANDREFANA	147 672	254 297	401 969	1 406 195	300 771	701 326
22	64	MENABE	64 196	124 178	188 374	659 056	141 026	328 894
<b>TOTAL</b>			<b>3 417 248</b>	<b>4 198 085</b>	<b>7 615 333</b>	<b>21 386 245</b>	<b>3 073 637</b>	<b>7 166 206</b>

{\*1} : Population votante, Inscription dans la liste électorale (+18 ans), dans la base de données de la « Liste Electorale Nationale Informatisée de Madagascar » (LENIM) de la dernière Election Régionale du 16 Mars 2008, apurée des vrais inscriptions multiples, Total : **7 615 333**;

{\*2} : Nombre total de la population de Madagascar, estimé à partir des enquêtes auprès des Fokontany et des Commune par le Ministère de l'Intérieur et de l'estimation de l'INSTAT à partir du Recensement Pilote de la Population et de l'Habitat effectué dans le Sud de Madagascar en 2008, Total : **21 386 245**

<sup>27</sup> Ce terme malgache peut être traduit par l'expression « d'une pierre, trois coups ».

{\*3} : Nombre de population adulte (+18 ans) sans CNI (Carte Nationale d'Identité), donc non inscrit dans la liste électorale, Total : **3 073 637** ;

{\*4} : Nombre de population sans acte de naissance, donc sans existence officielle, environ 1/3 du total de la population de Madagascar, Total : **7 166 206**

« Le défi pour la promotion de l'Etat de Droit et Démocratie à Madagascar, est d'effectuer une opération de dotation d'acte de Naissance pour 7 166 206 personnes (jugements supplétifs) et de 3 073 637 cartes nationales d'identité (CNI) pour pouvoir les inscrire dans la liste électorale dans chaque Fokontany. Avec les expériences (africaines), cette opération intégrale peut s'effectuer en neuf mois, dont trois mois de préparation et six mois d'opérations (avec tous les moyens). »

### **C. La position présente du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID)**

Lors de réunions de travail que la mission francophone a eues, en novembre 2009, avec le personnel technique du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, la position des acteurs du moment vis-à-vis de la LENIM a été très claire, que l'on pourrait synthétiser dans les points suivants :

- Un nouveau logiciel de centralisation de la liste électorale nationale est en cours d'élaboration (sur financement PNUD), ce logiciel devrait être achevé d'ici peu.

*La mission francophone recommande que ce logiciel soit partagé et testé par des spécialistes n'ayant pas participé à son élaboration. Cela peut éviter quelques écueils bien regrettables a posteriori, comme tel a été le cas pour le logiciel TIGRE.*

- Le MID n'envisage pas de reprendre les données électorales actuellement dans sa base de données car sujettes à contestation. Un nouveau recensement électoral mené avec une méthodologie distincte de celle menée jusqu'alors est envisagée ; une approche scientifique des travaux de recensement, grâce à la collaboration de l'INSTAT.

*Pour la mission francophone, dans un tel contexte, il est nécessaire de poser quelques questions. Si la LENIM n'existe plus, alors que penser de tout le travail effectué en 2006 pour la constituer. Tout serait-il parti en fumée ? N'y a-t-il pas un engagement à prendre quant aux travaux administratifs à mener et à poursuivre quel que soit le contexte politique ?*

*La constitution des listes électorales reste une attribution de l'administration. La population n'a jusqu'alors pas véritablement eu à faire une démarche spécifique ; le Président de Fokontany est chargé de la tenue du registre de population appelé « registre de recensement », et par extraction de ce registre d'inscrire la population des électeurs sur la liste de son Fokontany, sous réserve qu'ils aient 18 ans révolus à la date du scrutin, qu'ils jouissent de leurs droits civiques et qu'ils soient détenteur d'une carte d'identité nationale.*

- Le MID envisage la confection de cartes d'identité nationales biométriques.

*La vogue biométrique actuelle à travers le monde, ne justifie peut-être pas que Madagascar se lance immédiatement dans de telles opérations. Ce sont des opérations coûteuses et très longues. Imaginer qu'elles vont permettre d'endiguer un problème d'identification de la population est un leurre. Il faut préalablement régler les problèmes en amont de la confection de la carte elle-même : l'informatisation et la biométrie ne sont que des outils qui n'interviennent qu'en bout de course du processus d'identification. Les effets de l'introduction massive de la biométrie dans les pays « en crise » sont loin d'être probants, d'autant qu'elle semble promettre des miracles alors qu'elle s'appuie sur un système trop meuble.*

Ainsi à l'origine de la LENIM, des listes électorales établies au niveau des Fokontany. Il va sans dire qu'une liste mère illisible reproduite sur un matériel vétuste (ou des machines à ruban usagé), au départ du processus de constitution d'une liste électorale entrave nécessairement la qualité finale de la liste électorale qu'elle soit ou non informatisée...

La Liste Electorale Nationale Informatisée de Madagascar (LENIM), dans son état actuel, se présente comme étant incomplète depuis sa création, et n'a jamais été apurée de ses « doublons », ni correctement mise à jour au fil du temps. Plusieurs raisons concourent à son état actuel, et notamment la difficulté inhérente à sa constitution elle-même. Bien que le procédé semble techniquement simple et à la portée de tous, sur le terrain et dans sa pratique les choses sont différentes. Nous analyserons le système en place et ses difficultés dans la suite du document.

Les problèmes maintes fois relevés dans les listes électorales, à savoir leur incomplétude, les irrégularités, et la présence d'inscriptions multiples, trouvent leur origine dans quatre grands maux non résolus jusqu'alors, à savoir :

- la qualité du travail initial de saisie, entrepris à la hâte et non contrôlé par des sociétés privées en 2006 ;
- au moins 2 millions d'adultes malgaches sans carte d'identité nationale<sup>28</sup> (et donc ne pouvant être inscrits sur une liste électorale) ;
- la vétusté du matériel de dactylographie des listes mères (listes établies au niveau des Fokontany) et l'insuffisance de matériel de travail au niveau des Fokontany ;
- l'incapacité et la difficulté des Présidents de Fokontany à tenir à jour un registre de recensement et à en extraire une liste électorale en conformité avec les électeurs de leur circonscription.

Pour la mission, l'examen du fichier électoral actuel n'a pas été possible, étant donné le temps de présence limité qu'elle a eu sur le territoire malgache. Néanmoins, quelques données chiffrées et une collecte d'information quant aux travaux d'actualisation du fichier depuis 2006 ont permis de se faire une idée de la situation.

Citons, parmi les grands absents des listes électorales : une importante partie des femmes et des jeunes adultes. Au total, une fois les inscriptions multiples supprimées des listes électorales, il manque un tiers de la population électorale, c'est-à-dire environ 3,3 millions d'individus<sup>29</sup>.

#### **IV. PROPOSITIONS, OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS**

Au terme des auditions et des entretiens qu'elle a eus à Antananarivo, les membres de la mission ont constaté que la perspective de l'exercice électoral, dont l'organisation constitue la finalité première de la transition, semble être relégué au second plan ; l'attention des protagonistes de la transition étant polarisée à l'extrême sur les difficultés de la mise en place des institutions de ladite transition.

Ils réitérent, par ailleurs, l'importance qu'il conviendrait d'accorder à l'exercice préalable de réécriture du texte constitutionnel, car le processus électoral s'inscrit dans la mise en œuvre des principes et du régime définis par la Constitution.

---

<sup>28</sup> D'après le MID en place à la date de la mission, de 1,5 millions à 3 millions de Malgaches ne possèdent pas de carte d'identité nationale. Cette estimation est corroborée par les travaux d'estimation de M. Willems, dans son évaluation de l'impact de la 1ère campagne de distribution de cartes d'identité nationale.

<sup>29</sup> Voir les deux rapports de mission de Karine Sahlí-Majira, portant sur l'évaluation de la LENIM et des résultats de l'élection présidentielle du 3 décembre 2006.

La mission tient aussi à souligner que de 1992 à 2008, Madagascar a organisé au moins une dizaine d'élections dont les résultats ont tous été contestés, donnant souvent lieu à une crise politique latente et engendrant des sentiments de frustration profonds de la population. Le prochain processus qui s'inscrit dans un climat politique extrêmement tendu et dans des conditions économiques moins favorables, doit être conduit dans la rigueur, et ne devrait laisser aucune place à l'improvisation et à la précipitation.

C'est dans cet esprit que la mission avance les propositions, les observations ainsi que les recommandations qui suivent, et portant sur les différents aspects du processus électoral.

### **A. L'énigme du calendrier électoral**

Dans les propositions que la mission présente ci-après, celles-ci sont confrontées à une contrainte majeure, celle de la durée de la transition au cours de laquelle le processus électoral doit être conduit. Selon les dispositions de l'article 2 de l'Accord politique, « la Transition prendra fin après la tenue d'élections crédibles et transparentes et la mise en place des nouvelles institutions de la République malgache. L'organisation du référendum sur la Constitution et des élections présidentielles et législatives aura lieu dans un délai n'excédant pas quinze mois à compter de la date de signature de l'Accord politique à Maputo ». Le processus électoral devrait ainsi être épuisé, au plus tard, à la fin de l'année 2010. Le retard pris pour la mise en place des institutions de la transition, lesquelles demeurent non opérationnelles au moment de la rédaction de ce rapport, réduit d'autant ce délai, et fait du facteur temps une variable essentielle dans l'équation à résoudre.

La question du calendrier électoral est devenue centrale, mais son déroulement est l'objet de controverses. Compte tenu de la difficile cohabitation des membres de la transition et de la complexité du modèle de partage du pouvoir mis en place, certains interlocuteurs de la mission ont fait état de l'urgence de tenir les différents scrutins, et plus particulièrement le scrutin présidentiel, avant le cinquantenaire de l'indépendance le 26 juin 2010. D'autres, tenant compte des enjeux réels de l'exercice électoral, préfèrent privilégier une bonne tenue des scrutins afin de prévenir tout risque de crise post électorale après la proclamation des résultats.

Le contexte politique rend particulièrement difficile la mise en œuvre de solutions, laissant subsister une alternative délicate à trancher entre deux éventualités. Celle, tout d'abord, de contenir l'ensemble du processus électoral dans un délai court (12 mois) avec le risque de laisser subsister des procédures et règles manifestement imparfaites, dont il y a tout lieu de penser qu'elles seront à l'origine de crises ou violences ; et celles, ensuite, de prendre le temps nécessaire pour assurer un minimum d'améliorations des règles et de consensus sur celles-ci avec le risque d'une remise en cause de l'ordre politique nouvellement établi pour la période transitoire, ordre il est vrai instable...

Dans tous les cas de figure, il existe des possibilités de solutions partielles, de nature à éliminer les plus gros obstacles et à rendre acceptables les résultats par les acteurs. Et par ailleurs, un certain nombre de préalables et de contraintes doivent être pris en compte dans l'élaboration du chronogramme. Il s'agit, notamment de :

- l'élaboration par le Conseil National de Réconciliation du projet de constitution et son adoption par référendum ;
- la mise en place de la CENI consécutivement à la « relecture du code électoral » ;
- la révision et la mise en place d'une liste électorale fiable ;



- les contraintes météorologiques qui ne permettent pas la tenue d'élection pendant la saison des pluies (fin décembre à mi - avril).

En tout état de cause, et au regard de l'état des préparatifs des préalables et des contraintes d'ordre juridique et climatique, il serait illusoire d'envisager la tenue des élections fiables avant une période de neuf (9) mois.

## **B. Estimation budget prévisionnel des élections**

Selon des informations fournies par le ministère de l'intérieur, les coûts de la dernière élection présidentielle avaient été estimés à 27 milliards d'Ariary soit environ 10 millions d'euros. Cette évaluation ne comprend pas en compte les coûts d'une révision ou d'un recensement des électeurs ; ce dernier devant coûté 4 milliards d'Ariary soit environ 1,5 millions d'euros.

Ainsi en l'absence de toute option pour l'établissement des listes électorales des précisions sur la composition et le contour du mandat de la CENI il est pratiquement impossible d'avancer des chiffres en termes d'estimation du budget électoral.

## **C. Proposition et observations concernant la mise en place d'une Commission électorale nationale indépendante (CENI)**

Les différentes personnalités rencontrées par la mission attachent, de manière unanime, une grande importance à la mise en place d'une Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) telle que prévue dans les accords de Maputo. Il s'agit là pour eux d'un aspect critique important de l'actuelle sortie de crise qui contribuerait à donner confiance aux électeurs en marquant une rupture totale avec les pratiques anciennes

Cependant il ya lieu de s'interroger sur la nécessité et l'opportunité de la création d'une telle structure dont la composition et les limites du mandat ne sont pas entièrement définies dans ledit Accord. Aussi dans le contexte politique actuel de Madagascar marqué par une tension extrême où tout délai vaut son pesant d'or; une structure dont l'expertise est limitée (ou sans expertise), peut elle prendre en charge l'organisation et la supervision de toutes les opérations électorales conformément aux dispositions de l'Accord de Maputo?

En référence aux pratiques utiles enregistrées ailleurs une meilleure répartition des compétences entre elle et le Ministère de l'Intérieur semble plus adaptée à la situation.. La Commission Électorale Nationale Indépendante prévue par l'Accord de Maputo doit nécessairement partager les attributions de préparation technique et d'organisation matérielle du scrutin avec le Ministère de l'intérieur dans un souci d'efficacité et de célérité Le système malien basé sur le partage des compétences entre le Ministère de l'Administration Territoriale et la Délégation Générale aux Élections peut servir de cadre de référence.

## **D. Proposition et observations relatives à l'instauration du bulletin de vote unique**

Certains interlocuteurs de la mission ont fait état des difficultés rencontrées avec les bulletins multiples particulièrement avec l'obligation de leur acheminement par les candidats dans les différentes régions du pays et avec les coûts que cela engendre auprès d'eux. En réponse à ces insuffisances, la réalisation et la mise en place d'un bulletin unique dans les bureaux de vote par

l'autorité chargée d'organiser les élections sont unanimement recommandées par l'ensemble des acteurs politiques. Ce que la mission francophone elle-même approuve. A cet effet, il est intéressant de relever que le Comité national d'observations des élections (CNOÉ), aurait déjà entrepris des campagnes de sensibilisation des électeurs dans ce sens.

Cependant, la mise en place du bulletin unique nécessite préalablement une « relecture du code électoral afin de prendre en considération la procédure de dépôt des logos des candidats et d'approbation et de remise des spécimen de bulletin à chaque candidat pour les besoin de la campagne afin de ne pas tomber dans les travers du système en vigueur.

Si un tel bulletin devait être utilisé, il serait important de prévoir une vaste campagne de sensibilisation de la population au maniement du bulletin unique.

Lors de ses auditions, la mission s'est vu exprimer le souhait émis par certaines personnalités pour la tenue couplée des élections présidentielle et législatives. Si cette proposition venait à être retenue, il conviendrait de relever que l'utilisation du bulletin unique amènera à l'usage d'un même et seul bulletin pour les deux scrutins. Ceci permettra non seulement de réaliser des économies de moyens, mais surtout de favoriser l'apparition de conditions qui permettraient la convergence de la majorité parlementaire avec celle du président élu. Mais ceci soulève un autre problème, celui du vote lié qui doit faire l'objet de sérieux débats au sein de la classe politique.

#### **E. Proposition pour la sécurisation et la transparence de la procédure de centralisation et de traitement des résultats**

Cette phase est l'une des plus délicates et sensibles de la chaîne électorale, dont la fiabilité conditionnera, en grande partie, la crédibilité de l'exercice électoral. La mission propose l'utilisation des enveloppes sécurisées( plastifiées et cryptées), ainsi que le recours à un logiciel de traitement performant et la mise sur internet des résultats afin de permettre à tous les candidats de procéder à des vérifications et éventuellement à des calculs à leur propre niveau.

#### **F. Proposition pour obtenir un fichier électoral moins contestable**

Depuis 2006 les contrôles de cohérences et la recherche de suppression des inscriptions multiples n'ont pas été menés comme il aurait été souhaitable. En cette période de tension, voire d'instabilité politique, à Madagascar (novembre 2009), comment concilier une opération de construction d'un fichier électoral représentatif de la population malgache en âge de voter, avec une contrainte de temps (15 mois à partir de la date de signature de l'accord de Maputo, daté du 9 août 2009), et un souhait de s'inscrire dans un processus de pérennisation des efforts et des acquis ? Tel est l'enjeu.

Pour parvenir à éclairer le chemin, une démarche consiste à examiner les différentes options qui peuvent être avancées, à les évaluer, à les mettre en perspective, à mesurer leur impact à court, moyen et long terme.

Dans le cadre de ce rapport, seules des pistes de réflexion sont proposées. Plus de précisions demandent quelques investigations complémentaires : une évaluation plus précise des besoins en Cartes d'identité nationale et de la méthode pour favoriser une adhésion massive de tous les acteurs pour parvenir à leur confection et à leur distribution ; un complément d'analyse de la liste électorale nationale actuelle ; des séances de travail avec l'INSTAT et le FNUAP pour préciser l'usage exhaustif

qui peut être fait de leurs travaux de cartographie<sup>30</sup> et ainsi capitaliser au mieux leur expérience récente.

Récapitulons les grandes étapes nécessaires à l'établissement d'une nouvelle LENIM, puis comparons les 3 options possibles :

- Préparation du recensement électoral par actualisation des listes (révision, refonte, ou autre procédé) ;
- Mise à jour des listes électorales au niveau des Fokontany ;
- Transmission de l'information au district puis à la région ;
- Saisie informatisée décentralisée par les CIR ;
- Transmission de l'information au niveau central ;
- Contrôle de cohérence de l'information au niveau régional et central en parallèle ;
- Contrôle de cohérence de l'information par bureau de vote, Fokontany, District, Région, Ex-Province (pour des raisons de statistiques de disponibilités de données pour confrontation), pour l'ensemble du pays, contrôle effectué au niveau des régions si la capacité est créée ou au niveau central (si la capacité est créée ou tout au moins renforcée) ;
- Envoi des listes à contrôler aux Fokontany ;
- Affichage des listes ;
- Contrôle par la population et par les responsables établissant les listes électorales ;
- Retour des listes amendées au centre national ;
- Confrontation des résultats relatifs aux inscriptions multiples. Il faut que l'individu soit sur une seule liste, et donc que le ou les Fokontany où il ne réside plus soit (soient) capable(s) de le radier, et que le Fokontany où il est effectivement confirme sa présence). Avec la LENIM actuelle, cette opération porterait sur près d'un million d'individus. C'est conséquent !
- Corrections sur fichier électoral informatisé. Prise en compte des corrections par les CIR et par consolidation des données sur le fichier électoral national informatisé ;
- Réimpression des listes électorales ;
- Distribution des listes électorales (avec matériel électoral ?)
- Quel avenir pour la LENIM ? Pérennisation des travaux

## 1. Les hypothèses de travail

Trois options ont été retenues par la mission :

### a) **Option 1 : Poursuite du processus d'actualisation de la LENIM sans rien véritablement changer à la pratique jusqu'alors.**

Une mise à jour des listes électorales est demandée au niveau de chaque Fokontany, et le processus de prise en compte des changements opérés dans cette nouvelle liste se met en place. Les CIR devront cependant être réhabilités afin qu'ils soient opérationnels.

- 1<sup>er</sup> cas : on ne demande rien de supplémentaire aux Fokontany, et on reste avec des listes électorales non exhaustives, et une liste nationale avec un nombre conséquent de doublons ;

---

<sup>30</sup> Grace à l'intervention de Jean Boursicot, Conseiller du DG de l'INSTAT dans le cadre de la coopération française, une réunion de travail a pu se tenir dans les locaux de l'INSTAT jeudi 19 novembre 2007. Il est apparu que l'INSTAT pourrait avoir du mal à partager facilement les résultats de la cartographie. Nous espérons qu'il ne s'agit là que d'un temps de réflexion nécessaire pour mûrir la décision de partage. Il a été entendu que le Francophonie fasse une demande écrite à l'INSTAT sur l'ensemble des données souhaitées afin qu'une décision puisse être rendue.

- 2<sup>ème</sup> cas : on demande un travail de fond aux Fokontany, et cela constituera très probablement une difficulté.

Ainsi pour que cette opération de révision soit réussie, elle nécessite un lourd investissement en sensibilisation des Présidents de Fokontany et des Commissions de recensement électoral.

La sensibilisation des Présidents de Fokontany et la transmission d'instructions pour la révision de leur liste électorale, par l'envoi de directives écrites<sup>31</sup> consisterait à attirer leur attention sur :

- La suppression des personnes qui ne résident plus dans leur Fokontany ;
- L'inscription des jeunes (18-25 ans) ;
- L'inscription des femmes ;
- Une liste des personnes qui se trouvent à la fois inscrites dans leur Fokontany et dans un autre, en leur demandant de contrôler puis d'attester de l'exactitude des informations fournies ;
- Indiquer les erreurs sur les numéros de pièce d'identité qui doivent donner lieu à vérification puis correction ;
- Tout « doublon » dans des lieux de vote « proches » peut et doit donner lieu à un contrôle « contradictoire » sévère, et par une régularisation de la situation au niveau du district voire même de la région. A des niveaux plus élevés, cela est sans doute moins aisé. En effet, une difficulté pratique concerne les doublons inter-régionaux. Ceux-ci ne sont guère à négliger du point de vue numérique ; ils viennent sensiblement gonfler la liste électorale nationale. Des bureaux de votes situés dans des régions limitrophes peuvent s'avérer relativement proches et échapper au contrôle de doublon intra-régional, et pourtant soulever un risque de fraude potentielle.

#### ***b) Option 2 : nouveau recensement électoral réalisé par des agents recenseurs***

Cette option reprend l'idée proposée par le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation<sup>32</sup> : les listes électorales doivent être refaites par les soins d'agents recenseurs sillonnant l'ensemble du pays. Ces agents recenseurs seront formés en cascade par les soins de l'INSTAT, ils assureraient la qualité des nouvelles listes électorales, et donc de la liste électorale nationale.

#### ***c) Option 3 : nouveau recensement électoral réalisé par le personnel des Fokontany nouvellement formé***

Cette option reprend à la fois l'idée de recensement électoral proposée par le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation mais/et propose que l'opération soit réalisée par les Présidents de Fokontany et leur commission, ceux-ci étant formés par des agents rompus aux techniques de recensement.

## **2 Une analyse comparative des options proposées**

Dans les deux tableaux qui suivent, une analyse comparative des trois options est proposée. Le tableau 1 propose une comparaison des 3 options, selon les phases de « mise à jour » ou de construction de la LENIM., tandis que le tableau 2 indique les atouts et inconvénients de chacune des 3 options.

<sup>31</sup> En 2006, dans le cadre de la volonté de suppression des doublons, des listes de personnes avaient été envoyées par le MIRA aux Fokontany sans instruction et méthode de traitement de l'information ; l'opération est donc restée sans suite...

<sup>32</sup> Voir supra.

**Tableau 1: Description des trois options possibles pour l'actualisation de la LENIM**

Phase des opérations	Option 1	Option 2	Option 3
A. Préparation du recensement électoral par actualisation des listes (révision, refonte, ou autre procédé)	Livraison de matériel de meilleure qualité (?)	Déploiement des agents recenseurs avec matériel de collecte des données	- Déploiement des agents formateurs avec matériel de collecte des données - Formation du personnel des FKT puis recensement électoral par ce personnel
B. Mise à jour des listes électorales au niveau des Fokontany	Processus habituel	Recensement électoral « scientifique » par agents recenseurs	Recensement électoral par les agents des FKT nouvellement formés
C. Transmission de l'info au district puis région	Procédé identique quelle que soit l'option		
D. Saisie informatisée décentralisée par les CIR	Mise à jour des listes	Nouvelle saisie	
E. Transmission de l'information au niveau central	Procédé identique quelle que soit l'option		
F. Contrôle de cohérence de l'information au niveau régional et central en parallèle <sup>33</sup>	Lourde opération car l'initialisation de la liste électorale de 2006 a été ratée	Opération qui peut espérer être légère, si les travaux de collecte et de saisie sont bien menés.	
G. Envoi des listes à contrôler aux FKT	Procédé identique quelle que soit l'option		
H. Affichage des listes	Procédé identique quelle que soit l'option		
I. Contrôle par la population et par les responsables établissant les listes électorales	Si trop d'erreurs de collecte puis saisie sur de nombreuses variables, cette demande à la population est-elle pertinente ?	Si peu d'erreurs de collecte et de saisie, alors procédé acceptable	
J. Retour des listes amendées au centre national	Procédé identique quelle que soit l'option		
K. Confrontation des résultats relatifs aux inscriptions multiples <sup>34</sup> :	1- Travail léger si opération ratée 2- Travail très lourd si opération réussie	Si opération de recensement menée simultanément sur l'ensemble du territoire : peu de cas à traiter	
L. Corrections sur fichier électoral informatisé	Nombreux cas	Peu de cas	
M. Réimpression des listes électorales <sup>35</sup>	Procédé identique quelle que soit l'option		
N. Distribution listes (+ matériel électoral ?)	Procédé identique quelle que soit l'option		
O. Quel avenir pour la LENIM ? Pérennisation des travaux	La LENIM 2006 continuera à « trainer » ses défauts issus de la faible qualité de la saisie initiale.	Meilleure liste initiale (que la LENIM 2006) mais lors des révisions qui suivront les défauts du système de l'option 1 resurgiront. Le système redeviendra caduc.	Meilleure liste initiale (que la LENIM 2006) ; les FKT seront mieux outillés en matériel et surtout en capacité et compétence pour poursuivre l'opération.

<sup>33</sup> repérage des doublons, zones de sous-inscription, et de sur-inscriptions

<sup>34</sup> il faut que l'individu soit sur une et une seule liste, et donc que le ou les Fokontany où il n'est plus soit capable(s) de le radier, et que celui où il est effectivement confirme sa présence).

Cette opération porterait sur près d'un million d'individus. C'est conséquent !

<sup>35</sup> Au niveau des CIR, par FKT ou Bureau de vote, triées selon 2 (ou 3) ordres : par numéro de carte d'électeur, par nom et prénom, (par numéro de carte d'identité ?)

**Tableau 2: Atouts et inconvénients de chacune des trois options proposées pour l'actualisation de la LENIM**

	<b>Option 1</b>	<b>Option 2</b>	<b>Option 3</b>
<b>Inconvénients</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peu de chance de fiabiliser la LENIM</li> <li>• Risque considérable de présenter une LENIM très contestable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'agents recenseurs conséquents (environ 30 000) puisqu'ils doivent faire eux-mêmes le recensement électoral</li> <li>• Déstructuration sociale en matière de confection des listes électorales : les Présidents de Fokontany et les commissions de recensement électoral n'auront pas joué leur rôle et se retrouveront avec une liste qu'ils n'auront pas constituée.</li> <li>• Peu de chances d'arriver à faire évoluer le système de mise à jour de la LENIM, les actualisations suivantes souffriront des mêmes défauts que la LENIM actuelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lourde organisation pour les travaux préparatoires</li> <li>• Nombre d'agents (recenseurs-) formateurs relativement conséquent (environ 10 000)</li> </ul>
<b>Atouts</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système d'aspect tranquille : on ne bouscule pas les habitudes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De nouvelles listes électorales fiables pour le ou les scrutins organisé(s) peu de temps après l'opération de recensement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système très complet</li> <li>• De nouvelles listes électorales fiables</li> <li>• Les FKT resteront maîtres de leur liste électorale par une opération de renforcement des capacités locales</li> <li>• Il s'agit d'une refonte des listes électorales au niveau de chaque Fokontany, comme prévu par les textes, mais cette fois rendue obligatoire pour cette opération d'envergure nationale</li> <li>• Seul système capable de voir le fichier électoral changer en profondeur</li> </ul>

### 3. Des propositions de la mission francophone

Préconiser des solutions utopiques n'est plus souhaitable. Une utopie consisterait à penser que le système actuel de mise à jour des listes électorales peut perdurer. Une autre utopie serait de faire reprendre l'opération électorale par des agents recenseurs rompus aux techniques de collecte de données. Cette solution n'est pas viable et ne respecte en rien les prérogatives des chefs de Fokontany.

Quelle que soit l'option choisie pour la constitution d'une liste fiable, la tâche sera et est d'ores et déjà ardue. Le moment s'avère opportun pour ne pas faire l'impasse sur le fond du problème. Peut-être s'agit-il de parvenir à contraindre pour partie l'état de crise dans lequel se trouve le pays, et de faire surgir de un fichier électoral fiable et durable pour la population malgache, quelles que soient les intempéries politiques.

Les recommandations qui suivent sont issues des analyses présentées dans ce document.

***a) La proposition hybride d'un nouveau recensement électoral, guidé par des agents recenseurs bien formés, et chargés de former et d'accompagner les Présidents de Fokontany et les commissions locales de recensement des électeurs dans leurs travaux de recensement.***

Cette proposition, détaillée précédemment sous l'appellation « option 3 », est encore à l'état d'ébauche et doit encore être affinée, mais elle a l'avantage de savoir tirer partie du passé et d'ouvrir des perspectives d'avenir et de pérennisation du fichier électoral.

Les agents recenseurs auraient alors un ensemble d'information sur les listes de leurs Fokontany d'intervention afin de mettre l'accent sur les problèmes spécifiques soulevés dans leur zone de travail. Ces informations de guidage reprendraient à la fois les données de la cartographie censitaire, et l'analyse de la LENIM.

**Durée de l'opération :** 12 mois

**Coût de l'opération :** autant que pour la cartographie censitaire ou que l'opération LENIM 2006, disons environ 3 millions d'euros pour la partie internationale<sup>36</sup>. En rapprochant le budget prévu pour la constitution de la LENIM en 2006 et l'organisation du scrutin présidentiel, il semble que le coût total serait de l'ordre de 10 millions d'euros, soit environ 1 euro par électeur.

Afin d'accroître sensiblement les chances de réussite de l'opération, il s'agit de la préparer. Voilà dressé brièvement un ensemble d'étapes à intégrer. Il s'agira de poursuivre ces travaux de réflexion, de les compléter par un projet de mise en œuvre, et de mettre le tout sous forme de chronogramme.

---

<sup>36</sup> Ce coût estimatif est bien entendu à présenter avec une argumentation plus solide, mais il donne la mesure des difficultés. Cette estimation prend comme bases de référence le coût de l'opération LENIM 2006 (part des bailleurs de fonds uniquement), et le coût de la récente opération de cartographie de Madagascar menée par l'INSTAT. A priori le logiciel de saisie ne sera plus à inclure dans le budget mais le recrutement d'agents recenseur, leur formation, leur déploiement sur le terrain ne seront pas des coûts à négliger d'autant qu'ils auront à faire un travail de fonds avec les administrations locales.

### ***b) Prolonger les analyses menées sur la LENIM actuelle***

Les analyses menées sur la LENIM en 2006, ont apporté de précieuses informations sur le fichier électoral, la représentativité de la population malgache (par sexe et âge), sa répartition sur le territoire, et sur la qualité de l'inscription. Ces analyses mériteraient d'être prolongées.

Ainsi, un autre apport potentiel de cette liste électorale nationale informatisée est la possibilité de croisement des informations contenues dans le fichier électoral national ; croiser le lieu de naissance des individus et leur lieu de résidence, pourrait apporter un éclairage en matière de mouvement migratoire, notamment pour savoir si certaines zones se sont au fil du temps dépeuplées au profit d'autres zones. Bien que ce point n'ait encore jamais été examiné, il gagnerait à l'être, même en l'état actuel de la liste.

Un travail d'investigation plus en profondeur, au sens de l'entité géographique plus fine (par Fokontany notamment) pourrait être mené afin de déceler d'éventuelles zones de fraude potentielle ou plus simplement de faiblesse dans la qualité d'inscription mais il n'est pas évident que le travail ait actuellement un véritable intérêt. Outre cette question, s'il s'agissait de vouloir faire évoluer la LENIM actuelle, cette investigation aurait tout intérêt à être menée afin de sensibiliser au mieux les personnes responsables localement de la constitution de leur liste électorale.

D'autre part, la « sur-inscription » apparente des hommes entre 40 et 50 ans dans certaines provinces pourrait aussi être mieux étudiée afin d'en comprendre l'origine : ancienneté du recensement général de la population, inexactitude des projections de population, insuffisante prise en compte des mouvements migratoires à l'intérieur du pays, acte délibéré pour effectuer un vote multiple ? Approfondir les raisons de cette sur-inscription apparente permettrait de prendre les mesures nécessaires à son éviction.

### ***c) Des opérations connexes à la révision de la LENIM à conduire***

Quelles que soient les modalités retenues pour la réactualisation du fichier électoral, celle-ci met en évidence trois grands chantiers connexes à la révision de la LENIM, et qu'il faudrait conduire : l'établissement des cartes d'identité nationale (pièce maîtresse pour s'inscrire sur une liste électorale, et pour voter) ; le renforcement des capacités des Centres informatiques régionaux, ainsi que celui des chefs de Fokontany et des commissions locales de recensement des électeurs en matière d'établissement de listes électorales exhaustives, mais aussi dans le processus de vérification des listes électorales, notamment pour les vérifications à caractère démographique des données..

Dès lors, certaines opérations peuvent dès à présent être menées dans le cadre de la préparation du fichier électoral. Il s'agira de :

- sensibiliser tous les acteurs à l'établissement et à la distribution des Cartes d'identité nationale ;
- poursuivre l'exploitation du fichier électoral, en l'état actuel, pour constituer les dossiers des agents recenseurs ;
- recruter et former les agents recenseurs. Une formation en cascade<sup>37</sup> sera recommandée pour être au plus proche de la population ;

---

<sup>37</sup> Comme suggéré par l'INSTAT et le FNUAP



- travailler de concert avec l'INSTAT et le FNUAP pour préparer le plan de déploiement des agents recenseurs pour la collecte ;
- maintenir la dynamique de recensement annuel des Fokontany, même si une révision spéciale approche.

▪ **Des actions concernant les cartes d'identité nationale**

En l'état actuel du droit positif, l'obligation imposée aux électeurs de disposer d'une carte d'identité nationale afin de permettre leur inscription sur la liste électorale, mais aussi pour pouvoir voter impose que des travaux relatifs aux cartes d'identités nationales soient entrepris parallèlement à la révision de la LENIM. Il s'agira alors de procéder :

- à l'identification des causes du « faible » résultat des opérations précédentes de confection des cartes d'identité nationale (étude à mener dès à présent, décembre 2009-Janvier 2010) ;
- au lancement d'une nouvelle campagne pour la délivrance de cartes d'identité nationale (à mettre en route dès à présent) ;
- à la mise en place de mesures d'accompagnement pour la réussite du projet (à mettre en route dès à présent).

▪ **Des actions se rapportant au Centres informatiques régionaux (CIR)<sup>38</sup> :**

Les Centre Informatiques Régionaux prévus pour la tenue des listes électorales méritent d'être revus afin qu'ils soient pleinement opérationnels, telles sont les recommandations relatives aux CIR. Ces actions consisteront à :

- vérifier les conditions de travail de chacun des 22 centres, notamment pour ce qui concerne le local qui abrite le matériel et le personnel, l'état de l'installation électrique et la climatisation pour préserver le matériel (dès à présent) ;
- apporter les aménagements nécessaires (processus long, à engager dès à présent) ;
- installer les machines et logiciels nécessaires (mars 2010) ;
- installer des connexions internet haut débit et sécurisée entre les CIR et le MID pour la transmission des listes électorales, des modifications apportées, et la validation ou non rapide du niveau national pour les radiations et nouvelles inscriptions sur les listes ;
- livrer l'ensemble du matériel (mars 2010) ;
- recruter et former les équipes en charge du fonctionnement des CIR (informaticien, technicien de maintenance, opérateurs, opération à lancer dès à présent) ;
- tester grandeur nature les travaux qu'ils auront à mener lors de l'arrivée des listes électorales de l'ensemble de leur région : organisation de l'archivage, organisation de la

---

<sup>38</sup> Voir le rapport « Évaluation des actions d'appui à la bonne gouvernance sous le 9<sup>ème</sup> FED à Madagascar » de Philip Clist, Daniel Stroux et Victor Tantely Rakotoarison.

saisie, organisation du contrôle, organisation de la prise en compte des corrections (mars 2010).

▪ **Des actions à conduire à l'endroit des agents recenseurs et des formateurs**

Les agents recenseurs-formateurs seront non seulement rompus aux techniques de collecte, mais auront aussi comme mission essentielle de former et d'accompagner les Fokontany dans leurs opérations de recensement électoral. Il s'agira ainsi de procéder :

- à la sélection des agents recenseurs (processus à lancer dès à présent) ;
- à l'identification d'un centre de travail/pilotage des opérations sur Antananarivo (dès à présent) ;
- à la formation des agents recenseurs (qui auront aussi à former l'administration des Fokontany) (février 2010) ;
- au déploiement et à la mise en place des équipes et du matériel nécessaire à la collecte (juin-juillet 2010) ;
- au collecte sur le terrain, 15 jours en août 2010 (selon les recommandations INSTAT/FNUAP) ;
- à la remontée de l'information jusqu'aux CIR (7 jours, août 2010) ;
- à la saisie décentralisée de l'information (15 jours) – ou à la saisie centralisée pour la première saisie –ou même partiellement décentralisée (cela sera fonction de la quantité nécessaire de machines et de leur disponibilité) ;
- à la remontée de l'information jusqu'à Antananarivo (7 jours, au fil de la saisie par liaison internet) ;
- à l'analyse de l'information centralisée (15 jours) ;
- au retour de l'information vers les CIR, puis vers les Districts et Fokontany (15 jours) ;
- à l'affichage de listes et opération de mise à jour des listes par les Fokontany (15 jours) ;
- à la remontée de l'information finale vers les CIR et le fichier central (15 jours) ;
- au traitement informatisé des listes au niveau des CIR et impression des listes définitives (15 jours) ;
- à la distribution des listes électorales (imprimées au niveau des CIR, 15 jours) ;
- à l'organisation possible des élections en fonction des délais d'affichage des listes (5 jours au minimum ?)

Il est à relever que si le pilotage de la LENIM est assuré par le ministère de l'Intérieur, il ne devra pas être dispersé entre plusieurs services du ministère, comme il semble que ce soit le cas<sup>39</sup>.

Ainsi l'objectif de cette proposition est de contribuer à la construction d'un système efficace et à même de se pérenniser, et notamment :

- profiter de cette période difficile où les activités quotidiennes sont ralenties, pour ne pas laisser l'administration se paralyser tout au moins dans des domaines qui peuvent être renforcés et mettre une dynamique de réussite en place ;
- rendre efficaces les modes de transmission de l'information au sein des régions : construire et renforcer la chaîne de transmission du Fokontany au district, puis du district au centre régional, dans un sens et dans l'autre ;
- promouvoir une dynamique de transmission de l'information ;
- former l'administration des Fokontany à leurs tâches en matière de tenue des registres de population et d'extraction de la liste électorale :
  - o en les dotant d'un matériel plus structuré, notamment en remplaçant les cahiers par des registres de travail avec quelques informations complémentaires à renseigner ;
  - o en leur apprenant à faire vieillir leur registre de population, dont est extraite la liste des électeurs ;
  - o en consolidant des liens de travail effectifs et efficaces avec leur district et leur région ;
  - o en assurant un suivi de leur processus d'acquisition de la méthodologie.
- S'appuyer sur l'opération de cartographie de l'INSTAT, capitaliser les informations collectées qui seront rapidement obsolètes si non utilisées et mises à jour.

De façon pratique si une telle opération est menée, outre le calage de la période de collecte de données (août 2010) afin que l'opération puisse être menée simultanément sur l'ensemble du territoire et ainsi sensiblement diminuer les risques de double inscription, on tentera de réduire autant que possible les étapes suivantes.

Le calendrier proposé peut sembler long, mais il a l'avantage de prendre en compte les aléas (qui bien entendu surviendront), et de laisser le temps utile pour apporter les corrections nécessaires. Il semble donc s'intégrer dans un projet réalisable.

Ainsi il faut compter 19 semaines après le 1<sup>er</sup> août, soit 4 mois avant l'organisation du premier scrutin. On peut donc prévoir un premier scrutin début décembre 2010, voire mi-octobre 2010 si l'on parvient à réduire les délais d'acheminement des listes, ou/et si l'on renonce à la relecture au niveau des Fokontany des listes informatisées.

La formulation de recommandations relatives à l'élaboration d'un programme d'assistance francophone, serait alors de cibler parmi opérations listées ci-dessus, celles où la Francophonie souhaite intervenir. S'il s'agit de privilégier une intervention technique, la mission propose, parmi les domaines d'intervention immédiatement possibles, celui de la poursuite de l'exploitation du fichier électoral, mais aussi celui de la préparation de la confection de l'opération de collecte, par l'exploitation des données issues de la cartographie censitaire. Ces deux opérations de fond bien

---

<sup>39</sup> Ibid.

menées apporteront sans conteste une valeur ajoutée au processus de fiabilisation de la liste électorale.

### **G. Pour des actions immédiates de la Francophonie**

A l'issue de son exercice d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar, la mission recommande de :

- réaffirmer l'incontestable expertise de l'OIF dans ses domaines d'excellence : l'étude et le soutien dans l'encadrement juridique et institutionnel de la transition ; l'accompagnement dans l'exercice de crédibilisation des fichiers et des listes électorales ; l'accompagnement dans les domaines de la communication et des médias ;
- Organiser, dans les meilleurs délais, un séminaire technique, concret et surtout comparatif (droit comparé, institutions et expériences étrangères) sur les opérations électorales et leur encadrement juridique et institutionnel. Cette rencontre devrait permettre, notamment des échanges sur les CENI, la confection des listes etc., avec des experts et responsables malgaches. Car, eu égard à l'insularité de Madagascar, qui ne favorise guère la connaissance des expériences vécues ailleurs, il est apparu aux membres de la mission que cette ouverture sur l'extérieur paraît plus qu'essentielle.

La tenue d'un tel séminaire, dont le principe est partagé par les interlocuteurs malgaches eux-mêmes, offrira l'avantage de permettre aux acteurs impliqués dans la gestion de la transition de faire, pour le nouveau code électoral, des choix réalistes, et en toute connaissance de cause, des mécanismes ayant cours dans d'autres systèmes électoraux. Il permettra d'écourter les débats sur le projet de Constitution et sur le code électoral qui risquent d'être très houleux.

## **Annexes**



**Annexe 1**

**Aspects juridiques et pratiques de la construction de la LENIM**





## Aspects juridiques et pratiques de la construction de la LENI

-----

La constitution des listes électorales est régie par des textes de loi du code électoral. Les principaux textes sont ici repris et commentés afin d'une part de dresser un état des lieux de la situation, et d'autre part d'apporter quelques commentaires sur leur mise en pratique sur le terrain et de soulever quelques points qu'il serait souhaitable de modifier.

Un des arguments majeurs aux suggestions de modifications à apporter est que si initialement chaque liste constituée localement n'avait qu'un usage local, elle s'avère maintenant faire partie de tout un ensemble. Une fois les données centralisées, informatisées et étudiées dans un contexte de fiabilisation et d'exhaustivité du fichier électoral, les listes constituées au niveau local prennent une toute autre dimension au niveau national. Chaque liste joue un rôle majeur dans l'apaisement du climat politique du pays. Souhaitons que les responsables en charge de leur confection prennent la mesure de leurs responsabilités.

L'examen de certains articles du chapitre II du code électoral relatif aux listes électorales, et la section 1 à l'établissement de ces listes porte à réflexion et commentaire. Ces commentaires visent à éclairer sur les sources de difficultés, quand le souhait est de parvenir à une exhaustivité des listes électorales sans risque d'inscription multiple des électeurs.

Ainsi, comme l'indique l'article 6, une liste électorale est établie par Fokontany, sous le contrôle direct du représentant de l'administration territoriale.

**Art. 6** - Il est dressé dans chaque Fokontany une liste électorale par les soins des responsables ci-après désignés :

Au niveau de la Commune Urbaine d'Antananarivo :

*Le Préfet de police avec le concours de la commune.*

Au niveau des autres Communes Urbaines :

*Par le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas, avec le concours de la commune.*

Au niveau des Communes rurales :

*Le Délégué Administratif d'arrondissement, avec la collaboration du Maire de la commune rurale concernée.*

Dans tous les cas, l'établissement des listes électorales est placé sous le contrôle direct du Représentant de l'Etat territorialement compétent.

Une Commission locale de recensement des électeurs est prévue par l'article 7, ainsi que sa composition.

**Art. 7** - Une commission locale de recensement des électeurs, chargée de recenser tous les citoyens ayant acquis les qualités exigées par la loi pour l'exercice du droit de vote est créée au niveau de chaque Fokontany.

Cette commission, placée sous la responsabilité du Président du Fokontany est composée de quatre représentants de chaque secteur du Fokontany.

Les membres de ladite commission sont nommés par le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas sur proposition du Président du Fokontany.

Les organisations non gouvernementales, associations ou groupements agréés en matière d'éducation civique et d'observation des élections, les organisations politiques ainsi que les associations légalement constituées sont membres de droit de cette commission.

Leurs représentants dûment mandatés doivent en faire la déclaration au responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas dans les communes urbaines ou au Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales, et lui adresser la liste de leurs membres affectés à cet effet, sans toutefois dépasser pour chaque entité le nombre de deux. Copie de ladite liste, appuyée de l'agrément du Conseil National Electoral pour les organisations non gouvernementales, associations ou groupements est directement adressée au Préfet ou au Sous-préfet dans les communes urbaines ou au Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales.

