

# Projet de Constitution : y a-t-il vraiment changement ?

## Un plaidoyer en faveur du NON au référendum

Tribune – Edito - Sahondra Rabenarivo – 04/10/10

La circulation prématurée et à très grande vitesse sur internet du projet de Constitution arrêté par le CCC a suscité des commentaires et une levée de boucliers de diverses parties contre sa maladresse et son amateurisme. Le gouvernement HAT fut contraint pendant trois jours de le « retravailler », produisant le texte publié dans *Les Nouvelles* du 2 octobre 2010. Mais en ce faisant, ils ont essentiellement ramené le texte à celui de la 3ème République. En même temps, la campagne pour le OUI est lancée en appelant à un vote pour le changement, laissant entr'apparaître la question qui sera probablement posée lors du référendum : êtes vous pour le changement ? Oui ou non ?

La question est alors, y a-t-il vraiment changement, et si la réponse est oui, est-ce un changement pour le pire ou pour le meilleur ? Car le projet de Constitution proposé est basé entièrement sur la Constitution de 1998, modifiée en 2007. Sur 160 articles à l'origine, hors dispositions transitoires, seules trois phrases ont été effacées ; environ 39 phrases, alinéas, paragraphes ou articles ont été ajoutés ; et 23 articles ou sous-articles ont été modifiés. Ce qui emmène le tout à 168 articles. La structure et les grandes rubriques de la Constitution de la 3è République demeurent donc inchangées, démontrant non seulement un manque d'audace, mais surtout un manque véritable de changements dans le fonds.

### Il importe alors de voir la teneur de ces modifications, que je résume ci-après :

#### 1. Il restera à voir dans la pratique, car ce n'est pas clair, si nous avons un régime présidentiel, parlementaire ou fédéral, car :

a. Force est de constater, d'une part, que nous avons maintenu dans cette Constitution un système présidentiel, limité seulement par la désignation du premier ministre par la majorité parlementaire.

b. Force est de constater, de deuxième part, que les clauses sur la décentralisation ne limitent aucunement les pouvoirs attribués aux organes « centraux » : la présidence et la primature. En effet, force est de constater que nous ne pouvons dégager de ce texte les vrais pouvoirs des collectivités décentralisées, ayant maintenu le texte (et on verra pour la pratique) de Ravalomanana.

#### 2. Entre présidentiel et parlementaire : ça dépendra des résultats des élections :

a. Lorsque le parti du président est majoritaire au parlement, le régime sera essentiellement présidentiel, et lorsqu'il ne le sera pas, le régime sera de cohabitation exécutive-législative, avec toutes les conséquences qu'Edouard Balladur et Jacques Chirac pourraient nous relater (le titre d'un livre de Balladur : « Le Pouvoir ne se partage pas »).

b. Les compétences du Président et du Premier Ministre demeurent largement inchangés entre la 3è et soi-disant 4è République. Le président détermine toujours la Politique générale de l