Dans le registre de recensement du Fokontany (dont fait mention l'article 8), l'ensemble des personnes résidant dans le Fokontany sont inscrites. De ce registre, est extraite la liste électorale, reprenant l'ensemble des « citoyens Malagasy sans distinction de sexe, âgés de dix-huit ans révolus à la date du scrutin, ... »

**Art. 8** - La liste électorale comprend tous les électeurs inscrits au registre de recensement du Fokontany.

L'absence résultant du service national légal n'empêche pas l'inscription sur la liste électorale du Fokontany de la résidence principale. Ces mêmes dispositions sont applicables aux marins en activité de service.

En aucun cas, nul ne peut s'inscrire sur le registre de recensement de plus d'un Fokontany, ni sur plus d'une liste électorale, sous peine des sanctions prévues à l'article 123 du présent Code.

Les dispositions de l'article 9, prévoient de noter l'adresse exacte de chaque électeur, pour que l'information soit correctement gérable et gérée de façon uniforme grâce à l'informatisation, il est peut-être nécessaire de préciser les champs, comme par exemple « la localité » (subdivision d'un Fokontany) ou le secteur. Si cela s'avérait plus précis. De façon, similaire l'indication sur le lieu de naissance ou le lieu de délivrance de la carte d'identité nationale doit être précisé afin que le degré de précision soit uniformisé (Province, région, district, plus fin encore ?). Pour que l'information soit exploitable, il est nécessaire d'établir et de partager une nomenclature homogène sur l'ensemble du territoire.

A cet ensemble d'éléments constitutifs de la liste électorale, il serait judicieux d'ajouter la date d'arrivée dans le Fokontany, cette date correspondant au dernier mouvement effectué par l'électeur, qu'il s'agisse d'un mouvement migratoire ou d'un mouvement naturel (la date concordant alors avec sa date de naissance). Cette date d'arrivée permettrait (parfois) de pouvoir trancher en cas d'inscription multiple, ou tout au moins de faire vérifier avec indication chronologique à l'appui la présence effective ou non des électeurs dans les Fokontany.

**Art. 9** - La liste électorale doit indiquer pour chaque électeur :

- 1° le numéro d'ordre ;
- 2° les nom et prénoms ;
- 3° les date et lieu de naissance ;
- 4° la filiation ;
- 5° la profession ;
- 6° les numéros, date et lieu de délivrance de la carte d'identité nationale ;
- 7° l'adresse exacte.

Bien que des dispositions juridiques aient été prévues pour éviter les inscriptions multiples comme stipulé (article 22 de la section II relative à la révision des listes électorales), dans les faits, la réalité est autre. Ainsi il est indiqué que « *Pour toutes les inscriptions nouvelles, le tableau doit mentionner dans une colonne spéciale, le Fokontany où l'électeur était précédemment inscrit, et la date de sa radiation* ». Cela signifie que pour pouvoir être inscrit sur une liste électorale il faut préalablement avoir été radié de celle du Fokontany d'où l'on vient.

Que ce soit par négligence administrative ou par acte délibéré (là n'est pas notre propos), il s'agit de trouver des solutions pour établir un climat de confiance envers l'information portée par ces listes. L'informatisation des listes et la centralisation des données peut permettre de lever ces problèmes.

#### *Section II*

##### *Révision des listes électorales*

**Art. 22** - Du 1er décembre au 31 janvier de l'année suivante, la liste électorale est révisée annuellement par les soins du responsable visé à l'article 6 du présent Code. A cet effet, le président de chaque Fokontany est tenu de communiquer, au moins tous les trois mois, les pièces nécessaires à l'autorité chargée de cette révision.

L'opération de révision consiste à faire ajouter d'office ou à la demande de tout intéressé les noms, avec les indications requises :

- 1° de tous ceux qui auraient été précédemment omis ;
- 2° de tous ceux qui ont nouvellement acquis les qualités exigées par la loi pour être électeurs.

Pour toutes les inscriptions nouvelles, le tableau doit mentionner dans une colonne spéciale, le Fokontany où l'électeur était précédemment inscrit, et la date de sa radiation.

Au cas où il n'a jamais été inscrit, mention en est portée dans la colonne spéciale avec indication du Fokontany où il était domicilié dans sa dix huitième année.

L'opération de révision consiste également à retrancher les noms :

- 1° des individus décédés ;
- 2° de ceux qui ont perdu les qualités requises par la loi ;
- 3° de ceux dont la radiation a été ordonnée par l'autorité compétente ;

4° de ceux reconnus avoir été indûment inscrits même si leur inscription n'a point été contestée.

Le tableau contenant les additions et les retranchements à la liste électorale est communiqué à la commission administrative ; il est arrêté, déposé, publié et notifié définitivement dans les conditions prévues aux articles 10, 11 et 20 du présent Code.

Lors de la période annuelle de révision de la liste électorale, les mêmes autorités chargées d'effectuer l'opération de révision peuvent procéder, en cas de besoin, à la refonte de la liste électorale.

Concernant les décédés, les textes (article 24) précisent que toute radiation doit être faite sur présentation d'un acte de décès. Si cette obligation est respectée par les chefs de Fokontany, la faiblesse du taux d'enregistrement des décès à l'état-civil laisse penser que les listes sont « surchargées » de personnes décédées.

**Art. 23** - La liste électorale est arrêtée définitivement le 15 avril.

**Art. 24** - La liste électorale reste jusqu'au 30 novembre de la même année, telle qu'elle a été arrêtée, sauf néanmoins les changements qui y auraient été ordonnés par décision judiciaire, et sauf la radiation des noms des électeurs décédés qui sera opérée aussitôt que l'acte de décès aura été notifié.

Une révision exceptionnelle des listes est prévue avant tout scrutin, comme l'indique l'article 25. Que cette révision commence 48h après le décret de convocation des électeurs certes, mais qu'elle se poursuive jusque 5 jours avant le scrutin, cela pose le problème de la confection de listes informatisées sans correction ou ajouts manuels.

**Art. 25** - Une nouvelle période de révision s'ouvrira toutefois avant toute consultation électorale.

Elle commencera quarante-huit heures après la publication du décret ou de la décision de convocation des électeurs et sera close le cinquième jour précédant le scrutin.

Pendant cette période, la commission administrative statuera sur toutes les demandes d'inscription ou de radiation, dans les cinq jours de la requête.

En cas de contestation, le président du tribunal de première instance ou de section statuera d'urgence dans les formes prescrites aux articles 17 et 18 du présent Code, et avant la date du scrutin.

Ces listes ont, jusqu'alors, été réalisées localement dans la seule optique d'un usage local, où tout le monde se connaît... (ou croit se connaître).

La configuration actuelle est toute autre ; l'informatisation des données permet d'analyser la population inscrite sur les listes, de porter un regard critique sur leur constitution, de douter de leur complétude, d'indiquer quelles sous-populations ont été omises, d'établir des listes de personnes inscrites plusieurs fois sur le fichier électoral.

Ainsi, à la fois pour soutenir et préserver le principe de transparence qui prévaut dans le Code électoral, quelques aménagements sont à apporter à certains textes. Ces aménagements portent sur :

- La révision des délais relatifs aux périodes d'inscription sur les listes électorales. Ces délais devraient être revus afin de prendre en compte les délais nécessaires à l'informatisation ; Que la révision des listes s'arrête au moins 15 jours (voire même un mois) avant le scrutin, laissant ainsi suffisamment de temps pour la prise e compte informatisée de l'information, et évitant tout ajout manuel d'électeurs sur les listes électorales.
- L'introduction de données supplémentaires sur les listes électorales. Certaines variables supplémentaires devraient être ajoutées et systématiquement renseignées sur la liste électorale, telles que la date d'arrivée dans le fokontany, la date d'inscription dans le fichier électoral et le sexe de l'électeur, afin de mieux analyser les listes électorales et donc de permettre une meilleure prise en compte des « oubliés » et d'éviter les inscriptions multiples.

Il s'agit dès lors, de convaincre les Présidents de Fokontany et les commissions locales de recensement des électeurs de l'importance de leurs travaux lors de l'établissement des listes électorales ; leur pertinence et leur efficacité sont des éléments majeurs contribuant à stabiliser le processus de paix dans le pays, alors que leur défaillance fragiliserait cette paix.

Notons aussi que l'organisation de l'informatisation des listes électorales en 2006 doit certainement être remise en question afin d'éviter des désaccords avec les « concepteurs » des listes électorales au niveau des Fokontany. L'informatisation doit au moins assurer que le fruit de son travail soit conforme aux documents proposés par les Présidents de Fokontany. Tel n'a pas été le cas en 2006, peut-être du fait de sociétés mal préparées à effectuer l'informatisation de ces listes. Outre les raisons de délais invoquées, rien ne justifie véritablement « cet échec ».



**Annexe 2**

**La LENIM et sa construction**





## La LENIM et sa construction

---

S'agissant du fichier électoral, avant de mettre en avant une volonté de fraude de la part des autorités chargées de la confection des listes électorales, il s'agit d'en analyser la chaîne d'établissement. L'importance de la tâche et sa difficulté sont sans doute quelque peu sous-estimées.

Il est possible que l'on pense que réaliser une liste de personnes en relevant quelques informations sur leur identité soit aisé, mais il n'en est rien ; de bout en bout du processus des embuches : s'assurer que les électeurs ont bien les documents nécessaires à leur inscription, savoir collecter l'information, la retranscrire sans erreur, parvenir à recenser l'ensemble des électeurs, avoir une chaîne de remontée de l'information efficace, contrôler l'information saisie.

### La Carte d'identité nationale

Au point n°6 de l'article 9 du Code électoral, il est indiqué que l'inscription sur une liste électorale est subordonnée à la détention d'une carte d'identité nationale.

En 2006, la Mission d'Expertise Electorale avait, suite à ses investigations et rencontres, été interpellée sur le sujet. Voilà, ce qui avait alors été noté :

«Une carte d'identité nationale est nécessaire pour s'inscrire sur les listes électorales. Etant donné les difficultés et les frais liés à l'obtention de ce document, une partie de l'électorat potentiel se trouve exclu de fait, en particulier les populations isolées. Les autorités devraient d'une part encourager la population à se procurer ce document, d'autre part faciliter son obtention sans frais. » (MEE 2006)

Dans le cadre de l'appui à la participation et à la transparence électorales, des campagnes de distribution de cartes d'identité nationale ont été appuyées par la Commission européenne. Ainsi, d'importantes opérations ont été menées en 2005 et 2006 sur l'ensemble du territoire malgache. Les résultats de ces opérations n'ont pas été jugés pleinement satisfaisants. Néanmoins, il s'agissait là de souhaiter remédier à un problème important : la conditionnalité d'être détenteur d'une carte d'identité nationale peut en partie expliquer que ce soit en majorité les jeunes adultes et les femmes qui ne soient pas sur les listes électorales.

Bien entendu, la fraction de la population sans pièce d'identité ne pourra pas être inscrite sur les listes électorales, et donc si ce problème n'est pas réglé, le souhait d'exhaustivité des listes électorales ne pourra être atteint.

Dans l'annexe « Les opérations de délivrance de cartes d'identité nationale », sont repris succinctement les résultats de ces opérations.

### Les étapes de la constitution des listes mères<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Liste mère : liste électorale originelle établie au niveau des Fokontany

<b>Théorie</b>	<b>Difficultés réelles d'exécution</b>
L'information relevée doit être complète et sans erreur.	Etre attentif et précis.
L'information doit être et rester lisible.	Avoir une écriture lisible et assurer un support papier de bonne qualité.
Il faut veiller à une exhaustivité de l'opération.	Avoir une méthodologie stricte de travail, la respecter et l'exécuter fidèlement.
Il faut correctement conserver l'information.	Avoir le souci et les moyens pour assurer sa bonne conservation
Il faut s'assurer que la chaîne de transmission de l'information soit efficace : du Fokontany au district, du district à la région, qu'elle soit traitée informatiquement à ce niveau puis transmise au niveau central.	Transmission systématique et sans délai des listes mères ; contrôle de l'exhaustivité des listes reçues ; contrôle de la saisie ; démarche active en cas d'absence ou de retard de listes.
Les procédures de contrôles de cohérence doivent alors avoir lieu.	Savoir mener des contrôles, et savoir ce qui est à contrôler.
Les Fokontany doivent se réappropriier les listes « corrigées » et informatisées.	Expliquer aux Présidents de Fokontany les changements introduits, et les erreurs relevées qu'ils doivent corriger ou expliquer.

Jusqu'à la première informatisation des listes électorales, l'analyse des inscrits n'était pas possible, donc seul le volume global de l'ensemble des inscrits était discuté ou pouvait porter à suspicion, voire contestation. Or mieux cerner la population absente des listes et ses causes conduit à mieux cibler les actions à entreprendre.

Lors de l'étude menée en 2006/2007 sur l'évaluation de la LENIM, la qualité de la saisie avait été évaluée, et le résultat apparut quelque peu déplorable. Seuls 10 à 30% des électeurs pouvaient prétendre à une absence d'erreur sur leur inscription.

Le processus d'informatisation retenu en 2006 pour cette informatisation de la LENIM avait été pour le moins bien peu transparent. De nombreuses décisions semblent avoir été prises à la hâte pour palier des difficultés prévisibles et prévues. Nous ne pouvons qu'incriminer grièvement ce manquement de l'époque qui contribue à ne pas pouvoir faire aisément évoluer la LENIM et qui sans doute va contraindre à la reprise du processus d'informatisation. Ceci du fait de l'importance de lignes erronées car insuffisamment vérifiées.

Dans le contexte actuel, où l'on souhaite sensiblement fiabiliser la LENIM, l'étude du fichier pourrait être affinée notamment par le croisement de deux variables contenues dans le fichier électoral : le lieu de naissance avec le lieu de résidence. Cela permettrait d'appréhender les flux migratoires, et notamment pour savoir si certaines zones se sont au fil du temps dépeuplées au profit d'autres zones. Bien que ce point n'ait encore jamais été examiné, il gagnerait à l'être, même en l'état actuel de la liste.

Si l'information s'avère effectivement exploitable, une analyse complémentaire serait d'ajouter encore un troisième point pour l'étude du parcours des individus : lieu de naissance, lieu d'établissement de leur carte d'identité nationale, lieu de résidence.

C'est dire la richesse potentielle du fichier électoral, même en son état actuel.

Annexe 3

**Recommandations d'une mission PNUD pour la pérennisation de la LENIM – mai 2008**



## Recommandations d'une mission PNUD pour la pérennisation de la LENIM – mai 2008

---

Afin de ne pas faire l'impasse sur les travaux effectués dans le cadre de la pérennisation de la LENIM, citons la mission du PNUD, effectuée en mai 2008.

Dans leur rapport final Nour Eddine Driss et Arnaud Huannou, mission conduite du 19 au 28 mai 2008, et ayant pour objet « l'évaluation des besoins pour l'amélioration durable du système électoral de Madagascar », recommandent d'accompagner de façon plus complète le processus d'établissement des cartes d'électeur. Voici le projet décrit dans son ensemble : « ...

- Organiser un recensement général de la population
- Construire à partir du recensement général un fichier d'état-civil, préparé au niveau des collectivités territoriales décentralisées, connecté à un niveau central
- Etablir les cartes d'identité nationale à partir de ce fichier
- Introduire des données optométriques afin d'accroître la sécurité en matière d'unicité des personnes présentes dans le fichier.
- Renoncer à la délivrance de cartes d'électeurs et privilégier la présentation de la Carte d'identité nationale. »

Comme spécifié dans le paragraphe qui suit juste après cette recommandation : « *les modalités de réalisation d'une telle entreprise sont certes complexes, et plusieurs étapes devront être envisagées, de manière concertée avec toutes les entités étatiques et non étatiques, avec éventuellement le concours des partenaires internationaux.* »

Ces recommandations datent de mai 2008, le contexte politique était alors bien différent du contexte actuel. Il était alors judicieux de s'inscrire dans un processus de fond. S'appuyer sur l'existant, mais lancer des opérations d'envergure qui modifieraient en profondeur la qualité de l'information administrative, et la gestion de l'administration malgache.

Réaliser un recensement général de la population est effectivement une priorité pour Madagascar. Cette opération demande de mobiliser un nombre conséquent de personnes, qu'il s'agisse des agents recenseurs ou de la population elle-même. En cette période de crise, il pourrait ne pas être accueilli comme il se doit et refléter une population économiquement en détresse, plus encore que dans une période « normale ». Proposons donc que cette collecte voit le jour dès août 2011, meilleure période de l'année<sup>41</sup> pour organiser des opérations de terrain : sans grand problème climatique et avec un personnel enseignant qualifié et pouvant judicieusement collaborer à la collecte des données sur le terrain.

Construire un fichier national d'état-civil, établir des cartes d'identité avec données optométriques, renoncer aux cartes d'électeur pour privilégier la confection et l'usage de la carte d'identité, cette proposition d'inscription dans un système d'avenir est certes à garder à l'esprit, mais ne semble pas immédiatement réalisable à Madagascar. Elle est à inscrire dans une perspective à long terme et sa mise en place progressive devra se faire dans un contexte apaisé.

Néanmoins, il faut espérer que le prochain fichier électoral pourra être exploité de sorte à favoriser l'émergence d'un fichier national au niveau de l'état-civil, fichier qui pourra alors être développé.

---

<sup>41</sup> Selon les informations recueillies auprès de l'INSTAT et du FNUAP



**Annexe 4**

**La cartographie de Madagascar Ses apports pour un meilleur fichier électoral**





## La cartographie de Madagascar. Ses apports pour un meilleur fichier électoral

---

Très récemment l'INSTAT avec l'appui du FNUAP a achevé la cartographie de Madagascar en vue de la préparation du recensement général de la population. Les dernières saisies sont en cours, et l'ensemble des résultats de l'opération devrait être disponible au 1er janvier 2010.

### Qu'est ce qu'une cartographie ?

Dans le cadre de l'organisation d'un recensement général de la population (soit un recensement à caractère socio-économique), une première étape consiste à une reconnaissance du terrain à la fois pour délimiter précisément les zones de recensement et aussi établir une première estimation de la population à recenser selon sa localisation.

Cette étape essentielle de quadrillage fin et exhaustif du terrain, permet notamment d'éviter que les agents recenseurs n'omettent de recenser certaines zones, et aussi d'éviter que deux agents recenseurs ne recensent une même zone. De plus, les premières estimations de population permettent de correctement prévoir le matériel à acheminer au moment de l'opération de collecte.

D'autre part, lors de cette opération de terrain, sont localisés sur des cartes non seulement toutes les zones d'habitat mais aussi toutes les infrastructures et bâtisses à usage professionnel privé ou public.

### Dans le contexte de fiabilisation des listes électorales, quels bénéfices immédiats peut-on tirer de cette cartographie ?

- La localisation avec données GPS de toutes les infrastructures, tous les bureaux de votes pourront donc aisément être précisément identifiés (ainsi toute suspicion liée à des bureaux fantaisistes sera levée).
- La connaissance actualisée et exhaustive de la situation terrain du pays.
- Une estimation de la population totale de Madagascar par Province, région, district, Fokontany, et localité.
- Par déduction, une estimation du nombre d'électeurs par Fokontany (voire même par localité).

Ainsi, il semble judicieux et nécessaire de :

- Capitaliser immédiatement les informations cartographiques et de dénombrement de la population
- Garder une dynamique de travail tant au niveau du personnel ayant participé à la cartographie, qu'au niveau du personnel ayant centralisé l'information
- Promouvoir la construction systématisée d'une base de données tenant compte de l'accessibilité des zones, des moyens de locomotion nécessaires pour y accéder et du temps nécessaire
- Associer l'INSTAT et le FNUAP à toute opération de déploiement pour capitaliser leurs récents acquis.

Vu le contexte politique actuel, le RGPH ne pourra pas avoir lieu au cours de la prochaine année, il devra donc être encore une fois remis à une date ultérieure. Le dernier recensement général de la population date de 1993, soit 16 ans.

A ce jour, les autorités compétentes (le MID) ne disposent pas d'une liste unique et à jour des communes, Fokontany et localités. Il n'existe pas de texte réglementaire qui fixe leur nombre et leurs limites géographiques. Des fusions, des éclatements, des recompositions ont lieu fréquemment sans que cela soit suivi d'une mise-à-jour systématique et régulière au niveau du Ministère de

l'Intérieur et de la Décentralisation. Lors de la cartographie, le FNUAP et l'INSTAT ont donc procédé à leur propre mise à jour, mais les chiffres exacts ne pourront pas être produits avant la fin du traitement des données (soit décembre 2009), notamment du fait qu'il n'y a pas une de compilation manuelle du nombre des localités sur le terrain.

Retenons alors des ordres de grandeur : environ 1 600 communes et 18 000 Fokontany (estimation encore grossière). Pour le nombre de localités, attendons les résultats définitifs de la cartographie, résultats sans doute disponibles fin 2009.

Une fois l'ensemble de opérations de cartographie complètement achevées, il s'avèrera judicieux de présenter l'information au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et au Ministère de l'Administration du Territoire afin de leur permettre de statuer sur le sort des entités territoriales à élever ou non au statut de commune, ou de Fokontany.

Les échanges avec le FNUAP-Madagascar<sup>42</sup> sur l'aspect technique des opérations de recensement à Madagascar (et sur leur opérationnalité) ont permis de relever certains facteurs à ne pas négliger lors de toute opération d'envergure et de déploiement similaire :

- Ne pas envisager un recensement électoral en période de saison des pluies ou immédiatement après, car certaines zones sont inaccessibles ;
- Recourir à du personnel local qui connaît les us et coutumes du milieu pour faciliter le contact avec les populations et obtenir leur adhésion et leur collaboration ;
- Ne pas se fier au kilométrage et à la consommation moyenne en carburant des véhicules pour établir un budget car avec les boubiers, le moteur est en marche, la voiture consomme du carburant sans faire un mètre en avant.
- Retard de paiement des honoraires du personnel de terrain dû essentiellement au retard du déblocage des fonds d'où arrêt des travaux de terrain dans certaines zones concernées
- Insécurité des agents de terrain et de la logistique de la collecte. L'INSTAT prévoit toujours de recruter des guides pour assister les agents de terrain, mais des cas d'agression d'agents par des bandits armés ont été notés (cas de 4 agents dans le district de Miandrivazo).
- Difficulté à respecter le calendrier prévisionnel à cause d'un certains nombre d'aléas : impraticabilité des routes (éviter donc d'organiser la collecte en saison des pluies), insuffisance des moyens logistiques, conflits sociaux dans les zones à couvrir (cas d'un retard dans une commune dû à un litige entre le Fokontany et la société DINATEC concernant le déplacement et la réinstallation des populations locales vivant sur des sites miniers à exploiter vers d'autres sites).
- Démission de certains agents (ce problème s'est posé sérieusement lors de la mise-à-jour récente de la cartographie), d'où prévoir suffisamment de remplaçants sur la liste d'attente ou faire signer un engagement ferme aux agents recrutés.

Le coût final de la cartographie a représenté le double du budget initialement prévu, passant de 2 millions à 4 millions de dollars.

L'un des chronogrammes élaboré par l'INSTAT et le FNUAP est indiqué en annexe ; il permet de donner un éclairage plus complet sur l'aspect opérationnel de l'option « recensement électoral » afin que des étapes du processus organisationnel et logistique ne soit pas omises.

---

<sup>42</sup> Nous saisissons l'occasion pour remercier le FNUAP de leur collaboration et du très appréciable partage d'information ; nous recommandons la poursuite de ces fructueux échanges, d'autant qu'avec la cartographie réalisée une mine de savoir et de données géographiques et statistiques peut et doit être utilisée.

Cependant, utiliser les données de cartographie sera à la fois un plus pour préparer une opération de « révision des listes électorales », et si l'INSTAT et le FNUAP participent activement cela contribuera à accroître leur savoir faire et actualiser leurs connaissances terrain car il ne faut pas laisser vieillir une cartographie, sinon il faudra la reprendre de bout en bout<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Soit 4 millions de dollars de perdus...



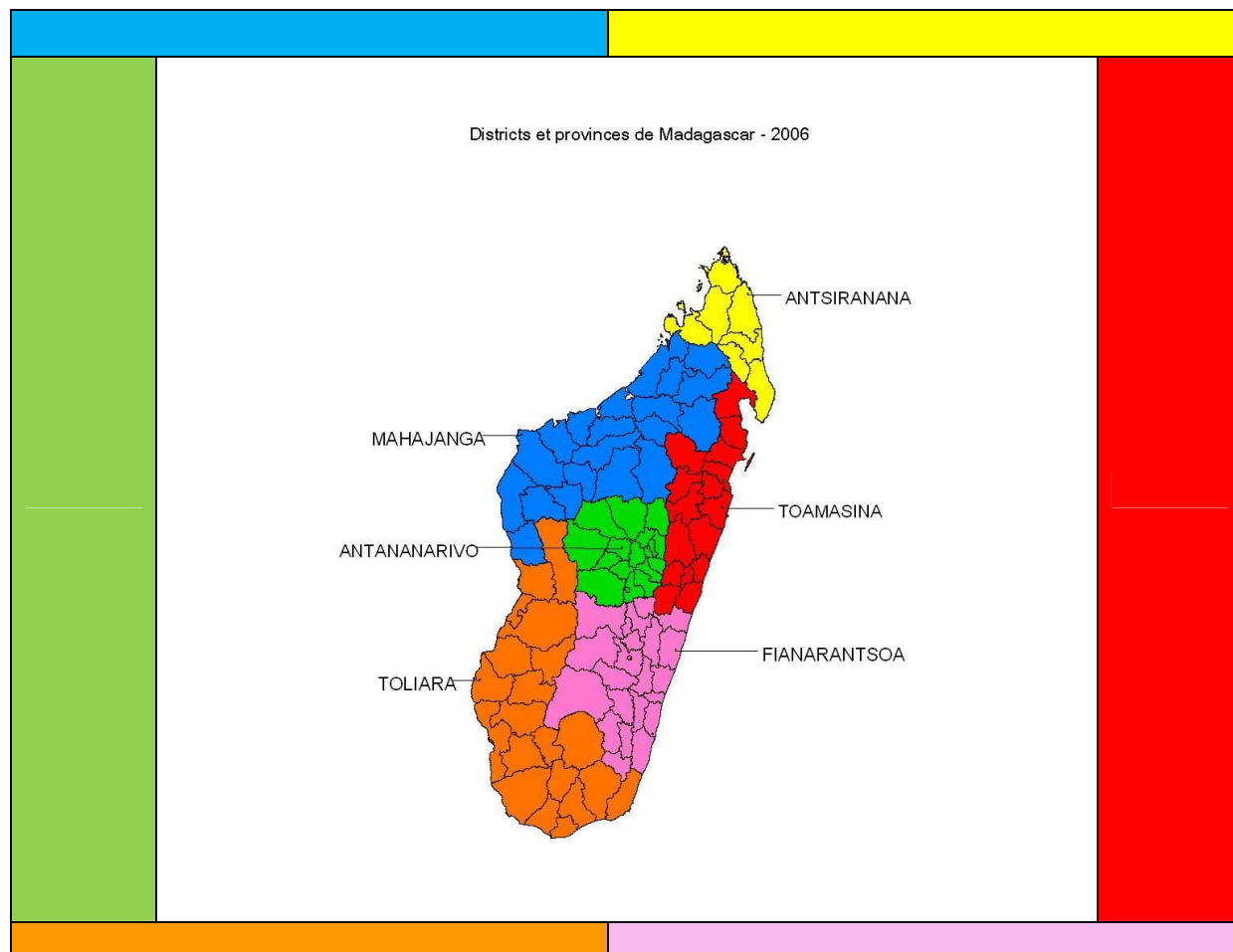
**Annexe 5**

**Démographie et électeurs dans les 6 ex-Provinces de Madagascar – Décembre 2006**



## Démographie et électeurs dans les 6 ex-Provinces de Madagascar. Décembre 2006

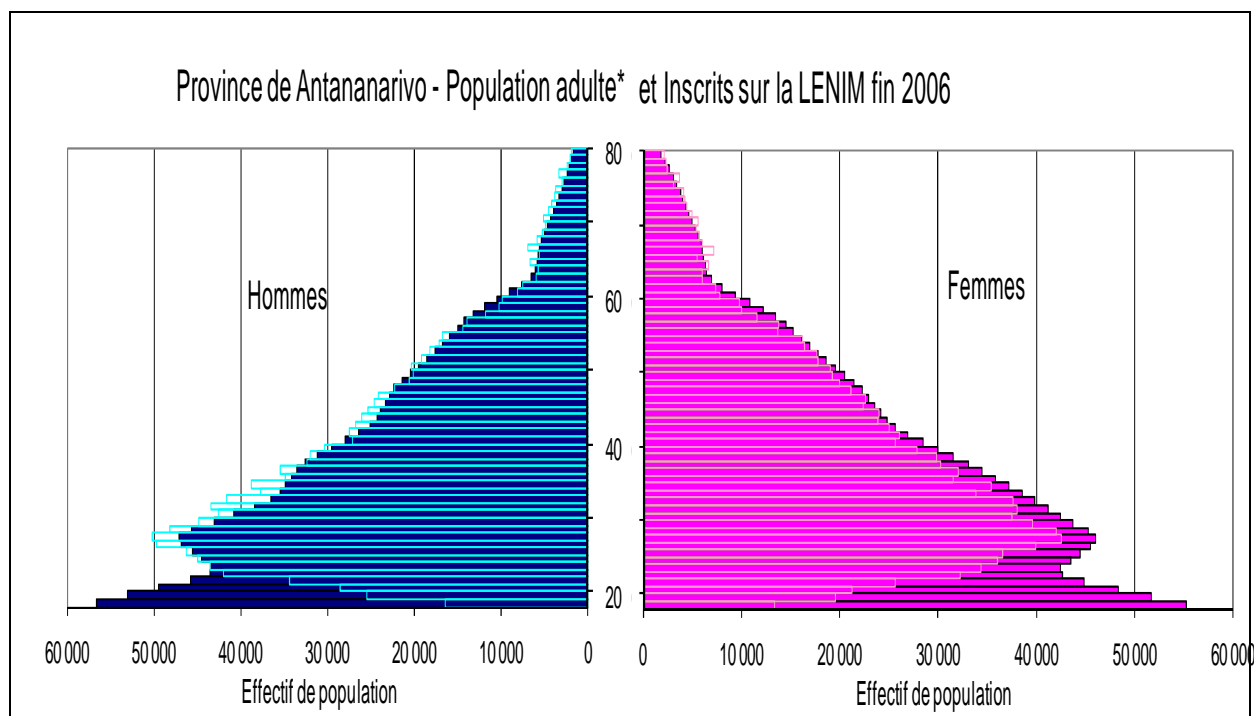
-----



Pour chaque ex-Province, sur la pyramide des âges de la population des adultes au 1er janvier 2007, a été superposée celle des inscrits sur la liste électorale. La présentation classique de la structure par sexe âge de la population, avec les hommes à gauche (en bleu), les femmes à droite (en rose), l'effectif des plus jeunes en bas de la pyramide, et les plus âgés en haut. Seule la population adulte nous important, la pyramide ne commence pas à 0 an mais à 18 ans. Bien que dans le fichier électoral, la variable sexe n'existe pas<sup>44</sup>, cette dernière a été déduite du numéro de carte d'identité nationale (6<sup>ème</sup> position en partant de la gauche).

- Une disparité par province apparaît pour le niveau d'inscription sur la liste électorale, allant de 11% de non-inscrits dans l'ex-Province d'Antananarivo à 40% dans la province de Toliara.
- La faible inscription des jeunes est visible partout et d'autant plus fortement concernant les femmes.
- Quelle que soit la province, la faible inscription des femmes (à tout âge) et des jeunes hommes (18-26 ans) est une constante, avec un écart conséquent entre provinces : 57% des femmes de Toliara ne sont pas inscrites et 6% des hommes de Antananarivo.

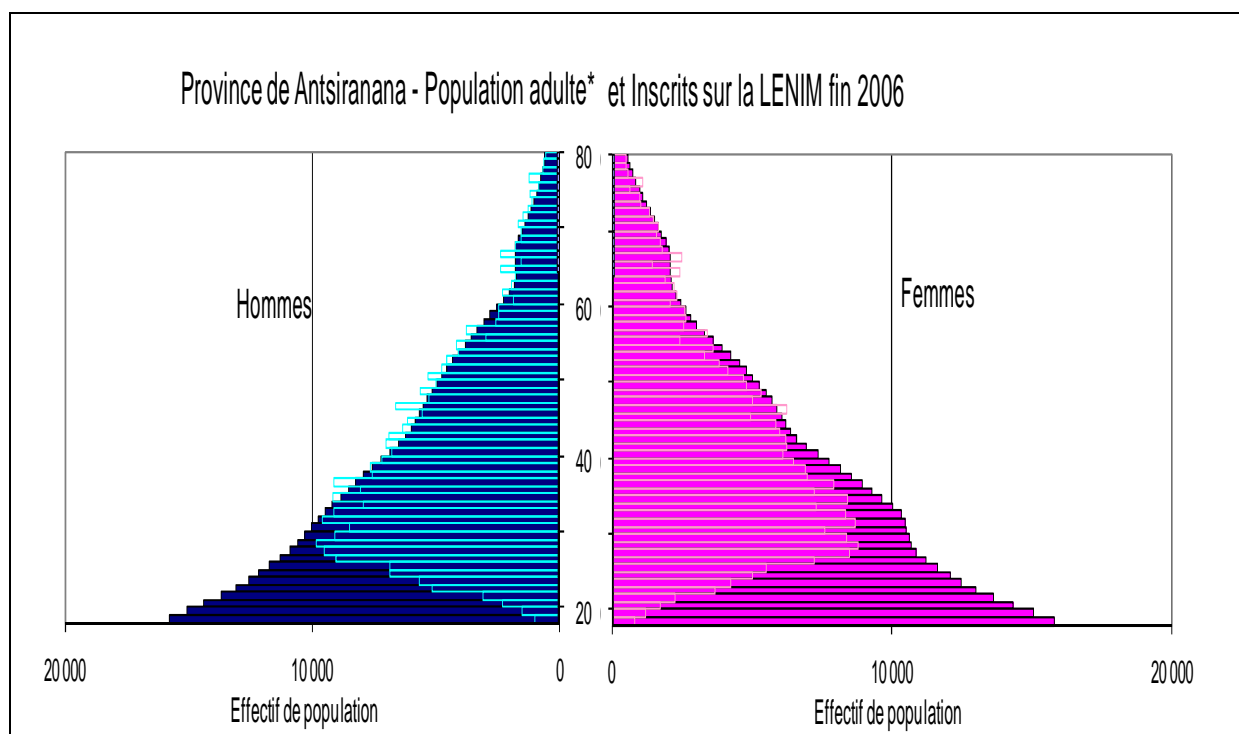
<sup>44</sup> Et c'est un fait bien regrettable !



La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

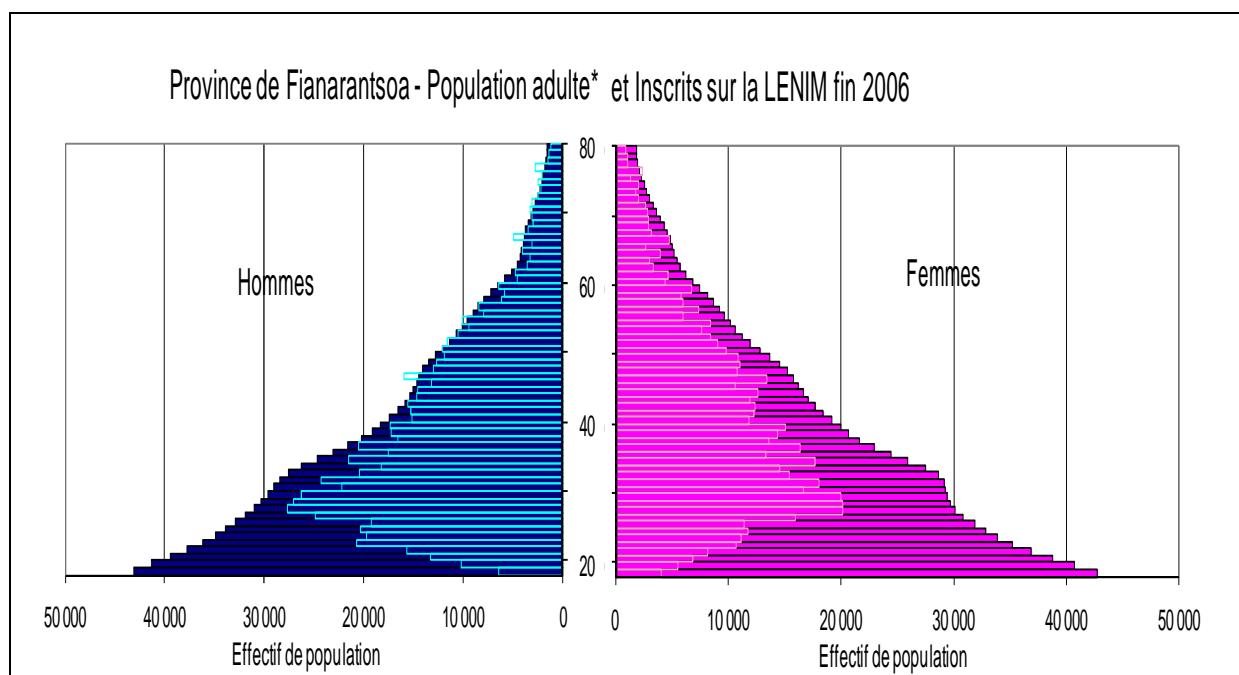
- La sous-inscription des femmes, surtout entre 18 et 40 ans.
- La sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans)
- La « sur-inscription » apparente des hommes entre 40 et 50 ans peut-elle être imputée à l'ancienneté du recensement général de la population ? l'inexactitude des projections de population serait-elle la source de cette apparente « sur-inscription », tant au niveau national qu'au niveau provincial notamment avec une insuffisante prise en compte des mouvements migratoires à l'intérieur du pays ?





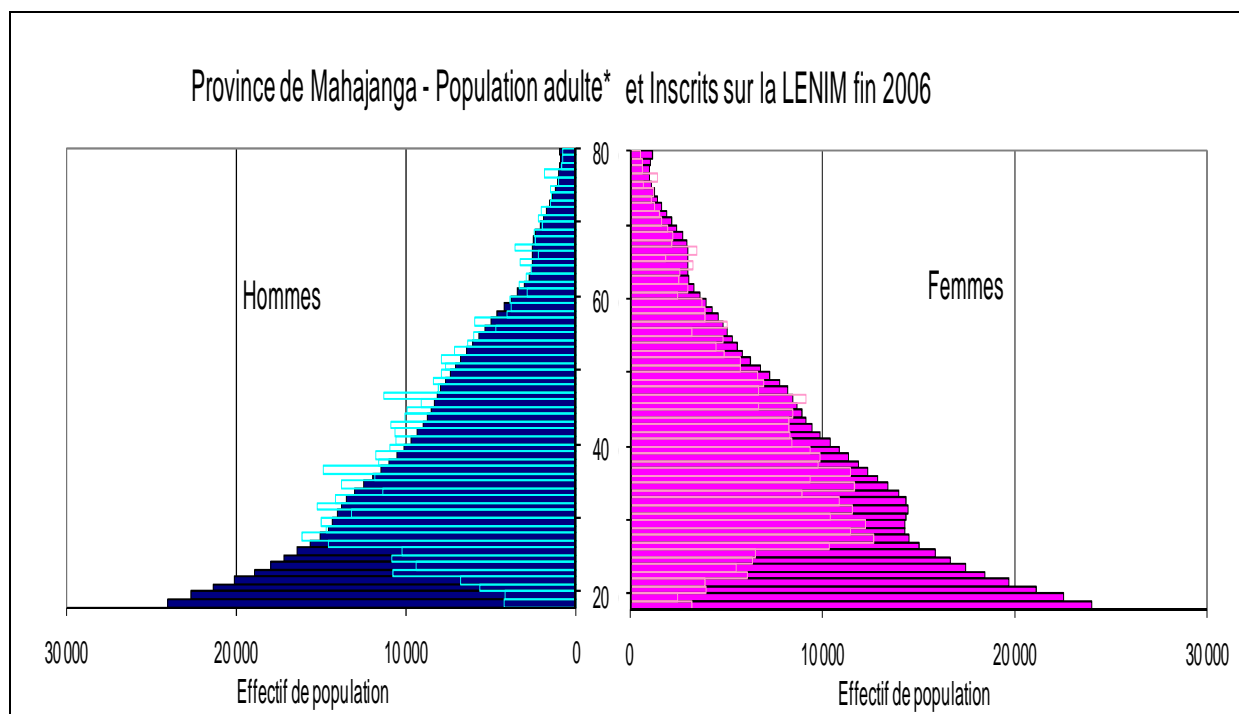
La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

- La sous-inscription des femmes, surtout entre 18 et 40 ans.
- La sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans)
- La « sur-inscription » apparente des hommes entre 40 et 50 ans peut-elle être imputée à l'ancienneté du recensement général de la population ? l'inexactitude des projections de population serait-elle la source de cette apparente « sur-inscription », tant au niveau national qu'au niveau provincial notamment avec une insuffisante prise en compte des mouvements migratoires à l'intérieur du pays ?



La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

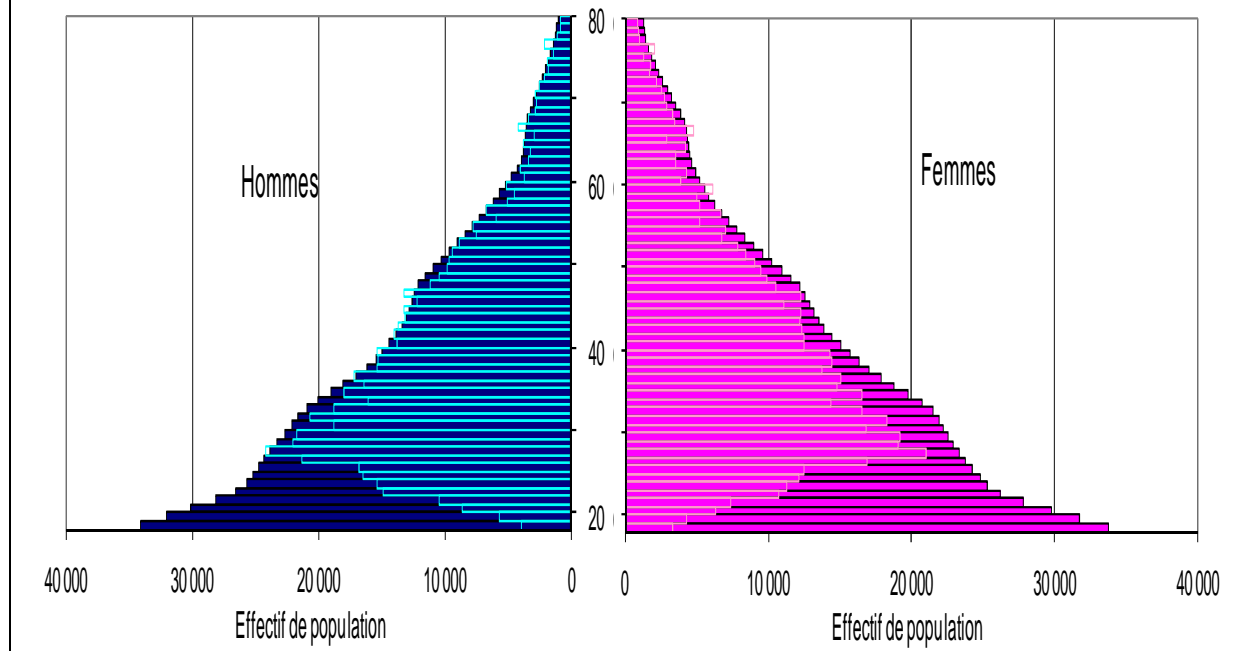
- la sous-inscription des femmes, et ce à tous les âges ;
- la sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans) ;
- Meilleure inscription des hommes que dans le reste du pays mais pas de sur-inscription visible.



La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

- la sous-inscription des femmes, et ce à tous les âges ;
- la sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans) ;
- ne sur-inscription des hommes à partir de 30 ans.

### Province de Toamasina - Population adulte\* et Inscrits sur la LENIM fin 2006



La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

- La sous-inscription des femmes, surtout de 18 à 50 ans. Néanmoins, par rapport aux autres provinces de Madagascar l'inscription féminine semble bien meilleure ;
- la sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans) ;
- ne meilleure inscription des hommes mais pas de sur-inscription apparente.



La superposition des pyramides des âges de la population adulte et de la population inscrite sur la liste électorale révèle :

- la sous-inscription des femmes, et ce à tous les âges ;
- la sous-inscription des jeunes hommes (entre 18 et 26 ans) ;
- une sur-inscription des hommes à partir de 40 ans.



**Annexe 6**

**L'encadrement juridique du processus électoral malgache**





## La Constitution du 18 septembre 1992 révisée

---



### **PREAMBULE**

Le Peuple Malagasy souverain,

Résolu à promouvoir et à développer son héritage de société pluraliste et respectueuse de la diversité, de la richesse et du dynamisme de ses valeurs éthico-spirituelles et socioculturelles, notamment, le " Fihavanana " et les croyances au Dieu Créateur ;

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

Conscient 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 ;

Considérant sa situation géopolitique dans la région et sa participation engagée dans le concert des Nations et faisant siennes :

- la Charte Internationale des droits de l'homme ;
- la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- les Conventions relatives aux droits de la femme et de l'enfant ;

qui sont, toutes, considérées comme partie intégrante de son droit positif ;

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 reconnues comme étant :

- la préservation de la paix et la pratique de la solidarité en signes de devoir de conservation de l'unité nationale, dans la mise en œuvre d'une politique de développement équilibré et harmonieux sur tous les plans ;
- le respect et la protection des libertés et droits fondamentaux ;
- l'instauration d'un Etat de droit en vertu duquel les gouvernants et les gouvernés sont soumis aux mêmes normes juridiques, sous le contrôle d'une justice indépendante ;
- la lutte contre l'injustice, la corruption, les inégalités et la discrimination sous toutes ses formes ;

- la gestion rationnelle et équitable des ressources naturelles pour les besoins du développement de l'être humain ;
- la bonne gouvernance et la transparence dans la conduite des affaires publiques ;
- la séparation et l'équilibre des pouvoirs exercés à travers des procédés démocratiques ;
- l'application effective de la décentralisation ;

**Déclare :**

## **TITRE PREMIER**

### **LES PRINCIPES FONDAMENTAUX**

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

Cet Etat porte le nom de " République de Madagascar ".

La démocratie constitue le fondement de la République. Sa souveraineté s'exerce dans les limites du territoire qui lui sont reconnues par le droit international. Nul ne peut porter atteinte à l'intégrité territoriale de la République.

**Article 2** - La République de Madagascar est organisée en Collectivités territoriales décentralisées, dont l'autonomie administrative et financière est garantie par la Constitution.

Ces collectivités territoriales concourent avec l'Etat au développement de la nation.

**Article 3** - Le territoire national est inaliénable

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

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.

L'hymne national est " Ry Tanindrazanay malala ô ! "

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

Le malagasy est la langue nationale.

Le malagasy, le français et l'anglais sont les langues officielles.

**Article 5** - La Capitale de la République de Madagascar est Antananarivo.

**Article 6** - 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.

Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi tous les nationaux des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

La qualité d'électeur ne peut se perdre que par une décision de justice devenue définitive.

**Article 7** - 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.

**Article 8** - 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 race, la croyance religieuse ou l'opinion.

#### **Sous-titre premier : Des droits et des devoirs civils et politiques**

**Article 9** - L'exercice et la protection des droits individuels et des libertés fondamentales sont organisés par la loi.

**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 sauvegarder l'ordre public.

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

L'information sous toutes ses formes n'est soumise à aucune contrainte préalable.

La loi et la déontologie professionnelle déterminent les conditions de sa liberté et de sa responsabilité.

**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 l'ordre écrit de l'autorité judiciaire compétente, hormis le cas de flagrant délit.

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

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

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

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

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.

Tout prévenu ou accusé a droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente.

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

Ce même droit est reconnu pour la création de partis politiques.

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

Les partis et organisations politiques concourent à l'expression du suffrage ; le droit d'opposition démocratique est reconnu à la minorité.

**Article 15 (nouveau)**<sup>45</sup> - Tout citoyen a le droit de se porter candidat aux élections prévues par la présente Constitution, sous réserve des dispositions de l'article 46 ci-dessous et des conditions fixées 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.

## Sous-titre II : Des droits et des devoirs économiques, sociaux et culturels

**Article 17** - L'Etat organise l'exercice des droits qui garantissent pour l'individu l'intégrité et la dignité de sa personne, son plein épanouissement physique, intellectuel et moral.

---

<sup>45</sup> Loi constitutionnelle n°2009-01 du 14 janvier 2009 modifiant les dispositions de l'article 15 de la Constitution.

**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 de ses droits politiques.

**Article 19** - L'Etat reconnaît et organise pour tout individu le droit à la protection de sa santé dès la conception.

**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.

**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.

**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.

**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.

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

**Article 25** - L'Etat reconnaît le droit à l'enseignement privé et garantit la liberté d'enseigner sous réserve des conditions d'hygiène, de moralité et de capacité fixées par la loi.

Les établissements d'enseignement privé bénéficient d'un même régime fiscal dans les conditions fixées par la loi.

**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.

**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 tous citoyens 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.

**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.

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

**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'institution d'organismes à caractère social.

**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.

**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.

**Article 33** - Le droit de grève est reconnu sans préjudicier au principe de continuité du service public ni aux besoins sécuritaires et fondamentaux de la Nation.

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

**Article 34** - L'Etat garantit le droit de propriété individuelle. Nul ne peut en être privé sauf par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique et avec une juste et préalable indemnisation.

**Article 35** - Le Fokonolona est la base du développement.

Le Fokonolona peut prendre des mesures appropriées tendant à s'opposer à des actes susceptibles de détruire l'environnement, de le déposséder de ses terres, d'accaparer les espaces traditionnellement affectés aux troupeaux de bœufs ou son patrimoine rituel, sans que ces mesures puissent porter atteinte à l'intérêt général et à l'ordre public.

La portée et les modalités de ces dispositions sont déterminées par la loi.

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

**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.

**Article 38** - L'Etat garantit la sécurité des capitaux et des investissements.

**Article 39** - Toute personne a l'obligation de respecter les valeurs culturelles, les biens publics et l'environnement.

L'Etat et les Collectivités territoriales décentralisées assurent la protection, la conservation et la valorisation de l'environnement par des mesures appropriées.

**Article 40** - L'Etat garantit la neutralité politique de l'administration, des forces armées, de la justice, de l'enseignement et de l'éducation.

L'Etat assure, par l'institution d'organismes spécialisés, la promotion et la protection des droits de l'homme

### **TITRE III - DE L'ORGANISATION DE L'ETAT**

**Article 41** - Les Institutions de l'Etat sont :

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

Les trois fonctions de l'Etat - exécutive, législative et juridictionnelle - obéissent au principe de la séparation des pouvoirs et sont exercées par des organes distincts.

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.

**Article 42** - La loi détermine le montant, les conditions et les modalités d'attribution des indemnités allouées aux personnalités appelées à exercer un mandat, à accomplir des fonctions ou à effectuer des missions au sein des Institutions prévues par la présente Constitution.

**Article 43** - 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.

A l'exception de ses droits et sous peine de déchéance, aucune des personnalités visées à l'article 42 ci-dessus ne peut accepter d'une personne physique ou morale, étrangère ou nationale, des émoluments ou rétributions de nature à empêcher l'accomplissement normal de sa mission.

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.

## **Sous-titre 1 : De la Fonction exécutive**

### **Chapitre 1\_ : Du Président de la République**

**Article 44** - Le Président de la République est le Chef de l'Etat.

A ce titre, il veille au respect de la Constitution. Il est le garant de l'indivisibilité de la République. Il est le garant, par son arbitrage, du fonctionnement régulier 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.

**Article 45** - Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans.

Il est rééligible deux fois.

**Article 46** - Tout candidat aux fonctions de Président de la République doit être de nationalité malagasy d'origine par le père et la mère, jouir de ses droits civils et politiques, avoir au moins quarante ans à la date de clôture du dépôt des candidatures, et résider sur le territoire de la République de Madagascar au moins six mois avant le jour du dépôt de candidature.

Il est interdit à toute personnalité exerçant un mandat ou accomplissant des fonctions au sein des Institutions et candidat à l'élection présidentielle, d'user à des fins de propagande électorale, des moyens et prérogatives octroyés dans le cadre de ses fonctions.

**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 51 et 126 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 reste en fonction jusqu'à l'investiture de son successeur dans les conditions prévues à l'article 48.

**Article 48** - Avant son entrée en fonction, le Président de la République prête le serment suivant devant la Nation, en audience solennelle de la Haute Cour Constitutionnelle, et en présence du Gouvernement, de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de la Cour Suprême :

*" 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 Fanjakana 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.

**Article 49** - Les fonctions de Président de la République sont incompatibles avec toute fonction publique élective, toute autre activité professionnelle et toute activité au sein d'un parti politique.

**Article 50** - L'empêchement temporaire du Président de la République peut être déclaré par la Haute Cour Constitutionnelle, saisie par le Parlement, statuant par vote séparé de chacune des Assemblées à la majorité des deux tiers de ses membres, pour cause d'incapacité physique ou mentale d'exercer ses fonctions dûment établie.

**Article 51** - La levée de l'empêchement temporaire est décidée par la Haute Cour Constitutionnelle.

L'empêchement temporaire ne peut dépasser une période de six mois, à l'issue de laquelle la Haute Cour Constitutionnelle, sur la saisine du Parlement dans les conditions de l'article 50, peut se prononcer sur la transformation de l'empêchement temporaire en empêchement définitif.

**Article 52** - En cas de vacance de la Présidence de la République par suite de démission, de décès, d'empêchement définitif dans les conditions prévues à l'article 51 alinéa 2 ou de déchéance prononcée en application de l'article 126, il est procédé à l'élection d'un nouveau Président conformément aux dispositions des articles 46 et 47 ci-dessus.

La vacance est constatée par la Haute Cour Constitutionnelle.

Dès la constatation de la vacance de la Présidence de la République, les fonctions de Chef de l'Etat sont provisoirement exercées, jusqu'à l'entrée en fonction du Président élu ou jusqu'à la levée de l'empêchement temporaire, par le Président du Sénat ou, en cas de vacance de poste ou d'incapacité du Président du Sénat constatée par la Haute Cour Constitutionnelle, par le Gouvernement collégalement.

Pendant la période allant de la constatation de la vacance à l'investiture du nouveau Président ou à la levée de l'empêchement temporaire, il ne peut être fait application des articles 94, 97, 98 et 152 à 154 de la Constitution.

**Article 53** - Le Président de la République nomme le Premier Ministre.

Il met fin à ses fonctions pour toute cause déterminante.

Sur proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

**Article 54** - Le Président de la République :

1. préside le Conseil des Ministres ;
2. signe les ordonnances prises en Conseil des Ministres dans les cas et les conditions prévues par la présente Constitution ;
3. signe les décrets délibérés en Conseil de Ministres ;
4. nomme, en Conseil des Ministres, aux hauts emplois de l'Etat dont la liste est fixée par décret pris en Conseil de Ministres. Il peut déléguer ce pouvoir au Premier Ministre ;
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 ;
6. détermine et arrête, en Conseil des Ministres, la politique générale de l'Etat.

**Article 55** - Le Président de la République est le Chef Suprême des Forces Armées dont il garantit l'unité. A ce titre, il préside le Conseil Supérieur de la Défense nationale dont l'organisation et les attributions sont fixées par décret pris en Conseil des Ministres. Il arrête le concept de la défense en Conseil Supérieur de la Défense Nationale.

Il décide de l'engagement des forces et des moyens militaires pour les interventions extérieures, après consultation du Conseil Supérieur de la Défense nationale, du Conseil des Ministres et du Parlement.

Il nomme les militaires appelés à représenter l'Etat auprès des organismes internationaux.

**Article 56** - 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.

**Article 57** - Le Président de la République exerce le droit de grâce.

Il confère les décorations de la République. Il dispose des organes de contrôle de l'Administration.

**Article 58** - 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.

**Article 59** - Le Président de la République peut prononcer la dissolution de l'Assemblée Nationale dans les conditions prévues par l'article 98 ci-dessous.

Dans ce cas, il est procédé à l'élection de nouveaux députés dans les conditions déterminées par une loi organique.

Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans les douze mois qui suivent cette élection.

**Article 60** - 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 trouvent compromis, le Président de la République peut proclamer, sur tout ou partie du territoire national, la situation d'exception, à savoir la situation 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 situation d'exception peut être prolongée au-delà de quinze jours dans les mêmes formes.

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.

Dès la proclamation de l'une des situations d'exception précitées, le Président de la République peut légiférer par voie d'ordonnance pour des matières qui relèvent du domaine de la loi.

**Article 61** - Les actes du Président de la République, hors les cas prévus aux articles 53 alinéas 1er et 2, 57 alinéas 1 et 2, 58, 78, 94, 98, 101, 110, 113 à 115, sont contresignés par le Premier Ministre et, le cas échéant, par les Ministres concernés.

## CHAPITRE II : Du Gouvernement

**Article 62** - 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 94 et 97 ci-dessous.

Le Gouvernement dispose de l'Administration d'Etat.

**Article 63** - Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat public électif, de toute fonction de représentation professionnelle, de tout emploi public ou de toute autre activité professionnelle rémunérée.

**Article 64** - 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 ;
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 54 alinéa 3 ;
7. veille à l'exécution des décisions de justice ;
8. saisit, en tant que de besoin, les 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. préside le Comité Interministériel de la Défense qui est chargé de la mise en œuvre de la politique générale de défense ;
11. supplée le Président de la République, en cas d'absence, dans la présidence du Conseil Supérieur de la Défense Nationale ;
12. est le Chef de l'Administration ;
13. nomme aux emplois civils et militaires ainsi qu'à ceux des organismes relevant de l'Etat, sous réserve des dispositions de l'article 54 alinéa 4.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux membres du Gouvernement avec faculté de subdélégation.

Il assure le développement équilibré de toutes les régions.

Il peut, sur délégation expresse du Président de la République et sur un ordre du jour déterminé, présider le Conseil des Ministres.

**Article 65** - 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 Régions.

**Article 66** - Les actes du Premier Ministre sont contresignés, le cas échéant, par les Ministres chargés de leur exécution.

## **Sous-titre II : De la Fonction législative**

### **Chapitre 1 : De l'Assemblée Nationale**

**Article 67** - Les membres de l'Assemblée Nationale sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire.

Ils portent le titre de Député.

**Article 68** - 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 démissionnaire d'office de son mandat.

Le député exerce son mandat suivant sa conscience et dans le respect des règles d'éthique déterminées dans les formes fixées à l'article 76 ci-dessous.

Il est astreint à l'obligation d'assiduité. En cas d'absence injustifiée, l'indemnité est supprimée de plein droit.

Le droit de vote du député est personnel.

Le vote a lieu au scrutin public et à main levée, sauf pour les questions touchant personnellement les membres de l'Assemblée nationale.

**Article 69** - 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.

**Article 70** - 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 la durée des sessions, être arrêté, en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, sauf s'il a été surpris comme auteur, coauteur ou complice d'un crime ou d'un délit au moment des faits. Tout individu peut saisir par écrit, le bureau permanent de l'Assemblée Nationale pour mettre en cause les carences ou agissements d'un député. Le bureau ainsi saisi doit y apporter une réponse circonstanciée dans un délai de six mois.

**Article 71** - Le Président de l'Assemblée Nationale et les membres du bureau sont élus au début de la première session pour la durée de la législature. Toutefois, ils peuvent être démis de leurs fonctions respectives de membres de bureau pour motif grave par un vote des deux tiers des députés.

**Article 72** - 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 73** - 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 Président de la République, 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.

Le Président de la République peut seul prendre l'initiative de convoquer une nouvelle session extraordinaire avant l'expiration d'un délai d'un mois qui suit la clôture.

**Article 74** - 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 Gouvernement ou du quart de ses membres. Il est dressé procès-verbal des débats.

**Article 75** - La nouvelle 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.

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

**Article 76** - 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 77** - Les membres du Sénat portent le titre de Sénateur. Leur mandat est de cinq ans.

**Article 78** - Le Sénat comprend, pour deux tiers, des membres élus en nombre égal pour chaque Région et pour un tiers, des membres nommés par le Président de la République, en raison de leurs compétences particulières en matière juridique, économique, sociale et culturelle.

La nomination peut être abrogée dans les mêmes formes pour des causes déterminantes. Le sénateur nouvellement nommé termine le mandat de son prédécesseur.

**Article 79** - 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.

**Article 80** - Le Sénat est consulté par le Gouvernement pour donner son avis sur les questions économiques, sociales et d'organisation territoriale.

**Article 81** - Le Sénat se réunit de plein droit pendant les sessions de l'Assemblée nationale, sauf dans le cas prévu à l'article 93 alinéa 1 ci-dessous.

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.

**Article 82** - Les dispositions des articles 68 à 76 sont applicables au Sénat.

### **CHAPITRE III : Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement**

**Article 83** - L'initiative des lois appartient concurremment au Premier Ministre, aux Députés et aux Sénateurs.

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 que le Gouvernement a fixé, 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 lequel dispose pour formuler ses observations, d'un délai de trente jours pour les propositions et 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 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.

**Article 84** - Les lois organiques, les lois de finances et les lois ordinaires sont votées par le Parlement dans les conditions fixées par le présent chapitre.

**Article 85** - 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 et la désignation 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. 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 ;
5. le statut des magistrats ;
6. l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Conseil Supérieur de la Magistrature ;
7. l'organisation, le fonctionnement, les attributions, la saisine et la procédure à suivre devant la Haute Cour de Justice ;
8. l'organisation, le fonctionnement, les attributions, la saisine et la procédure à suivre devant la Haute Cour Constitutionnelle ;
9. le Code électoral ;
10. les dispositions générales relatives aux lois de finances ;
11. les situations d'exception ainsi que les limitations des libertés publiques, individuelles et collectives durant lesdites situations.

**Article 86** - 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 83 alinéa 3, 90 alinéa 3 et 92 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.



**Article 87** - Dans le cadre de la loi organique applicable en la matière, la loi de finances :

1. 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 ;
2. détermine la proportion des recettes publiques devant revenir à l'Etat, aux Collectivités territoriales décentralisées et aux Collectivités publiques ainsi que la nature et le taux maximum des impôts et taxes perçus directement au profit du budget desdites Collectivités.

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

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

**Article 88** - 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 quarante jours pour l'examiner.

L'Assemblée nationale dispose d'un délai maximum de quinze 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 ouvre par décret les crédits se rapportant aux services votés.

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

**Article 89** - Outre les questions qui lui sont envoyées par d'autres articles de la Constitution :

**I - La loi fixe les règles concernant :**

1. les droits civiques et les garanties fondamentales accordées 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. les ressources stratégiques ;
15. l'organisation et le fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées ;
16. 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 ;
17. la nature, l'assiette et le taux maximum des impôts et taxes des Collectivités territoriales décentralisées.

## **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 ;
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.

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

**Article 90** - 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'article précédent, l'Assemblée nationale statue définitivement à la majorité absolue des membres la composant.

**Article 91** - 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 92** - Le Gouvernement, en engageant sa responsabilité dans les conditions prévues à l'article 94 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.

**Article 93** - Dans les trente jours de sa nomination, le Premier Ministre présente son programme de mise en œuvre de la politique générale de l'Etat à l'Assemblée Nationale 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.

**Article 94** - 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 la majorité absolue 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 53.

**Article 95** - A la première session ordinaire, le Gouvernement présente à l'Assemblée Nationale un rapport annuel d'exécution de son programme.

La présentation sera suivie d'un débat.

**Article 96** - Les moyens d'information du Parlement à l'égard de l'action gouvernementale sont : la question orale, la question écrite, l'interpellation, la commission d'enquête.

Pendant la durée d'une session ordinaire, une séance par mois est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

**Article 97** - 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 53 ci-dessus.

**Article 98** - Le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée Nationale pour des causes déterminantes.

**Article 99** - 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.

**Article 100** - En cas d'urgence ou de catastrophes, le Président de la République peut prendre par ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi.

**Article 101** - Le Président de la République communique avec le Parlement par un message qui ne donne lieu à aucun débat

### **Sous-titre III : De la Fonction juridictionnelle**

#### **CHAPITRE I : Des principes fondamentaux**

**Article 102** - 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, les juridictions qui leur sont rattachées ainsi que la Haute Cour de justice.

**Article 103** - Le Président de la République est garant de l'indépendance de la Justice.

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.

**Article 104** - Le magistrat est nommé au poste de son grade ou démis de sa fonction par décret du Président de la République pris dans les conditions déterminées par une Loi organique.

**Article 105** - Dans leurs activités juridictionnelles, les magistrats du siège, les juges et les 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 pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, sauf dans les cas de faute ou d'incompétence notoire constatée par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

**Article 106** - 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.

**Article 107** - Les magistrats du ministère public sont soumis à la subordination hiérarchique.

Toutefois, il ne peut leur être demandé d'accomplir des actes qui sont manifestement contraires aux lois.

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 dirigent et supervisent les activités.

**Article 108** - L'exercice des fonctions de magistrat au sein des Cours et Tribunaux est incompatible avec toute activité au sein d'un parti politique, l'exercice de tout mandat public électif ou de toute autre activité professionnelle rémunérée, sauf les activités d'enseignement.

**Article 109** - Le Conseil Supérieur de la Magistrature, organe de sauvegarde, de gestion de carrière et de sanction, est chargé de veiller notamment au respect de la Loi, des dispositions du statut de la Magistrature, de contrôler le respect des règles déontologique par les magistrats ; de faire des recommandations pour une meilleure administration de la justice notamment en ce qui concerne les mesures d'ordre législatif ou réglementaire relatives aux juridictions et aux magistrats.

## CHAPITRE II : De la Haute Cour Constitutionnelle

**Article 110** - La Haute Cour Constitutionnelle comprend neuf membres dont le mandat dure sept ans.

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 Président de la Haute Cour Constitutionnelle est nommé par décret du Président de la République.

La désignation des autres membres est constatée par décret du Président de la République.

**Article 111** - 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, sauf les activités d'enseignement, ainsi que toute activité au sein d'un parti politique ou d'un syndicat.

**Article 112** - 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 édictés par le Pouvoir central ;
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 ;
3. statue sur le contentieux des opérations de référendum, de l'élection du Président de la République et des élections des députés et sénateurs.

**Article 113** - Avant leur promulgation, les lois organiques et les ordonnances sont soumises 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. 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.

Aux mêmes fins, les lois ordinaires peuvent être déférées à la Haute Cour Constitutionnelle avant leur promulgation par tout Chef d'Institution ou le quart des membres composant l'une des Assemblées parlementaires.

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

**Article 114** - Un Chef d'Institution ou le quart des membres composant l'une des Assemblées parlementaires peut déférer à la Haute 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 quelconque, une partie soulève une exception d'inconstitutionnelle, cette juridiction surseoit à statuer et lui impartit un délai d'un mois pour saisir la Haute Cour Constitutionnelle qui doit statuer dans le délai d'un mois.

De même, si devant juridiction quelconque, une partie soutient qu'une disposition de texte législatif ou réglementaire porte atteinte à ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, cette juridiction surseoit 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.

**Article 115** - La Haute Cour Constitutionnelle peut être consultée par tout Chef d'Institution pour donner son avis sur la constitutionnalité de tout projet d'acte ou sur l'interprétation d'une disposition de la présente Constitution.

Article 116 - 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 115, 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.

### CHAPITRE III : De La Cour Suprême

**Article 117** - La Cour Suprême est chargée de veiller 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.

**Article 118** - Le Premier Président et le Procureur Général de la Cour Suprême sont les chefs de cette haute juridiction.

Ils sont respectivement nommés en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé de la Justice après consultation du Conseil Supérieur de la Magistrature.

**Article 119** - 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 sur proposition du Ministre chargé de la Justice, après consultation 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.

**Article 120** - 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 sur proposition du Ministre chargé de la Justice, après consultation 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 121** - 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.

**Article 122** - 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.

**Article 123** - 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. connaît en appel du contrôle de la légalité des actes de portée générale des autorités des Collectivités territoriales décentralisées ;
2. juge les recours en annulation des actes des autorités administratives, les recours de pleine juridiction pour les faits dommageables occasionnés par les activités de l'Administration, les réclamations contentieuses en matière fiscale ; 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 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.

**Article 124** - 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.

**Article 125** - 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.

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

## **CHAPITRE VI : De la Haute Cour de Justice**

**Article 126** - Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison ou de violation grave et répétée de la Constitution.

Il ne peut être mis en accusation que par les deux Assemblées parlementaires statuant par un vote séparé, au scrutin public et à la majorité des deux tiers des membres composant chaque assemblée.

Il est justiciable de la Haute Cour de Justice et peut encourir la déchéance.

Si la déchéance 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.

**Article 127** - 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 dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment ou délits au moment où ils ont été commis.

Ils peuvent être mis en accusation par les deux Assemblées parlementaires statuant par un vote séparé, au scrutin public, à la majorité absolue des membres composant chaque assemblée.

L'initiative de la procédure émane du Procureur Général de la Cour de Cassation.

**Article 128** - Ils sont justiciables des juridictions de droit commun pour les infractions commises hors de l'exercice de leurs fonctions.

L'initiative de la procédure émane du Procureur Général de 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.

**Article 129** - La Haute Cour de Justice jouit de la plénitude de juridiction.

**Article 130** - La Haute Cour de Justice est composée de neuf 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 suppléant, 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.

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.

**Article 131** - Les dispositions de la présente Constitution ne font pas obstacle à la ratification du statut de la Cour Pénale Internationale fait à Rome le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues dans ledit statut.

#### **TITRE IV : DES TRAITES ET ACCORDS INTERNATIONAUX**

**Article 132** - 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, et 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.

**Article 133** - Le Premier Ministre négocie et signe les accords internationaux non soumis à ratification.

#### **TITRE VI - DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ETAT**

##### **Sous-titre premier : De l'organisation**

##### **Chapitre 1 : Dispositions générales**

**Article 134** - 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.

**Article 135** - Les Collectivités territoriales décentralisées disposent d'un pouvoir réglementaire.

L'Etat veille à ce que le règlement d'une région n'affecte pas les intérêts d'une autre région.

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 pour ces mêmes zones.

**Article 136** - Les Collectivités territoriales décentralisées assurent, avec le concours de l'Etat, la sécurité publique, la défense civile, l'administration et l'aménagement du territoire, le développement économique, 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.

**Article 137** - 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 toutes natures.

**Article 138** - Les Collectivités territoriales décentralisées de la République sont les régions et les communes.

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 dénomination de chaque Collectivité territoriale décentralisée peut être modifiée par décret en Conseil des Ministres après consultation des autorités régionales concernées.

**Article 139** - 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.

**Article 140** - L'Etat est représenté auprès des Collectivités territoriales décentralisées par un fonctionnaire.

## Chapitre 2 : Des Régions

**Article 141** - Les régions ont une vocation essentiellement économique et sociale.

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

La région constitue un pôle stratégique de développement.

**Article 142** - Dans les régions, les fonctions exécutive et délibérante sont exercées par des organes distincts.

**Article 143** - La fonction exécutive est exercée par un organe dirigé par une personnalité élue selon les conditions et modalités fixées par la loi.

Cette personnalité 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.

Elle est le Chef de l'Administration dans sa région.

**Article 144** - La fonction délibérante est exercée par le Conseil régional dont les membres sont élus au suffrage universel direct et selon les conditions fixées par la loi et les règlements.

Les Parlementaires sont membres de droit du Conseil régional.

**Article 145** - La composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil régional ainsi que le mode et les conditions d'élection de ses membres sont fixés par la loi.

## Chapitre 3 : Des Communes

**Article 146** - Les communes sont des Collectivités territoriales décentralisées de base.

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

**Article 147** - Les communes concourent au développement économique, social et culturel de leur ressort territorial. Les compétences de la commune tiennent compte essentiellement des principes constitutionnels et légaux ainsi que du principe de proximité, de promotion et de défense des intérêts des habitants.

**Article 148** - Les communes peuvent se constituer en groupement pour la réalisation de projets de développement communs.

**Article 149** - Dans les communes, les fonctions exécutives et délibérantes sont exercées par des organes distincts.

### **Sous-titre II : Des ressources**

**Article 150** - Les ressources d'une Collectivité territoriale décentralisée comprennent :

1. le produit des droits et taxes votés par son Conseil et perçus directement au profit du budget de la collectivité ;
2. la part qui lui revient de droit sur le produit des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat ;
3. 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, les charges entraînées par des programmes ou projets décidés par l'Etat et mis en œuvre par les collectivités ;
4. les revenus de leur patrimoine ;
5. les sommes perçues au titre de l'utilisation des services locaux.

**Article 151** - Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des Collectivités territoriales décentralisées est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

Tout transfert de compétences entre l'Etat et les Collectivités territoriales décentralisées s'accompagne de l'attribution de moyens et ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à l'exercice de ces compétences.

### **TITRE VI - DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION**

**Article 152** - L'initiative de la révision de la Constitution 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 absolue des membres composant chaque assemblée.

Aucun projet ou proposition de révision ne peut avoir pour objet de porter atteinte à l'intégrité du territoire national.

La forme républicaine de l'Etat ne peut faire l'objet de révision.

**Article 153** - Le projet ou la proposition de révision n'est adopté qu'à la majorité des trois quarts des membres composant chaque Assemblée parlementaire.

**Article 154** - Le Président de la République, en Conseil des Ministres, peut décider de soumettre la révision de la Constitution à référendum.

Le projet ou la proposition de révision est adopté à la majorité absolue des suffrages exprimés.

## **TITRE VII - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DIVERSES**

**Article 155** - Le Président de la République actuel exerce, jusqu'au terme de son mandat, les fonctions dévolues au Président de la République par la présente Constitution révisée.

**Article 156** - Le Président de la République est habilité à légiférer par voie d'ordonnance en Conseil des Ministres, pour prendre les mesures d'ordre législatif nécessaires à la mise en place des Institutions ou Collectivités territoriales décentralisées prévues par la présente Constitution révisée.

Les Institutions et Collectivités territoriales décentralisées prévues par la présente Constitution révisée seront mises en place sous la responsabilité du Gouvernement dans un délai de trente mois à compter de l'entrée en vigueur des dites ordonnances.

**Article 157** - L'Assemblée Nationale exerce ses fonctions jusqu'au terme de son mandat actuel.

**Article 158** - Le Sénat continue d'exercer ses fonctions jusqu'au renouvellement de ses membres tel que prévu par la présente Constitution révisée.

**Article 159** - Jusqu'à la mise en place des organes régionaux prévus par la présente Constitution, la personnalité chargée de diriger l'organe exerçant les fonctions exécutives au niveau de la région est nommé en Conseil des ministres.

Les régions actuellement existantes continuent également de fonctionner selon la législation et la réglementation en vigueur.

Les communes sont régies par la législation en vigueur.

**Article 160** - Sous réserve des modifications à intervenir, la législation en vigueur dans la République demeure applicable en toutes ses dispositions qui ne sont pas contraires à celles de la présente Constitution révisée.





## Loi organique n° 2000-014 du 24 août 2000 portant Code électoral

---

### EXPOSE DES MOTIFS

Selon la Constitution, la démocratie constitue le fondement de la République et la souveraineté, source de tout pouvoir, appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect ou par la voie du référendum. La consultation du peuple, par élection ou par référendum, constitue donc la manifestation fondamentale de l'exercice de la souveraineté.

L'application de ces principes doit se traduire par la mise en œuvre de consultations périodiques où la liberté, le secret et la sincérité du vote sont garantis. Il importe également que l'égalité de chance des candidats et partis en lice soit préservée et assurée par la transparence des opérations électorales et la neutralité de l'administration.

Le présent Code vise à consacrer juridiquement et à régler ces principes fondamentaux.

Comportant, cinq titres et cent quarante cinq articles, il fixe les règles générales relatives aux élections à des mandats publics électifs et aux référendums ainsi qu'à l'exercice du droit de vote, sous réserve des dispositions des lois particulières à chaque catégorie d'élection.

Reprenant mutatis mutandis, eu égard à la Constitution, les règles traditionnelles en matière électorale et référendaire, le présent Code introduit comme principale innovation un partage du contentieux électoral entre la Haute Cour Constitutionnelle, le Conseil d'Etat et le tribunal administratif et financier.

En outre, des améliorations tirées des expériences antérieures ont été apportées à la partie consacrée aux dispositions pénales afin de leur assurer une meilleure effectivité.

Tel est l'objet de la présente loi organique.

---

**Article premier** - La présente loi organique porte Code électoral.

Elle fixe les règles générales relatives aux élections à des mandats publics électifs et aux référendums ainsi qu'à l'exercice du droit de vote sous réserve des dispositions des lois particulières à chaque catégorie d'élection.

### TITRE PREMIER

#### JOUISSANCE ET CONSTATATION DU DROIT DE VOTE

##### CHAPITRE PREMIER

##### Des conditions requises pour être électeur et candidat

**Art. 2** - Sont électeurs tous les citoyens malagasy sans distinction de sexe, âgés de dix-huit ans révolus à la date du scrutin, résidant à l'intérieur du territoire national, et jouissant de leurs droits civils et politiques.

Les conditions d'électorat des femmes ayant acquis la nationalité malagasy par mariage sont fixées par le Code de la Nationalité.

Les conditions d'électorat des étrangers naturalisés malagasy sont fixées par les articles 37, 38 et 39 dudit Code.

**Art. 3** - Sont privés du droit électoral et ne doivent pas, en conséquence, être inscrits sur la liste électorale visée aux articles 6, 8 et 9 du présent Code :

1. les individus condamnés pour crime ;
2. ceux condamnés à une peine d'emprisonnement ferme ou d'une amende supérieure à 500.000 Fmg pour un délit quelconque, à l'exclusion toutefois des condamnations prononcées :
  - a) pour les délits d'imprudence, hors le cas de fuite concomitante ;
  - b) pour les infractions économiques ou financières, autres que celles qui sont qualifiées délits mais dont cependant la répression n'est pas subordonnée à la preuve de mauvaise foi de leurs auteurs et qui ne sont passibles que d'une amende;
3. les faillis non réhabilités ;
4. les interdits et les aliénés internés ;
5. ceux auxquels les juridictions ont interdit le droit de vote, par application des lois qui autorisent cette interdiction. Le greffe des juridictions concernées doit adresser à l'autorité chargée de l'établissement de la liste électorale un avis notifiant cette privation de droit de vote.

**Art. 4** - Sont éligibles, sans distinction de sexe, tous les citoyens malagasy remplissant les conditions pour être électeur ainsi que celles requises par les textes particuliers à chaque catégorie d'élection, notamment :

1. être inscrits sur la liste électorale ;
2. avoir l'âge requis par la loi pour chaque fonction élective ;
3. ne pas avoir été condamnés pour crime ou délit.

**Art. 5** - Les conditions d'inéligibilité et les régimes d'incompatibilité pour l'exercice des fonctions publiques électives sont fixées par les lois particulières à chaque catégorie d'élection.

Tous les fonctionnaires, d'autorité civile ou militaire, candidats à des élections, sont de plein droit placés en position de disponibilité à compter de la date d'ouverture de la campagne électorale. En cas de non élection ou au terme de leur mandat, ils sont réintégré d'office dans leur corps d'origine.

Un décret pris en conseil de Gouvernement établira la liste des fonctionnaires d'autorité au sens du présent Code.

## **CHAPITRE II** **Des listes électorales**

### *Section I* *Etablissement des listes électorales*

**Art. 6** - Il est dressé dans chaque Fokontany une liste électorale par les soins des responsables ci-après désignés :

Au niveau de la Commune Urbaine d'Antananarivo : *Le Préfet de police avec le concours de la commune.*

Au niveau des autres Communes Urbaines : *Par le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas, avec le concours de la commune.*

Au niveau des Communes rurales : *Le Délégué Administratif d'arrondissement, avec la collaboration du Maire de la commune rurale concernée.*

Dans tous les cas, l'établissement des listes électorales est placé sous le contrôle direct du Représentant de l'Etat territorialement compétent.

**Art. 7** - Une commission locale de recensement des électeurs, chargée de recenser tous les citoyens ayant acquis les qualités exigées par la loi pour l'exercice du droit de vote est créée au niveau de chaque Fokontany.

Cette commission, placée sous la responsabilité Elections du Président du Fokontany est composée de quatre représentants de chaque secteur du Fokontany.

Les membres de ladite commission sont nommés par le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas sur proposition du Président du Fokontany.

Les organisations non gouvernementales, associations ou groupements agréés en matière d'éducation civique et d'observation des élections, les organisations politiques ainsi que les associations légalement constituées sont membres de droit de cette commission.

Leurs représentants dûment mandatés doivent en faire la déclaration au responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas dans les communes urbaines ou au Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales, et lui adresser la liste de leurs membres affectés à cet effet, sans toutefois dépasser pour chaque entité le nombre de deux.

Copie de ladite liste, appuyée de l'agrément du Conseil National Electoral pour les organisations non gouvernementales, associations ou groupements est directement adressée au Préfet ou au Sous-préfet dans les communes urbaines ou au Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales.

**Art. 8** - La liste électorale comprend tous les électeurs inscrits au registre de recensement du Fokontany.

L'absence résultant du service national légal n'empêche pas l'inscription sur la liste électorale du Fokontany de la résidence principale. Ces mêmes dispositions sont applicables aux marins en activité de service.

En aucun cas, nul ne peut s'inscrire sur le registre de recensement de plus d'un Fokontany, ni sur plus d'une liste électorale, sous peine des sanctions prévues à l'article 123 du présent Code.

**Art. 9** - La liste électorale doit indiquer pour chaque électeur :

- 1° le numéro d'ordre ;
- 2° les nom et prénoms ;
- 3° les date et lieu de naissance ;
- 4° la filiation ;
- 5° la profession ;
- 6° les numéro, date et lieu de délivrance de la carte nationale d'identité ;
- 7° l'adresse exacte.

**Art. 10** - Une commission administrative, présidée par le Préfet ou le Sous-préfet, selon le cas, arrête la liste de tous les citoyens qu'elle reconnaît avoir acquis les qualités exigées par la loi pour l'exercice du droit de vote.

Elle comprend en outre :

- les maires concernés ou leurs représentants ;
- le Délégué administratif d'arrondissement concerné ;
- un représentant de chaque parti politique qui en fait la déclaration ;
- un représentant de chaque organisation non gouvernementale agréée en matière d'éducation civique et d'observation des élections qui en fait la déclaration ;

En aucun cas, l'absence des représentants des partis politiques et organisations non gouvernementales dûment convoqués ne peut constituer un obstacle au déroulement des travaux de la commission.

La liste électorale arrêtée par la commission administrative est déposée au bureau du Fokontany pour y être consultée par les électeurs. Avis de ce dépôt est donné le jour même par affiches apposées sur les bureaux publics de la localité, et aux principaux points de rassemblement.

**Art. 11** - L'accomplissement des formalités prescrites à l'article précédent est constaté par un procès-verbal établi par la commission.

Le Préfet ou le Sous-préfet, selon le cas, en conserve une copie.

**Art. 12** - Tout citoyen omis peut, dans un délai de vingt jours à compter de la date de l'affichage, présenter sa réclamation.

**Art. 13** - Tout électeur peut, dans le délai prévu à l'article précédent, contester une inscription indue.

Le même droit est reconnu aux autorités administrative et judiciaire, ainsi qu'aux entités visées à l'article 7, alinéa 3 du présent Code.

**Art. 14** - Les réclamations formulées verbalement ou par écrit sont reçues au bureau du responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet selon le cas dans les communes urbaines ou au bureau du délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales et inscrites sur un registre spécialement tenu à cet effet. Il en est délivré récépissé.

Les réclamations sont transmises au préfet ou au sous-préfet selon le cas au plus tard avant l'expiration du délai prévu à l'article précédent.

**Art. 15** - L'électeur dont l'inscription aura été contestée est averti par écrit et sans frais par le préfet ou le sous-préfet selon le cas, et peut présenter des observations.

**Art. 16** - Une Commission spéciale est chargée de statuer dans le délai maximum d'un mois à compter de la date de délivrance du récépissé sur les réclamations et contestations. Elle est composée:

- du préfet ou du sous-préfet, selon le cas, président ;
- du maire de la commune du chef-lieu de la sous-préfecture ou à défaut du doyen des maires des communes composantes ;
- de deux conseillers municipaux ou communaux, pris dans l'ordre du tableau et relevant de la commune du chef-lieu de la préfecture sous- ou de la commune du doyen des maires des communes composantes ;
- de deux électeurs de la localité dont la liste électorale est mise en cause, membres.

Cette commission peut comprendre un membre de l'entité agréée en matière d'éducation civique et d'observation des élections, implantée dans la localité. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Faute par la commission spéciale d'avoir statué dans le délai visé ci-dessus, le réclamant pourra saisir directement, dans un délai d'un mois à compter de la date d'expiration du délai imparti à la commission spéciale pour statuer, le président du tribunal de première instance ou de section dans les conditions de l'article 17 du présent Code.

**Art. 17** - Notification de la décision de la commission spéciale est faite sans délai aux parties intéressées, par les soins du préfet ou du sous-préfet selon le cas, lesquelles peuvent interjeter appel dans les quinze jours, par simple lettre ou déclaration au greffe du tribunal de première instance ou de section.

**Art. 18** - L'appel est porté devant le président du tribunal de première instance ou de section du ressort. Celui-ci statue par ordonnance dans les dix jours, sans frais, ni forme de procédure et sur simple avertissement donné cinq jours à l'avance à toutes les parties intéressées.

La décision du président du tribunal de première instance ou de section n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Toutefois, si la demande portée devant lui implique la solution d'une question préjudicielle d'état, il renvoie préalablement les parties à se pourvoir devant les juridictions compétentes et fixe un bref délai dans lequel la partie qui aura soulevé la question préjudicielle devra justifier de ses diligences.

**Art. 19** - Tous les actes judiciaires sont, en matière électorale, dispensés de timbre et enregistrés gratis.

Les extraits des actes de naissance ou les jugements supplétifs nécessaires pour établir l'âge des électeurs sont délivrés gratuitement sur papier libre à tout réclamant. Ils portent en tête de leur texte l'énonciation de leur destination spéciale et ne peuvent servir à aucune autre.

**Art. 20** - La commission administrative prévue par l'article 10 du présent Code opère sans délai toutes les modifications ordonnées par les juridictions. Elle refait, s'il y a lieu, les opérations annulées, dans les délais prescrits par les juridictions.

**Art. 21** - Les imprimés nécessaires à l'établissement des listes électorales sont fournis par l'administration.

L'utilisation du procédé informatique est autorisée sous réserve que les contextures des imprimés officiels soient respectées.

## *Section II* *Révision des listes électorales*

**Art. 22** - Du 1<sup>er</sup> décembre au 31 janvier de l'année suivante, la liste électorale est révisée annuellement par les soins du responsable visé à l'article 6 du présent Code. A cet effet, le président de chaque Fokontany est tenu de communiquer, au moins tous les trois mois, les pièces nécessaires à l'autorité chargée de cette révision.

L'opération de révision consiste à faire ajouter d'office ou à la demande de tout intéressé les noms, avec les indications requises :

- 1° de tous ceux qui auraient été précédemment omis ;
- 2° de tous ceux qui ont nouvellement acquis les qualités exigées par la loi pour être électeurs.

Pour toutes les inscriptions nouvelles, le tableau doit mentionner dans une colonne spéciale, le Fokontany où l'électeur était précédemment inscrit, et la date de sa radiation.

Au cas où il n'a jamais été inscrit, mention en est portée dans la colonne spéciale avec indication du Fokontany où il était domicilié dans sa dix huitième année.

L'opération de révision consiste également à retrancher les noms :

- 1° des individus décédés ;
- 2° de ceux qui ont perdu les qualités requises par la loi ;
- 3° de ceux dont la radiation a été ordonnée par l'autorité compétente ;

4° de ceux reconnus avoir été indûment inscrits même si leur inscription n'a point été contestée.

Le tableau contenant les additions et les retranchements à la liste électorale est communiqué à la commission administrative ; il est arrêté, déposé, publié et notifié définitivement dans les conditions prévues aux articles 10, 11 et 20 du présent Code.

Lors de la période annuelle de révision de la liste électorale, les mêmes autorités chargées d'effectuer l'opération de révision peuvent procéder, en cas de besoin, à la refonte de la liste électorale.

**Art. 23** - La liste électorale est arrêtée définitivement le 15 avril.

**Art. 24** - La liste électorale reste jusqu'au 30 novembre de la même année, telle qu'elle a été arrêtée, sauf néanmoins les changements qui y auraient été ordonnés par décision judiciaire, et sauf la radiation des noms des électeurs décédés qui sera opérée aussitôt que l'acte de décès aura été notifié.

**Art. 25** - Une nouvelle période de révision s'ouvrira toutefois avant toute consultation électorale.

Elle commencera quarante-huit heures après la publication du décret ou de la décision de convocation des électeurs et sera close le cinquième jour précédant le scrutin.

Pendant cette période, la commission administrative statuera sur toutes les demandes d'inscription ou de radiation, dans les cinq jours de la requête.

En cas de contestation, le président du tribunal de première instance ou de section statuera d'urgence dans les formes prescrites aux articles 17 et 18 du présent Code, et avant la date du scrutin.

**Art. 26** - Les présidents du tribunal de première instance ou de section directement saisis ont compétence pour statuer jusqu'au jour du scrutin sur les réclamations des personnes qui prétendent avoir été omises sur les listes électorales, sans observation des formalités prescrites par les articles 15 et 17 du présent Code.

La nature de l'erreur matérielle sera précisée par un certificat administratif délivré préalablement par le responsable désigné par le Préfet ou le Sous-préfet selon le cas dans les communes urbaines ou par le Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales.

Le magistrat désigné président de la Commission de recensement matériel des votes prévue à l'article 110 du présent Code, est habilité à statuer dans les mêmes conditions sur les réclamations visées à l'alinéa premier ci-dessus dans la sous-préfecture où il est affecté à opérer.

Dans ce cas, la plume est tenue par le greffier de l'officier du ministère public du lieu ou à défaut, par un greffier ad hoc désigné par le préfet ou le sous-préfet selon le cas.

Ce greffier ad hoc prête par écrit le serment de bien et fidèlement remplir ses fonctions.

**Art. 27** - Les décisions des présidents du tribunal de première instance ou de section ou du magistrat désigné président de la Commission de recensement matériel des votes ne sont susceptibles d'aucune voie de recours.

**Art. 28** - Dans les cas visés aux articles 6 et 25 du présent Code, la numérotation des électeurs inscrits sur la liste électorale s'effectue d'une manière continue au niveau du Fokontany.

## **TITRE II OPERATIONS ELECTORALES**

### **CHAPITRE PREMIER De la convocation des collèges électoraux**

**Art. 29** - Hors le cas prévu à l'alinéa 2 du présent article, les collèges électoraux sont convoqués quatre vingt dix jours au moins avant la date du scrutin par décret pris en Conseil de Gouvernement ou par arrêté de l'autorité compétente selon les dispositions légales prévues pour chaque catégorie d'élection.

En matière de consultation référendaire, le collège électoral convoqué par décret du Président de la République pris en Conseil des Ministres est appelé à se prononcer sur un projet de révision de la Constitution ou une question importante à caractère national.

Dans ces deux cas, le référendum portera sur une seule matière et les questions devront être formulées avec objectivité, clarté et précision et de façon à ce qu'il y soit répondu par - oui - ou par - non -.

**Art. 30** - Le décret ou l'arrêté de convocation fixe le jour, l'heure d'ouverture du scrutin et l'heure à laquelle il devra être clos. A défaut, le scrutin est ouvert à sept heures et clos à dix-huit heures.

Toutefois, en cas de suffrage indirect, l'heure de la clôture sera déterminée par arrêté de l'autorité compétente.

Les collèges électoraux sont réunis de préférence un dimanche ou un jour férié.

Dans tous les cas, les élections ou consultations référendaires se déroulent le même jour dans toutes les circonscriptions électorales concernées.

**Art. 31** - Lorsqu'il paraîtra utile d'ouvrir le scrutin avant l'heure fixée par le décret de convocation, l'autorité compétente pourra déterminer par arrêté une heure plus matinale.

Dans tous les cas, cet arrêté devra recevoir une publicité suffisante.

En aucun cas, l'heure de la clôture ne pourra être prorogée au-delà de dix-huit heures sauf si à l'heure de clôture, des électeurs sont présents dans le bureau de vote ou attendent leur tour dans la cour attenante pour participer au vote.



## CHAPITRE II De la campagne électorale

**Art. 32** - Pendant la durée de la période électorale, toute propagande électorale, l’affichage des candidats ou des listes des candidats ou des comités de soutien, circulaires, bulletins de vote sont réglementés ; toute propagande en dehors de la période de la campagne électorale est interdite.

L’impression, l’utilisation, sous quelque forme que ce soit, de circulaires, tracts, affiches et bulletins de vote pour la propagande électorale en dehors des conditions fixées par la loi sont interdites.

Est également interdite la distribution des mêmes documents le jour du scrutin.

**Art. 33** - La durée de la campagne électorale est fixée par les lois relatives à chaque élection. Toute campagne électorale avant sa date d’ouverture est interdite.

Au cas où les périodes électorales de deux élections successives se chevaucheraient, la propagande électorale pour la deuxième élection sera suspendue le jour de la première élection.

**Art. 34** - Les réunions électorales publiques sont libres, sous réserve de déclaration préalable écrite au représentant de l’État territorialement compétent au niveau de la localité concernée. Elles ne peuvent toutefois être tenues ni sur la voie publique ou marchés, ni dans les édifices culturels, lieux de travail, bâtiments administratifs ou casernes.

La déclaration fait connaître les nom, prénoms et domicile des organisateurs et est signée par trois d’entre eux. Elle vaut de plein droit engagement pour ces organisateurs, sous peine des sanctions prévues à l’article 130 du présent Code, de maintenir l’ordre, d’empêcher toute infraction aux lois et règlements, et d’interdire tout discours contraire à l’ordre public et aux bonnes mœurs ou contenant provocation à un acte qualifié crime ou délit.

**Art. 35** - Le représentant de l’Etat territorialement compétent peut soit les disloquer, soit les suspendre si l’ordre public est troublé.

**Art. 36** - La campagne électorale doit se dérouler dans un climat de respect réciproque et de “Fihavanana”, exempt de tout propos belliqueux et irrévérencieux.

**Art. 37** - Toute inauguration officielle est interdite pendant la durée de la campagne électorale.

En outre, il est interdit à tout fonctionnaire d’autorité civile ou militaire de faire de la propagande en vue de voter pour une option, un candidat ou une liste de candidats.

**Art. 38** - L’utilisation des biens publics ainsi que notamment des voitures administratives à des fins de propagande est interdite.

L’inobservation des dispositions du premier alinéa du présent article sera poursuivie en tant qu’infraction pénale passible des peines prévues à l’article 127 du présent Code.

**Art. 39** - Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont une partie du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public ne peuvent effectuer, directement ou indirectement, aucun don en vue du financement de la campagne d'un parti politique, d'une organisation, d'un candidat ou d'une liste de candidats.

**Art. 40** - Le financement de la campagne électorale et l'utilisation des dépenses de propagande sont réglementés par la loi.

**Art. 41** - La répartition des temps d'antenne gratuits à la Radio Nationale et à la Télévision Nationale ou à leurs antennes régionales doit être faite de manière équitable entre les partis politiques ou organisations ayant présenté ou soutenu une option, un candidat ou une liste de candidats et entre chaque option, candidat ou liste de candidats.

Il en est de même pour l'usage des lieux et bâtiments publics autorisés.

**Art. 42** - Les conditions, formes, délais et modalités de délivrance des autorisations de faire campagne sont déterminés par les textes particuliers à chaque catégorie d'élection.

### CHAPITRE III De l'affichage

**Art. 43** - Pendant la durée de la période électorale, le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, met à la disposition des partis politiques ou organisations ayant présenté ou soutenu une option, un candidat ou une liste de candidats, des candidats ou listes de candidats, des emplacements spéciaux pour l'apposition des affiches électorales. Ces lieux doivent être fréquentés et éloignés des bureaux de vote.

Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée exclusivement à chacune des options, chacun des candidats, ou chaque liste de candidats.

Les autres modalités d'apposition d'affiches électorales seront définies par voie réglementaire.

**Art. 44** - Les emplacements sont attribués dans l'ordre d'arrivée des demandes qui doivent être formulées au plus tard dix jours après, selon le cas, la date limite fixée pour le dépôt de candidature ou la publication du décret de convocation des électeurs au référendum.

**Art. 45** - Les affiches de couleur blanche et celles qui comprendront la combinaison des trois couleurs blanc, rouge et vert de l'État Malagasy sont interdites.

**Art. 46** - Aucune affiche ne peut être apposée après le jour et l'heure de clôture de la campagne électorale.

## CHAPITRE IV

### De l'impression et de la distribution des bulletins de vote

**Art. 47** - Le vote est exprimé au moyen de bulletins fournis par les partis politiques, organisations, candidats ou listes de candidats. En ce qui concerne la consultation référendaire, les bulletins sont fournis et acheminés par l'administration.

A cet effet, chaque parti politique ou organisation ayant présenté ou soutenu un candidat ou une liste de candidats, chaque candidat ou liste de candidats remet à une commission ad hoc ses bulletins de vote prévus éventuellement par les textes particuliers à chaque catégorie d'élection.

La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission seront fixées par décret.

Les caractéristiques des bulletins, leurs couleurs, leurs emblèmes ainsi que les conditions de leur acheminement sont définis par décret.

**Art. 48** - L'État rembourse les frais d'impression des bulletins de vote aux partis politiques, organisations, candidats ou listes de candidats ayant obtenu au moins dix pour cent des suffrages exprimés, selon des modalités fixées par décret pris en Conseil de Gouvernement.

**Art. 49** - Les bulletins ne doivent comporter aucune mention autre que les nom et prénoms et éventuellement la photo du ou des candidats, l'emblème du parti politique ou de l'organisation qui le ou les présente ainsi que l'indication de la circonscription électorale.

**Art. 50** - Il est interdit à tout fonctionnaire, d'autorité civile ou militaire, non candidat, de distribuer, dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de celles-ci, des bulletins de vote, professions de foi et circulaires, pour le compte d'une option, d'un candidat ou d'une liste de candidats, pendant la durée de la campagne électorale.

**Art. 51** - Il est interdit de distribuer ou de faire distribuer, le jour du scrutin, des bulletins de vote, circulaires et autres documents de propagande.

L'inobservation des dispositions du présent article est passible des peines prévues à l'article 129 du présent Code.

**Art. 52** - Les bulletins de vote sont dispensés du dépôt légal.

## CHAPITRE V

### De la carte électorale

**Art. 53** - Chaque électeur reçoit une carte fournie par l'Administration justifiant de son droit au vote et de son inscription sur la liste électorale.

Cette carte, établie par les soins du responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, dans les communes urbaines ou le délégué administratif d'arrondissement dans les communes

rurales, est signée par celui-ci sur délégation du préfet ou du sous-préfet, selon le cas, dans les conditions et sur un modèle qui seront déterminés par décret.

Elle comporte toutes les indications qui doivent figurer sur les listes électorales conformément aux dispositions de l'article 9 du présent Code.

Sa validité est de cinq ans à compter du premier janvier de l'année de délivrance sauf dispositions contraires dans le décret ou arrêté de convocation des collèges électoraux.

**Art. 54** - La remise des cartes aux électeurs est effectuée par les soins du président du Fokontany, sous la responsabilité du responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, dans les communes urbaines ou du délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales et sous le contrôle de la commission locale de recensement des électeurs.

**Art. 55** - Les cartes sont remises au fur et à mesure de l'inscription sur la liste électorale aux électeurs après justification de leur identité, contre émargement du document qui leur sera présenté par l'agent distributeur.

**Art. 56** - Les cartes non remises sont tenues à la disposition des électeurs intéressés, le jour de l'élection dans un local situé à proximité du bureau de vote.

Après la clôture du scrutin, le président du Fokontany transmet au responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, dans les communes urbaines ou au délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales les cartes non retirées accompagnées d'un état nominatif.

Les cartes non retirées sont conservées par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, pour être ultérieurement remises à la commission administrative chargée de la prochaine révision de la liste électorale.

**Art. 57** - En cas de perte de sa carte électorale, l'électeur doit immédiatement prévenir le président du Fokontany qui en avise le président du bureau de vote intéressé afin d'empêcher un usage frauduleux de la carte perdue, et délivre à l'électeur un récépissé de déclaration de perte servant à justifier de l'inscription sur la liste électorale et du droit de vote.

**Art. 58** - Tout électeur inscrit sur la liste électorale a le droit de prendre part au vote. S'il a perdu sa carte d'électeur et s'il n'a pas pu en obtenir un duplicata ou le récépissé prévu à l'article 57 du présent Code en temps voulu, il lui suffit de justifier de son identité par la présentation de sa carte nationale d'identité.

**Art. 59** - La décision du président du tribunal de première instance ou de section ou celle du magistrat désigné président de la Commission de recensement matériel des votes ordonnant son inscription, dispense l'électeur de produire la carte électorale visée à l'article 53 du présent Code. Elle sera annexée au procès-verbal des opérations électorales.

## CHAPITRE VI Des bureaux de vote

**Art. 60** - Les édifices culturels, les bâtiments des particuliers et les casernes ne peuvent être utilisés comme bureaux de vote.

Dans le cas où il ne se trouve pas dans le Fokontany un bâtiment public pouvant abriter le bureau de vote, le président du Fokontany doit en aviser le responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet dans les communes urbaines ou le délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales, dès la publication du décret ou arrêté de convocation des électeurs, afin que ce dernier puisse demander une dérogation à l'application des dispositions du premier alinéa du présent article, et exclusivement, en ce qui concerne les bâtiments des particuliers.

**Art. 61** - La liste des bureaux de vote doit être fixée dans tous les cas, par arrêté du Délégué Général du Gouvernement au niveau de la Province, seize jours au moins avant la date du scrutin, et portée à la connaissance des électeurs par tous les moyens appropriés à la diligence de l'administration.

Toute modification apportée à cette liste, tout nouveau bureau ou tout nouvel emplacement de bureau doivent faire l'objet d'un arrêté rectificatif qui doit être pris quarante huit heures au moins avant le jour du scrutin et porté à la connaissance du public par tous les moyens.

**Art. 62** - Le bureau de vote est composé d'un président, d'un vice-président, de quatre assesseurs et d'un secrétaire.

Ce dernier n'a qu'une voix consultative dans les délibérations du bureau.

Quelles que soient les circonstances, trois membres du bureau au moins doivent être présents dans le bureau de vote au cours du scrutin.

En aucun cas, les candidats à l'élection ne peuvent assumer les fonctions de membres de bureau de vote.

**Art. 63** - Les membres de bureau de vote sont des électeurs sachant lire et écrire, inscrits sur la liste électorale du Fokontany.

Le président, le vice-président et le secrétaire sont désignés par l'assemblée générale du Fokontany spécialement réunie à cet effet dès la publication du décret ou de l'arrêté convoquant les électeurs. Celle-ci doit également désigner, au cours de la même réunion, des suppléants desdits membres du bureau de vote ; la désignation est constatée par décision du responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, dans les communes urbaines ou par le délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales.

Lorsque la procédure de désignation du président, du vice-président, du secrétaire du bureau de vote et de leurs suppléants telle que prévue à l'alinéa 2 ci-dessus se trouve bloquée, soit par défaut d'électeurs sachant lire et écrire, soit par défaut du quorum nécessaire pour la validité des délibérations de l'assemblée générale du Fokontany, le responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet dans les communes urbaines ou le Délégué Administratif d'arrondissement dans les communes rurales procède huit jours au moins avant la date du scrutin, à la désignation d'autres personnes remplissant les conditions requises et résidant dans le ressort territorial de la commune.

En tout état de cause, les fonctions de représentant de l'État, d'auxiliaire du représentant de l'État, de Président du Fokontany et d'élus ou d'exécutifs des collectivités publiques et territoriales sont incompatibles avec celles de membres de bureau de vote.

### *Section I Assesseurs*

**Art. 64** - Les fonctions d'assesseurs sont remplies par quatre électeurs sachant lire et écrire; inscrits sur la liste électorale du Fokontany ; les assesseurs et leurs suppléants sont désignés dans les mêmes conditions que celles des autres membres du bureau de vote visées à l'article 63 du présent Code.

Si le nombre d'assesseurs présents est inférieur à quatre, le président du bureau de vote désigne, pour remplir les fonctions d'assesseurs, un ou plusieurs électeurs sachant lire et écrire, inscrits sur la liste électorale du bureau de vote.

### *Section II Délégué de comité de soutien de candidat ou de liste de candidats*

**Art. 65** - Suivant le cas, chaque comité de soutien, chaque candidat ou chaque liste de candidats a droit à la présence, dans chaque bureau de vote, d'un délégué titulaire ou suppléant habilité à contrôler les opérations du scrutin.

Chaque comité de soutien, candidat ou l'un des candidats d'une liste ou chaque représentant de liste de candidats peut donner mandat à un membre de son parti politique ou organisation aux fins de désignation des délégués.

Les candidats peuvent assister, sans aucune formalité préalable, aux opérations électorales. Leur place se trouve près de celle réservée aux délégués. Néanmoins, le Président du bureau de vote peut leur demander de justifier de leur identité.

Les délégués titulaires et suppléants ne peuvent pas siéger simultanément.

En tout état de cause, les délégués du comité de soutien, du candidat ou de la liste de candidats selon le cas appelés à siéger au sein d'un bureau de vote sont limités au nombre de quatre. Au cas où leur nombre dépasse ce chiffre, le Président du bureau de vote organise des rotations pour permettre à chaque délégué d'exercer sa fonction. En aucun cas, l'absence de rotation ne saurait constituer en elle-même une cause d'annulation des opérations du scrutin.

**Art. 66** - Le délégué du comité de soutien du candidat ou de la liste de candidats doit être électeur inscrit sur une des listes électorales de la sous-préfecture. Il peut voter au bureau de vote auprès duquel il accomplit sa mission de délégué, sauf dispositions contraires prévues par les textes particuliers à chaque catégorie d'élection.

Le cas échéant, les renseignements le concernant selon les indications stipulées à l'article nt Code sont ajoutés sur la liste d'émargement de ce bureau de vote avec le numéro de sa carte d'électeur et l'indication exacte de son bureau de vote. Mention en est faite au procès-verbal des opérations de vote auquel est annexé le mandat du délégué.

Le délégué du comité de soutien du candidat, ou de la liste de candidats doit faire enregistrer à la mairie par le Délégué Administratif d'arrondissement un spécimen de sa signature. Cet enregistrement est effectué gratuitement.

**Art. 67** - Le nom du délégué du comité de soutien du candidat ou de la liste de candidats doit être notifié directement au président du bureau de vote avant l'ouverture du scrutin. La notification doit comporter obligatoirement pour le titulaire comme pour le suppléant, outre l'objet du mandat :

- 1° les nom et prénoms ;
- 2° les date et lieu de naissance ;
- 3° le domicile ;
- 4° le numéro, la date et le lieu de délivrance de la carte nationale d'identité ;
- 5° la désignation exacte du bureau de vote pour lequel il est mandaté ;
- 6° le numéro de son bureau de vote et le numéro de sa carte d'électeur.

La notification établie sur papier libre non timbré en double exemplaire doit être signée par la personne habilitée à donner mandat au délégué et à son suppléant.

La signature du mandant doit être légalisée par le préfet ou le sous-préfet ou par le délégué administratif d'arrondissement ou par un maire d'une commune de la sous - préfecture.

La légalisation de signature est gratuite et peut être faite dans n'importe quelle sous - préfecture.

**Art. 68** - Le second exemplaire de la déclaration de notification est remis directement au délégué par le mandant et vaut titre régulier sans autre formalité en vue d'exercer son mandat.

Ce titre doit être présenté au président du bureau de vote et mention en est faite au procès-verbal des opérations électorales.

**Art. 69** - Les droits des délégués sont garantis et la représentation de chaque comité de soutien, de chaque candidat ou liste de candidats dans le bureau de vote est assurée dès lors qu'ils sont munis de la déclaration de notification en bonne et due forme émanant du comité de soutien, du candidat ou du représentant de la liste de candidats qu'ils représentent et porteurs de badges visés à l'article 81 du présent Code.

En tout état de cause, le mandant du comité de soutien du candidat ou liste des candidats, autorisé à faire campagne en vertu de l'article 42 du présent Code peut procéder à la désignation d'un nouveau délégué à tout moment du scrutin pour assurer sa représentation en cas d'expulsion ou d'empêchement des délégués désignés initialement. Cette désignation faite verbalement au Président du bureau de vote sera mentionnée au procès-verbal des opérations de vote et doit comporter les renseignements prévus à l'article 67 du présent Code.

**Art. 70** - En aucun cas, l'absence d'un délégué, quelle qu'en soit la cause, ne peut interrompre le déroulement des opérations de vote, ni constituer pour autant une cause d'annulation des dites opérations.

**Art. 71** - Les observations, les réclamations ou contestations du délégué sur le déroulement des opérations dans le bureau de vote pour lequel il est désigné doivent être consignées sur le procès-verbal des opérations électorales, et dûment signées par lui-même.

Le président du bureau de vote peut apporter dans le procès-verbal ses remarques et éléments d'éclaircissement sur les faits ou événements survenus au cours des opérations du scrutin et relevés par le délégué. Ces remarques et éléments d'éclaircissement doivent être signés par le président du bureau de vote.

Tout refus à l'exercice de ces droits énoncés aux alinéas 1 et 2 ci-dessus est passible de peines prévues à l'article 133 du présent Code.

### *Section III* *Education civique et observations des élections*

**Art. 72** - Les organisations non gouvernementales (nationales, étrangères ou internationales), associations ou groupements dont les activités couvrent l'éducation civique et l'observation des élections peuvent être agréés par le Conseil National Electoral prévu au Titre III du présent Code, à surveiller le déroulement des opérations de vote jusqu'à l'acheminement du procès-verbal au président de la Commission de recensement matériel des votes et au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle ou au Conseil d'Etat ou au tribunal administratif. Ils désignent à cet effet des observateurs dont le nombre maximum dans un bureau de vote est limité dans l'ensemble, à trois pour les représenter.

Dans tous les cas, les observateurs agréés sont tenus au respect des dispositions de la " Charte de l'Education Civique et de l'Observation des Elections " annexée au présent Code.

L'observateur ne peut en aucune manière intervenir dans le fonctionnement du bureau de vote. Toutefois, l'observateur national peut porter ses observations, protestations ou contestations relatives aux opérations de vote au procès-verbal des opérations électorales.

Les observations, protestations ou contestations de l'observateur doivent être consignées sur le procès-verbal des opérations électorales et dûment signées par lui-même à peine d'irrecevabilité de tout recours contentieux éventuel s'y rapportant.

Elles sont réputées non écrites si elles ne sont pas confirmées par une requête introductive d'instance, dans les conditions fixées par les articles 118 à 120 du présent Code.

Le président du bureau de vote doit apporter dans le procès-verbal ses remarques et éléments d'éclaircissement sur les faits ou événements survenus au cours des opérations du scrutin et relevés par l'observateur. Ces remarques et éléments d'éclaircissement doivent être signés par le président du bureau de vote.

Tout refus à l'exercice de ces droits est passible de peines prévues à l'article 133 du présent Code.

**Art. 73** - Chaque observateur est tenu de présenter au président du bureau de vote l'attestation émanant de son organisation, dûment revêtue de la signature légalisée du mandant et de celle du mandataire. Outre l'objet du mandat, l'attestation doit indiquer :

- 1° les nom et prénoms ;
- 2° la date et le lieu de naissance ;



- 3° le domicile ;
- 4° l'indication de l'organisation et l'adresse du siège ;
- 5° le numéro, la date et le lieu de délivrance de la carte nationale d'identité pour l'observateur national ou passeport pour l'observateur étranger ;
- 6° la désignation exacte de la sous – préfecture pour laquelle il est mandaté ;
- 7° le numéro de la carte d'électeur et l'indication exacte de son bureau de vote pour l'observateur national.

Mention en est faite au procès-verbal des opérations de vote avec toutes les observations faites par chaque observateur.

**Art. 74** - Les observateurs étrangers dûment autorisés et titulaires d'un titre en vertu de l'article 73 du présent Code bénéficient de la gratuité de la délivrance de visas d'entrée et de séjour pendant la durée de leur mission à Madagascar.

En outre, ils ont droit, pendant la même période, au statut de résident pour les tarifications concernant les frais d'hôtel, de transport, de location de voitures et d'autres services.

Ils doivent dans l'accomplissement de leur mission, respecter l'ordre public et se conformer aux lois et règlements en vigueur sur le territoire national.

#### *Section IV* *Police des bureaux de vote*

**Art. 75** - Le président du bureau de vote assure seul la police du bureau de vote.

Il est interdit d'introduire des boissons alcooliques et/ou des stupéfiants dans et aux abords du bureau de vote.

L'accès au bureau de vote est interdit à tout porteur d'armes de toute nature.

Nulle force armée ne peut, sans autorisation, être placée dans les bureaux de vote ni aux abords immédiats des bureaux de vote.

Les autorités civiles et les commandants militaires sont tenus de déférer aux réquisitions du Président du bureau de vote tout mouvement susceptible de perturber le déroulement de vote.

Tout refus d'exécuter une réquisition régulière est passible des peines prévues à l'article 133 du présent Code.

Le président du bureau de vote doit, avant de prendre une réquisition, consulter les membres dudit bureau, à l'exclusion toutefois de celui ou de ceux à l'origine de la réquisition envisagée.

**Art. 76** - La réquisition effectuée par le président du bureau de vote ne peut avoir pour unique objet d'empêcher les candidats ou les délégués et les observateurs agréés d'exercer le contrôle normal des opérations électorales ou toute prérogative prévue par les lois et règlements.

**Art. 77** - Lorsque la réquisition a eu pour résultat l'expulsion soit d'un ou de plusieurs assesseurs, soit d'un ou de plusieurs délégués, soit d'un ou de plusieurs observateurs, soit d'un ou de plusieurs

scrutateurs, le président du bureau de vote est tenu, avant que la réquisition ne soit levée et que l'autorité requise ait quitté le bureau de vote, de procéder sans délai et conformément aux textes en vigueur, au remplacement du ou des expulsés. En cas d'expulsion ou de défaillance pour quelque cause que ce soit d'un assesseur ou d'un scrutateur, le président du bureau de vote doit désigner un électeur présent, sachant lire et écrire pour le remplacer. L'autorité qui, sur réquisition, a procédé à l'expulsion d'un ou de plusieurs assesseurs, ou d'un ou de plusieurs délégués, ou d'un ou de plusieurs observateurs, ou d'un ou de plusieurs scrutateurs, doit immédiatement après l'expulsion adresser au magistrat du ministère public du ressort et au préfet ou au sous-préfet, selon le cas, un procès-verbal rendant compte de sa mission.

**Art. 78** - Le bureau se prononce provisoirement sur les difficultés qui s'élèvent touchant les opérations du collège électoral ou de la section de vote. Ses décisions sont motivées.

Toutes les réclamations et décisions sont inscrites au procès-verbal; les pièces ou bulletins qui s'y rapportent y sont annexés, après avoir été paraphés par le bureau.

**Art. 79** - Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que de l'élection pour laquelle ils sont réunis.

Toutes discussions, toutes délibérations leur sont interdites tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du bureau de vote.

**Art. 80** - Tout affichage, même de documents officiels ou administratifs, tout slogan écrit, toute photo, sont interdits à l'intérieur et à l'extérieur de tout bureau de vote, à l'exception des photos et emblèmes figurant sur les bulletins de vote.

**Art. 81** - Le port de badge dont les caractéristiques et le modèle sont fixés par décret, est obligatoire tant pour les membres de bureau de vote que pour les délégués et les observateurs agréés pendant la durée du scrutin. Les badges fournis par l'administration sont identiques sur toute l'étendue du territoire national.

Les membres du Conseil National Electoral, les autorités administratives, le ou les candidats ainsi que les journalistes agréés sont également astreints au port de badge durant le scrutin.

Les badges doivent être livrés sept jours avant la date du scrutin.

**Art. 82** - Un exemplaire du présent Code et des textes pris pour son application sont déposés à l'intérieur du bureau de vote et tenus à la disposition de tout électeur qui peut les consulter sans déplacement.

## CHAPITRE VII

### Du scrutin

**Art. 83** - Le vote est personnel. Il ne peut être exercé par procuration ni par correspondance. Les fonctionnaires, magistrats, agents de la force publique, militaires de l'Armée ou de la Zandarimariam-pirenena ainsi que les membres du Conseil National Electoral qui se trouvent, le jour du scrutin, en dehors de leur Fokontany de résidence, mais dans la même circonscription électorale, peuvent

participer au vote en présentant leur ordre de mission ou toute autre pièce en tenant lieu, leur carte électorale et leur carte nationale d'identité, au président d'un des bureaux de vote de la localité où ils se trouvent en service ou temporairement affectés.

**Art. 84** - Le vote est secret.

**Art. 85** - Un extrait de la liste des électeurs reste déposé sur la table autour de laquelle siège le bureau. Ledit document est exclusivement réservé au contrôle préalable de la participation des électeurs au vote.

**Art. 86** - Le vote a lieu sous enveloppe fournie par l'administration. Le modèle et le libellé de ces enveloppes sont fixés par décret pris en conseil de Gouvernement.

Les enveloppes sont opaques, non gommées et de type uniforme pour chaque consultation électorale ou référendaire.

Elles sont envoyées dans chaque bureau de vote, avant le scrutin, en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits.

Le jour du scrutin, elles sont mises à la disposition des électeurs dans la salle de vote.

Avant l'ouverture du scrutin, le bureau doit constater que les enveloppes sont vides.

Si par suite d'un cas de force majeure ou pour toute autre cause, ces enveloppes réglementaires font défaut, le Président du bureau de vote est tenu de les remplacer par d'autres d'un type uniforme, et de procéder au scrutin, conformément aux dispositions du présent Code. Mention est faite de ce remplacement au procès-verbal et cinq de ces enveloppes dont il a été fait usage y sont annexées.

**Art. 87** - L'opération ne débute que si les bulletins de vote de chaque option dans le cadre d'un référendum ou les bulletins de vote de tous les candidats ou de toutes les listes de candidats ayant remis leurs bulletins de vote à la commission ad hoc visée à l'article 47 du présent Code, sont déposés par le président du bureau de vote sur la table prévue à cet effet.

L'absence de bulletin de vote de chaque option dans le cadre d'un référendum ou des bulletins de vote d'un candidat ou d'une liste de candidats ayant remis, conformément à l'article 47 alinéa 3 du présent Code, leurs bulletins de vote à la commission *ad hoc* entraîne l'annulation du scrutin de ce bureau.

Le jour du scrutin, le retrait des bulletins de vote dans le bureau de vote est interdit.

**Art. 88** - Si les bulletins d'une option dans le cadre d'un référendum ou les bulletins d'un candidat ou d'une liste de candidats viennent à manquer sur la table au cours des opérations électorales, celles-ci doivent être suspendues immédiatement jusqu'à ce qu'il y soit remédié.

Si la carence s'avère irrémédiable, le scrutin sera annulé pour ce bureau de vote.

Nonobstant les dispositions de l'article 87 du présent Code et celles de l'alinéa 2 du présent article, l'absence de bulletins de vote d'un candidat ou d'une liste de candidats ne saurait empêcher le déroulement des opérations de vote dans un ou plusieurs bureaux de vote ni constituer une cause d'annulation du scrutin desdits bureaux, si une telle carence résulte de l'insuffisance manifeste des bulletins fournis par les partis politiques, organisations, candidat ou liste de candidats en vertu de l'article 47 du présent Code.

**Art. 89** - L'urne ne doit avoir qu'une ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe à introduire par chaque électeur.

L'urne doit être visible par tous.

Avant le commencement du scrutin et après constatation contradictoire qu'elle est vide, l'urne doit être fermée au moyen de deux serrures ou de deux cadenas dissemblables dont les clés restent, l'une entre les mains du Président du bureau de vote, l'autre entre les mains de l'assesseur le plus âgé.

**Art. 90** - Avant que l'électeur n'entre dans le bureau de vote, un membre du bureau vérifie au préalable si celui-ci n'est pas déjà porteur d'une marque indélébile selon le procédé défini à l'alinéa in fine de l'article 93 du présent Code.

**Art. 91** - A son entrée dans la salle, l'électeur doit justifier de son droit de vote, par la présentation de sa carte nationale d'identité, et de sa carte d'électeur ou d'une ordonnance du Président du tribunal ou du magistrat désigné président de la Commission de recensement matériel des votes prévu à l'article 110 du présent Code. S'il a perdu sa carte d'électeur, il doit se conformer aux dispositions de l'article 58 du présent Code.

Après vérification par un membre du bureau de son inscription sur la liste électorale, l'électeur doit prélever un exemplaire de tous les bulletins de vote ainsi qu'une enveloppe vide.

Sans quitter la salle, l'électeur doit se rendre isolément dans la partie aménagée pour le soustraire aux regards, afin de mettre son bulletin dans l'enveloppe. Il fait ensuite constater au président du bureau de vote qu'il n'est porteur que d'une enveloppe ; le président le constate sans toucher l'enveloppe qui est introduite dans l'urne par l'électeur lui-même ; les isolements doivent être placés de telle façon que le public puisse constater que les opérations électorales se sont déroulées normalement.

**Art. 92** - En aucun cas, le Président du bureau de vote ne doit autoriser à voter l'électeur qui refuse de se rendre à l'isoloir et met publiquement son bulletin dans l'enveloppe. A cet effet, il doit inviter ce dernier à sortir immédiatement du bureau de vote.

Les mêmes prescriptions sont également applicables au cas de l'électeur qui refuse de prendre un exemplaire de tous les bulletins de vote ainsi qu'une enveloppe installée sur la table de décharge.

Dans tous les cas, mention en sera faite au procès-verbal des opérations électorales.

**Art. 93** - Après avoir introduit l'enveloppe dans l'urne, l'électeur appose sa signature sur la liste d'émargement; s'il ne sait pas écrire, il y appose ses empreintes digitales. Dans les deux cas, un

membre du bureau de vote contresigne chaque fois la signature ou les empreintes digitales de l'électeur sur la liste d'émargement.

Un membre du bureau de vote doit s'assurer de la conformité de la signature avec celle apposée sur la carte électorale. En même temps, un assesseur marque la date du scrutin et appose sa signature dans la case réservée à cet effet sur la carte électorale.

Avant que l'électeur ne quitte le bureau de vote, un membre du bureau marque le pouce gauche de celui-ci à l'aide d'une encre indélébile ou tout autre produit similaire. En cas de mutilation éventuelle, les membres du bureau de vote décident du choix du doigt à marquer et en fait mention à la liste d'émargement. Tout refus de se conformer à cette formalité destinée à prévenir le vote multiple est passible des peines prévues à l'article 473 du Code pénal. Le président du bureau de vote constate le refus dans un procès-verbal qu'il adresse au magistrat du ministère public ; il est dispensé des formalités fixées par l'article 128 du Code de procédure pénale.

**Art. 94** - Tout électeur atteint d'infirmités et le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin de vote dans l'enveloppe et de glisser celle-ci dans l'urne est autorisé à se faire assister par un électeur de son choix.

**Art. 95** - Le vote est constaté sur une liste d'émargement portant le numéro d'ordre, les nom, prénom, date et lieu de naissance, filiation, profession, les numéro, date et lieu de délivrance de la carte nationale d'identité et l'adresse exacte des électeurs inscrits sur la liste électorale et appelés à voter dans le bureau considéré.

On y ajoute les indications correspondantes concernant les électeurs qui se présentent porteurs d'une des décisions visées à l'article 59 et ceux qui répondent aux conditions prévues aux articles 66 et 83 du présent Code.

**Art. 96** - Tout délégué ou tout observateur agréé ou tout candidat, a le droit de contrôler toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte de voix, dans tous les locaux où s'effectuent ces opérations, ainsi que d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes observations, protestations ou contestations sur lesdites opérations, soit avant la proclamation du scrutin, soit après.

Tout refus à l'exercice de ce droit est passible des peines prévues à l'article 133 du présent Code.

## CHAPITRE VIII Du dépouillement

**Art. 97** - Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement.

Le dépouillement est public et doit être obligatoirement effectué dans le bureau de vote.

Il est permis aux délégués de désigner les scrutateurs, lesquels doivent être répartis autant que possible par table de dépouillement.

Dans ce cas, leurs noms sont remis au président du bureau de vote, une heure avant la clôture du scrutin, pour que la liste des scrutateurs par table puisse être établie avant le début du dépouillement.

Au cas où les délégués n'ont pas procédé à la désignation des scrutateurs, le bureau désigne parmi les électeurs présents un nombre suffisant de scrutateurs sachant lire et écrire, lesquels se divisent par table de quatre au moins.

Les tables sur lesquelles s'opère le dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler autour sans gêner en aucune manière le travail des scrutateurs.

Si, au moment de la clôture du scrutin, le président du bureau de vote n'a pas les deux clés à sa disposition, il prend toutes les mesures nécessaires pour procéder immédiatement à l'ouverture de l'urne devant l'assemblée.

**Art. 98** - Les membres du bureau de vote procèdent aux opérations ci-après :

- 1° arrêté du nombre des votants sur la liste d'émargement et proclamation ;
- 2° ouverture de l'urne afin de déterminer le nombre des enveloppes et proclamation.

Le président répartit entre les diverses tables des enveloppes à vérifier. A chaque table, l'un des scrutateurs extrait le bulletin de chaque enveloppe et le passe déplié à un autre scrutateur : celui-ci le lit à haute voix : les options ou les noms portés sur les bulletins sont relevés par deux scrutateurs au moins sur des feuilles de dépouillement et de pointage prévues à cet effet.

Les scrutateurs doivent arrêter et signer les feuilles de dépouillement et de pointage.

En cas de refus des scrutateurs de signer les feuilles de dépouillement, mention en sera faite au procès-verbal sans préjudice de l'application des peines prévues à l'article 133 du présent Code.

**Art. 99** - Si une enveloppe contient plusieurs bulletins, le vote est nul quand ces bulletins portent des options, des listes et des noms différents ; ces bulletins ne comptent que pour un seul quand ils désignent la même option, la même liste ou le même candidat.

**Art. 100** - Les bulletins blancs, ceux ne contenant pas une désignation suffisante ou dans lesquels les connaître, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe, les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins ou enveloppes portant des signes, dessins ou des traces injurieux pour les options, candidats ou pour les tiers n'entrent pas en compte pour la détermination des voix obtenues par chaque option pour un candidat ou liste de candidats. Mais ils sont annexés au procès-verbal, ainsi que les enveloppes non réglementaires et contresignés par les membres de bureau.

Chacun de ces bulletins ou enveloppes annexés doit porter mention des causes de l'annexion.

**Art. 101** - Lorsque le nombre d'enveloppes qui auront été trouvées dans l'urne est supérieur au nombre des émargements correspondants, il y a lieu de retrancher au hasard un nombre d'enveloppes égal à l'excédent constaté. Ces opérations seront mentionnées au procès-verbal auquel seront annexées les enveloppes retranchées qui seront contresignées par les membres du bureau et mises sous pli fermé, paraphées par ces derniers.

A l'inverse, tout excédent d'émargements constatés par rapport au nombre d'enveloppes trouvées dans l'urne sera considéré comme nul.

**Art. 102** - Si l'annexion des pièces visées aux articles 100 et 101 du présent Code n'a pas été faite, cette circonstance n'entraîne l'annulation des opérations qu'autant qu'il est établi qu'elle a eu pour but et pour conséquence de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

**Art. 103** - Après la fin des opérations, le président du bureau de vote procède sur-le-champ à la proclamation des résultats du dépouillement et en dresse procès-verbal

**Art. 104** - Le procès-verbal est rédigé dans le bureau de vote aussitôt après la fin des opérations.

Sont mentionnés dans le procès-verbal l'heure de l'ouverture du scrutin et l'heure à laquelle il aura été déclaré clos, l'accomplissement des différentes formalités ordonnées par la loi, en général tous incidents qui se sont produits au cours des opérations.

Il est signé par au moins trois membres du bureau de vote, avec mention de leurs noms.

**Art. 105** - Les délégués contresignent le procès-verbal et la signature apposée doit être conforme au spécimen enregistré à la mairie. En cas de carence de leur part, mention en est faite dans le procès-verbal. L'apposition des signatures des délégués au bas du procès-verbal ne constitue pas toutefois une formalité substantielle.

**Art. 106** - Les listes d'émargement, les bulletins blancs et nuls, les enveloppes et bulletins contestés, les feuilles de pointage signées par les scrutateurs et éventuellement, les mandats des délégués et les attestations des observateurs tels que prévus aux articles 59, 66 et 74 du présent Code ainsi que les enveloppes retranchées visées à l'article 101 du présent Code doivent être annexés à ce procès-verbal.

**Art. 107** - Le procès-verbal est établi en plusieurs exemplaires en fonction des destinataires définis ci après. Un exemplaire du procès-verbal sera affiché immédiatement à l'extérieur du bureau de vote.

Chaque président de bureau de vote et le président du Fokontany doivent faire diligence pour acheminer, le plus vite possible, l'original du procès-verbal accompagné des pièces énumérées à l'article 106 du présent Code, sous pli fermé et par la voie la plus rapide, au président de la Commission de recensement matériel des votes territorialement compétente.

Pour des raisons d'ordre pratique, possibilité de coordination est donnée au responsable désigné par le préfet ou le sous-préfet, selon le cas dans les communes urbaines ou par le délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales pour acheminer les documents cités à l'alinéa précédent au siège de la Commission de recensement matériel des votes. Les observateurs agréés et les délégués peuvent participer aux mesures prises par ces autorités administratives.

Le troisième exemplaire du procès-verbal est immédiatement adressé au préfet ou au sous-préfet, selon le cas, pour ses archives. Le quatrième est transmis au responsable désigné par le préfet ou le

sous-préfet dans les communes urbaines ou au délégué administratif d'arrondissement dans les communes rurales pour être affiché à l'extérieur de son bureau avec l'ensemble des résultats de sa circonscription.

En outre, chaque délégué et chaque observateur agréé présents au moment du dépouillement peuvent prendre copie du procès-verbal des opérations électorales laquelle doit être signée au moins par trois membres du bureau de vote.

## CHAPITRE IX

### Du recensement général des votes et de la proclamation des résultats

**Art. 108** - Le siège des commissions de recensement matériel des votes est fixé, selon le cas, par décret pris en conseil de Gouvernement ou par arrêté de l'autorité compétente.

**Art. 109** - La Commission de recensement matériel des votes est composée :

- d'un magistrat nommé par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice : président ;
- de six fonctionnaires en service au siège de la commission désignés par arrêté du préfet ou du sous-préfet, selon le cas, par délégation de pouvoir du Ministre chargé de l'Intérieur.

Les membres de cette commission ne peuvent en aucun cas être pris parmi les candidats.

Les arrêtés de nomination peuvent prévoir un ou deux suppléants et doivent recevoir une large publicité.

Les représentants des partis politiques et associations ayant présenté des candidats ainsi que des observateurs nationaux assistent de plein droit aux travaux de cette commission et peuvent présenter des observations sur le déroulement desdits travaux, les requêtes peuvent le cas échéant être consignées dans le procès-verbal de vérification de la Commission de recensement matériel des votes.

A la réception du pli contenant les documents électoraux, elle procède publiquement au recensement matériel des votes.

Elle dresse un inventaire des documents transmis par chaque bureau de vote et vérifie l'exactitude matérielle des décomptes qui y ont été faits.

Elle consigne dans son procès-verbal tout fait, tout élément, toute anomalie qu'elle a pu relever sur les documents, bureau de vote par bureau de vote.

Si pour des raisons majeures, les résultats d'un ou de plusieurs bureaux de vote n'ont pas pu être acheminés à la Commission de recensement matériel des votes, celle-ci dresse un procès-verbal de carence.

A la diligence du président de la Commission de recensement matériel des votes, de toutes les autorités administratives de la sous-préfecture, tous les documents ayant servi aux opérations électorales accompagnés du procès-verbal de la commission ainsi que le bordereau récapitulatif sont transmis sous pli fermé, dans un délai de vingt quatre heures à compter de la réception du dernier pli fermé visé à l'article 107 du présent Code, au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle ou du tribunal administratif selon le cas.



Cette transmission doit être effectuée, par la voie la plus rapide, sous la responsabilité respective des autorités administratives, représentant l'État.

La Haute Cour Constitutionnelle ou le tribunal administratif, selon le cas, proclame les résultats du scrutin dans les 20 jours qui suivent la réception du dernier pli fermé émanant des Commissions de Recensement Matériel des Votes.

**Art. 110** - Le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, du siège de la commission met à la disposition de ladite commission les locaux appropriés et un secrétariat technique comprenant le personnel, le mobilier et le matériel adéquat.

Les dépenses afférentes au fonctionnement des Commissions de recensement matériel des votes sont imputées sur le chapitre des dépenses d'élection du Budget général de l'État, sur engagement du président de chaque commission.

**Art. 111** - En cas de destruction pour quelque cause que ce soit des documents contenus dans les plis fermés émanant des Commissions de recensement matériel des votes et destinés, selon le cas, à la Haute Cour Constitutionnelle ou au tribunal administratif lesdites juridictions procèdent aux vérifications d'usage et à la proclamation des résultats définitifs des scrutins sur la base des procès-verbaux établis par les Commissions de recensement matériel des votes dont le ministère de l'Intérieur est également destinataire d'exemplaires.

**Art. 112** - Dans le cas où moins de la moitié des bureaux de vote d'une circonscription électorale n'a pas pu fonctionner par suite d'actes de sabotages, les résultats recueillis dans les bureaux de vote restants suffisent pour la détermination des voix obtenues par chaque option, chaque candidat ou liste de candidats.

Ces mêmes dispositions sont applicables pour le cas où moins de la moitié des documents relatifs aux résultats recueillis dans les bureaux de vote d'une circonscription électorale aura été détruit à la suite d'actes de sabotage.

## CHAPITRE X Conseil national électoral

**Art. 113** - Un Conseil National Electoral, garant moral de l'authenticité du scrutin et de la sincérité du vote, est chargé de superviser toutes les opérations relatives au bon déroulement des élections et consultations populaires.

A ce titre, il conseille et assiste les autorités chargées d'organiser les élections et les consultations populaires et contrôle la bonne exécution des travaux relatifs aux opérations électorales.

A cet effet, il dispose du concours des services de l'administration et peut saisir en tant que de besoin, les autorités administratives pour toutes mesures nécessitant l'intervention des forces de l'ordre.

Le Conseil National Electoral est responsable devant le Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

**Art. 114** - Le Conseil National Electoral est convoqué en session par décret pris en conseil de Gouvernement.

Pour chaque session, il bénéficie d'une dotation spéciale de crédits sur le Budget général de l'Etat et peut également disposer, le cas échéant et en tant que de besoin, de fonds provenant d'autres sources de financement.

Par dérogation aux dispositions législatives et réglementaires régissant les finances publiques, les règles de la comptabilité publique ne sont pas applicables à la gestion des fonds alloués au Conseil National Electoral. Toutefois, les comptes du Conseil National Electoral sont soumis à un contrôle d'audit externe.

**Art. 115** - La composition, le mode de désignation des membres, les attributions particulières et les modalités de fonctionnement du Conseil National Electoral sont fixés par décret pris en Conseil de Gouvernement.

### **TITRE III CONTENTIEUX**

**Art. 116** - La Haute Cour Constitutionnelle est juge en premier et dernier ressort de toute requête contentieuse relative à un référendum, aux élections présidentielles, aux élections des députés et des sénateurs.

Les tribunaux administratifs sont juges en premier et dernier ressort de toute requête contentieuse relative aux élections provinciales, régionales et communales.

Le Conseil d'Etat statue en cassation pour violation de la loi, sur les jugements rendus par les tribunaux administratifs. Le recours n'a pas d'effet suspensif.

Les décisions définitives rendues par ces juridictions en matière de contentieux électoral s'imposent à toutes les institutions, aux pouvoirs publics, à toutes les autorités administratives ainsi qu'à toutes les juridictions sauf pour les questions d'état.

La procédure de recours devant le Conseil d'Etat sera fixée par la loi organique visée à l'article 111 de la Constitution.

**Art. 117** - Dans un délai de vingt jours franc après la clôture du scrutin, tout électeur régulièrement inscrit sur la liste électorale a le droit de saisir, selon le cas, la Haute Cour Constitutionnelle ou le tribunal administratif, de toutes réclamations et contestations portant sur la régularité des opérations de campagne ou de vote qui se sont déroulées dans le ressort du bureau de vote où il est inscrit.

Le même droit est reconnu à chaque candidat ou à son délégué dans toute ou partie de la circonscription concernée par sa candidature. Il peut de même contester les résultats du scrutin de son bureau de vote ou dénoncer l'inobservation des conditions formées ou prescriptions légales selon les modalités prévues au Titre IV du présent Code.

Tout observateur national jouit du même droit de réclamation, de contestation et de dénonciation reconnu aux électeurs et aux candidats ou délégués de candidats, tel que stipulé aux deux précédents alinéas et ce, dans tous les bureaux de vote pour lesquels il est mandaté.

**Art. 118** - La requête introductive d'instance peut être déposée :

- 1° soit directement par dépôt au greffe de la juridiction compétente qui en délivre récépissé sur le champ ;
- 2° soit par envoi recommandé au greffe de la juridiction compétente : dans ce cas, le reçu de recommandation tient lieu de récépissé. Le requérant peut annoncer à ce greffe, par la voie la plus rapide, la date de son envoi recommandé ;
- 3° soit par dépôt au greffe de tout tribunal de première instance ou de section dont relève le lieu de vote ou le domicile du requérant ; le greffe en délivre récépissé sur-le-champ et transmet la requête par la voie la plus rapide au greffe compétent de la Haute Cour Constitutionnelle ou du tribunal administratif ;
- 4° soit par dépôt auprès du délégué administratif d'arrondissement pour les localités dépourvues de service postal contre délivrance de reçu. Le reçu délivré tient lieu de récépissé. Le délégué administratif d'arrondissement doit transmettre ladite requête par la voie la plus rapide au greffe compétent de la Haute Cour Constitutionnelle ou du tribunal administratif.

**Art. 119** - La requête, établie en double exemplaire, dispensée de tous frais de timbre et d'enregistrement, doit à peine de nullité, être signée et comporter :

- le nom du requérant ;
- son domicile ;
- une copie légalisée, à titre gratuit de sa carte d'électeur ou de l'ordonnance délivrée par le président du tribunal ou d'une attestation délivrée par le Préfet ou le Sous-préfet, selon le cas;
- la désignation de l'option ou les nom et prénoms du ou des élus, selon le cas dont l'élection est contestée ;
- les moyens et arguments d'annulation invoqués.

Toutes les pièces produites au soutien des moyens doivent être annexées à la requête.

Celles ci peuvent être, soit des documents authentiques ou officiels, soit de trois témoignages sous forme de déclaration écrite et autonome et signée par chaque témoin présent.

La Haute Cour Constitutionnelle ou le tribunal administratif apprécie souverainement la force probante des pièces produites.

**Art. 120** - La requête est notifiée, selon le cas, par le greffe de la Haute Cour Constitutionnelle ou du tribunal administratif au président du bureau de vote concerné ainsi qu'au comité de soutien ou à l'élu dont l'élection est contestée.

Les intéressés peuvent produire un mémoire en défense dans les quinze jours de la notification.

A l'expiration de ce délai, chacune des parties dispose successivement et à tour de rôle, d'un délai de quinze jours pour répondre au mémoire en défense ou en réplique.

Les délais ci-dessus fixés peuvent être prorogés par le président de la juridiction saisie au vu d'une requête motivée notifiée à la partie adverse trois jours au moins avant l'expiration du délai, ou d'office si des circonstances exceptionnelles l'exigent.

Si l'une des parties n'a pas présenté de mémoire dans le délai qui lui est imparti, l'affaire est réputée en état.

**Art. 121** - La juridiction compétente statue selon les dispositions combinées des prescriptions législatives et réglementaires relatives à sa compétence et au contentieux électoral de droit commun, sauf dispositions particulières ou contraires édictées par les textes particuliers régissant chaque catégorie d'élection.

## **TITRE IV DISPOSITIONS PENALES**

### **CHAPITRE PREMIER Des fraudes relatives à l'exercice du droit de vote**

**Art. 122** - Seront punis d'un emprisonnement de six jours à un an et d'une amende de 100.000 à 1.000.000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement :

- 1° Toute personne qui se fera ou aura tenté de se faire inscrire indûment sur une liste électorale sous un faux nom ou de fausses qualités, ou en usant de manœuvres ou déclarations frauduleuses quelconques, ou aura dissimulé une incapacité prévue par la loi ou aura réclaté et obtenu son inscription sur deux ou plusieurs listes ;
- 2° Toute personne qui, par des manœuvres frauduleuses quelconques aura fait inscrire, rayer ou omettre, tenté de faire inscrire, rayer ou omettre indûment un citoyen ;
- 3° Toute personne convaincue de fraude dans la délivrance ou la production d'un certificat d'inscription ou de radiation des listes électorales ;
- 4° Toute personne qui aura voté dans une assemblée électorale, soit en vertu d'une inscription obtenue dans l'un des cas prévus par les paragraphes précédents, soit en prenant faussement les nom, prénoms et qualités d'un électeur inscrit ;
- 5° Toute personne qui se fera inscrire sur plus d'un registre de recensement d'un Fokontany en vue de son inscription sur plusieurs listes électorales ;
- 6° Toute personne qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plusieurs fois ;
- 7° Tous complices de ces délits.

### **CHAPITRE II De l'infraction à la propagande électorale**

**Art. 123** - Ceux qui, pendant la campagne électorale, par discours proférés, par écrits exposés ou distribués, auront été à l'origine de rixes, bagarres ayant troublé la paix publique, seront punis d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 124** - La diffamation commise, soit par discours, cris proférés lors d'une propagande, soit par écrits, dessins ou images distribués pendant la campagne électorale, sera poursuivie conformément

aux dispositions de l'ordonnance n°92-039 du 14 septembre 1992 sur la communication audiovisuelle.

**Art. 125** - L'outrage aux autorités ou l'offense aux Institutions de l'Etat Malagasy lors d'une propagande électorale, sera puni de six mois à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 FMG.

**Art. 126** - Toute personne convaincue de détournement de fonds et biens publics à des fins de propagande électorale sera punie de la peine prévue par les articles 169 à 172 du Code pénal.

**Art. 127** - L'utilisation des biens publics ainsi que des moyens de l'administration, à des fins de propagande électorale entraîne l'annulation des voix éventuellement obtenues par l'option ou le candidat mis en cause, dans la ou les localités où l'infraction a été constatée, sans préjudice de l'application des peines prévues à l'article 126 du présent Code à l'endroit des personnes auteurs de l'infraction.

**Art. 128** - Tout chef et tout membre d'Institution en exercice ou sortant, tout fonctionnaire d'autorité, civile ou militaire, candidats à une élection, ayant usé des prérogatives de puissance publique dont ils disposent pour influencer le choix des électeurs seront disqualifiés.

La disqualification est prononcée, selon le cas, par la Haute Cour Constitutionnelle ou par le Conseil d'Etat ou par le tribunal administratif dès que les charges contre le candidat incriminé sont avérées fondées.

**Art. 129** - Toute fraude à la réglementation de la propagande telle qu'elle est prévue aux articles 32, 33, 34, 36, 37, et 51 du présent Code sera punie d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 130** - Une peine d'amende de 250.000 à 2.500.000 FMG assortie ou non d'une peine d'emprisonnement de un à six mois, est appliquée aux personnes qui auront sali ou lacéré des affiches de quelque nature que ce soit dès lors que ces affiches ont trait régulièrement aux élections.

Les mêmes peines sont également appliquées à ceux qui, auront détruit ou renversé, par quelque moyen que ce soit, en toute ou en partie, des panneaux d'affichages électoraux.

**Art. 131** - Quiconque, pendant la campagne électorale aura troublé la paix publique par voie de rixes, bagarres ou autres voies de fait, par des coups et blessures, d'homicides, de destructions ou dommages aux biens, directement ou indirectement par personnes interposées ou groupe de personnes, sera puni par les peines prévues par le Code pénal suivant chaque cas considéré.

Tout candidat qui tombe sous le coup de l'alinéa précédent, encourt en outre la disqualification.

Sera considéré comme complice des actions ci-dessus spécifiées et puni de la même peine, toute autorité compétente ou tout responsable des forces de l'ordre, s'abstenant volontairement de signer

une réquisition ou d'exécuter celle-ci, alors que les conditions requises pour cette signature ou cette exécution sont remplies.

### CHAPITRE III

#### **De l'entrave à la liberté et à la sincérité du scrutin. De la corruption et de la violence**

**Art. 132** - Sera puni d'une peine d'emprisonnement de deux à six ans et d'une amende de 250.000 à 2.500.000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura pris de force ou détourné de leur destination des véhicules de toutes sortes transportant des matériels électoraux, notamment des imprimés, des enveloppes et bulletins de vote et autres accessoires électoraux.

Si de tels actes ont été commis avec port d'armes apparentes ou cachées, sans qu'il y ait lieu de distinguer à cet égard entre les armes par nature et les instruments qualifiés armes par l'usage qui peut en être fait, la peine sera de cinq à dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 FMG sans préjudice de l'application des peines plus fortes prévues par la loi en cas d'usage de telles armes.

**Art. 133** - Ceux qui par des actes ou omissions même en dehors des locaux de vote, auront porté atteinte ou tenté de porter atteinte à la sincérité du scrutin, violé ou tenté de violer le secret du vote, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou d'entraver le bon déroulement des opérations électorales ou qui par les mêmes actes ou omissions en auront changé ou tenté de changer les résultats, seront punis de un à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 144.000 à 1.440.000 FMG.

Seront punis des mêmes peines, ceux qui auront usé de contrainte ou abusé de leur pouvoir dans le but d'influencer ou de modifier le choix d'un ou de plusieurs citoyens.

Sera également puni des mêmes peines, tout membre du bureau de vote qui aura enfreint les dispositions de l'article 96 du présent Code, ainsi que tout fonctionnaire d'autorité, civile ou militaire, faisant de la propagande pour le compte d'une option, d'un candidat ou d'une liste de candidats.

**Art. 134** - Ceux qui auront usé de contrainte ou d'abus de pouvoir assortis de violence dans le but d'influencer ou de modifier le choix d'un ou plusieurs citoyens seront punis de cinq à dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 500.000 à 5.000.000 FMG sans préjudice de l'application des peines plus fortes prévues par la loi.

**Art. 135** - Lorsque par attroupement, voie de fait ou menace, un ou plusieurs citoyens seront empêchés d'exercer leurs droits civiques, chacun des coupables sera puni d'un emprisonnement de six mois au moins et de deux ans au plus et de l'interdiction du droit de voter et d'être éligible pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

**Art. 136** - Sera puni d'une amende de 140.000 à 1.400.000 FMG et d'un emprisonnement de un à cinq ans, ou de l'une de ces deux peines seulement avec confiscation de l'objet du délit, quiconque aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli ou accepté des contributions ou aides matérielles en violation de l'article 40 dudit Code.

Sera puni des mêmes peines, quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don en violation de l'article 39 du présent Code.

Lorsque le donateur sera une personne morale, les dispositions du paragraphe ci-dessus seront applicables à ses dirigeants de droit ou de fait.

**Art. 137** - Tout vendeur et tout acheteur de suffrage seront condamnés chacun à une amende égale au double de la valeur des choses reçues ou promises.

En outre, tout citoyen qui, à l'occasion d'une élection, aura acheté ou vendu un suffrage à un prix quelconque, sera privé de ses droits civiques et déclaré incapable d'exercer aucune fonction publique pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

**Art. 138** - Quiconque aura enfreint les dispositions de l'article 50 et de l'article 75, alinéa 3 du présent Code sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100.000 à 1.000.000 FMG, sans préjudice, s'il y a lieu, des peines plus sévères qui peuvent être prévues par la législation en vigueur.

#### CHAPITRE IV

##### De la poursuite des infractions

**Art. 139** - Tous les membres du ministère public sont habilités à se saisir d'office pour poursuivre les infractions en matière de fraudes relatives à l'inscription sur la liste électorale et à l'exercice du droit de vote, d'entrave à la liberté et à la sincérité du scrutin ainsi que de corruption et de violence dont les peines sont prévues au Titre V du présent Code.

**Art. 140** - La Haute Cour Constitutionnelle, le Conseil d'Etat, le Tribunal Administratif et toute autorité administrative peuvent saisir le ministère public compétent pour poursuivre les infractions énumérées au présent Code dont ils ont connaissance.

#### TITRE V

##### DISPOSITIONS TRANSITOIRES

**Art. 141** - Jusqu'à l'entrée en fonction des Délégués Généraux du Gouvernement au niveau des Provinces, les Présidents des délégations spéciales des Faritany continueront à exercer leurs fonctions actuelles.

Jusqu'à l'entrée en fonction des présidents de Fokontany prévus par le présent Code, les présidents des comités locaux de sécurité continueront à exercer leurs fonctions actuelles.

#### TITRE VII

##### DISPOSITIONS FINALES

**Art. 142** - Des textes réglementaires fixeront en tant que de besoin, les modalités d'application du présent Code.

**Article 143** - Le présent Code électoral abroge :

- 1° l'ordonnance modifiée n° 92-041 du 2 octobre 1992 portant Code électoral ;
- 2° l'article 2 de l'ordonnance modifiée n° 60-082 du 13 août 1960 relative aux réunions publiques et aux manifestations sur la voie publique ;
- 3° les articles 109 à 113 du Code pénal.

**Art. 144** - En raison de l'urgence, et conformément aux dispositions de l'article 4 de l'ordonnance n° 62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé, la présente loi entre immédiatement en vigueur dès qu'elle aura reçu une publication par émission radiodiffusée et télévisée ou affichage indépendamment de son insertion au *Journal officiel* de la République.



## Ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 relative à la Haute Cour constitutionnelle

-----

Le Président de la République,

Vu la Constitution,

Le conseil de Ministres entendu en sa réunion à la date du 6 novembre 2001,

Et après déclaration de conformité à la Constitution par la Haute Cour Constitutionnelle suivant sa décision n° 17-HCC/D3 en date du 14 novembre 2001,

Ordonne :

### **TITRE PREMIER DE LA COMPOSITION DE LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE ET DU STATUT DE SES MEMBRES**

#### **Article premier**

La Haute Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres dont la mandat dure sept ans.

En application de l'article 119 de la Constitution, trois des membres sont nommés par le Président de la République, deux sont désignés par l'Assemblée nationale, deux par le Sénat et deux sont élus par le Conseil supérieur de la magistrature; ils sont choisis en raison de leur compétence juridique et doivent avoir une pratique suffisante de la magistrature de l'ordre administratif ou judiciaire, du barreau, de l'enseignement supérieur du droit ou de l'administration.

Les désignations et élections sont constatées par décret du Président de la République.

**Art. 2** - La Haute Cour Constitutionnelle comprend un Président, un haut Conseiller-Doyen et sept Hauts Conseillers.

Le Président est nommé par décret du président de la République.

Le titre de Haut Conseiller doyen est conféré au Haut Conseiller le plus âgé. Il seconde et supplée le président en cas de besoin. Les Hauts Conseillers prennent rang selon leur âge du point de vue de la préséance.

**Art. 3** - Les fonctionnaires et magistrats nommés ou désignés membres de la Haute Cour Constitutionnelle sont placés, nonobstant toutes dispositions contraires, en position de détachement et continuent de bénéficier dans leurs corps d'origine des avancements en échelon, classe et grade, selon les modalités propres à leurs corps d'origine .

**Art. 4** - Le mandat de membre de la Haute Cour Constitutionnelle est incompatible avec :

- celui de membre d'une autre Institution ;

- une fonction du Conseil de Gouvernorat d'une Province autonome ;
- tout mandat public électif ;
- outre autre activité professionnelle rémunérée ainsi qu'avec toute activité au sein d'un parti ou organisation politique ou au sein d'un syndicat.

Lorsqu'un haut conseiller se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité prévus ci-dessus, son acceptation des nouvelles fonctions emporte renonciation à ses précédents mandats ou fonctions.

**Art. 5** - Pendant la durée de leur mandat, les membres de la Haute Cour Constitutionnelle ne peuvent prendre aucune position publique sur les matières relevant de la compétence de la Haute Cour, ni être consulté sur les mêmes matières.

**Art. 6** - Il est pourvu au remplacement des membres de la Haute Cour huit jours au moins avant l'expiration de leurs mandats.

La prise de service des nouveaux membres reste subordonnée à leur installation en audience solennelle.

**Art. 7** - Un membre de la Haute Cour Constitutionnelle peut démissionner par lettre adressée à son Président qui en avise aussitôt le Président de la République.

**Art. 8** - Un Haut Conseiller en exercice, sauf démission préalable, ne peut être nommé à l'une des fonctions entraînant l'incompatibilité prévue par l'article 3 ci-dessus.

La Haute Cour Constitutionnelle constate, le cas échéant, la démission d'office de celui de ses membres qui exercé une activité ou accepté une fonction ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre de la Haute Cour ou qui aurait contrevenu aux dispositions de l'article 5 ci-dessus ou qui n'aurait plus la jouissance de ses droits civils et politiques. Avis de la décision est immédiatement donné au Président de la République qui prend un décret constatant la vacance du siège.

**Art. 9** - En cas d'empêchement temporaire pour quelque cause que ce soit d'un membre de la Haute Cour Constitutionnelle et dont la durée est inférieure à trois mois, il n'est pas pourvu à son remplacement.

Si la durée de l'empêchement excède trois mois, la Haute Cour Constitutionnelle se prononce sur la constatation d'un empêchement définitif.

**Art. 10** - En cas de démission volontaire, de démission d'office ou d'empêchement définitif d'un membre de la Haute Cour Constitutionnelle, l'Institution ou l'organisme concerné nomme, désigne ou élit, dans un délai de huit jours qui suit le décret constatant la vacance, la personnalité appelée à occuper le siège vacant.

**Art. 11** - Dans le cas où la vacance concerne la présidence de la Haute Cour Constitutionnelle, il est d'abord procédé à la désignation d'un Haut Conseiller conformément aux dispositions de l'article 10 ci-dessus pour compléter les membres de l'institution.

Le nouveau Président est nommé ensuite dans les huit jours.

**Art. 12** - Avant d'entrer en fonction, tout Haut Conseiller doit prêter serment en audience solennelle en présence :

- du président de la République ou de son représentant ;
- du président du Sénat ou de son représentant ;
- du président de l'Assemblée nationale ou de son représentant ;
- du Premier Ministre, chef du Gouvernement, ou de son représentant ;
- des membres du Gouvernement,

dans les termes suivants : "*Mianiana aho fa hanatanteraka antsakany sy andavany ary amim-pahamendrehana ny andraikitra atolotra ahy ao amin' ny Fitsarana Avo momba ny Lalàmpanorenana, tsy hiandany na amin'iza na amin'iza fa handray fanapahan-kevitra ankalalahana ka ny fanajana ny Lalàmpanorenana sy ny lalàna manan-kery ary ireo fotokevi-dehibe raiketiny no hany hibaiko ahy amin'izany. Mianiana koa aho fa hitandro mandrakariva ny tsiambaratelon'ny diniky ny Fitsarana*".

Acte est dressé de la prestation de serment.

Le récipiendaire est déclaré installé dans ses fonctions par le Président de la Haute Cour Constitutionnelle ou, en cas de remplacement de l'ensemble des hauts conseillers, par le Président de la République.

Le procès-verbal y afférent est publié au Journal officiel de la République.

**Art. 13** - En application de l'article 42 de la Constitution, la loi détermine le montant, les conditions et les modalités d'attribution des indemnités allouées aux membres de la Haute Cour Constitutionnelle.

**Art. 14** - En vertu des dispositions de l'article 114 de la Constitution, le président de la Haute Cour Constitutionnelle est pénalement responsable devant la Haute Cour de Justice des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis.

Il est fait application des dispositions de l'article 114.1 de la Constitution à tout membre de la Haute Cour Constitutionnelle susceptible d'être inculpé d'un crime ou d'un délit commis hors de l'exercice de ses fonctions.

## **TITRE II - DE L'ORGANISATION DE LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE**

**Art. 15** - La Haute Cour Constitutionnelle siège à Antananarivo. Elle se réunit sur la convocation de son Président. En cas d'empêchement de celui-ci, le Haut Conseiller doyen le supplée.

En cas d'absence ou d'empêchement temporaire du président et du haut conseiller doyen, le plus âgé des sept hauts conseillers assure la suppléance.

**Art. 16** - La Haute Cour Constitutionnelle jouit de l'autonomie administrative et financière.

Les crédits nécessaires à son fonctionnement font l'objet de propositions budgétaires arrêtés conjointement par le Président de la Haute Cour Constitutionnelle et les Ministres chargés du Budget et des Finances.

La dotation globale correspondante est incorporée au projet de loi de finances.

Les crédits du budget de la Haute Cour Constitutionnelle sont répartis et ouverts par délibération de ses membres.

Les dépenses de fonctionnement sont engagées après visa du Contrôle des dépenses engagées dont l'intervention ne peut porter que sur la régularité de celles-ci.

En cas de refus de visa par le Contrôle des dépenses engagées, le Président de la Haute Cour Constitutionnelle saisit le Premier Ministre d'un mémoire, répliquant aux motifs du refus.

Dans ce cas, le Premier Ministre peut recommander au Contrôle des dépenses engagées d'accorder son visa.

**Art. 17** - Son président est le chef de l'administration de la Haute Cour Constitutionnelle. Il est ordonnateur des dépenses. Il peut toutefois, déléguer certains de ses pouvoirs à l'un des Hauts Conseillers.

Un arrêté du Président de la Haute Cour Constitutionnelle détermine les conditions et les modalités d'administration des crédits conformément aux principes et règles de la comptabilité publique.

**Art. 18** - La Haute Cour Constitutionnelle établit son règlement intérieur qui peut préciser les modalités d'application des règles de procédure édictée au titre III de la présente loi organique.

**Art. 19** - Les services de la haute Cour Constitutionnelle comprennent le cabinet du Président, le greffe, le secrétariat général avec notamment le service de la documentation, le service de l'informatique et le service administratif et financier.

Le règlement intérieur fixe l'organisation, les attributions et les règles de fonctionnement des services ainsi que le règlement général du personnel.

**Art. 20** - Le greffier en chef et les membres du personnel de la Haute Cour Constitutionnelle sont nommés par arrêté du président.

**Art. 21** - Le personnel de la Haute Cour Constitutionnelle, à l'exception des agents subalternes qui seront déterminée par le règlement intérieur, prête serment devant la Haute Cour réunie en audience spéciale en ces termes :

*" Mianiana aho fa hanatanteraka antsakany sy andavany ary amim-pahamendrehana ny andraikitra omena ahy, tsy hamboraka na oviana na oviana izay tsiambaratelo mikasika dosie na taratasy mety ho fantatro noho ny asako ao amin'ny Fitsarana Avo momba ny Lalàmpanorenana "*

La prestation de serment est constatée par procès-verbal.

**Art. 22** - Le personnel administratif de la Haute Cour Constitutionnelle est constitué soit par des agents de la fonction publique placés en position de détachement de longue durée nonobstant tout texte contraire soit par des agents recrutés directement sous régime contractuel.

La grille de solde, le taux des diverses indemnités et les différents accessoires servis aux agents de la Haute Cour Constitutionnelle sont alignés sur ceux de la fonction publique.

**Art. 23** - Le compte d'administration des crédits de la Haute Cour Constitutionnelle est intégré dans le projet de loi de règlement du budget de l'Etat se rapportant à l'exercice considéré.

**Art. 24** - Un bulletin des décisions, arrêts et avis de la Haute Cour Constitutionnelle est publié périodiquement sous la direction du président ou d'un haut conseiller délégué par lui.

**Art. 25** - L'Etat est responsable des dommages de toute nature causés par les services de la Haute Cour Constitutionnelle.

**Art. 26** - Son président veille à la sécurité intérieure et extérieure de la Haute Cour Constitutionnelle.

Il peut, à cet effet, requérir la force publique et toutes les autorités dont il juge le concours nécessaire.

Cette réquisition peut être adressée directement aux responsables du maintien de l'ordre qui sont tenus d'y déférer immédiatement.

### **TITRE III DES ATTRIBUTIONS DE LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE**

**Art. 27** - Outre les attributions qui lui sont dévolues par certaines dispositions constitutionnelles et législatives, la Haute Cour Constitutionnelle statue sur le contentieux:

- des opérations de référendum;
- de l'élection du Président de la République;
- des élections des députés et sénateurs.

Elle statue également sur la conformité à la Constitution des traités, des lois, des ordonnances, des conventions interprovinciales et des règlements autonomes édictés par le pouvoir central ainsi que des règlements intérieurs des Assemblées parlementaires.

Elle règle les conflits de compétence entre :

- deux ou plusieurs Institutions de l'Etat;
- entre l'Etat et une ou plusieurs Provinces autonomes,
- entre deux ou plusieurs Provinces autonomes.

Elle contrôle la conformité à la Constitution et aux lois organiques:

- des lois statutaires et des lois adoptées par les Provinces autonomes;
- des règlements intérieurs des Conseils provinciaux.

**Art. 28** - La Haute Cour Constitutionnelle connaît également des exceptions d'inconstitutionnalité soulevées par les parties devant les juridictions de tous ordres.

#### *SOUS-TITRE PREMIER :*

##### *De la procédure contentieuse*

**Art. 29** - En matière contentieuse, la procédure devant la Haute Cour Constitutionnelle est essentiellement écrite.

Toutefois, lorsqu' un avocat est constitué, celui-ci peut, s'il en informe à l'avance la Haute Cour, présenter à l'audience des observations orales. Dans ce cas, le président, les hauts conseillers et le greffier en chef se mettent en robe et l'audience est publique.

**Art. 30** - La Haute Cour Constitutionnelle est saisie par requête introductive d'instance, et le cas échéant, selon les règles de procédure fixées par les textes particuliers régissant la matière dont elle est saisie.

**Art. 31** - La requête, établie en double exemplaire, dispensée de tous frais de timbre et d'enregistrement, doit, à peine de nullité, être signée et comporter :

- les noms et prénoms du requérant;
- son domicile;
- les documents établissant sa qualité;
- l'objet de la demande,
- les moyens et arguments invoqués.

Toutes les pièces proposées au soutien des moyens doivent être annexés à la requête.

Elles peuvent être soit des documents authentiques ou officiels soit des témoignages sous forme de déclaration écrite et signée par au moins trois témoins présents lors des faits ou de l'irrégularité invoquée.

La Haute Cour apprécie souverainement la force probante des pièces produites.

**Art. 32** - La requête est notifiée par le greffe de la Haute Cour Constitutionnelle aux parties concernées.

Les intéressés peuvent produire un mémoire en défense dans le mois de la notification.

Chacune des parties dispose ensuite, à tour de rôle, d'un délai de quinze jours pour répondre au mémoire en défense ou en réplique.

Les délais fixés ci-dessus peuvent être prorogés par le président soit au vu d'une requête motivée notifiée à la partie adverse trois jours au moins avant l'expiration du délai soit d'office si des circonstances exceptionnelles l'exigent.

Si l'une des parties n'a pas présenté de mémoire dans le délai qui lui est imparti, l'affaire est réputée en état.

**Art. 33** - Dès réception de la requête, le président de la Haute Cour Constitutionnelle nomme par ordonnance le haut conseiller rapporteur qui suit la procédure.

L'affaire une fois en état, le président la fait inscrire au rôle et fixe la date de l'audience.

La décision de la Haute Cour Constitutionnelle doit intervenir dans le mois qui suit l'inscription au rôle.

**Art. 34** - Les requêtes introductives d'instance frappées d'irrecevabilité ou de nullité pour inobservation des prescriptions de la loi ne donnent pas lieu à échange de mémoires ou conclusions. Elles sont immédiatement inscrites au rôle des audiences de la Haute Cour Constitutionnelle.

### *Section 1 - Du contentieux électoral*

**Art. 35** - En matière de contentieux électoral, la Haute Cour, si elle s'estime insuffisamment informée, peut rendre des arrêts avant dire droit ordonnant une enquête ou un supplément d'information.

Elle a compétence pour connaître de toute question ou exception opposée à l'occasion de la requête, mais sa décision relative à une question d'état ne lie pas les autres juridictions.

La Haute Cour Constitutionnelle, si elle déclare la requête recevable en la forme, en examine le fond.

Elle procède selon le cas :

- soit au rejet de la requête ;
- soit à la réformation des résultats ;
- soit à l'annulation des opérations des bureaux de vote concernés s'il a été prouvé que les faits ou les opérations contestées ont altéré la sincérité du scrutin et modifié le sens du vote émis par les électeurs ou s'il y a eu violation flagrante des dispositions législatives ou réglementaires ou des prescriptions d'ordre public.

## *Section 2 - Des conflits de compétence*

**Art. 36** - En cas de conflit de compétence entre des Institutions de l'Etat ou entre une Institution de l'Etat et une ou plusieurs Provinces autonomes ou entre deux ou plusieurs autorités de Provinces autonomes, la requête présentée par l'une ou l'autre partie est adressée au président de la Haute Cour Constitutionnelle.

Elle doit comporter l'exposé du conflit, les moyens invoqués et toutes pièces officielles établissant formellement la compétence de l'autorité requérante.

**Art. 37** - La requête et les pièces annexées sont notifiées à l'autre partie qui dispose d'un délai de huit jours pour présenter ses conclusions.

**Art. 38** - La Haute Cour Constitutionnelle dispose d'un délai de trente jours à compter de sa saisine pour rendre sa décision.

## *Section 3 - Des exceptions d'inconstitutionnalité*

**Art. 39** - La partie qui a soulevé l'exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction statuant sur un litige la concernant doit saisir la Haute Cour Constitutionnelle par requête, après la décision qui sursoit à statuer.

La requête est déposée, en double exemplaire, au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle dans le délai d'un mois à compter de la décision. Elle n'a pas d'effet suspensif.

Cette requête est recevable en la forme si elle est appuyée de faits ou titre lui donnant un fondement suffisant.

Dans ce cas, elle est notifiée dans un délai de huit jours par le greffe de la Haute Cour Constitutionnelle au Premier Ministre ou à l'autorité dont émane l'acte déféré.

Cette autorité dispose d'un délai d'un mois pour faire valoir les moyens tendant à faire rejeter l'exception.

Dans le délai de huit jours à compter de leur dépôt au greffe de la Haute Cour Constitutionnelle, ces moyens sont notifiés à la partie requérante, qui dispose d'un délai d'un mois à compter de la notification pour y répondre.

Ces délais peuvent être abrégés ou prolongés sur requête ou d'office par décision motivée du président de la Haute Cour Constitutionnelle. Ce dernier peut, en la même forme, accorder de nouveaux délais.

**Art. 40** - La décision de la Haute Cour Constitutionnelle, rendue sur le rapport d'un de ses membres désigné par le président, doit être motivée.

Elle est notifiée par le greffe au Premier Ministre ou à l'autorité dont émane l'acte déféré ainsi qu'à la partie requérante et à la juridiction devant laquelle l'exception a été soulevée.



Une disposition déclarée inconstitutionnelle cesse de plein droit d'être en vigueur et ne peut plus être appliquée.

## **SOUS-TITRE II**

### **De la procédure non contentieuse**

**Art. 41** - La Haute Cour Constitutionnelle, saisie par le Président de la République, statue sur la conformité à la Constitution des lois organiques et des ordonnances avant leur promulgation.

Elle exerce également le contrôle de constitutionnalité des règlements intérieurs des Assemblées parlementaires et des Conseils provinciaux avant leur application. Elle est saisie par le président de l'Assemblée parlementaire ou du Conseil provincial concerné.

Tout chef d'institution ou le quart des membres composant une Assemblée parlementaire peut soumettre au même contrôle de la Haute Cour Constitutionnelle une loi ordinaire avant sa promulgation ou un règlement autonome édicté par le pouvoir central dans les quinze jours qui suivent sa publication.

Un chef d'institution, le quart des membres composant une Assemblée parlementaire ou un organe d'une Province autonome peut soumettre au même contrôle de la Haute Cour Constitutionnelle une convention interprovinciale et tout texte à valeur législative ou réglementaire ainsi que toutes matières relevant de sa compétence. Dans ce cas, la saisine de la Haute Cour ne suspend pas l'application de l'acte.

Avant leur promulgation, les lois statutaires et les lois adoptées par les Conseils provinciaux sont soumises à la Haute Cour Constitutionnelle par le Gouverneur de la Province autonome concerné. Il est statué sur leur conformité à la Constitution et aux lois organiques.

La Haute Cour Constitutionnelle, consultée par tout chef d'institution ou tout organe d'une Province autonome, donne son avis sur la constitutionnalité de tout projet d'acte ou sur l'interprétation d'une disposition de la Constitution.

## **SOUS -TITRE III**

### **Des dispositions communes aux deux procédures**

**Art. 42** - Pour chacune des affaires, un rapporteur est désigné par le président de la Haute Cour Constitutionnelle parmi les hauts conseillers, à moins qu'il ne décide de faire lui-même le rapport.

La procédure est écrite ; elle ne donne lieu à une audience publique que dans le cas prévu à l'article 29 alinéa 2 ci-dessus.

Le président peut fixer un délai pour le dépôt du rapport ou l'enrôlement de l'affaire.

**Art. 43** - La Haute Cour Constitutionnelle siège à six membres au moins, sous la présidence du président ou du haut conseiller doyen en cas d'empêchement de ce dernier.

Lors des délibérations, le haut conseiller le plus jeune opine le premier après le rapporteur, le président opine le dernier. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Les arrêts, décisions et avis de la Haute Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucune voie de recours; ils sont signés, en minute, par le président et le greffier en chef.

Ils sont notifiés par le greffe à toutes les parties intéressées.

Ils peuvent être rendus en audience publique solennelle.

**Art. 44** - Les arrêtés, les décisions et les avis de la Haute Cour Constitutionnelle sont publiés au Journal officiel de la République.

**Art. 45** - Une disposition déclarée inconstitutionnelle devient caduque et ne peut être appliquée.

#### **TITRE IV - DES DISPOSITIONS DIVERSES**

**Art. 46** - A l'occasion des audiences publiques, le président, les hauts conseillers et le greffier en chef de la Haute Cour Constitutionnelle portent un costume défini par décret du Président de la République et dont la fourniture est à la charge exclusive de l'institution.

**Art. 47** - Les membres de la Haute Cour Constitutionnelle sont dotés d'une carte spéciale d'identité dont le modèle est fixé par décret du Président de la République.

**Art. 48** - Sont et demeurent abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente ordonnance portant loi organique.

**Art. 49** - La présente ordonnance sera publiée au Journal officiel de la République.

Elle sera exécutée comme loi organique de l'Etat.

**Art. 50** - En raison de l'urgence et conformément aux dispositions de l'article 4 de l'ordonnance n° 62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé, la présente ordonnance portant loi organique entre immédiatement en vigueur dès qu'elle aura reçu une publication par émission radiodiffusée et télévisée ou par affichage, indépendamment de son insertion au Journal officiel.

Fait à Antananarivo, le 18 novembre 2001

Didier RATSIRAKA

## Loi n° 2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques

-----

### EXPOSE DES MOTIFS

Madagascar compte actuellement plus de cent quatre vingt partis politiques enregistrés. Toutefois, nul n'ignore combien d'entre eux participent réellement à la vie publique. Certains n'existent que de nom, d'autres ont été créés pour briguer un quelconque mandat électif et perdus de vue à la suite de leur défaite électorale, d'autres à la suite de circonstances politiques précises pour se faire connaître un peu plus. Le multipartisme tel que consacré par l'Ordonnance n°90-001 du 09 mars 1990 portant régime général des associations et partis politiques n'a fait que détériorer les conditions d'exercice de la politique. Ladite ordonnance qui a permis à des organisations apolitiques et même aux simples citoyens de se porter candidats à des élections paraît ainsi être dépassée par les événements. Elle n'est plus en mesure de contenir le foisonnement des partis politiques à tel point que ces derniers ne jouent plus les fonctions à eux dévolues dans l'échiquier politique : éducation citoyenne, encadrement de ses membres...

Un nouveau cadre législatif qui s'inspire des principes de la bonne gouvernance et de redevabilité sociale s'impose si l'on veut maîtriser ce multipartisme effréné et débridé et mettre ainsi un terme à la création opportuniste de partis politiques le lendemain de l'annonce de la tenue d'une quelconque élection. Désormais, la « professionnalisation de la politique » est de mise, de façon à réduire le nombre des partis et à réserver l'exercice d'activités politiques aux seuls partis politiques légalement constitués.

La présente loi se justifie à plus d'un titre. Elle permet aux partis politiques légalement constitués :

- de se consacrer pleinement aux activités politiques ;
- d'assainir les pratiques politiques par le regroupement des associations ou partis politiques actuellement existants, par la réduction du nombre des partis politiques dans une proportion considérable et par la moralisation de la vie publique.

Elle offre par ailleurs aux partis politiques le droit de bénéficier, dans les conditions fixées par la présente loi, des subventions de l'Etat dans la poursuite de leurs missions, outre la possibilité de mettre pleinement en oeuvre les règles de l'alternance démocratique et de concourir aux actions de développement de la nation.

Enfin, à titre transitoire, une période de douze mois est prévue pour permettre aux partis politiques de se conformer à la loi.

Tel est l'objet de la présente Loi.

L'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté en leur séance respective en date du 13 janvier 2009 et du 15 janvier 2009, la Loi dont la teneur suit :

**Article premier** - La présente loi régit les partis politiques à Madagascar. Elle définit notamment les règles relatives à la création, à l'organisation, au fonctionnement et au financement des partis politiques.

Elle garantit l'égalité de chances et d'obligations en droit des partis politiques pour renforcer la démocratie et l'alternance démocratique.

## **CHAPITRE I DISPOSITIONS GENERALES**

**Art. 2** - Le parti politique désigne tout groupement de citoyens, partageant la même idéologie et poursuivant les mêmes objectifs, aux fins de défendre et de mettre en œuvre un programme politique pour le développement socio-économique de la nation par l'exercice de la représentation au sein des différentes institutions au niveau local, régional et national.

Il concourt à la formation de la volonté politique, à l'expression du suffrage universel et à l'exercice du pouvoir par des moyens démocratiques et pacifiques à travers la participation aux élections, l'éducation civique et politique et l'encouragement de la participation des citoyens à la vie publique.

Il exprime ses objectifs dans un programme politique.

**Art. 3** - Au sens de la présente loi, on entend par :

1. assemblée, la réunion des membres des sections régionales ou locales du parti ;
2. congrès, l'assemblée générale au niveau national des membres ou des représentants des branches régionales ou locales.

**Art. 4** - Tout parti politique doit disposer de statuts, d'un siège, d'un programme politique comprenant un volet éducation civique et développement.

**Art. 5** - Tout parti politique doit, à travers ses objectifs et ses activités, contribuer à :

1. la défense de la démocratie et de la souveraineté nationale ;
2. la consolidation de l'indépendance nationale ;
3. la sauvegarde de l'unité et de l'identité nationales ;
4. la sauvegarde de l'intégrité nationale sans exclure toute entreprise d'intégration régionale ou locale qui ne porterait pas atteinte aux intérêts nationaux ;
5. la protection de la forme républicaine de l'Etat.

**Art. 6** - La création d'un parti politique ne doit pas porter atteinte à l'unité nationale, à l'intégrité du territoire national et aux principes démocratiques. Elle ne doit en aucune manière procéder d'une motivation discriminatoire fondée sur le sexe, le degré d'instruction, la fortune, l'origine, la race, l'aptitude physique ou la croyance religieuse.

Seules les personnes physiques peuvent être membres d'un parti politique.

**Art. 7** - Tout citoyen malgache sans distinction de sexe, âgé de dix-huit ans révolus, jouissant de ses droits civils et politiques, peut adhérer librement à un parti politique de son choix. Il est également libre de démissionner du parti.

Toutefois, nul ne peut être membre de plus d'un parti politique.

**Art. 8** - La création d'un parti politique doit faire l'objet d'une déclaration écrite à déposer ou à adresser au Ministère chargé de l'Intérieur.

Un récépissé est délivré après le dépôt de la déclaration de création avec les annexes telles que prévues à l'article 11 ci-dessous.

Ledit récépissé ne confère pas l'existence légale au parti.

**Art. 9** - L'arrêté constatant la création et reconnaissant la personnalité morale au parti politique doit intervenir dans les trois mois de la réception de la déclaration de création et des documents y annexés.

En cas de refus, le Ministère chargé de l'Intérieur en notifie au déclarant les motifs à l'expiration du délai de trois mois.

La décision de refus est susceptible de recours devant la juridiction compétente.

**Art. 10** - Le silence de l'Administration dans le délai imparti vaut acceptation du dossier. Dans ce cas, le Ministère chargé de l'Intérieur est tenu de régulariser la situation au plus tard dans un délai de quinze jours. Il doit à cet effet prendre l'arrêté prévu à l'article 9 ci-dessus.

L'Administration peut, en tant que de besoin, demander des compléments d'informations au déclarant. Dans ce cas, le délai imparti est suspendu jusqu'à la réception de la réponse.

**Art. 11** - Doivent être annexés à la déclaration de création, un dossier composé des originaux et cinq copies respectives :

1. des statuts qui doivent préciser :
  - la dénomination du parti ;
  - l'objet ;
  - le siège, spécialement affecté, acquis à titre gratuit ou onéreux ou en jouissance, et situé sur le territoire national ;
  - les emblèmes, couleurs et signes distinctifs ;
  - les règles de constitution et de fonctionnement de ses organes de direction et d'administration ;
  - les conditions d'admission et de radiation de ses membres ;
  - les modalités de réunion des congrès ou des assemblées ;
  - les conditions de modification des statuts ;
  - la dévolution patrimoniale en cas de dissolution.

2. du procès-verbal de l'assemblée générale constitutive, composée de deux cents membres au moins, appuyé de la liste émargée des participants ;
3. du règlement intérieur ;
4. de la liste des membres dirigeants du parti au niveau de l'organe central avec leurs :
  - nom et prénoms ;
  - date et lieu de naissance (Fokontany, Commune, District, Région) ;
  - filiation ;
  - profession ;
  - domicile ;
  - numéro, date et lieu de délivrance de la carte nationale d'identité ;
  - fonction au sein du parti politique ;
  - signature légalisée.

Ladite liste doit comprendre au moins neuf membres dirigeants élus dont la moitié est représentative d'au moins six Régions.

Dans tous les cas, un certificat d'apparement doit être joint au dossier de déclaration pour les sections régionales et locales.

**Art. 12** - Un Registre National des Partis politiques est tenu au niveau du Ministère chargé de l'Intérieur pour l'enregistrement des partis politiques légalement constitués.

**Art. 13** - Le parti politique constitué conformément à la présente loi a droit à la protection de ses noms, emblèmes, couleurs et autres signes distinctifs.

Aucun parti politique ne peut utiliser une dénomination, un emblème, un sigle ou un slogan qui coïncide avec ceux d'un parti légalement créé. Il en est de même de ceux qui sont susceptibles de créer la confusion, notamment, en cas de dissension ou de démission, le nouveau parti éventuellement créé par les dissidents ou les démissionnaires ne doit en aucun cas porter totalement ou partiellement la dénomination, l'emblème, le sigle ou le slogan de leur parti d'origine.

## **CHAPITRE II**

### **DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES**

**Art. 14** - Tout parti politique est constitué par un organe central, des sections régionales et des sections locales.

**Art. 15** - Nul ne peut être élu membre dirigeant d'un parti politique ou de l'une de ses sections, s'il ne remplit pas les conditions suivantes :

- être de nationalité malgache ;
- être âgé de 21 ans au moins à la date de la création du parti ;
- n'avoir jamais été condamné pour crime ou délit ;
- jouir de la plénitude de ses droits civiques et politiques.

Toutefois, tout citoyen âgé de 18 ans révolus peut être chargé d'une fonction de gestion interne.

**Art. 16** - Les membres dirigeants d'un parti politique doivent résider dans le ressort territorial de l'organe auquel il appartient.

**Art. 17** - Le parti politique doit avoir un bureau exécutif composé des membres dirigeants et d'un organe consultatif.

**Art. 18** - Tout parti politique doit tenir un congrès national tous les trois ans au moins sous peine de radiation.

**Art. 19** - Le parti politique doit avoir un règlement intérieur qui comporte les modalités d'application des statuts. Copie dudit règlement intérieur est adressée au Ministère chargé de l'Intérieur.

### **CHAPITRE III DES DROITS ET OBLIGATIONS DES PARTIS POLITIQUES**

**Art. 20** - Les partis bénéficient d'un accès équitable aux médias publics par l'intermédiaire d'une personne dûment mandatée par le parti politique.

L'accès aux médias privés est libre sous réserve de se conformer aux lois et règlements en vigueur.

**Art. 21** - Les partis politiques ont droit à être mis au courant des informations susceptibles de les intéresser.

**Art. 22** - Les partis politiques inscrits au Registre National bénéficient du financement public prévu aux articles 35 et 37 de la présente loi.

**Art. 23** - Les partis politiques peuvent éditer des documents ou périodiques dans le strict respect des textes en vigueur.

**Art. 24** - Les partis politiques doivent, sous peine de radiation du Registre National :

1. faire annuellement une déclaration d'existence ;
2. notifier l'Administration de toute modification survenue dans la vie du parti ;
3. mettre en place des sections régionales et locales à l'échelon de douze Régions au minimum dans un délai de trente mois à compter de la date de la création du parti. L'organe de la section régionale est composé d'au moins sept membres dirigeants et l'organe de la section locale, d'au moins cinq membres dirigeants.

**Art. 25** - Les partis politiques sont tenus de participer aux élections nationales, régionales et locales.

Tout parti politique est radié du Registre National s'il ne présente pas, seul ou avec d'autres partis politiques, de candidats à trois élections consécutives tenues au suffrage universel direct, à l'exclusion de l'élection du Président de la République. La radiation est constatée par arrêté du Ministre chargé de l'Intérieur.

Dans tous les cas, seul un parti politique légalement constitué peut présenter de candidat à une élection.

**Art. 26** - Les partis politiques ont le devoir de :

1. respecter scrupuleusement la Constitution, les lois et les règlements en vigueur ;
2. participer activement à la moralisation de la vie publique.

**Art. 27** - Les partis politiques doivent s'abstenir de toutes actions tendant à favoriser le racisme, la xénophobie, l'incitation et/ou le recours à la violence, sous peine de dissolution, sans préjudice de toutes poursuites pénales à l'encontre de tout auteur ou complice de l'agissement répréhensible.

**Art. 28** - Les réunions et les manifestations publiques des partis politiques demeurent soumises aux lois en vigueur concernant les réunions publiques.

**Art. 29** - Aucun parti politique n'est autorisé à créer ou entretenir une organisation militaire, paramilitaire ou autre organisation tendant à mettre en danger l'unité nationale, l'intégrité du territoire, l'ordre et la sécurité publics, sous peine de radiation.

#### **CHAPITRE IV DE LA DISSOLUTION DU PARTI POLITIQUE**

**Art. 30** - Le parti politique est dissous en cas de :

1. non-respect des conditions d'existence telles que prévues aux articles 18 et 26 de la présente loi ;
2. application des articles 25 et 27 de la présente loi ;
3. fusion de deux ou plusieurs partis politiques ;
4. dissolution volontaire prévue par les statuts.

Dans les deux premiers cas, la décision prise par l'Administration est susceptible de recours en annulation selon la législation en vigueur.

**Art. 31** - En cas de fusion de deux ou plusieurs partis politiques, les anciens partis avant la fusion perdent juridiquement leur existence et sont rayés du registre national d'enregistrement des partis politiques. Toutefois, la fusion demeure soumise à l'approbation de l'instance habilitée et selon la procédure prévue par les dispositions statutaires de chaque parti politique concerné.

**Art. 32** - En cas de dissolution du parti politique, la dévolution successorale est réglée selon les dispositions statutaires.

#### **CHAPITRE V DISPOSITIONS FINANCIERES**



**Art. 33** - Les partis politiques financent leurs activités au moyen de ressources propres ou de ressources externes.

**Art. 34** - Les ressources propres du parti politique comprennent :

1. les droits d'adhésion et la cotisation annuelle des membres ;
2. les dons et legs autorisés ;
3. les produits des activités légalement reconnues aux partis politiques ;
4. les contributions volontaires et les souscriptions des membres.

**Art. 35** - Les ressources externes des partis comprennent :

1. les emprunts souscrits conformément aux lois et règlements en vigueur ;
2. les dons et legs ;
3. les subventions de l'Etat ;
4. les appuis financiers des partenaires.

**Art. 36** - La valeur, l'origine et l'utilisation des dons, emprunts et libéralités de source extérieure doivent faire l'objet d'une transparence.

Dans tous les cas, sont prohibées toutes formes de financement provenant de tout Etat ou organisme public étrangers, ainsi que celles dont l'origine est susceptible d'avoir un lien direct ou indirect avec des réseaux terroristes et/ou de blanchiment d'argent.

**Art. 37** - Seuls bénéficient du financement provenant du budget de l'Etat les partis politiques inscrits au Registre National.

Le montant de l'allocation qui est fonction du nombre des voix obtenues est fixé par voie réglementaire.

**Art. 38** - La gestion des fonds alloués doit observer les règles de gestion qui seront définies par voie réglementaire.

Toutefois, elle doit clairement faire transparaître la source des fonds, leur destination, et l'organe de gestion.

**Art. 39** - La transparence dans la gestion des ressources est de rigueur. Le parti politique présente annuellement un rapport financier.

Les modalités d'application du présent article seront précisées par voie réglementaire.

## **CHAPITRE VI DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**

**Art. 40** - Les partis ou organisations politiques existants disposent d'une période transitoire de douze mois à compter de la date de publication de la présente loi pour se conformer aux dispositions des articles 8 et suivants ci-dessus sous peine de dissolution d'office.

**Art. 41** - Les partis politiques doivent se soumettre à l'obligation de demander une inscription dans le Registre National des Partis politiques, conformément aux dispositions des articles 8 et suivants de la présente loi.

**Art. 42** – Les conditions d'octroi des subventions prévues par les articles 35 et 37 ci-dessus ne sont applicables qu'après publication des résultats des prochaines élections.

Les premières allocations de fonds publics aux partis légalement constitués conformément à la présente loi sont fixées par voie réglementaire.

**Art. 43** – Des textes réglementaires fixent le régime des partis politiques qui ne remplissent pas les formalités d'inscription au Registre National prévu par la présente loi.

**Art. 44** – Des textes réglementaires fixeront en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi.

**Art. 45** - Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi, notamment l'Ordonnance n°90-001 du 09 mars 1990 portant régime général des partis ou organisations politiques.

**Art. 46** - En raison de l'urgence et conformément aux dispositions de l'article 4 de l'Ordonnance n°62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé, la présente loi entre immédiatement en vigueur dès qu'elle aura reçu une publication par émission radiodiffusée et télévisée ou affichage indépendamment de son insertion au Journal Officiel de la République.

**Art. 47** - La présente Loi sera publiée au Journal Officiel de la République. Elle sera exécutée comme Loi de l'Etat.

**Antananarivo, le 15 janvier 2009**

**LE PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**  
**Jacques SYLLA**

**LE PRESIDENT DU SENAT**  
**Yvan RANDRIASANDRATRINIONY**

**TITRE PREMIER**  
**DE LA GARANTIE DE L'EXERCICE DE LA LIBERTE DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

**CHAPITRE PREMIER**  
**Principe de liberté de la communication audiovisuelle**

**Article premier** - Au sens de la présente ordonnance, constitue une communication audiovisuelle, toute mise à disposition du public ou des catégories de public par un procédé de télécommunication, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée.

**Art. 2** - L'Etat garantit la liberté de l'expression de l'opinion par la voie des moyens de communication audiovisuelle.

La présente ordonnance détermine les conditions d'exercice de cette liberté.

**Art. 3** - Toute personne physique ou morale a le droit d'exprimer une opinion et de diffuser des informations par la voie des moyens de communication audiovisuelle.

**Art. 4** - Les médias audiovisuels dûment autorisés apprécient, en toute indépendance, l'opportunité d'émettre toute opinion, tous signes, signaux, écrits, images, sons ou messages de toute nature, et de rapporter publiquement tout fait et événement. Toutefois, leur responsabilité est engagée dans le cadre des lois et règlements en vigueur.

**Art. 5** - L'exercice de la liberté de la communication audiovisuelle n'est limité que par le respect des libertés et droits d'autrui, de la dignité de la personne humaine, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion, des règles déontologiques propres à la profession ; par l'impératif de sauvegarder l'ordre et la sécurité publics, par les besoins de la défense nationale et par des contraintes techniques inhérentes aux moyens audio-visuels de diffusion collective.

**CHAPITRE II**  
**De l'exercice du droit de réponse**

---

<sup>46</sup> J.O. n° 2513 du 07.12.92, p. 2734 à 2754

**Art. 6** - Toute personne physique ou morale estimant qu'une prestation d'une communication audiovisuelle porte directement atteinte à son honneur ou à sa réputation dispose d'un droit de réponse dans les conditions fixées par la présente ordonnance.

**Art. 7** - Dans les quinze jours suivant la diffusion de la prestation contestée, la personne doit adresser une requête au Directeur de publication de l'entreprise concernée.

Cette requête adressée par lettre recommandée avec avis de réception doit préciser sa volonté de répondre, ainsi que la teneur de la réponse. Copie de la requête doit être adressée au Haut Conseil de l'Audiovisuel.

Le Directeur de publication fait connaître au demandeur, par lettre recommandée avec avis de réception, la suite qu'il entend donner à la demande.

En cas de refus ou de silence gardé sur la demande par son destinataire dans les huit jours suivant celui de sa réception, le demandeur peut saisir les autorités compétentes, statuant en matière de référés.

Le président du tribunal peut ordonner sous astreinte, la diffusion de la réponse ; il peut déclarer son ordonnance exécutoire sur minute nonobstant appel. Dans tous les cas, la réponse est gratuite.

**Art. 8** - La réponse doit être diffusée dans les conditions techniques équivalant à celles dans lesquelles a été diffusée la prestation contestée et de manière que lui soit assurée une audience équivalente.

En aucun cas, la diffusion de la réponse ne peut emporter renonciation à l'exercice d'une action civile ou pénale auprès des juridictions compétentes.

**Art. 9** - Lorsqu'un candidat est mis en cause au cours d'une campagne électorale, le délai de quinze jours prévu à l'article 7 ci-dessus est réduit à quarante-huit heures. Le Directeur de publication est tenu de s'exécuter dans le même délai.

**Art. 10** - Le Directeur de publication est chargé d'assurer l'exécution des obligations se rattachant à l'exercice du droit de réponse.

Le délai de conservation des documents audiovisuels est fixé à soixante jours. Ce délai peut être prolongé jusqu'à l'intervention d'une décision définitive, en cas de demande d'exercice du droit de réponse.

### CHAPITRE III Du Haut Conseil de l'Audiovisuel

**Art. 11** - Il est créé un Haut Conseil de l'Audiovisuel, organe de coordination et de contrôle.

Ce Haut Conseil, autorité indépendante, garantit l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle dans les conditions fixées par la présente ordonnance.

L'organisation et le fonctionnement du Haut Conseil de l'Audiovisuel sont fixés par décret pris en conseil de Gouvernement.

**Art. 12** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel comprend onze (11) membres dont les modalités de désignation sont fixées par décret pris en conseil de Gouvernement.

**Art. 13** - La durée du mandat de membre du Haut Conseil de l'Audiovisuel est fixée à six (6) ans renouvelable une seule fois. Le mandat est irrévocable.

**Art. 14** - Le mandat de membre du Haut Conseil de l'Audiovisuel est incompatible avec :

- celui de membre d'une Institution de la République ;
- tout mandat public électif ;
- l'exercice de toute activité au sein d'un parti, organisation ou regroupement politique.

Le membre du Haut Conseil de l'Audiovisuel qui a exercé une activité, accepté un mandat public électif, incompatible avec sa qualité de membre est déclaré démissionnaire d'office.

**Art. 15** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel est doté d'un crédit inscrit au Budget général de l'Etat pour l'accomplissement de sa mission.

Le compte d'administration de crédits du Haut Conseil de l'Audiovisuel est intégré dans le projet de la loi de règlement du budget de l'Etat se rapportant à l'exercice considéré.

**Art. 16** - Le traitement, les indemnités ou les avantages en nature des membres du Haut Conseil de l'Audiovisuel, sont fixés par décret pris en conseil de Gouvernement.

**Art. 17** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel garantit l'indépendance, l'impartialité et l'égalité de traitement des entreprises de communication audiovisuelle dans le cadre des dispositions de la présente ordonnance.

Il attribue les licences d'exploitation des entreprises de communication audiovisuelle et veille au respect du cahier des charges auquel sont assujettis lesdits organismes.

Il exerce un contrôle, par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les entreprises de communication audiovisuelle.

Il veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions diffusées par une entreprise de communication audiovisuelle.

Il est consulté sur tout projet gouvernemental relatif au secteur de la communication audiovisuelle.

**Art. 18** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel adresse un rapport annuel de ses activités au Président de la République et au Premier Ministre, aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ce rapport doit être publié au *Journal officiel* de la République.

## **TITRE II DES ORGANISMES AUDIOVISUELS**

### **CHAPITRE PREMIER Dispositions communes**

**Art. 19** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel est chargé d'assurer le respect des conditions techniques définies par le Comité de Coordination des Télécommunications à Madagascar (CTM).

Ces conditions techniques concernent notamment :

- les caractéristiques des signaux émis et des équipements de transmissions utilisés ;
- le lieu d'émission ;
- la limite supérieure de puissance apparente rayonnée ;
- la protection contre les interférences possibles avec l'usage d'autres techniques de télécommunication.

**Art. 20** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel autorise l'usage des bandes de fréquences dans le respect des traités et accords internationaux signés et ratifiés par les autorités malgaches compétentes et en conformité avec l'attribution des bandes de fréquences qui ont été mises à sa disposition par le Comité de Coordination des Télécommunications à Madagascar (CTM).

Il contrôle leur utilisation et prend toutes mesures tant administratives que techniques pour assurer une bonne réception des signaux et éviter toute interférence des fréquences qui ont été autorisées.

L'autorisation peut être retirée par le Haut Conseil de l'Audiovisuel au cas où la bande de fréquences attribuée n'a pas été utilisée dans les conditions fixées par la convention et le cahier des charges prévus à l'article 21 ci-dessous.

**Art. 21** - La délivrance des autorisations d'usage de fréquences pour chaque nouvelle entreprise de radiodiffusion ou de télévision, autre que celles exploitées par les entreprises de service public de communication audiovisuelle, est subordonnée à la conclusion d'une convention passée entre le Haut Conseil de l'Audiovisuel au nom de l'Etat et la personne qui demande l'autorisation ainsi qu'à l'acceptation d'un cahier des charges commun à tout système audiovisuel privé. Les prescriptions communes dudit cahier des charges sont fixées par décret pris en conseil de Gouvernement.

**Art. 22** - Chaque entreprise audiovisuelle privée doit posséder ses moyens propres de diffusion et de transmission.

A défaut de moyens propres, une entreprise privée autorisée peut transiger sur l'usage des moyens publics moyennant une redevance fixée d'accord parties.

### **CHAPITRE II Du régime juridique des entreprises privées de communication audiovisuelle**

**Art. 23** - Toute entreprise privée de communication audiovisuelle doit être exploitée sous la forme d'une société de droit malgache.

**Art. 24** - Toute entreprise privée de communication audiovisuelle ne peut exercer son activité qu'après obtention d'une autorisation ou d'une concession délivrée par le Haut Conseil de l'Audiovisuel.

**Art. 25** - La demande doit être formulée et présentée par un mandataire de l'entreprise. Elle doit indiquer l'objet et les caractéristiques générales de l'entreprise, les caractéristiques techniques d'émission, les comptes d'exploitation prévisionnels sur cinq ans, le montant des investissements prévus.

Elle doit être accompagnée des statuts, de la liste des dirigeants, de l'organigramme et de la composition du capital de la Société.

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel doit statuer dans un délai de soixante jours à partir du dépôt de la demande. A défaut de réponse à l'expiration de ce délai, il est censé avoir donné l'autorisation. En cas de refus, la décision du Haut Conseil de l'Audiovisuel doit être motivée.

Les autorisations sont publiées au *Journal officiel* de la République.

Une entreprise privée de communication audiovisuelle ne peut être titulaire que d'une seule autorisation dans un même domaine d'activités et pour un même secteur géographique de couverture.

**Art. 26** - Il est interdit de prêter son nom, ou d'emprunter le nom d'autrui, de quelque manière que ce soit, pour demander la délivrance d'une autorisation.

**Art. 27** - Les actions représentant le capital d'une entreprise de communication audiovisuelle doivent être nominatives.

**Art. 28** - Aucune personne physique ou morale ne peut détenir toute fraction supérieure à 25 pour cent du capital ou des droits de vote aux assemblées générales de l'entreprise.

**Art. 29** - Toute entreprise de communication audiovisuelle doit avoir un Directeur de publication.

Il doit être de nationalité malgache, être majeur ; avoir la jouissance de ses droits civils et n'être privé de ses droits civiques par aucune condamnation judiciaire, et ne pas être couvert par l'immunité parlementaire.

**Art. 30** - L'effectif de toute entreprise de communication audiovisuelle doit comporter des agents professionnels dans une proportion d'au moins vingt-cinq pour cent.

**Art. 31** - La délivrance de l'autorisation est subordonnée à la passation de la convention comme prévue à l'article 21 ci-dessus, entre le Haut Conseil de l'Audiovisuel et l'entreprise privée.

Dans le respect de l'honnêteté et du pluralisme de l'information et des programmes, l'autorisation fixe les règles particulières applicables à l'entreprise, compte tenu de l'étendue de la zone desservie et du respect de l'égalité de traitement entre les entreprises du secteur privé.

Elle porte notamment sur la durée et les caractéristiques générales du programme propre, la grille horaire de programmation, le volume et la périodicité réservés aux journaux audiovisuels, la diffusion de magazines d'actualités et de documentaires, la diffusion de programmes éducatifs et culturels, les créneaux horaires consacrés à la publicité et les modalités de leur insertion dans les programmes.

Elle stipule également les prérogatives et les pénalités contractuelles dont dispose le Haut Conseil de l'Audiovisuel pour assurer le respect des dispositions conventionnelles ainsi que le recours que peut exercer le titulaire.

**Art. 32** - Toute modification relative à la dénomination de l'entreprise privée, à sa raison sociale, son siège social, le nom de son représentant légal et de ses principaux associés, et dans tous les cas, le nom du Directeur de la publication doit être communiqué par ladite entreprise privée au Haut Conseil de l'Audiovisuel sous peine de sanctions administratives ou pécuniaires prévues à la section I du chapitre IV ci-dessous.

### CHAPITRE III Du régime juridique des entreprises de service public de communication audiovisuelle

**Art. 33** - Au titre de service public, une entreprise de radiodiffusion, une entreprise de télévision, une entreprise de télédiffusion, sont chargées de la conception de la programmation, de la diffusion et de la transmission d'émissions radiophoniques ou télévisuelles sur l'ensemble du territoire de Madagascar.

Les statuts de ces entreprises sont fixés par décret pris en conseil de Gouvernement.

**Art. 34** - Dans les conditions fixées par leurs cahiers des charges, les entreprises de radiodiffusion et de télévision et de télédiffusion publiques produisent pour elles-mêmes et peuvent commercialiser ou faire commercialiser les œuvres et documents audiovisuels dont elles détiennent les droits.

**Art. 35** - Les cahiers de charges définissent les obligations de chaque entreprise de service public, notamment en ce qui concerne leur émission éducative, sociale et culturelle ainsi que les modalités de programmation des émissions publicitaires.

Ils déterminent, le cas échéant, les conditions de parrainage des émissions à caractère éducatif, social et culturel.

**Art. 36** - Le Gouvernement peut à tout moment faire diffuser et transmettre par les entreprises de service public, de radiodiffusion et de télévision, toutes les déclarations ou communications qu'il juge nécessaires.



Ces émissions sont annoncées comme émanant du Gouvernement et peuvent donner lieu à des analyses et commentaires.

**Art. 37** - En période électorale, l'autorité chargée de la supervision de toutes les opérations relatives au bon déroulement des élections, ou à défaut du Haut Conseil de l'Audiovisuel détermine les conditions de répartition des temps d'antenne entre les groupements dûment autorisés à faire campagne.

**Art. 38** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel détermine les conditions d'octroi de temps d'antenne pour les émissions à caractère culturel aux organisations religieuses agréées par les autorités compétentes.

**Art. 39** - En cas de cessation concertée du travail dans les entreprises de service public de l'audiovisuel, la continuité du travail est assurée dans les conditions ci-après :

- le préavis de grève doit parvenir au responsable de ces entreprises dans un délai de 5 jours avant le déclenchement de la grève. Il fixe la date, l'heure et le lieu du début ainsi que la durée, limitée ou non de la grève envisagée ;
- un nouveau préavis ne peut être déposé par la même organisation syndicale qu'à l'expiration du délai du préavis initial ou de la grève qui a suivi éventuellement ce dernier.

Des mesures nécessaires à l'exécution du service ainsi que le nombre et les catégories du personnel présent, permettant d'assurer la continuité du travail sont prises par le responsable de chaque entreprise concernée.

Un décret pris en conseil de Gouvernement définit le service minimum requis dont les informations, les communications officielles et les avis relatifs à l'ordre et à la sécurité publics et détermine les catégories de personnel indispensables à l'exécution de cette mission.

## CHAPITRE IV Des sanctions

### Section I

#### *Des sanctions administratives et pécuniaires*

**Art. 40** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel peut mettre en demeure, de sa propre initiative ou à la demande d'organisations professionnelles ou syndicales du secteur de la communication audiovisuelle, les titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'une entreprise de communication audiovisuelle ayant manqué au respect des obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires, afin de faire cesser ces manquements.

**Art. 41** - Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet le Haut Conseil de l'Audiovisuel saisit la juridiction compétente.

**Art. 42** - L'autorisation peut être retirée, sans mise en demeure préalable en cas de modifications de données au vu desquelles, l'autorisation a été délivrée. Ces modifications doivent être notifiées au

Haut Conseil de l'Audiovisuel dans un délai de un mois à compter de la date de la modification par le titulaire de l'autorisation.

**Art. 43** - Les décisions du Haut Conseil de l'Audiovisuel sont motivées et notifiées au titulaire de l'autorisation. Elles sont publiées au *Journal officiel* de la République.

**Art. 44** - Le titulaire de l'autorisation peut, dans un délai de trois mois qui suit la notification, former recours contre cette décision du Haut Conseil de l'Audiovisuel.

**Art. 45** - Si l'entreprise, titulaire d'une autorisation d'exploitation d'un service de communication audiovisuelle, ne respecte pas les obligations qui lui sont imposées par les dispositions légales en vigueur ou celles de cette ordonnance, ainsi que celles de la convention et du cahier des charges prévues à l'article 21 ci-dessus, le Haut Conseil de l'Audiovisuel, après mise en demeure préalable, peut saisir la juridiction administrative compétente aux fins de demander, suivant la gravité du manquement, l'application de l'une des sanctions administratives prévues ci-après:

- suspension d'une partie du programme pendant un mois au plus ;
- suspension de l'autorisation pendant un mois au plus ;
- réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ;
- retrait de l'autorisation.

La juridiction administrative peut également prononcer des sanctions pécuniaires cumulativement ou non avec les sanctions administratives prévues ci-dessus.

**Art. 46** - Le montant de la sanction pécuniaire doit être fixé en fonction de la gravité du manquement commis et en relation avec les avantages éventuellement tirés du manquement.

**Art. 47** - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel saisit le Procureur de la République de toutes infractions pénales prévues par la présente ordonnance, ainsi que celles des lois en vigueur.

## Section II *Des sanctions pénales*

**Art. 48** - Toute personne qui aura prêté son nom ou emprunté celui d'autrui conformément à l'article 26 ci-dessus, est puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 5 000 000 à 15 000 000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

Si l'opération a été faite au nom d'une société, les peines prévues à l'alinéa précédent seront applicables au principal responsable de la Société.

**Art. 49** - Les personnes physiques et les dirigeants de droit ou de fait des personnes morales qui ont fourni de fausses informations sur la composition du capital, sont punis d'une amende de 200 000 à 10 000 000 FMG, en application de l'article 28 ci-dessus, du fait des participations et des droits détenus.

**Art. 50** - Les dirigeants de droit ou de fait d'une société par actions qui, en violation des dispositions de l'article 27 ci-dessus, ont émis des actions au porteur ou n'ont pas fait toute diligence pour faire mettre les actions sous la forme nominative, sont punis d'une amende de 200 000 à 10 000 000 FMG.

**Art. 51** - Est puni d'une amende de 300 000 à 25 000 000 FMG le dirigeant de droit ou de fait d'une entreprise de communication audio-visuelle qui a émis ou fait émettre :

- sans autorisation du Haut Conseil de l'Audiovisuel ou en violation d'une décision de suspension ou de retrait prononcée sur le fondement de l'article 41 ou sur une fréquence autre que celle qui lui a été attribuée ;
- en violation des dispositions concernant la puissance et le lieu d'implantation de l'émetteur.

Dans le cas de récidive ou dans le cas où l'émission irrégulière aura perturbé les émissions ou liaisons hertziennes d'une entreprise publique ou privée de communication audiovisuelle, l'auteur de l'infraction pourra être puni d'une amende de 6 000 000 à 50 000 000 FMG et d'un emprisonnement d'une durée maximale de six mois.

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel constate alors par procès-verbaux les infractions, et les transmet au Procureur de la République. Une copie est transmise au dirigeant de droit ou de fait de l'entreprise qui a commis l'infraction.

Dès la constatation de l'infraction, les officiers de police judiciaire peuvent procéder à la saisie des installations et matériels dans les formes prévues par la loi.

En cas de condamnation, le tribunal pourra prononcer la confiscation des installations et matériels.

**Art. 52** - Quiconque trouble ou tente de troubler la bonne propagation ou la bonne réception des signaux, par quelque moyen que ce soit, notamment par l'utilisation de bandes de fréquences ou de fréquences non attribuées, est passible d'une peine de six mois à deux ans d'emprisonnement ou d'une amende de 200 000 à 10 000 000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de la confiscation des matériels utilisés.

**Art. 53** - Quiconque a méconnu les dispositions du cahier des charges des entreprises audiovisuelles autorisées, est passible de la peine prévue à l'article 49 ci-dessus.

### **TITRE III DISPOSITIONS PARTICULIERES**

#### **CHAPITRE PREMIER De la publicité**

**Art. 54** - La publicité consiste à informer le public ou à attirer son attention dans un but commercial par le biais de messages audiovisuels appropriés.

La publicité par voie de radio ou de télévision est libre, dans le respect des droits de la personne humaine et celui des droits des consommateurs.

Les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites.

**Art. 55** - Toute publicité non conforme à la réglementation en vigueur doit faire l'objet d'une mise en demeure assortie d'un délai par le Haut Conseil de l'Audiovisuel, aux fins de mise en conformité ou de suppression.

**Art. 56** - Sera puni d'une amende de 100 000 à 1 000 000 FMG, sans préjudice des sanctions pénales prévues par la législation en vigueur toute entreprise audiovisuelle qui aura maintenu ; après mise en demeure, une publicité irrégulière.

## CHAPITRE II

### Des vidéogrammes et des films

**Art. 57** - On entend par vidéogramme, toute œuvre cinématographique et/ou de télévision sous forme de fiction ou de documentaire, enregistrée sur vidéocassette, sur vidéodisque et tout autre support vidéo.

**Art. 58** - Les photographies et vidéogrammes de toute nature, mis en vente, en distribution, en location ou cédés pour la reproduction doivent porter le nom ou la marque de l'auteur et du concessionnaire du droit de reproduction, ainsi que la mention de l'année de la création.

Les films et vidéogrammes doivent être conformes à ceux destinés à la projection.

**Art. 59** - Toute projection et diffusion publiques, gratuites ou onéreuses, de vidéogrammes ou de film, donnent lieu à paiement des droits d'auteur et des droits voisins aux personnes titulaires ou concessionnaires de ces droits.

**Art. 60** - Les enregistrements sonores et films à l'usage des entreprises du service public de radiodiffusion et de télévision sont dispensés des formalités du dépôt légal.

**Art. 61** - Sont interdits à la projection publique, à titre gratuit ou onéreux, les vidéogrammes ou les films pornographiques, ou de nature à porter atteinte à l'unité nationale, à l'ordre, à la sécurité et à la tranquillité publics.

**Art. 62** - Au sens de la présente ordonnance, le commerce de vidéogramme englobe toute activité de louage, de copie ou de vente, ou de diffusion publique moyennant droit d'entrée.

Un décret pris en conseil de Gouvernement fixe le régime applicable à ce commerce.

## CHAPITRE III

### Des redevances pour droit d'usage

**Art. 63** - Il est institué une redevance pour droit d'usage des postes émetteurs et des postes récepteurs de radiodiffusion et de télévision, des appareils d'enregistrement et de reproduction des images et de son en télévision, des appareils d'enregistrement et de reproduction de son, des antennes paraboliques.

L'assiette, la liquidation, le recouvrement sont fixés par décret pris en conseil de Gouvernement.

## **TITRE IV DU STATUT DES AGENTS PROFESSIONNELS DE L'AUDIOVISUEL**

### **CHAPITRE PREMIER Organisation de la profession**

**Art. 64** - Il est créé un Comité d'éthique de l'audiovisuel composé par des agents professionnels élus par et permis les membres de la profession.

Il est chargé de veiller à la promotion et à la protection des droits des professionnels ainsi qu'au respect des règles déontologiques qui leur sont propres.

La composition, le fonctionnement et les attributions de ce Comité d'éthique sont précisés par décision du Haut Conseil de l'Audiovisuel.

Le mandat de membre du Comité d'éthique de l'audiovisuel est incompatible avec celui de membre du Haut Conseil de l'Audiovisuel.

**Art. 65** - Les décisions du Comité d'éthique de l'audiovisuel sont exécutoires dès leur notification.

**Art. 66** - Toute décision du Comité d'éthique de l'audiovisuel peut faire l'objet d'un recours du Haut Conseil de l'Audiovisuel, dans un délai de un mois à compter de la notification de la décision.

**Art. 67** - Est qualifié professionnel de l'audiovisuel, tout agent qui a pour occupation principale et régulière la confection ou la diffusion de programme radiophonique ou télévisuel et qui en tire l'essentiel de son revenu, et qui est titulaire d'une carte d'identité professionnelle délivrée par le Comité d'éthique de l'audiovisuel.

**Art. 68** - Peuvent obtenir la délivrance de la carte d'identité professionnelle, les personnes titulaires d'un diplôme, brevet de qualification ou certificat délivré par un établissement de formation professionnelle de l'audiovisuel ou de journalisme.

**Art. 69** - La carte d'identité professionnelle ne peut être délivrée qu'aux personnes remplissant les conditions fixées par les articles 67 et 68 ci-dessus, jouissant de leurs droits civils et n'étant pas privés de leurs droits civiques par une condamnation judiciaire.

**Art. 70** - Quiconque aura, soit fait sciemment une déclaration inexacte en vue d'obtenir la délivrance de la carte d'identité professionnelle, soit fait usage d'une carte frauduleusement obtenue, périmée ou annulée, en vue de bénéficier des avantages octroyés par la présente ordonnance, sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 300 000 à 3 000 000 FMG, ou l'une de ces deux peines seulement.

Sera puni des mêmes peines, quiconque sera convaincu avoir délivré sciemment des attestations inexactes en vue de faire attribuer une carte d'identité professionnelle.

La peine sera un emprisonnement de six mois à trois ans envers quiconque aura fabriqué une fausse carte d'identité professionnelle, falsifié une carte originairement véritable ou sciemment fait usage d'une carte contrefaite ou falsifiée.

## CHAPITRE II

### **Droits et obligations des agents professionnels de l'audiovisuel**

#### Section I

#### *Des droits des agents professionnels*

**Art. 71** - Les droits des personnels et des journalistes des entreprises de communication audiovisuelle ne sauraient dépendre de leurs opinions, croyances ou appartenances syndicales ou politiques. Le recrutement, la nomination, l'avancement et la mutation s'effectuent sans autres conditions que les capacités professionnelles requises.

**Art. 72** - Le contrat de travail des agents professionnels de l'audiovisuel non soumis à la loi n°79-014 du 16 juillet 1979 relative au statut général des fonctionnaires ou à un statut particulier prévu par cette loi, est régi par les dispositions du Code du travail en ce qu'elles ne sont pas contraires à la présente ordonnance.

**Art. 73** - Chaque agent professionnel ou à l'essai doit recevoir au moment de son engagement une lettre stipulant en particulier son emploi, sa qualification professionnelle ainsi que la date de sa prise de fonction et le montant de ses appointements. La durée du contrat de travail d'un agent à l'essai ne doit pas excéder six mois. Toute modification de la situation d'un agent doit faire l'objet d'une notification écrite.

**Art. 74** - Une copie du contrat du travail dûment signée doit parvenir au Comité d'éthique de l'audiovisuel dans un délai de quinze jours suivant la signature.

**Art. 75** - Toute convention par laquelle un organisme audiovisuel rémunère un agent professionnel est présumée être un contrat de travail.

**Art. 76** - En cas de résiliation d'un contrat de louage de service fait à durée indéterminée, et en liant un agent professionnel à une entreprise de communication audiovisuelle, la durée du préavis est pour l'une ou l'autre partie, de un mois si le contrat a reçu exécution pendant trois ans au plus, et de deux mois si le contrat a été exécuté pendant trois ans au moins.

**Art. 77** - En cas de licenciement du fait de l'employeur, tout agent a droit à une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à une somme représentant un mois de rémunération par année ou par fraction d'année de collaboration, sur la base de ses derniers appointements, le maximum de mensualités dues est fixé à quinze.

Le Comité d'éthique de l'audiovisuel statue obligatoirement lorsque la durée des services excèdera quinze années.

**Art. 78** - Afin de préserver sa liberté d'opinion et son indépendance intellectuelle, l'agent professionnel, par dérogation aux dispositions du Code du travail, peut rompre son contrat sans respecter le préavis et prétendre aux indemnités de licenciement prévues à l'article 76 ci-dessus, dans les cas suivants :

- a) cession de l'entreprise ;
- b) changement notable dans le caractère ou l'orientation de l'entreprise si ce changement crée pour l'agent une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation, ou d'une manière générale à ses intérêts moraux.

**Art. 79** - Tout travail non prévu dans les accords constituant le contrat de travail entre l'employeur et l'agent professionnel doit faire l'objet d'une rémunération spéciale.

**Art. 80** - Les pigistes ou *free lance* sont des collaborateurs occasionnels ou permanents qui sont liés par un contrat d'entreprise ou de fournitures, moyennant rémunération calculée sur la base unitaire d'un article demandé et accepté, même non publié.

Les pigistes, n'étant pas des salariés, ne bénéficient pas de la légalisation concernant le contrat de travail. En revanche, ils sont entièrement indépendants de l'entreprise, tant au point de vue de la présence que de la durée du travail.

Pour obtenir la carte professionnelle, les pigistes ou *free lance* doivent remplir les conditions énumérées à l'article 67 ci-dessus. Ils doivent en outre justifier de revenus annuels de l'ordre de 50 pour cent au moins provenant essentiellement d'activités d'agents de l'audiovisuel.

**Art. 81** - L'agent professionnel titulaire de la carte d'identité professionnelle bénéficie des avantages fiscaux et douaniers fixés par la loi de finances.

**Art. 82.** - Tout télégramme de presse par voie hertzienne, câble ou satellite utilisant des réseaux de télécommunication nationaux ou internationaux en vertu d'un accord, bénéficie de tarifs préférentiels.

Ces tarifs doivent faire l'objet d'un arrêté du ministère chargé des Postes et Télécommunications.

**Art. 83** - Pour les missions comportant nécessairement des réels dangers notamment en cas d'émeutes, de guerres civiles, de guerres ou d'opérations militaires, ou effectuées dans des régions

où sévissent des épidémies ou des cataclysmes naturels, l'entreprise doit conclure un contrat avec l'organisme d'assurances agréé en vue de couvrir les risques exceptionnels courus par un agent.

Ces contrats doivent prévoir en cas de décès en mission les frais de retour du corps au lieu de résidence habituelle.

En cas de décès ou d'invalidité permanente de 100 pour cent, les indemnités versées ne peuvent pas être inférieures à dix fois le salaire annuel de l'intéressé.

Les frais de transport ne sont pas déductibles de l'indemnité allouée.

## Section II *Des obligations des agents professionnels*

**Art. 84** - L'agent professionnel est personnellement responsable de ses émissions.

Il doit veiller à la qualité, à l'authenticité et à la plénitude des informations qu'il livre au public, avec le souci de la rigueur, de l'intégrité et de l'honnêteté intellectuelles.

Il ne doit pas induire le public en erreur en se remettant à des sources fictives ou anonymes.

**Art. 85** - La liberté de commentaire ne doit pas primer l'exactitude des faits rapportés. Les opinions personnelles de l'agent professionnel doivent être présentées de manière à ne pas entretenir l'équivoque ni la confusion.

**Art. 86** - Toute information publiée ou diffusée par les médias, à l'exception des informations livrées par les agences de presse, est du domaine public. Dans ses émissions, l'agent professionnel peut s'y référer en citant la source ou en demandant l'autorisation de l'auteur selon le cas.

**Art. 87** - L'agent professionnel est assujéti à l'obligation du secret professionnel. Il est tenu de respecter la confiance de toute personne qui lui transmet une ou des informations de nature confidentielle.

**Art. 88** - Dans ses émissions, l'agent professionnel est tenu au strict respect de la vie privée, de l'intimité et de la dignité de tout individu.

**Art. 89** - Dans ses émissions, l'agent professionnel doit tenir pour innocente, toute personne qui n'aura pas été reconnue coupable par une décision judiciaire.

**Art. 90** - Tout agent professionnel qui commet une erreur ou livre une fausse information dans le cadre de ses émissions, doit apporter des rectifications dans les conditions techniques équivalentes à celles dans lesquelles l'erreur ou la fausse information a été diffusée.



L'agent professionnel est tenu de faire amende honorable lorsqu'une erreur ou une fausse information porte atteinte aux intérêts ou à la dignité d'une personne, dans les conditions définies par le Comité d'éthique de l'audiovisuel.

**Art. 91** - Lorsqu'un agent professionnel est condamné par une décision judiciaire pour délit de presse, il est tenu de diffuser le contenu de cette décision dans les conditions définies par le Comité d'éthique de l'audiovisuel.

**Art. 92** - Dans les rapports professionnels entre confrères, l'agent professionnel est tenu à la correction, la retenue, le respect réciproque et l'estime.

**Art. 93** - En cas de manquement aux obligations définies par la présente section, le Comité d'éthique de l'audiovisuel peut prononcer à l'encontre de l'agent fautif, selon la gravité des cas, les sanctions suivantes :

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- la suspension temporaire d'activités ;
- le retrait de la carte professionnelle.

Les modalités d'application de ces dispositions seront précisées dans les statuts du Comité d'éthique de l'audiovisuel.

## **TITRE V DES CRIMES ET DELITS COMMIS PAR VOIE DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE**

### **CHAPITRE PREMIER Provocation aux crimes et délits**

**Art. 94** - Seront punis comme complices d'une action qualifiée de crimes ou délits ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés par les moyens de communication audiovisuelle, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image exposés par les mêmes moyens auront directement provoqué l'auteur à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative de crime prévue par l'article 2 du Code pénal.

**Art. 95** - Ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article précédent, auront directement provoqué soit au vol, soit au crime de meurtre, de pillage et d'incendie, soit à l'un des crimes ou délits punis par les articles 300 à 313 du Code pénal, soit à l'un des crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, prévus par les articles 75 et suivants jusque et y compris l'article 86 du même Code, seront punis, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, d'un an à cinq ans d'emprisonnement et de 50 000 à 10 000 000 FMG d'amende.

Ceux qui par les mêmes moyens auront directement provoqué l'un des crimes contre la sûreté intérieure de l'Etat prévus par l'article 87 et suivants, jusque et y compris l'article 101 du Code pénal, seront punis des mêmes peines.

Seront punis de la même peine ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article 94 ci-dessus, auront fait l'apologie des crimes de meurtre, pillage, incendie, vol de l'un des crimes prévus par l'article 435 du Code pénal, des crimes de guerre ou des crimes ou délits de collaboration avec l'ennemi.

Tous cris et chants séditions proférés par les moyens de communication audiovisuelle seront punis d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 30 000 à 250 000 FMG ou l'une de ces deux peines seulement.

Ceux qui, par l'un des moyens énoncés, en l'article 94, auront provoqué la discrimination, la haine ou la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine, de leur couleur, de leur sexe, de leur situation de famille ou de leur appartenance ou de leur non appartenance à une nation, une race, une religion déterminée, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 000 à 3 000 000 FMG.

**Art. 96** - Toute provocation par l'un des moyens énoncés en l'article 94 adressée à des militaires, des armées de terre, de mer ou de l'air, ou à des agents de toute autre force publique constituée dans le but de les détourner des devoirs auxquels ils sont astreints de par leur rôle et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs dans tout ce qu'ils leur commandent pour l'exécution des lois et règlements qui les régissent, sera punie d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 300 000 à 20 000 000 FMG.

**Art. 97** - Quiconque, par un moyen de communication audiovisuelle ou par voies de fait, menaces, manœuvres concertées, aura organisé ou tenté d'organiser, le refus collectif de l'impôt sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 à 30 000 000 FMG.

Sera puni de trois mois à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 250 000 à 1 000 000 FMG quiconque aura incité le public à refuser ou à retarder le paiement des impôts, ou refuser l'exécution d'une loi ou des actes légaux de l'autorité publique.

Ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article 94 ou par voies de fait, menaces, manœuvres concertées, auront organisé ou tenté d'organiser la résistance collective à l'exécution d'un ou des actes légaux de l'autorité publique seront punis de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 300 000 à 20 000 000 FMG.

## CHAPITRE II

### Délit contre la chose publique

**Art. 98** - L'outrage ou l'offense aux institutions de la République reconnues par la Constitution, par l'un des moyens énoncés en l'article 94 sera puni d'une peine de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 à 10 000 000 FMG ou l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 99** - La publication, la diffusion ou la production, par quelque moyen que ce soit, de fausses nouvelles, des pièces trafiquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers et que, faite de mauvaise foi, elle aura troublé la paix publique ou aura été susceptible de la troubler, sera punie d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 300 000 à 25 000 000 FMG ou l'une de ces deux peines seulement.

Les mêmes faits seront punis d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 300 000 à 25 000 000 FMG, lorsque la publication, la diffusion ou la reproduction faite de mauvaise foi sera de nature à ébranler la discipline ou le moral des armées ou à entraver l'effort de guerre de la Nation.

Les mêmes faits seront punis d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 100 000 à 10 000 000 FMG lorsque la publication, la diffusion ou la reproduction faite de mauvaise foi sera de nature à ébranler la confiance du public envers les institutions, les autorités publiques et les corps constitués.

Les mêmes faits seront punis d'une peine de trois mois d'emprisonnement et d'une amende de 250 000 à 1 000 000 FMG lorsque la publication, la diffusion ou la reproduction faite de mauvaise foi sera de nature à ébranler la confiance du public dans la solidarité de la monnaie, à provoquer des retraits de fonds des caisses publiques ou des établissements obligés par la loi à effectuer des versements à des caisses publiques, à inciter le public à la vente des titres ou des effets publics locaux ou à le détourner de l'achat ou la souscription de ces titres ou effets, que ces allégations ou provocations aient été ou non suivies de résultats.

**Art. 100** - L'outrage aux bonnes mœurs commis par l'un des moyens énoncés en l'article 94 sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 30 000 à 500 000 FMG.

Les mêmes peines seront applicables à l'exposition de dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images obscènes par tout support audiovisuel.

**Art. 101** - L'outrage ou l'injure envers la République ou à un autre Etat ou envers leurs formes institutionnelles ou les emblèmes nationaux, commis par l'un des moyens énoncés en l'article 94 et en l'article 100, sera puni des peines prévues en l'article 98.

Sera punie des mêmes peines toute manifestation de mépris ou de dédain, ou de haine, faite par les mêmes moyens, à l'égard de l'hymne national, de l'emblème, de la devise, des sceaux ou des armoiries de la République ainsi que de la forme républicaine de l'Etat.

Seront punies des mêmes peines toute entrave apportée par quelque moyen que ce soit, au déroulement des cérémonies officielles ou des fêtes nationales et toute incitation, par un des moyens énoncés à l'article 94 à s'abstenir de participer aux cérémonies officielles ou aux fêtes nationales, que cette incitation ait été ou non suivie d'effet.

La profanation de l'emblème, des sceaux, ou des armoiries de la République sera punie d'une peine de six mois à trois années d'emprisonnement et d'une amende de 30 000 à 1 000 000 de FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

### CHAPITRE III Délit contre les personnes

**Art. 102** - Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes, discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.

Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferment l'imputation d'aucun fait est une injure.

**Art. 103** - La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 94 envers les cours, les tribunaux, les forces armées nationales ou d'un Etat, les corps constitués et les Administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 30 000 à 1 000 000 FMG, ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 104** - Sera punie de la même peine, la diffamation commise par les mêmes moyens à raison de leurs fonctions ou de leur qualité envers un ou plusieurs membres du Gouvernement, un ou plusieurs membres d'une Assemblée parlementaire, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un assesseur ou un témoin à raison de sa déposition.

La diffamation contre les mêmes personnes concernant la vie privée relève de l'article 105 ci-après.

**Art. 105** - La diffamation commise envers les particuliers par l'un des moyens énoncés en l'article 94 et en l'article 100 sera punie d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 30 000 à 1 000 000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

La diffamation commise par les mêmes moyens et qui aura entraîné la discrimination, la haine ou la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine, de leur couleur, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur appartenance ou de leur non appartenance à une Nation, une race ou une religion déterminée sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 30 000 à 3 000 000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 106** - L'injure commise par les mêmes moyens envers les corps ou les personnes désignées par les articles 103 et 104 de la présente ordonnance sera punie d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 30 000 à 1 000 000 FMG ou l'une de ces deux peines seulement.

Le maximum de la peine d'emprisonnement sera d'un an et celui de l'amende sera de 5 000 000 FMG si l'injure, commise dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, aura entraîné la discrimination, la haine ou la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personne à raison de leur origine ou appartenance ou non appartenance à une Nation, une race ou une religion déterminée.

Si l'injure n'est pas publique, elle ne sera punie que de la peine prévue par l'article 472 du Code pénal.

**Art. 107** - Les articles 104, 105, 106, seront applicables aux diffamations ou injures dirigées contre la mémoire des morts.

Que les auteurs des diffamations ou injures aient eu ou non l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers, époux ou légataires universels encore vivants, ceux-ci pourront user dans les deux cas, du droit de réponse prévu par les articles 6, 7, 8 et 10 de la présente ordonnance.

**Art. 108** - La véracité du fait diffamatoire, mais seulement quand il est relatif aux fonctions, pourra être établie par les voies ordinaires, dans le cas d'imputation contre les corps constitués, les armées de terre, de mer ou de l'air, les Administrations publiques et contre toutes les personnes énumérées dans l'article 104 ci-dessus.

La véracité des imputations diffamatoires ou injurieuses pourra être également établie contre les directeurs ou administrateurs ou toute entreprise industrielle, commerciale ou financière faisant publiquement appel à l'épargne ou au crédit.

La véracité des faits diffamatoires peut toujours être prouvée, sauf :

- a) lorsque l'imputation concerne la vie privée de la personne ;
- b) lorsque l'imputation se réfère à des faits qui remontent à plus de dix années ;
- c) lorsque l'imputation se réfère à un fait constituant une infraction amnistiée ou prescrite, ou qui a donné lieu à une condamnation effacée par la réhabilitation ou la révision.

Dans les cas prévus au paragraphe premier du présent article la preuve contraire est réservée. Si la preuve du fait diffamatoire est rapportée, le prévenu sera renvoyé des fins de la poursuite.

Dans toute autre circonstance et envers toute autre personne non qualifiée, lorsque le fait imputé est l'objet de poursuites commencées à la requête du ministère public, ou d'une plainte de la part du prévenu, il sera, durant l'instruction qui devra avoir lieu, sursis à la poursuite et au jugement du délit de diffamation.

**Art. 109** - Toute reproduction d'une imputation qui a été jugée diffamatoire sera réputée faite de mauvaise foi, sauf preuve contraire par son auteur.

#### CHAPITRE IV

##### **Délits contre les chefs d'Etat et agents diplomatiques étrangers**

**Art. 110** - L'offense commise par voie de communication audio-visuelle envers les Chefs d'Etats étrangers, les Chefs de gouvernement étrangers et les Ministres des Affaires étrangères d'un Gouvernement étranger sera punie des peines portées à l'article 98.

**Art. 111** - L'outrage commis par les mêmes voies envers les Ambassadeurs et Ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du Gouvernement de la République, sera puni des mêmes peines.

#### CHAPITRE V

##### **Publications interdites, immunités de la défense**

**Art. 112** - Il est interdit de publier les actes d'accusation et tous autres actes de procédure criminelle ou correctionnelle avant qu'ils aient été lus en audience publique, et ce, sous peine d'une amende de 30 000 à 500 000 FMG.

La même peine sera appliquée pour infraction constatée à la publication par tous moyens de photographies, de tout ou partie des circonstances d'un des crimes et délits prévus aux articles 295 à 340 du Code pénal.

Toutefois, il n'y aura pas délit lorsque la publication aura été faite sur la demande écrite du juge chargé de l'instruction. Cette demande sera annexée au dossier de l'instruction.

**Art. 113** - Il est interdit de rendre compte des procès en diffamation dans les cas prévus aux paragraphes a, b, c, de l'article 108 de la présente ordonnance, ainsi que des débats de procès en déclaration de paternité, en divorce et/ou procès d'avortement. Cette interdiction ne s'applique pas aux jugements qui pourront toujours être publiés.

Dans toutes les affaires civiles, les cours et tribunaux pourront interdire le compte rendu du procès.

Il est également interdit de rendre compte des délibérations intérieures, soit du jury, soit des cours et tribunaux.

Pendant le cours des débats et à l'intérieur des salles d'audience des tribunaux administratifs ou judiciaires, l'emploi de tout appareil d'enregistrement sonore, caméra de télévision ou de cinéma, est interdit, sauf autorisation donnée à titre exceptionnel par le Ministre de la Justice, la même interdiction est applicable à l'emploi des appareils photographiques.

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 50 000 à 500 000 FMG.

**Art. 114** - Est interdite la publication par la voie de la communication audiovisuelle ou de quelque manière que ce soit, de tout texte ou de toute illustration concernant l'identité de la personnalité des mineurs de dix-huit ans qui ont quitté leurs parents, leur tuteur, la personne ou l'institution qui était chargée de leur garde ou à laquelle ils étaient confiés.

Les infractions du premier alinéa seront punies d'une amende de 30 000 à 3 000 000 FMG. En cas de récidive, un emprisonnement de deux mois à deux ans pourra être prononcé.

Toutefois, il n'y aura pas de délit lorsque la publication aura été faite, soit sur la demande écrite des personnes qui ont la garde du mineur, soit sur la demande ou avec l'autorisation écrite du ministère de l'intérieur, du Procureur de la République, du juge d'instruction ou du juge des enfants.

**Art. 115** - Est interdite la publication par la voie de communication audiovisuelle ou de quelque manière que ce soit, de tout texte ou de toute illustration concernant le suicide des mineurs de dix-huit ans.

Les infractions aux dispositions du premier alinéa seront punies d'une amende de 30 000 à 3 000 000 FMG ; en cas de récidive, un emprisonnement de deux mois à deux ans pourra être prononcé.

Toutefois, il n'y aura plus délit lorsque la publication aura été faite sur la demande ou avec l'autorisation écrite du Procureur de la République.

**Art. 116** - Il est interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais et dommages intérêts prononcés en vertu de condamnations judiciaires en matière criminelle et correctionnelle, sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 100 000 à 4 000 000 FMG ou de l'une de ces deux peines seulement.

**Art. 117** - Ne donneront ouverture à aucune action, les discours tenus dans le sein d'une Assemblée parlementaire ou consultative ainsi que les rapports ou toutes autres pièces imprimées par son ordre.

Ne donnera lieu à aucune action le compte rendu des séances publiques d'une Assemblée parlementaire ou consultative fait de bonne foi dans les médias audio-visuels.

Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux.

Les juges saisis de la cause et statuant sur le fond pourront néanmoins prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qu'il appartiendra à des dommages intérêts.

Les juges pourront aussi, dans le même cas, faire des injonctions aux avocats et officiers ministériels et même les suspendre de leurs fonctions. La durée de cette suspension ne pourra excéder huit jours et trois mois en cas de récidive dans l'année, sans préjudice des sanctions qui pourraient être prises par le Conseil de l'Ordre des avocats.

Toutefois, les faits diffamatoires étrangers à la cause pourront donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsque ces actions leur auront été réservées par les tribunaux, et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers.

## CHAPITRE VI De la répression

**Art. 118** - Seront passibles, comme auteurs principaux, des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par voie de presse ou par tout autre moyen de communication dans l'ordre ci-après à savoir :

- 1° les directeurs des entreprises de communication audiovisuelle ;
- 2° à leur défaut, les auteurs.

**Art. 119** - Lorsque les directeurs de ces entreprises seront en cause, les auteurs seront poursuivis comme complices.

Pourront l'être, au même titre dans tous les cas, les personnes auxquelles l'article 60 du Code pénal pourrait s'appliquer.

**Art. 120** - Les propriétaires de radio, de télévision, de *vidéogramme* sont responsables des condamnations pécuniaires, prononcées au profit des tiers, contre les personnes désignées dans les

deux articles précédents, conformément aux dispositions des articles 220 et suivants de la loi du 2 juillet 1966 portant Théorie générale des obligations.

Le recouvrement des amendes et dommages intérêts pourra être poursuivi sur l'actif de l'entreprise.

**Art. 121** - Les infractions aux lois sur la communication audiovisuelle sont déférées aux tribunaux correctionnels, sauf :

- a) dans les cas prévus par l'article 104 en cas de crime ;
- b) lorsqu'il s'agit de simples contraventions.

**Art. 122** - L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 104 et 105 ne pourra, sauf dans le cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique.

## CHAPITRE VII De la procédure

**Art. 123** - La poursuite des délits et contraventions de simple police commis par la voie audiovisuelle ou par tout autre moyen de publication, aura lieu à la requête du ministère public suivant les modalités ci-après :

- 1° dans le cas d'injure ou de diffamation envers les cours, tribunaux et autres corps indiqués en l'article 101, la poursuite n'a lieu que sur une délibération prise par eux en Assemblée générale et requérant les poursuites, ou, si le corps n'a pas d'Assemblée générale, sur la plainte du chef de corps ou du Ministre duquel le corps relève ;
- 2° dans le cas d'injure ou de diffamation envers un ou plusieurs membres d'une Assemblée parlementaire, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne ou des personnes intéressées ;
- 3° dans le cas d'injure ou de diffamation envers les fonctionnaires publics, les dépositaires ou agents de l'autorité publique autres que Ministre, et envers les citoyens chargés d'un service ou d'un mandat publics, la poursuite aura lieu soit sur leurs plaintes, soit sur la plainte du ministère dont ils relèvent ;
- 4° dans le cas de diffamation envers un juré ou un témoin, délit prévu par l'article 104, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte du juré ou témoin qui se prétendra diffamé ;
- 5° dans le cas d'offense envers les Chefs d'Etat ou d'outrage envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu sur leur demande adressée au représentant à Madagascar du pays intéressé qui en informe aussitôt le Ministre des Affaires étrangères, lequel saisit sans délai le Ministre de la Justice ;
- 6° dans le cas de diffamation envers les particuliers prévu par l'article 105, alinéa 2 et 106, alinéa 3 la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne diffamée ou injuriée, de ses héritiers, époux ou légataires universels, en cas de diffamation ou d'injure contre la mémoire d'un mort.

Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le ministère public lorsque la diffamation ou l'injure commise, aura entraîné la discrimination, la haine ou la violence à l'égard d'une personne ou



d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non appartenance à une race, une Nation ou à une religion déterminée.

Dans tous les cas, la saisie des supports audiovisuel contenant l'émission mise en cause peut être ordonnée par la juridiction compétente pour la constitution des éléments de preuve.

Dans le cas où la saisie prévue sera effectuée ou ordonnée avant toute poursuite, le directeur de la publication aura la faculté, dans un délai de trois jours francs, de saisir le tribunal civil, lequel statuera sur la régularité de ladite saisie.

Au cas où l'irrégularité de la saisie est constatée, l'Etat pourra être tenu de restituer au Directeur de la publication en cause, les supports audio-visuels, objets de la saisie.

**Art. 124** - La situation précisera et qualifiera le fait incriminé, elle indiquera le texte de l'ordonnance applicable à la poursuite.

Si la citation est à la requête du plaignant, elle contiendra élection de domicile dans la ville où siège la juridiction saisie et sera notifiée tant au prévenu qu'au ministère public.

Toutes ces formalités seront observées sous la sanction prévue à l'article 135.

**Art. 125** - Lorsque le prévenu sera cité directement devant le tribunal, le délai entre la citation et la comparution sera de vingt jours plus un jour par 50 kilomètres de distance sans que le total puisse dépasser cinquante jours.

Toutefois, en cas de diffamation pendant la période électorale contre un candidat, ce délai sera réduit à vingt-quatre heures outre un jour par 50 kilomètres de distance, et les dispositions des articles 127 et 128 ne seront pas applicables.

Lorsque la procédure d'information sommaire sera poursuivie dans le cas où le prévenu entend user de la faculté prévue à l'article 126 ci-dessous, un délai de quinze jours pourra être accordé par le président du tribunal pour présenter sa défense.

**Art. 126** - Quand le prévenu voudra être admis à prouver la vérité des faits diffamatoires, conformément aux dispositions de l'article 99 de la présente ordonnance, il devra dans le délai de vingt jours après la signification de la citation, faire signifier au ministère public ou au plaignant au domicile par lui élu, suivant qu'il est assigné à la requête de l'un ou l'autre :

- 1° les faits articulés et qualifiés dans la citation desquels il entend prouver la vérité ;
- 2° la copie des pièces ;
- 3° les noms, professions et demeures des témoins par lesquels il entend faire la preuve.

Cette signification contiendra élection de domicile près le tribunal correctionnel, le tout à peine d'être déchu du droit de faire la preuve.

**Art. 127** - Dans les cinq jours suivant, en tout cas au moins trois jours francs avant l'audience, le plaignant ou le ministère public, suivant le cas, sera tenu de faire signifier au prévenu au domicile par lui élu, les copies de pièces et les noms, professions et demeures des témoins par lesquels il entend faire la preuve contraire, sous peine d'être déchu de son droit.

**Art. 128** - Le tribunal correctionnel et le tribunal de simple police seront tenus de statuer au fond dans le délai maximum d'un mois à compter de la date de la première audience.

Dans le cas prévu à l'alinéa 2 de l'article 125, la cause pourra être remise au-delà du jour fixé pour le scrutin.

**Art. 129** - Le droit de se pourvoir en cassation appartiendra au prévenu et à la partie civile quant aux dispositions relatives à ses intérêts civils.

L'une et l'autre seront dispensés de consigner l'amende, et le prévenu de se mettre en état.

**Art. 130** - Le pourvoi devra être formé, dans les trois jours, au greffe de la cour ou tribunal qui aura rendu la décision. Dans les huit jours qui suivront, les pièces seront envoyées à la Cour Suprême.

L'appel contre les jugements ou les pourvois contre les arrêts des Cours d'appel qui auront statué sur les incidents et exceptions d'incompétence ne sera formé, à peine de nullité, qu'après le jugement ou l'arrêt définitif et en même temps que l'appel ou le pourvoi contre ledit jugement ou arrêt.

Toutes les exceptions d'incompétence devront être proposées avant toute ouverture du débat sur le fond ; faute de quoi, elles seront jointes au fond et il sera statué sur le tout par le même jugement.

**Art. 131** - Sous réserve des dispositions des articles 121 et 122 ci-dessus, la poursuite des crimes aura lieu conformément au droit commun.

## CHAPITRE VII

### Peines complémentaires, récidives, prescriptions

**Art. 132** - S'il y a condamnation, la confiscation des matériels de communication audiovisuelle saisis sera prononcée. Le juge pourra ordonner la saisie et la suspension ou la destruction de tous les supports.

**Art. 133** - En cas de condamnation prononcée par application des articles 94 et 95 alinéas premier et 2 et des articles 96, 99, 100, 101, 102, 104 alinéa 2 et 105 alinéa premier, des articles 110 et 111, la suspension de l'entreprise pourra être prononcée par la même décision de justice pour une durée qui n'excédera pas trois mois. Cette suspension sera sans effet sur les contrats de travail qui liaient l'exploitant, lequel reste tenu à toutes les obligations contractuelles ou légales en résultant.

Il est interdit à l'entreprise contre laquelle la suspension a été prononcée de fonctionner sous un nom différent pendant toute la durée de la suspension.

**Art. 134** - Au cas de récidive des infractions visées aux articles 94 à 99, 105 et 106 de la présente ordonnance, la peine d'interdiction de séjour pour une durée d'un mois à cinq ans pourra être prononcée.

En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente ordonnance les peines ne se cumuleront pas, et la plus forte sera seule prononcée.

**Art. 135** - L'action publique et l'action civile résultant des crimes, délits et contraventions prévus à la présente ordonnance se prescriront après six mois révolus à compter du jour où ils auront été commis ou du jour du dernier acte de poursuite, s'il en a été fait, sauf en ce qui concerne les infractions prévues au titre premier relatif aux organismes et aux moyens de communications, au titre II relatif au statut des agents professionnels, qui sont soumises à la prescription de droit commun.

**Art. 136** - Les dispositions des articles 206 et suivants du Code de procédure pénale sur l'information sommaire sont applicables aux délits prévus par la présente ordonnance.

**Art. 137** - Pendant la période transitoire et jusqu'à la mise en place des Institutions de la IIIe République, les membres du Haut Conseil de l'Audiovisuel sont nommés par le Premier Ministre de la Transition.

Leur mandat ne peut excéder une période de 3 (trois) ans.

**Art. 138** - Tout organisme de communication audiovisuelle doit adresser une demande d'agrément au Haut Conseil de l'Audiovisuel dans les 45 jours de sa mise en place.

A défaut de présentation de la demande dans les délais impartis, le Haut Conseil de l'Audiovisuel prononce la cessation provisoire d'exploitation. En cas de refus d'obtempérer, le Haut Conseil de l'Audiovisuel peut procéder à la confiscation des matériels, sans préjudice des poursuites pénales.

**Art. 139** - Lors de la création des sociétés audiovisuelles de service public, tous les personnels fonctionnaires ou assimilés, vacataires en fonction au jour du changement des statuts des organismes audiovisuels étatiques, demeurent sous le régime salarial en vigueur dans ces organismes jusqu'à l'établissement de conventions et d'accords collectifs, le principe des droits acquis devant être de règle, lors des changements de régime salarial.

La mobilité des personnels à l'intérieur des sociétés audiovisuelles de service public est organisée dans la stricte garantie des droits acquis.

**Art. 140** - Les personnes pouvant justifier de l'exercice d'une manière permanente de la profession pendant au moins trois années consécutives, peuvent obtenir une carte d'identité professionnelle.

**Art. 141** - Des décrets préciseront en tant que de besoin, l'application des dispositions de la présente ordonnance.

**Art. 142** - Toutes dispositions contraires à la présente ordonnance sont et demeurent abrogées.



**Ordonnance n° 60-082 du 13 août 1960 relative aux réunions publiques et aux manifestations sur la voie publique<sup>47</sup>**

---

**Article premier (Ord. 62-017 du 14.08.62)** - Les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet sont soumises à l'autorisation préalable du Délégué général du Gouvernement pour la ville de Tananarive ou des sous-préfets, selon le cas, qui peuvent refuser l'autorisation demandée si les réunions projetées sont susceptibles de troubler l'ordre public.

La demande d'autorisation doit parvenir à la délégation générale du Gouvernement ou à la sous-préfecture, quarante-huit heures au moins, avant la date de la réunion projetée.

Si l'autorité administrative estime que la réunion est de nature à troubler l'ordre public, elle notifie immédiatement son interdiction par lettre ou télégramme officiel.

L'autorisation est donnée dans les mêmes conditions.

Le silence de l'autorité administrative vaut autorisation.

Aucune réunion ne peut être tenue sur la voie publique.

Sera réputée parole sur des sujets d'ordre aura lieu en dehors d'un local ou que, faute de dispositions appropriées, les propos tenus pourront être entendus sur la voie publique.

**Art. 2** (« Annulé » par l'art. 143 de la loi organique n° 2000-014 du 28.08.2000 portant Code électoral)

**Art. 3** - Les réunions publiques ne peuvent se prolonger au delà de 23 heures ; cependant, dans les localités où la fermeture des établissements publics est autorisée plus tardivement, elles pourront se prolonger jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements.

**Art. 4** - Chaque réunion publique doit avoir un bureau composé de trois personnes au moins. Les membres du bureau sont élus, préalablement à tout débat, par les personnes assistant à la réunion. Le bureau est chargé :

- de maintenir l'ordre ;
- d'empêcher toute infraction aux lois et règlements ;
- d'interdire tous discours contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs ou contenant provocation à un acte qualifié crime ou délit ;
- enfin, de veiller à ce que la réunion se rapporte uniquement à l'objet pour lequel elle est tenue.

Les membres du bureau sont responsables des infractions aux prescriptions du présent article précédent.

---

<sup>47</sup> Modifiée par l'ordonnance n° 62-017 du 14 août 1962 (J.O. n° 239 du 01.09.62, p. 1710), la loi n° 66-029 du 19 décembre 1966 (J.O. n° 512 du 24.12.66, p. 2528) et par la loi organique n° 200-014 du 24 août 2000 (J.O. n° 2657 du 28.08.2000, p. 2988, et n° 2659 du 04.09.2000, 2909, Editions spéciales)

**Art. 5** - Un fonctionnaire peut être délégué par l'autorité administrative pour assister à la réunion.

Il choisit sa place.

Sans préjudice des décisions qui pourraient être prises par l'autorité investie des pouvoirs de police, en considération de la nécessité de maintenir l'ordre public, le délégué peut décider la dissolution de la réunion s'il en est requis par le bureau ou s'il se produit des collisions et voies de fait.

**Art. 6** - Toute infraction aux dispositions de la présente ordonnance sera punie des peines de simple police, sans préjudice des poursuites pour crimes et délits qui pourraient être commis dans les réunions.

**Art. 7** - L'article 463 du Code pénal est applicable aux contraventions prévues par la présente ordonnance.

L

'action publique et action privée se prescrivent par six mois.

## CHAPITRE II

### Des manifestations sur la voie publique

**Art. 8 (Ord. 62-017 du 14.08.62)** - Tous cortège, défilés, rassemblements de personnes et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique sont soumis à l'autorisation préalable des autorités visées à l'article 9 de la présente ordonnance, qui peuvent refuser l'autorisation demandée si les manifestations prévues sont susceptibles de troubler l'ordre public.

Ne sont pas, toutefois, soumises à autorisation les sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux.

**Art. 9 (Ord. 62-017 du 14.08.62)** - La demande d'autorisation doit être adressée au Délégué général du Gouvernement pour la ville de Tananarive, au sous-préfet dont dépend la commune, pour les autres communes de Madagascar, cinq jours au moins avant la date de la manifestation.

La demande d'autorisation fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par trois d'entre eux, justifiant qu'ils jouissent de leurs droits civils et politiques et faisant élection de domicile dans la sous-préfecture ; elle indique l'objet de la manifestation, le lieu, la date et l'heure du rassemblement des éléments invités à y prendre part ainsi que l'itinéraire projeté.

**Art. 10 (Ord. 62-017 du 14.08.62)** - Si l'autorité administrative compétente estime que la manifestation projetée est de nature à troubler l'ordre public, elle notifie immédiatement par lettre ou télégramme officiel son interdiction aux signataires de la demande d'autorisation, au domicile élu.

L'autorisation est donnée dans les mêmes conditions.

Le silence de l'autorité administrative vaut autorisation.

**Art. 11 (Ord. 62-017 du 14.08.62)** - Seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 5.000 à 500.000 Francs ou de l'une de ces deux peines seulement :

1° Ceux qui dans leur demande d'autorisation, auront fait des déclarations incomplètes ou inexactes de nature à tromper sur les conditions de la manifestation projetée ou qui, après interdiction, auront adressé, par un moyen quelconque, une convocation à y prendre part ;

2° (Ord. 66-029 du 19.12.66) Ceux qui, sans autorisation, auront organisé une réunion publique telle qu'elle a été définie à l'article premier ainsi que ceux qui auront participé à une manifestation interdite ou faite sans autorisation préalable.

**Art. 12** - Sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 30.000 à 500.000 Francs sans préjudice, s'il y a lieu, des peines plus sévères qui peuvent être prévues par la législation relative aux attroupements, quiconque aura été, au apparente ou cachée ou d'un engin dangereux pour la sécurité publique.

**Art. 13** - En cas de récidive, l'interdiction de séjour et l'interdiction des droits mentionnés à l'article 42 du Code pénal, pourront, en outre, être prononcées pour une durée de cinq ans au moins et de dix ans au plus.

**Art. 14** - Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures se rapportant à l'objet de la présente ordonnance.





## Ordonnance n° 60-104 du 21 septembre 1960 relative aux attroupements<sup>48</sup>

---

**Article premier** - Est considéré comme attroupement, aux termes de la présente ordonnance, toute réunion préméditée ou occasionnelle de personnes, sur une voie publique.

**Art. 2** - Tout attroupement armé est interdit.

Est également interdit tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique.

**Art. 3** - L'attroupement est armé :

- 1° Quand plusieurs individus qui le composent sont porteurs, de façon apparente ou cachée, d'armes ou d'objets pouvant en tenir lieu ;
- 2° Lorsqu'un seul de ces individus porteur, de façon apparente d'armes ou d'objet pouvant en tenir lieu, n'est pas immédiatement expulsé de l'attroupement par ceux-là même qui en font partie.

**Art. 4** - Lorsqu'un attroupement, armé ou non armé, se sera formé sur la voie publique, le maire ou l'un de ses adjoints, à leur défaut le chef de canton, le chef de district, le commissaire de police ou tout autre agent ou dépositaire de la force publique et du pouvoir exécutif, portant des insignes de sa fonction ou utilisant tout moyen permettant de faire reconnaître sa qualité, se rendra sur le lieu de l'attroupement.

Son arrivée sera annoncée, notamment par haut-parleur, porte-voix, coups de sifflet, roulement de tambour, sonnerie de clairon, appels de conques, ou tout autre moyen jugé approprié :

- 1° Si l'attroupement est armé, le représentant de l'ordre public lui fera sommation de se dissoudre et de retirer.

Cette première sommation restant sans effet, une seconde sommation sera faite annoncée de la même façon que l'arrivée sur les lieux du représentant de l'ordre public.

Si cette deuxième sommation reste sans effet, l'attroupement sera dissipé par la force ;

- 2° Si l'attroupement est sans armes, le représentant de l'ordre public exhortera les citoyens à se dispenser. S'ils ne se retirent pas, trois sommations successivement faites, après avoir été annoncées comme il est dit plus haut.

Après la troisième sommation demeurée sans effet, l'attroupement sera dissipé par la force.

**Art. 5** - Quiconque aura fait partie d'un attroupement armé sera puni comme il suit :

---

<sup>48</sup> Journal officiel. n°124 du 01 octobre 1960, p. 194 7

- 1° Si l'attroupement s'est dissipé après la première sommation et sans avoir fait usage de ses armes, la peine sera d'un mois à un an d'emprisonnement ;
- 2° Si l'attroupement est formé pendant la nuit, la peine sera d'un an à trois ans d'emprisonnement ;
- 3° Néanmoins, il ne sera prononcé aucune peine pour le fait d'attroupement contre ceux qui, en ayant fait parti, sans être personnellement détenteurs d'armes ou d'objets pouvant en tenir lieu, se seront retirés sur la première sommation de l'autorité ;
- 4° Si l'attroupement ne s'est dissipé qu'après la deuxième sommation mais avant l'emploi de la force, et sans qu'il ait fait usage de ses armes, la peine sera de un an à trois ans, et de deux à cinq ans, si l'attroupement s'est formé pendant la nuit ;
- 5° Si l'attroupement ne s'est dissipé que devant la force ou après avoir fait usages de ses armes, la peine sera de cinq à dix ans de détention pour le premier cas et de cinq à dix ans de réclusion pour le second cas. Si l'attroupement s'est formé pendant la nuit, la peine sera la réclusion ;
- 6° L'aggravation de peine résultant des circonstances prévues par la disposition du paragraphe 5 ci-dessus ne sera applicable au individus non porteurs d'armes ou d'objets pouvant en tenir lieu faisant partie d'un attroupement réputé armé dans le cas d'armes cachées, que lorsqu'ils auront eu connaissance de la présence dans l'attroupement, sauf l'application des peines portées par les autres paragraphes du présent article ;
- 7° Dans tous les cas prévus par les paragraphes 3, 4 et 5 du présent article, les coupables condamnés à de peines de police correctionnelle, pourront être interdits, pendant un an au moins et cinq ans au plus, de tout partie des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal.

**Art. 6** - Quiconque faisant partie d'un attroupement non armé ne l'aura pas abandonné après l'annonce de la deuxième sommation et avant que celle-ci soit formulée, sera punie d'un emprisonnement de quinze jours à six mois.

Si l'attroupement n'a pu être dissipé que par la force, la peine sera de six mois à deux ans.

**Art. 7** - Toute provocation directe à un attroupement armé ou non armé, par des discours proférés publiquement et par des écrits ou des imprimés, affichés ou distribués, sera punie comme le crime ou le délit selon les distinctions ci-dessus établies.

Les imprimeurs, graveurs, lithographes, afficheurs et distributeurs seront punis complices lorsqu'ils auront agi sciemment.

Si la provocation faite par les moyens ci-dessus énoncés n'a pas été suivie d'effet, elle sera punie, s'il s'agit d'un provocation à un attroupement nocturne ou armé, d'un emprisonnement de six mois à un an ; s'il s'agit d'un attroupement non armé, l'emprisonnement sera de un mois à trois mois.

**Art. 8** - Les poursuites dirigées pour crime ou délit d'attroupement ne font aucun obstacle à la poursuite pour crimes et délits particuliers qui auraient été commis par les attroupements.

**Art. 9** - Toutes personnes qui auraient continué à faire partie d'un attroupement armé ou non armé après la dernière sommation requise, pourront, pour ce seul fait, être déclarées civilement responsables des condamnations pécuniaires qui seront prononcées pour réparation des dommages causés par l'attroupement.

**Art. 10** - L'article 463 du Code pénal est applicable aux crimes et délits prévus et punis par la présente ordonnance.

**Art. 11** - Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures se rapportant à l'objet de la présente ordonnance.



**Décret n°2002-1225 du 11 octobre 2002 modifié par les décrets n° 2003-853 du 14 août 2003 et n° 2004-993 du 26 octobre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National Electoral**

---

**CHAPITRE PREMIER**  
***Dispositions Générales***

**Article Premier.** – Conformément aux dispositions de l'article 113 de la loi organique n°2000-014 du 14 Août 2000 portant Code électoral, le Conseil National Electoral est chargé de superviser toutes les opérations relatives au bon déroulement des élections et consultations populaires.

**CHAPITRE II**  
***Composition du Conseil National Electoral et statut de ses membres***

**Article 2.** – Le Conseil National Electoral comprend sept membres choisis en raison de leurs compétence et expériences en matière d'élection.

**Article 3.** – Le Conseil National Electoral est composé :

- d'un membre désigné par le Président de la République ;
- du Médiateur ou l'un de ses adjoints, membre de droit ;
- d'un membre désigné par le Ministre chargé de l'Intérieur;
- d'un membre désigné par l'Ordre des avocats ;
- d'un membre désigné par l'Ordre des journalistes ;
- d'un membre désigné par le Premier Président de la Cour Suprême ;
- d'un membre désigné par le Procureur Général près la Cour Suprême.

**Article 4.** – La désignation des membres du Conseil National Electoral est constatée par décret du Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

A défaut de désignation de son représentant par l'une des autorités visées à l'article 3 du présent décret, le Premier Ministre pourvoit au siège vacant.

Par application de l'article 113 de la loi organique n°2000-014 du 24 Août 2000, portant Code électoral, le Conseil National Electoral est responsable devant le Premier Ministre.

**Article 5.** – Avant d'entrer en fonction, tout membre du Conseil National Electoral doit prêter serment en audience solennelle de la Cour Suprême, en présence du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ou de son représentant, du Ministre de la Justice, et du Ministère de l'Intérieur dans les termes suivants :

*“Miniana aho fa tsy hivaona ary handeha amin-kitsim-po amin’ny fanatontosana ny raharaha nampandraiketana ahy ao amin’ny Filankevi-Pirenena momba ny Fifidianana ary hiasa amim-pahaleovantena tanteraka ka tsy misy mihitsy fijere-mitanila izay hany ho fitandroana ny fampizorana an-tsakany sy an-davany ireo raharaha atao mikasika ny fifidianana”.*

Acte est dressé de la prestation de serment par le greffier en Chef de la Cour Suprême.

Après lecture du procès-verbal de prestation de serment, le Premier Président de la Cour suprême déclare les récipiendaires installés dans leurs fonctions.

**Article 5 alinéa 4 (nouveau)**<sup>49</sup>. La prestation de serment peut être faite par écrit et le cas échéant, elle sera reçue au greffe de la Cour suprême qui en dressera acte dans les mêmes conditions que celles fixées par les alinéas 2 et 3 du présent article. Le procès-verbal de prestation de serment est publié au Journal Officiel de la République.

**Article 6.** – Les fonctions des membres du Conseil National Electoral sont incompatibles avec tout mandat électif public. Le membre du Conseil National Electoral qui se porte candidat à une élection est déclaré démissionnaire d’office. Il est immédiatement pourvu à son remplacement qui sera effectué dans les mêmes conditions que celles fixées par les articles 03, 04 et 05 ci-dessus.

Les membres du Conseil National Electoral désignés en remplacement de ceux dont les fonctions ont pris fin avant leur terme normal achèvent le mandat de ceux qu’ils remplacent.

**Article 7.** – Le mandat des membres du Conseil National Electoral est de cinq (5) ans. Il est renouvelable une fois.

**Article 8.** - Les membres du Conseil National Electoral portent le titre de « Conseillers Nationaux ».

Dans l’exercice de leurs fonctions, les Conseillers Nationaux agissent en toute indépendance et en toute objectivité. Ils ne peuvent en aucune manière participer à une campagne électorale.

**Article 9.** – *(Abrogé par le décret 2004-993 -A l’échelon des Préfectures ou Sous-préfectures, selon le cas, le Conseil National Electoral dispose d’un Bureau de liaison présidé par le Préfet ou le Sous-préfet territorialement compétent.)*

**Article 10.** – Les membres du Conseil National Electoral bénéficient des dispositions de l’article 512 du Code de procédure pénale lorsqu’ils sont susceptibles d’être inculpés d’un crime ou d’un délit commis dans l’exercice de leur mandat.

### CHAPITRE III

#### ***Organisation et fonctionnement du Conseil national Electoral***

---

<sup>49</sup> Décret 2004-993

**Article 11.** – Le Conseil National Electoral est convoqué en session par décret pris en Conseil de Gouvernement :

Ordinairement à l’occasion des opérations de révision annuelle des listes électorales ;

Extraordinairement à l’occasion de toute consultation populaire ou élection. Le cas échéant, les Conseillers nationaux sont convoqués, quinze jours au plus tard, après la convocation des électeurs.

**Article 12 (nouveau)**<sup>50</sup> Le Conseil National Electoral est dirigé par un bureau dont les membres sont élus par et parmi les Conseillers Nationaux, au scrutin secret et à la majorité absolue. Le bureau du Conseil National Electoral comprend :

un Président ;

- deux Vice-Présidents ;
- un Trésorier.

L’élection des membres du bureau du Conseil National Electoral a lieu au début de la première session du mandat des Conseillers Nationaux en exercice.

Le Président est élu pour un mandat de cinq (5) ans renouvelable.

Les autres membres du bureau sont élus pour un mandat d’un (1) an, renouvelable.

L’élection pour le renouvellement des autres membres du bureau se tient au début de chaque session ordinaire annuelle du Conseil National Electoral.

**Article 13.** – Les membres du Bureau sont élus au scrutin uninominal à deux tours. Si, après le premier tour du scrutin, aucun candidat n’a obtenu la majorité absolue, il est procédé au deuxième tour de scrutin et l’élection a lieu à la majorité relative. En cas d’égalité de voix au second tour, le plus âgé est déclaré élu.

Le scrutin a lieu séparément pour chacune des fonctions visées à l’article 12 ci-dessus.

**Article 14.** – Après l’élection du Bureau, le Président du Conseil National Electoral en notifie la composition au Premier Ministre.

**Article 15** -(alinéa premier nouveau)<sup>51</sup>: Le Président du Conseil National Electoral dirige et coordonne les travaux de ce Conseil, y compris les activités de mise en œuvre dans le cadre de programmes de coopération avec les partenaires au développement.

Il représente le Conseil National Electoral. Il organise le fonctionnement du Conseil National Electoral.

Il est ordonnateur délégué des crédits alloués par le Budget général ou provenant d’autres ressources.

---

<sup>50</sup> Décret n° 2004-993

<sup>51</sup> Décret n° 2004-993

**Article 16 (nouveau)<sup>52</sup>:** Les Vice-Présidents assistent et suppléent le Président en tant que de besoin.

En cas d'empêchement définitif du Président, les Vice-Présidents, dans l'ordre de leur nomination, remplacent le Président dans la plénitude de ses fonctions jusqu'à l'organisation d'une nouvelle élection d'un nouveau Président.

Au cas où le Conseil National Electoral est en session, il est procédé immédiatement à l'élection du Président. Dans le cas contraire, l'élection doit se tenir dès le début de la plus proche session du Conseil National Electoral.

Le Président élu termine le mandat de son prédécesseur.

**Article 17.** – Le Conseil National Electoral prend à la majorité des membres présents toutes les décisions nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de ses services. Elles sont immédiatement exécutoires et ne peuvent être révisées que par le Conseil National Electoral lui-même.

**Article 18.** *(abrogé par le Décret n° 2004-993: -Le Secrétaire général du Conseil National Electoral assiste le Président dans la coordination des travaux du Conseil.*

*En outre, il anime et coordonne l'action administrative du Conseil National Electoral et assure la liaison avec les départements ministériels concourant à la réalisation des opérations nécessaires au bon déroulement des élections.*

*Il est responsable de la gestion du personnel et du matériel que l'Administration met à la disposition du Conseil National Electoral.)*

**Article 19.** *(abrogé par le Décret n° 2004-993: Le Secrétaire Général veille à l'application stricte des dispositions de la loi organique n°2000-014 du 24 août 2000, portant Code électoral et de celles de la Charte de l'Education Civique et de l'Observation des Elections y annexée notamment en ce qui concerne la mise en place de l'organe de coordination des organisations non gouvernementales agréées.*

*Il exploite les rapports relatifs aux observations faites par les organisations non gouvernementales agréées sur le déroulement des opérations électorales, et doit en rendre compte aux instances supérieures concernées.)*

**Article 20.** – Les travaux du Conseil National Electoral sont préparés en commissions.

Chaque commission est présidée par un Conseiller national.

**Article 21.** – Le Conseil National Electoral peut, pour la bonne exécution de sa mission, faire appel à des consultants ou experts tant au niveau des départements ministériels concernés qu'à celui des collectivités territoriales.

---

<sup>52</sup> Ibid



**Article 22.** – Le Président du Conseil National Electoral veille à la sécurité intérieure et extérieure du Conseil. A cet effet, il peut saisir en tant que de besoin les autorités administratives pour toutes mesures nécessitant l'intervention des Forces de l'ordre.

#### **CHAPITRE IV** **Attributions du Conseil national Electoral**

**Article 23.** – Le Conseil National Electoral conseille et assiste les autorités chargées d'organiser les élections, et contrôle la bonne exécution des travaux relatifs aux opérations électorales.

A cet effet :

- il supervise les travaux relatifs au recensement des électeurs, à l'établissement annuel, ou à la révision et/ou à la refonte des listes électorales ;
- il surveille les opérations préliminaires au vote ;
- il contrôle les opérations de vote et les opérations après vote;
- il peut interpeller tous les responsables concernés à quelque niveau qu'ils soient, pour toutes anomalies constatées aux différentes étapes du processus électoral.

**Article 24.** – Le Conseil National Electoral intervient, le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes mesures susceptibles d'assurer l'égalité entre les candidats.

**Article 25.** – Dans le cadre des missions et attributions énumérées aux articles premier et 23 du présent décret, le Conseil National Electoral :

- peut dénoncer les irrégularités sur les travaux relatifs au recensement des électeurs, à l'établissement annuel et à la révision ou à la refonte des listes électorales ;
- peut protester contre les opérations préliminaires au vote;
- peut contester l'irrégularité des opérations de vote et après vote;
- peut présenter un recours contentieux pour les résultats du scrutin et demander l'annulation des votes.

A cet égard, il peut saisir le Ministère public ou l'officier de police judiciaire, territorialement compétent, aux fins des poursuites de tout contrevenant aux dispositions légales relatives aux opérations électorales.

Dans tous les cas, il peut enjoindre aux Présidents des bureaux de vote de porter sur le procès-verbal des opérations électorales ses observations, ses réclamations, ses contestations sur le déroulement des opérations de vote dans les bureaux de vote, auprès desquels il accomplit sa mission. Les

mentions ainsi portées peuvent faire l'objet d'un jugement avant dire droit laissées à l'appréciation souveraine du juge électoral.

**Article 26.** – Les membres du Conseil National Electoral peuvent dresser procès-verbal à l'encontre des responsables ayant commis des actes ou des faits susceptibles d'altérer le bon déroulement des élections.

Il peut ainsi mettre en cause devant les juridictions compétentes, les responsabilités des autorités chargées de préparer l'organisation des élections dans la mesure où il est démontré que leurs actions portent entrave à la liberté ou à la sincérité de scrutin et/ou tout fonctionnaire d'autorité ou tout fonctionnaire titulaire d'un poste de commandement, qui accomplit des actes ou des faits susceptibles de compromettre la neutralité de l'Administration.

Copie dudit procès-verbal est adressée expressément à la Commission de recensement matériel des votes, soit à la Haute Cour Constitutionnelle, soit au Conseil d'Etat selon le cas, comme un simple énoncé préalable au soutien des moyens évoqués.

**Article 27 (nouveau)<sup>53</sup>**

1-. Le Conseil National Electoral peut être saisi par les électeurs concernant les infractions commises par un candidat ou une liste de candidats ou par les membres du bureau de vote ou par les responsables ou auxiliaires de l'Administration, pendant les opérations électorales ou sur les travaux concernant les listes électorales et ce, exclusivement dans les bureaux de vote auprès desquels les réclamants sont inscrits et ont voté.

2-. A cet effet, le Conseil National Electoral se substitue aux électeurs énoncés au paragraphe ci-dessus. Il prend en son compte, la saisine des juridictions compétentes, et les procédures afférentes aux infractions en matière électorale.

En outre, il est habilité à se saisir, et à présenter devant les juridictions compétentes :

- Soit une requête en dénonciation ;
- Soit une requête en protestation ;
- Soit une requête en contestation ;
- Soit une requête en répression ;
- Soit un recours en contentieux des élections.

A cet effet, il a droit à ester en justice.

3-. Le Conseil National Electoral peut être saisi par chaque candidat ou liste de candidats ou par le délégué du candidat concernant les infractions commises par un autre candidat ou liste de candidats ou par les membres du bureau de vote, ou par les responsables ou auxiliaires de l'Administration, pendant les opérations électorales ou sur les travaux concernant les listes électorales dans tout ou partie de la circonscription concernée par sa candidature.

---

<sup>53</sup> Décret n° 2004-993

Le même droit est également reconnu à tout observateur national dans tous les bureaux de vote pour lesquels il est mandaté.

**Article 27 bis (nouveau)**<sup>54</sup>:

1. Le Conseil National Electoral, les membres du Conseil National Electoral en mission et les Bureaux Locaux Electoraux statuant à la majorité absolue de leurs membres, peuvent prendre, par décisions, des mesures administratives à l'encontre de tout contrevenant aux dispositions des textes législatifs et réglementaires en vigueur relatifs aux opérations électorales, sans préjudice de l'application des autres sanctions prévues à cet effet, et ce dans le strict respect du droit de la défense.

2. Dans le cadre de l'application du présent article, les membres du Conseil National Electoral en mission ainsi que les Bureaux Locaux Electoraux doivent rendre compte de leurs décisions au Conseil National Electoral au plus tard dans un délai de cinq (5) jours à compter de la date des décisions.

3. Ces décisions peuvent faire l'objet de reformation par le Conseil National Electoral dans un délai de huit (8) jours à compter de la date de la réception de la lettre de saisine dudit Conseil formulée par le contrevenant.

4. Les décisions visées aux paragraphes ci-dessus concernent notamment :

- La suspension jusqu'à la proclamation officielle des résultats du scrutin, d'une autorisation délivrée par une autorité administrative octroyant des droits en matière électorale ;
- L'injonction aux autorités compétentes aux fins de saisie et confiscation des objets de délits en matière électorale dûment constatés, ou aux fins de redressement des actes ou agissements non conformes aux textes en vigueur ;
- L'interdiction, au contrevenant de l'exercice de fonctions ayant trait à l'organisation des élections et ce jusqu'à la proclamation officielle des résultats du scrutin.

Les mesures de suspension, d'injonction et d'interdiction susvisées, au cas où elles ont fait l'objet d'une décision prennent effet immédiatement nonobstant toutes voies de recours.

5. Le Conseil National Electoral peut proposer des sanctions disciplinaires à l'encontre de tout fonctionnaire et auxiliaire de l'Administration qui, par des actes ou omissions, ont entravé le bon déroulement des opérations électorales.

Le refus de l'autorité compétente doit être motivé.

6. Toutes les décisions prises dans le cadre de l'application du paragraphe 2 sont susceptibles de recours en annulation devant le Juge Administratif.

**Article 28.** – Le Conseil National Electoral est obligatoirement destinataire d'un exemplaire de l'original du procès-verbal des opérations électorales bureau de vote par bureau de vote.

Par ailleurs, le membre du Conseil National Electoral ou son représentant local assiste inmanquablement à la séance en public du recensement des votes et peut présenter des

---

<sup>54</sup> Décret 2004-993

observations orales à l'endroit du Président de la Commission de recensement matériel des votes, au vu des documents, bureau de vote par bureau de vote, remis ou adressés à la Commission de recensement matériel des votes.

Le responsable, désigné par le Président de la Commission de recensement matériel des votes, en prend acte.

Les observations ne doivent concerner que la non concordance des voix obtenues par le candidat ou la liste des candidats, portées sur l'original du procès-verbal par rapport à l'exemplaire original remis au Conseil National Electoral ou éventuellement à la copie du procès-verbal des opérations électorales, signée par les mêmes trois membres de bureau de vote qui ont signé le procès-verbal remis au Président de la Commission de recensement matériel des votes et tenue par le candidat ou son mandataire ou par l'observateur. Sous peine de nullité, copie certifiée conforme du procès-verbal mis en cause, doit être déposée au Secrétariat technique au plus tard 24 heures après les observations orales susdites.

**Article 29.** – Le Conseil National Electoral fixe les règles et autorise l'utilisation des antennes de radiodiffusion et de télévision publiques, tant nationales que régionales, pour des émissions de propagande électorale.

**Article 30.** – Les partis ou les groupements désireux de bénéficier d'une émission doivent formuler une demande écrite au Président du Conseil National Electoral, qui arrêtera la liste des partis ou groupements habilités à utiliser les antennes.

A cet effet, le Président du Conseil National Electoral doit notifier ladite liste au Ministère chargé de la Communication qui doit fixer les modalités de programmation des émissions de propagande.

Il doit également aviser ceux qui l'ayant saisi d'une demande de la suite qui lui a été réservée.

**Article 31.-** Le Conseil National Electoral accorde l'agrément aux organisations non gouvernementales désireuses de participer à l'observation des opérations électorales.

*(Article 31 alinéa 2.- abrogé par le Décret n° 2004-993 - Les dossiers d'agrément sont instruits par le membre désigné par le Ministre chargé de l'Intérieur pour faire partie du Conseil National Electoral.)*

**Article 31 bis (nouveau)<sup>55</sup>:** Le Conseil National Electoral est doté d'un Secrétariat Administratif Permanent chargé d'assister les Conseillers Nationaux dans leurs fonctions, notamment en ce qui concerne :

- La gestion administrative et financière ;
- La préparation des sessions ;
- L'appui technique aux actions de supervision des opérations électorales ;

---

<sup>55</sup> Décret n° 2004-993

- Le traitement et le suivi des dossiers de contentieux ;
- Le traitement et le suivi des dossiers relatifs aux relations avec les institutions et les organismes aussi bien nationaux qu'internationaux ;
- La tenue et l'exploitation des archives.

**Article 31 ter (nouveau)**<sup>56</sup>–: Le Secrétariat Administratif Permanent est dirigé par un Secrétaire Permanent nommé par Décret en Conseil des Ministres sur proposition du Conseil National Electoral et placé sous l'autorité hiérarchique du Président dudit Conseil.

Le Secrétaire Permanent, choisi parmi les fonctionnaires de la catégorie A, placé en position de détachement constaté par un acte réglementaire, a rang de Directeur Général de Ministère. Il anime et coordonne l'action administrative du Conseil National Electoral. Il est responsable du personnel et des matériels du Conseil National Electoral. Il instruit les dossiers d'agrément des observateurs des élections à soumettre audit Conseil.

Un assistant, ayant rang de Directeur de Ministère, nommé par décret en Conseil des Ministres sur proposition du Conseil National Electoral, assiste et supplée le Secrétaire Permanent.

Le Secrétariat Administratif Permanent comprend, en outre, quatre services :

- Un Service des Affaires Générales chargé de l'Administration de la Comptabilité et du Secrétariat ;
- Un Service de la Législation et du Contentieux chargé du traitement et du suivi des dossiers de contentieux traités par le Conseil National Electoral ;
- Un Service de la Communication chargé des publications relatives aux travaux du Conseil National Electoral et des activités de communication initiées par le dit conseil ;
- Un Service Informatique chargé des traitements des données concernant les listes électorales et les résultats des élections au niveau du Conseil National Electoral.

Ces Services sont dirigés chacun par un Chef de Service, ayant rang de Chef de Service de Ministère, nommé par le Président du Conseil National Electoral.

**Article 31 quater (nouveau)**<sup>57</sup> Le personnel du Secrétariat Administratif Permanent est constitué soit par des agents de la fonction publique placés en position de détachement de longue durée, soit par des agents recrutés directement sous régime contractuel. La grille de solde, le taux des diverses indemnités et les différents accessoires servis aux agents affectés au Secrétariat Administratif Permanent, sont alignés sur ceux de la Fonction Publique.

L'organisation et le fonctionnement du Secrétariat Administratif Permanent sont fixés par Arrêté du Président du Conseil National Electoral après avis dudit Conseil.

---

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Décret n° 2004-993

**CHAPITRE V**  
**Bureau de liaison du Conseil National Electoral**

**Article 32 (nouveau)**<sup>58</sup> Dans chaque chef lieu de Fivondronampokontany est institué un Bureau de Liaison du Conseil National Electoral lequel est placé directement sous l'autorité du Président du Conseil National Electoral.

Il prend le titre de Bureau Local Electoral.

**Article 33.** – Les membres du Bureau Local Electoral est composé de :

- un représentant désigné par le Ministre chargé de l'Intérieur ;
- un représentant désigné par l'Ordre des Avocats, parmi les avocats, les huissiers ou les agents d'affaires, résidant dans le Fivondronampokontany ;
- un représentant désigné par l'Ordre des journalistes, parmi les correspondants locaux des médias ;
- une personnalité désignée par le Conseil National Electoral en raison de leur respectabilité et de leur bonne moralité, résidant dans le Fivondronampokontany.

Le nombre de ses membres est fixé à quatre (04) au maximum.

**Article 33 alinéa in fine (nouveau)**<sup>59</sup> Le Bureau Local Electoral élit parmi ses membres son Président, et ce, dans les mêmes conditions prévues à l'alinéa premier de l'article 13 ci-dessus.

**Article 34 (nouveau)**<sup>60</sup>: La désignation des membres du Bureau Local Electoral est constatée par Arrêté du Président du Conseil National Electoral.

A défaut des membres remplissant les conditions imposées par l'article ci-dessus, le Bureau Local Electoral peut proposer au Conseil National Electoral la nomination de notables résidant dans le Fivondronampokontany sous réserve des dispositions de l'Article 35 du présent Décret.

**Article 35.** – Les fonctions des membres du Bureau Local Electoral de Liaison sont incompatibles avec tout mandat électif public. En aucun cas, tout candidat à l'élection ne peut les assumer.

**Article 35 alinéa 2 (nouveau)**<sup>61</sup> : Les membres du Bureau Local Electoral ne doivent être pris parmi les fonctionnaires ou auxiliaires de l'Administration ayant en charge l'organisation des élections hormis le représentant du Ministère de l'Intérieur.

---

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Décret n° 2004-993

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibid.

**Article 35 alinéa 3**(nouveau)<sup>62</sup>: Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Bureau Local Electoral agissent en toute indépendance et en toute objectivité. Ils ne peuvent en aucune manière participer à une campagne électorale.

**Article 35 bis** –: Avant d'entrer en fonction, tout membre du Bureau Local Electoral doit prêter serment en audience solennelle du Tribunal de Première Instance territorialement compétent, en ces termes :

*« Mianiana aho fa tsy hivaona ary handeha amin-kitsim-po amin'ny fanatontosàna ny raharaha nampandraiketana ahy ao amin'ny Birao momba ny Fifidianana eo an-toerana ary hiasa amim-pahaleovan-tena tanteraka ka tsy misy mihitsy fijere-mitanila izay hany ho fitandroana ny fampijoroana an-tsakany sy an-davany ireo raharaha atao mikasika ny fifidianana. »*

Acte est dressé de la prestation de serment par le Greffier en Chef du Tribunal de Première Instance territorialement compétent.

Après lecture du procès-verbal de prestation de serment, le Président du Tribunal déclare les récipiendaires installés dans leurs fonctions.

Le procès-verbal y afférent est publié partout où besoin sera.

La prestation de serment peut être faite par écrit et, le cas échéant, elle sera reçue au greffe du Tribunal territorialement compétent.

**Article 36.** – Le fonctionnement et les attributions du Bureau Local Electoral de Liaison sont définis par le Conseil National Electoral.

Toutefois, le Président du Conseil National Electoral peut charger les membres du Bureau Local Electoral de Liaison de toutes missions sur les questions relevant des attributions dudit Conseil.

**Article 37** (nouveau)<sup>63</sup> –: Dans le cadre de la révision annuelle des listes électorales les membres du Bureau Local Electoral sont convoqués en session par le Président du Conseil National Electoral.

A l'occasion de toute consultation populaire ou élection, les fonctions des membres prendront fin dès la proclamation officielle des résultats définitifs par la Haute Cour Constitutionnelle, ou toute autre Juridiction habilitée en la matière.

## **CHAPITRE VI** **Dispositions financières**

**Article 38** (nouveau)<sup>64</sup>: Le budget du Conseil National Electoral comprend :

- Des crédits pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement du Secrétariat Administratif Permanent ;

---

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Décret n° 2004-993

<sup>64</sup> Ibid.

- Des dotations spéciales de crédits pour la tenue des sessions ordinaires portant sur la supervision de la révision annuelle des listes électorales et pour les sessions extraordinaires à l'occasion des élections et consultations populaires.

Ces crédits font l'objet d'inscriptions distinctes au budget général de l'Etat, au titre de la Primature, sur des sections budgétaires qui sont propres au Conseil National Electoral.

Le Conseil National Electoral peut également disposer, le cas échéant et en tant que de besoin, de fonds provenant d'autres sources de financement.

**Article 39.** – Le Conseil National Electoral ou le Bureau Local Electoral est autorisé à ouvrir un compte bancaire pour recevoir les fonds provenant de la dotation spéciale de crédits du budget général de l'Etat.

Il peut en outre bénéficier d'aides et de subventions provenant d'autres sources de financement.

**Article 40 (nouveau)<sup>65</sup>:** Le budget du Conseil National Electoral, en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et d'investissement du Secrétariat Administratif Permanent, est soumis aux règles de la comptabilité publique.

Le Conseil National Electoral tient une comptabilité sous la forme la plus simplifiée, en ce qui concerne les dotations spéciales de crédits.

A ce titre, les comptes du Conseil National Electoral sont soumis à un contrôle d'audit externe. Les fonds non utilisés en fin de session sont versés dans un compte d'attente du Trésor.

**Article 41.** – Dans l'exercice effectif de leurs fonctions, les membres du Conseil National Electoral bénéficient d'une vacation spéciale fixée forfaitairement à 75 000 Fmg par jour compté.

**Article 41 alinéa 2 (nouveau)<sup>66</sup>–:** En outre, le personnel cadre et administratif du Secrétariat Administratif Permanent ainsi que les membres du Bureau Local Electoral peuvent prétendre à des indemnités, fixées par Arrêté du Président du Conseil National Electoral, après avis des membres dudit Conseil, sur le budget alloué au Conseil National Electoral pour les sessions ordinaires et extraordinaires. »

**Article 42.** – Les fonctionnaires de l'Etat désignés membres du Conseil National Electoral en vertu des articles 3, 4 ci-dessus, sont considérés comme étant en mission temporaire de service auprès dudit Conseil pendant la durée du mandat de celui-ci.

**Article 43.** – Les consultants du Conseil National Electoral bénéficient d'une vacation de spécialistes et experts fixée à 75 000 Fmg par jour compté.

---

<sup>65</sup> Décret n° 2004-993

<sup>66</sup> Ibid.



**Article 44.** – Les membres et les consultants ou experts du Conseil National Electoral bénéficient à l’occasion de leurs déplacements nécessités par l’accomplissement de leur mission, outre les frais de transport, une indemnité d’hébergement et de restauration dont le taux est en rapport avec le tarif d’un Hôtel à deux ou trois étoiles, selon le cas.

## **CHAPITRE VII**

### **Dispositions diverses et finales**

**Article 45 alinéa premier (nouveau)**<sup>67</sup> –: Les sessions ordinaires du Conseil National Electoral tenues à l’occasion de la révision annuelle des listes électorales commencent à la date du début de la révision des listes électorales et se terminent à la date de l’arrêtage définitif desdites listes.

Les sessions du Conseil National Electoral tenues à l’occasion d’élections prennent fin dès la proclamation officielle des résultats par la Haute Cour Constitutionnelle, ou toute autre juridiction compétente en la matière.

**Article 45 bis(nouveau)**<sup>68</sup>: Tout projet et proposition de textes législatifs ou réglementaires relatifs aux élections est soumis pour avis au Conseil National Electoral.

Cet avis doit être formulé dans un délai n’excédant pas huit jours, à compter de la date de réception des documents par ledit Conseil.

*Article 46. (Abrogé par le Décret 2003-853 - Les matériels acquis par le Conseil National Electoral sont confiés à la garde du département ministériel chargé de l’organisation des élections en dehors de ses sessions.)*

**Article 47.** – Sont et demeurent abrogées, toutes dispositions antérieures contraires au présent décret, notamment le décret n°92-895 du 02 octobre 1992, fixant l’organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National Electoral (CNE) avec tous ses textes subséquents, et en particulier le décret n°98-083 du 27 janvier 1998 constatant la désignation des membres du Conseil National Electoral.

**Article 48.** – Le Ministre de l’Economie, des Finances et du Budget, le Ministre de l’Intérieur et de la Réforme Administrative, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et le Ministre de la Communication sont chargés, chacun en ce qui concerne, de l’exécution du présent décret.

**Article 49.** – En raison de l’urgence et conformément aux dispositions de l’article 6 de l’ordonnance n°62-041 du 19 septembre 1962, relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé, entre immédiatement en vigueur, dès qu’il aura reçu une publication par émission radiodiffusée et télévisée ou affichage, indépendamment de son insertion au Journal officiel de la République.

---

<sup>67</sup> Décret n° 2004-993

<sup>68</sup> Ibid.



Décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales

-----

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,

Vu la Constitution du 18 septembre 1992 et la Convention du 31 octobre 1991,

Vu l'ordonnance modifiée n° 92-042 du 2 octobre 1992 relative à l'élection du Président de la IIIème République,

Vu le décret n°91-432 du 8 août 1991 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement,

Vu le décret n°91-549 du 13 novembre 1991 portant nomination des membres du Gouvernement modifié par le décret n°91-614 du 19 décembre 1991 et le décret n°92-369 du 18 mars 1992.

Considérant la nécessité de respecter les principes démocratiques dans le souci de préserver la paix sociale,

Considérant les principales tendances exprimées au sein de la Nation, dont celles des déclarations de Mahambo,

En conseil du Gouvernement,

Décète :

**Article premier.** – Tout groupement de personnes désirant participer

- à l'établissement et à la révision des listes électorales ;
- au contrôle et au suivi des opérations électorales,

doit présenter pour le premier cas, une demande auprès de la Délégation spéciale du Fivondronampokontany en vue de son intégration éventuelle au sein de la Commission locale de recensement des électeurs au niveau des Fokontany et de la circonscription administrative chargée d'arrêter la liste électorale au niveau du Fivondronampokontany et, pour le deuxième cas, une demande auprès du Conseil national électoral, pour l'obtention d'un agrément au titre d'observateurs, conformément aux dispositions de la Charte de l'éducation civique et de l'observation des élections annexée au Code électoral.

Dans tous les cas, aucune demande ne sera plus recevable sept jours avant la date du scrutin.

**Art. 2** – Le Ministre de l'Intérieur, le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, le Ministre des Forces armées, le Ministre des finances, le Ministre du budget et du plan, le Ministre des postes et télécommunications et le Ministre de la Police nationale sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui, en raison de l'urgence, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n°62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé, entre immédiatement en vigueur, dès qu'il aura reçu une publication par émission radiodiffusée et télévisée ou affichage, indépendamment de son insertion au Journal officiel de la République.

Fait à Antananarivo, le 11 novembre 1992.

Guy Willy RAZANAMASY  
Par le Premier Minbistre, Chef du Gouvernement

Le Ministre de l'Intérieur  
Colonel Charles Sylvain RABOTOARISON

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice  
Armand RAJAONARIVELO

Le Ministre des Forces armées  
Désiré Philippe RAMAKAVELO

Le Ministre des finances  
Evariste MARSON

Le Ministre du Budget et du Plan  
Gérard RABEVOHITRA

Le Ministre des Postes et Télécommunications  
Aimé MARCEL

Le Ministre de la Police nationale  
Augustin AMADY

**Circulaire n°8658 bis-/MI/SG/DELED du 18 novembre 1992 concernant les modalités d'application  
du décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales**

-----

Classement : Election présidentielle du 25 novembre 1992

Date : 18 novembre 1992

Numéro : 8658 bis-MI/SGI/DELED

Origine : Modalités d'application des dispositions du décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales

Référence :

- Ordonnance modifiée n°92-041 du 2 octobre 1992 portant Code électoral
- Ordonnance modifiée n°92-042 du 2 octobre 1992 relative à l'élection du Président de la III<sup>e</sup> République
- Ordonnance n°92-046 du 24 novembre 1992 complétant les dispositions de l'article 30 de l'ordonnance modifiée n°92-042 du 2 octobre 1992
- Décret n°92-892 du 2 octobre 1992 fixant les conditions d'application des dispositions de l'ordonnance modifiée n°92-042 du 2 octobre 1992 relative à l'élection du Président de la III<sup>e</sup> République.
- Décret n°92-956 du 4 novembre 1992 modifiant le paragraphe in fine de l'article 9 du décret n°92-892 du 2 octobre 1992.
- Circulaire n°7 971-MI/SGI/DAT/AP/ELECT du 27 octobre 1992 sur l'élection du Président de la République
- Torolalana Laharana faha-8004-MI-SGI/DELED tamin ny 27 oktobra 1992 natao ho an'ny Filohan ny birao fandatsaham-bato anin' ny fifidianana ny filohan » ny Repoblika.
- Circulaire n08352-MI/SGI/DELED du 6 novembre 1992.

Utilisateurs :

- Présidents des Délégations spéciales des Faritany et des Fivondronampokontany

Il m'a été donné de constater qu'une certaine confusion semble régner en ce qui concerne l'interprétation des dispositions du décret n°92-962 du 11 novembre 1992 relatif à la transparence des opérations électorales.

Pour mettre fin à de tels errements, la présente circulaire a pour objet d'apporter des précisions quant à l'esprit et aux modalités pratiques d'application de ce décret n°92-962 précité.

I. – Sur l'esprit du décret n°92-962

Conscient de la conjoncture politique actuelle et soucieux de respecter les principes démocratiques afin de préserver la paix sociale dans toute l'étendue du territoire national en vue du bon déroulement des élections présidentielles du 25 novembre 1992, le Gouvernement entend mettre en œuvre la transparence des opérations électorales.

A cet effet, il a été décidé d'associer les principales tendances exprimées au sein de la Nation dont celles des déclarations de Mahambo aussi bien aux travaux de confection et de révision des listes électorales qu'à l'observation des opérations électorales.

Il est important de noter que les principaux points ayant trait aux élections présidentielles dans les déclarations ont déjà faits l'objet du décret n°92-962 du 12 novembre 1992. Convient-il de mentionner tout simplement que les points 1 et 2 de la Déclaration de Mahambo II ne font que

confirmer le point 2 de celle de Mahambo I, à savoir : « la participation effective de cette tendance à tout le processus électoral, notamment dans la préparation matérielle des votes, à tous les niveaux des collectivités territoriales (entre autre, le contrôle de la véracité et de la fiabilité des listes électorales et des résultats) ».

Dès lors, l'expression : « pour la réalisation pratique de la cohabitation en vue des élections... » contenue dans le point de la Déclaration de Mahambo II ne saurait être interprétée autrement que dans le sens indiqué ci-dessous selon le consensus intervenu entre ses signataires.

II. – Sur les modalités pratiques d'application des dispositions du décret n°92-962 du 11 novembre 1992.

II.- I Sur la participation à l'établissement et à la révision des listes électorales

A ce sujet, tout groupement de personnes désirant participer à l'établissement et à des listes électorales, dont les tendances signataires des Déclarations de Mahambo, doit présenter une demande auprès de la Délégation Spéciale du Fivondronampokontany en vue de son intégration au sein de la Commission locale de recensement des électeurs au niveau des Fokontany et de la Commission administrative chargée d'arrêter la liste électorale au niveau des Fivondronampokontany.

Nonobstant ces mesures destinées à assurer la transparence des opérations électorales, il est rappelé que l'établissement de la liste électorale incombe au Président de la Délégation Spéciale du Firaisampokontany. De même, la Commission locale de recensement des électeurs est placée sous la responsabilité du Président du Comité Local de sécurité.

II.- 2. : Sur le contrôle et le suivi des opérations électorales :

A cet effet, il est loisible à tout groupement de personnes dont les tendances signataires des Déclarations de Mahambo, d'adresser une demande auprès du Conseil National Electoral (CNE) pour l'obtention d'un agrément au titre d'observateurs, conformément aux dispositions de la Charte de l'Education Civique et de l'Observation des Elections, annexée au Code électoral.

A ce sujet, je crois devoir attirer votre attention sur le fait que depuis le 17 novembre 1992, le Conseil National Electoral a déjà donné son agrément sur les demandes formulées par les représentants des Fédéralistes à l'effet de participer à l'observation des opérations électorales, à savoir :

- Décision n°39/92-CNE/SG/AGR du 17 novembre 1992 pour les représentants des Fédéralistes du Faritany de Fianarastsoa ;
- Décision n°40/92-CNE/SG/AGR du 17 novembre 1992 pour les représentants des Fédéralistes du Faritany de Toamasina
- Décision n°41/92-CNE/SG/AGR du 17 novembre 1992 pour les représentants des Fédéralistes du Faritany de Toliara ;
- Décision n°42/92-CNE/SG/AGR du 18 novembre 1992 pour les représentants des Fédéralistes du Faritany de Mahajanga.

Enfin, il résulte des Déclarations de Mahambo que tous les bâtiments administratifs et matériels de l'Etat confisqués illégalement par les Fédéralistes doivent, si ce n'est déjà fait, être remis à leurs détenteurs effectifs afin de préserver la paix sociale et partant, assurer le bon déroulement des opérations électorales.

J'attache du prix à l'application stricte des dispositions de la présente Circulaire et vous prie, le cas échéant de me rendre compte par voie de message des difficultés rencontrées.

Le Ministre de l'Intérieur,

Colonel Charles Sylvain RABOTOARISON





**Annexe 7**

**Les termes de référence de la mission francophone  
d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar**



## **Les termes de référence de la mission francophone d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar**

---

Depuis près de dix mois, Madagascar est plongé dans une situation de crise politique à rebondissements. Face à cette situation, la communauté internationale, regroupée, à partir du 30 avril 2009, au sein d'un Groupe international de contact pour Madagascar afin de coordonner les actions entreprises par ses membres, n'a eu de cesse d'accompagner les autorités de fait pour organiser un retour rapide à l'ordre constitutionnel à travers un processus consensuel impliquant l'ensemble des acteurs politiques malgaches et fondé sur le respect des dispositions pertinentes de la Constitution du pays,

Le Groupe international de contact confie ce mandat à une Equipe de médiation, initialement composée par les Envoyés spéciaux du Président de la Commission de l'Union africaine, des Secrétaires généraux des Nations Unies et de la Francophonie. La médiation internationale réussit à enclencher une dynamique de négociations avec les protagonistes de la crise, regroupés au sein de quatre mouvances (mouvances Rajoelina, Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy), aux fins de l'élaboration d'une Charte de la transition, censée définir le cadre de la sortie de crise.

La deuxième rencontre du Groupe international de contact tenu à Addis Abeba, le 22 juillet 2009, décide de convoquer à Maputo « une réunion entre pour parvenir à une solution consensuelle en vue du retour rapide à l'ordre constitutionnel et régler les questions restées pendantes après la suspension des négociations inter-malgaches, le 16 juin 2009 »

A l'issue de la rencontre de Maputo, qui s'est déroulée du 26 au 27 août 2009 sous la direction de Joaquim Chissano, assisté de l'Equipe de médiation de la SADC et des Envoyés spéciaux de l'Union Africaine, des Nations unies et de la Francophonie, avec l'appui des autres membres du Groupe de contact, les quatre chefs de file, Andry Rajoelina, Marc Ravalomanana, Didier Ratsiraka et Albert Zafy, ont convenu de signer les accords et chartes suivants :

- La Charte des valeurs, signée le 6 août 2009 ;
- « l'Accord politique de Maputo, signé le 8 août 2009 ;
- « L'Accord n°1 de Maputo sur l'annulation des charges relatives aux événements de 2002 à Madagascar », signé le 8 août 2009 ;
- « l'Accord n° 2 de Maputo sur le cas du Président Marc Ravalomanana, signé le 8 août 2009 ;
- « l'Accord n°3 de Maputo sur l'annulation des poursuites et des condamnations prononcées contre des personnalités politiques, civiles ou militaires durant le régime Ravalomanana, signé le 8 août 2009 ;
- « la Charte de la Transition », signée le 9 août 2009

En signant ces différents accords et chartes censés mettre un terme à la crise politique, les quatre chefs de file des mouvances malgaches ont, d'une part, pris acte du changement de légalité à Madagascar, car la Charte de la Transition « constitue la loi constitutionnelle de la transition » (article 42) ; d'autre part, défini les institutions devant régir une période de transition n'excédant pas quinze mois (article 3), et, enfin, reconnu la nécessité d'un changement de régime constitutionnel, en prévoyant l'élaboration d'une nouvelle Constitution pour une IVème République (article 35).

Les chefs de file des quatre mouvances se retrouvent à Maputo du 25 au 27 août 2009, sous l'égide de l'Union africaine et les auspices de l'Equipe conjointe de médiation pour Madagascar, pour discuter de la désignation des responsables chargés de diriger les institutions de la Transition

malgache. Faute d'avoir recueilli un consensus, requis par les Accords de Maputo, les négociations n'aboutissent pas. Se conformant, en conséquence, à la demande d'Andry Rajoelina qui s'écarte notablement de l'esprit et de la lettre des accords de Maputo, son Premier ministre constitue, le 8 septembre 2009, un « gouvernement d'ouverture » qui, néanmoins, mandat de mettre en œuvre lesdits accords. Cette démarche du président de la Haute autorité de la transition, est condamnée par l'ensemble de la communauté internationale et par les trois autres chefs de file des mouvances.

Toutefois, la situation connaît de nouveaux développements, lorsque, à l'issue de la troisième réunion du Groupe international de contact tenue à Antananarivo le 6 octobre 2009, l'Equipe conjointe de médiation réussit à dégager, avec les quatre mouvances, les éléments essentiels d'un consensus devant permettre de désigner les responsables des différentes institutions de la transition, et permettre à celle-ci d'œuvrer à la sortie de la crise. Ce que le Groupe international de contact a pris note dans son communiqué du 6 octobre 2009. Il y souligne, par ailleurs, « l'impératif du retour rapide à l'ordre constitutionnel, à travers un processus consensuel impliquant l'ensemble des acteurs politiques malgaches. Les membres du Groupe international de contact ont réitéré leur engagement à œuvrer ensemble pour aider les parties malgaches à réaliser cet objectif, à travers la tenue d'élections libres, régulières et transparentes, sous la supervision de la communauté internationale ». Le Groupe international de contact a, en outre, « invité l'Union Africaine, la SADC, l'Organisation internationale de la Francophonie, les Nations Unies, l'Union européenne et le reste de la communauté internationale à entreprendre, dans les meilleurs délais, une mission d'évaluation des besoins électoraux de Madagascar, conformément aux articles 33 et 34 de la Charte de la Transition ».

A l'issue de la rencontre des quatre chefs de file des mouvances malgaches à Addis Abeba du 3 au 7 novembre 2009, ceux-ci ont adopté 'l'Acte final d'Addis Abeba à la Charte de la transition malgache qui redéfinit les organes de l'Exécutif de la transition<sup>69</sup>, et souligne leur engagement « à prendre toutes les mesures, avec la mobilisation et le soutien de la communauté internationale pour organiser les élections présidentielles et législatives le plus tôt possible, dans une période n'excédant pas le délai établi par la Charte de la Transition »<sup>70</sup>.

## LE PROCESSUS ELECTORAL DANS LES ACCORDS DE MAPUTO

Les dispositions de l'article 3 de l'Accord politique de Maputo, et celles de l'article 2 de la Charte de la Transition, tous les deux signés par les quatre chefs de file des mouvances malgaches à Maputo le 9 août 2009, confèrent au processus électoral à mettre en œuvre une fonction essentielle dans le dispositif de sortie de la crise politique malgache. L'organisation des élections y est définie comme étant l'une des missions de la Transition, et qu'elle constitue le principal vecteur du retour de Madagascar à l'ordre constitutionnel, une exigence maintes fois rappelée par la communauté internationale pour reconnaître la réintégration de Madagascar dans le concert des nations.

---

<sup>69</sup> Selon les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de l'Acte additionnel, « outre le Président de la Transition, qui exerce les fonctions de chef de l'Etat, désigné par la Mouvançe Rajoelina, en la personne de M. Andry Rajoelina, il est institué un Conseil présidentiel composé de deux postes de co-présidents de la Transition désignés respectivement par la Mouvançe Zafy, en la personne du Dr Emmanuel Rakotovahiny et; la Mouvançe Ravalomanana en la personne de M. Fetison Rakoto Andrianirina ». L'organisation de ce Conseil présidentiel est précisée par les dispositions des articles 3 et 4 de l'Acte additionnel. Il est ainsi prévu que, «le Président de la Transition et les deux co-présidents de la Transition tiennent une réunion hebdomadaire pour évaluer la situation de la Nation ou faire prendre en Conseil des ministres les mesures nécessaires »(article 3). « Les actes du Président de la Transition, pris en Conseil des ministres, sont contresignés par les deux co-présidents de la Transition » (article 4).

<sup>70</sup> Article 6 de l'Acte additionnel d'Addis Abeba à la Charte de la Transition malgache.

Pour la Francophonie, le Conseil permanent de la Francophonie (CPF) l'a énoncée de manière expresse dans sa résolution du 2 avril 2009. Le CPF a alors « (invité le Secrétaire général de la Francophonie, Président du CPF, à maintenir un dialogue avec tous les acteurs politiques et sociaux malgaches ainsi qu'avec les partenaires internationaux en vue de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes dans les délais les plus rapides, et de la restauration d'un Etat de droit démocratique »; (...) « (demandé) aux autorités de fait de préciser, clairement et dans les meilleurs délais, le calendrier et les modalités de retour à une vie constitutionnelle véritablement démocratique dans le respect les principes de l'Etat de droit tels que déclinés dans la Déclaration de Bamako, et d'en permettre la vérification sans entraves par les partenaires internationaux » (...).

Les articles 6 de l'Accord politique, 33 de la Charte de la Transition ont néanmoins précisé que ces élections, présidentielle et législatives, ne sauraient être effectuées qu'après « une évaluation indépendante des capacités de Madagascar à organiser les élections. Cette évaluation sera conduite par des experts nationaux et internationaux de l'Union Africaine, de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), de l'Organisation internationale de la Francophonie, de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union européenne ».

Dans cette même perspective, les dispositions de l'article 34 de la Charte soulignent que, « pendant la période de la transition, et tout au long du processus électoral, Madagascar bénéficiera du soutien de la communauté internationale sur les plans politique, diplomatique, technique et financier. Les élections seront observées par des observateurs nationaux et internationaux délégués sur place ».

Les dispositions de l'article 8 de l'Acte additionnel d'Addis Abeba à la Charte de la transition précisent les conditions de l'engagement de l'évaluation des capacités électorales de Madagascar en indiquant que, « pour accélérer les préparatifs des élections, les chefs de file des Mouvements demandent à la communauté internationale d'organiser sans délai, la mission d'expertise électorale prévue à l'article 6 de l'Accord politique de Maputo et de l'article 33 de la Charte de la Transition ».

## **LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE FAISABILITÉ DES ÉLECTIONS A MADAGASCAR**

Partie prenante aux Accords de Maputo, et garante, à ce titre, de leur mise en œuvre tel que le prévoient les dispositions de l'article 21 de l'Accord politique, l'Organisation internationale de la Francophonie entend, à cet effet, déployer une mission d'évaluation et d'étude de faisabilité des élections à Madagascar au regard, notamment, des engagements de la Déclaration de Bamako.

### **1. Les objectifs généraux**

Cette mission aura pour objectifs de procéder à une ***évaluation des besoins et des capacités électorales malgaches aux fins de permettre l'organisation et la tenue, dans les meilleurs délais, de consultations électorales.***

Si aux termes de l'Accord politique de Maputo, il est prévu que le cycle de ces consultations (présidentielle, législative et référendum sur la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République) doit être clôturé au plus tard en novembre 2010, les contingences politiques présentes ont amené l'ensemble des acteurs de la crise politique malgache à souhaiter l'inauguration de ce cycle par l'organisation de l'élection présidentielle, et permettre que le prochain président de la République puisse être investi dans ses fonctions avant le 26 juin 2010, date du cinquantième anniversaire de l'indépendance nationale.

## 2. Les objectifs spécifiques

Ces objectifs spécifiques sont diverses, de nature et de portée variables et différentes.

### a) Evaluation de l'encadrement juridique du processus électoral

- **La mission examinera l'opportunité et la portée d'une révision de la loi organique n° 2000-014 août 2000 portant Code électoral** dont les modalités de mise en œuvre, et leurs retombées, auraient été l'une des causes récurrentes de crises à répétition qui ont émaillé la vie politique malgache de puis l'élection présidentielle du 16 décembre 2001.

La mission accordera une attention appropriée à l'endroit de trois volets fortement contestés du code électoral. Il s'agit d'une part de l'organisation de l'administration électorale, d'autre part de la question se rapportant aux bulletins de vote, et enfin de l'encadrement des dépenses de campagne.

Pour ce qui concerne l'administration électorale, le Charte de la Transition procède à une constitutionnalisation de la Commission nationale électorale indépendante (CENI), « chargée d'organiser et de superviser toutes les opérations électorales », tel que l'indique l'article 24 de la Charte de la transition. Elle est également « chargée des activités de sensibilisation et d'éducation citoyennes liées aux élections. Elle est composée de personnalités expérimentées, crédibles, compétentes et de grande intégrité. La CENI sera mise en place par la Conférence nationale ».

Il est aussi à relever qu'un consensus émanant de l'ensemble des acteurs du processus électoral existe sur les deux autres points, actés en deux temps par ceux-ci d'une part, lors des travaux du Focus pour la loi sur les partis, organisé par la Fondation Friedrich Ebert Stiftung, en collaboration avec l'association Nova Stella, le Réseau des Jeunes pour la Démocratie et la Politique (RJDP), le KMF/CNOE et le Youth Leadership Training Program (YLTP), le 10 décembre 2008, et d'autre part, à l'occasion de la Table ronde initiée par Marc Ravalomanana, alors président de la République, le 17 décembre 2008. Les participants à ces deux conclaves ont entre autres reconnu, unanimement, l'opportunité d'une révision des dispositions du code électoral, et ont suggéré l'institutionnalisation du bulletin unique pour tous les scrutins, la transparence du budget électoral et l'encadrement des dépenses de campagne des candidats à toutes les élections.

- **La mission s'attachera, par ailleurs, à examiner l'opportunité de la révision des textes de loi accompagnant le processus électoral.** Il s'agit de la loi n°2009-002 du 15 janvier 2009 relative aux partis politiques et de la loi n° 90-031 du 31 décembre 1990 sur la communication.

Il est à observer que cet exercice de la révision du code électoral ainsi que des textes qui accompagnent sa mise en œuvre est confronté à quelques contraintes non négligeables. Ce serait celles, d'une part, d'une procédure relativement lourde prévoyant un débat préalable au sein d'une Conférence nationale convoquée à cet effet par le Conseil national de réconciliation, avant l'adoption des textes de loi par le parlement ; celles, d'autre part, d'une incertitude institutionnelle, car la Charte de la Transition a prévu l'existence d'un parlement bicaméral très disparate, et dont les membres sont tous désignés, aux côtés d'un gouvernement d'union nationale qui dispose d'un pouvoir de légiférer par voie d'ordonnance, sans que les conditions et modalités qui lui permettraient d'y avoir recours, ne soient précisées.

Pour mener à bien cet exercice d'évaluation de l'encadrement juridique du processus électoral, la mission consultera à profit les nombreux projets de texte qui s'y rattachent, dont un grand nombre a été rassemblé le KMF/CNOE et le Réseau des Jeunes pour la Démocratie et la Politique, en partenariat avec la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), dans *le Recueil de textes sur la recherche de consensus à Madagascar*, document de 1.354 pages en trois volumes, publié à Antananarivo en mai 2009. Parmi ces textes figurent notamment, la *Révision du Code Electoral*, proposée par la « Coalition des organisations de la société civile pour la réforme électorale », 25 août 2007 ; le *Projet de Code Electoral* du FFKM, 2007.

La mission pourra aussi consulter les travaux du Conseil national électoral. Ainsi, celui-ci, en collaboration avec le KMF-Cnoe, a-t-il publié, en mars 2005, un « Code Electoral du 24 août 2000 annoté », en deux tomes, qui permet de recenser les dispositions peu claires du Code. Dans le sillage de ces annotations, le Conseil national électoral a, en outre, élaboré un avant-projet de Code électoral, qui prend en compte toutes les aspirations manifestées par les acteurs du processus électoral et a prévu : l'institutionnalisation du bulletin unique, la suppression de la carte d'électeur au profit de la seule carte d'identité nationale....

La documentation se rapportant à l'opportunité de la révision du code électoral ainsi que celle des textes de lois qui accompagnent sa mise en œuvre peut être complétée par les travaux des Assises régionales organisées dans les chefs lieu des 22 Régions de l'île, du 30 juin au 3 juillet 2009, à l'initiative de la Haute autorité de la transition. La mission pourra consulter les questionnaires élaborés par le Comité de suivi de l'exécution des résolutions des Assises Nationales du 02-03 Avril 2009, ainsi que les synthèses des débats qui ont eu lieu au sein des 22 Assises régionales, qui ont été mis en ligne sur le site du dit Comité de suivi. (voir : <http://www.csr-an.gov.mg/>)

**b) Evaluation des conditions et des modalités de mise à jour et de consolidation de la liste électorale informatisée (LENIM), pour en faire un document fiable et accepté par l'ensemble des acteurs du processus électoral**

Il s'agira pour la mission de définir, sur la base des données disponibles qui ont servi pour le référendum constitutionnel du 4 avril 2007, des élections législatives anticipées du 23 septembre 2007 et des élections communales du 12 décembre 2007, des indicateurs permettant d'assurer la fiabilité et la sécurité de la liste Electorale Nationale Informatisée de Madagascar.

De façon spécifique la mission s'attachera à :

- faire ressortir les écarts entre les listes mères des électeurs avec LENIM, par Régions, districts et voir même par bureaux de vote sur la base des listes qui ont servies pour les différentes consultations intervenues en 2007 et les données du recensement de 2006 ;
- proposer un plan cohérent d'activités qui prend en charge les insuffisances relevées dans le processus d'informatisation de la liste électorale nationale ;
- formuler des recommandations qui contribueront à organiser des élections acceptables par tous les acteurs du processus électoral à la date du premier scrutin du cycle électoral prévu et requis par la Charte de la Transition.

**c) Evaluation des capacités et de la fiabilité de l'ingénierie du contentieux électoral**

Aux termes des dispositions de l'article 23 de la Charte de la transition, la Haute Cour de la Transition, qui se substituera à la Haute Cour Constitutionnelle aujourd'hui en place, bénéficiera de la compétence exclusive de l'ensemble du contentieux électoral de la Transition.

En dépit de l'expertise réelle de l'ancienne juridiction dans la gestion du contentieux électoral lors des précédentes consultations, le renouvellement de la composition de la juridiction électorale requiert une évaluation des capacités et de la fiabilité de l'ingénierie du contentieux électoral. A cet effet, la mission établira un bilan critique des activités juridictionnelles de la haute Cour Constitutionnelle, et procèdera à une analyse circonstanciée des grandes tendances de sa jurisprudence en matière électorale afin d'identifier les avancées et de déterminer les faiblesses de l'office du juge électoral. Les résultats de cette double évaluation apporteront des indications utiles sur l'opportunité d'un renforcement des capacités institutionnelles et personnelles de la juridiction.

#### **d) Evaluation des moyens requis pour la logistique électorale**

La mission procèdera à une évaluation de l'infrastructure et l'encadrement informatiques existants, comprenant des tests pilotes et de validation, par rapport aux besoins immédiats de l'évènement électoral. Cette évaluation des moyens devra se faire par rapport aux exigences requises et nécessaires pour un processus électoral libre, fiable et transparent, et sera effectuée à tous les stades du processus électoral, notamment lors de la révision des listes électorales, des conditions de mise à disposition des bulletins de vote, de dépouillement des votes, de centralisation et de stockage des résultats.

La mission examinera, en outre, l'état réel du stock des matériels électoraux disponibles (kits électoraux), la détermination, le dénombrement des bureaux de vote, ainsi que leur répartition et leur localisation au sein des circonscriptions électorales, au regard notamment de la démographie électorale.

#### **e) Evaluation des capacités de l'observation nationale**

L'implication des capacités endogènes d'observation électorale constitue un élément non négligeable d'intériorisation et d'appropriation du processus électoral. Elle constitue ainsi un levier essentiel de légitimation dudit processus notamment dans les situations de sortie de crise comme c'est le cas présentement à Madagascar.

A cet effet, il est à rappeler que l'expertise de l'observation nationale des élections constitue une réalité avérée dans le système électoral malgache. Si le KMF-Cnoe peut se prévaloir d'une expérience reconnue, la participation suggérées par les dispositions de l'article 34 in fine de la Charte de la Transition des autres organisations de la société civile à l'observation des élections, requiert l'évaluation de leurs capacités présentes afin d'envisager le niveau requis de leur éventuelle formation, pour qu'elles puissent participer de manière crédible à un authentique exercice d'observation électorale.

#### **f) Evaluation du coût du processus électoral à mettre en œuvre**

Le cycle de consultations électorales mis en place par les Accords de Maputo survient à un moment critique des finances publiques malgaches. Les difficultés économiques et financières procédant de la crise politique ne permettent pas à l'Etat malgache de prendre en charge, sur le plan financier, l'organisation des consultations à venir. Celles-ci ne pourront se réaliser sans un appui conséquent de la communauté internationale. A cette fin, la mission devra procéder à une évaluation du coût de



chacune des élections qui doivent avoir lieu. Cet exercice permettra à l'OIF d'examiner les conditions et modalités de son implication dans l'appui financier qu'elle pourra apporter au processus en cours.

Les conclusions de cette évaluation lui donneront, par ailleurs, les indications utiles et nécessaires qui lui permettront de déterminer le niveau de son engagement financier à l'endroit de l'assistance électorale requise.

### **3. Les résultats attendus**

Outre la production de rapports sectoriels articulés autour des objectifs spécifiques, la mission présentera, au terme de son mandat, un rapport général qui :

- analyse les problèmes identifiés et détermine les actions prioritaires à entreprendre pour conférer une plus grande fiabilité au système électoral malgache ;
- apprécie et mesure la faisabilité du processus électoral au regard des contraintes afférentes à la réalité administrative (la sous administration du pays), géographiques (l'étendue du pays et « l'archipellisation » des territoires), démographiques (des disparités énormes dans la répartition géographique de la population), climatiques (les opérations électorales ne pouvant être effectuées pendant la saison des pluies qui court de la mi décembre à la mi avril) ;
- formule des recommandations circonstanciées relatives à l'élaboration d'un programme francophone d'assistance approprié en appui au processus électoral malgache.

### **4. Durée du mandat de la mission**

Compte tenu de l'importance du processus électoral dans le dispositif de sortie de crise à Madagascar ainsi que des responsabilités conférées par l'Accord et la Charte de Maputo à la communauté internationale, qui a réitéré sa disponibilité à accompagner les autorités transitoires malgaches, à l'occasion de la tenue de la troisième réunion du GIC à Tananarive, le 6 octobre dernier, il est donné à la mission francophone un mandat d'une durée de un mois pour rendre son rapport général.

Ce mandat comprend un séjour différencié de ses membres à Madagascar, en fonction de la nature des domaines observés.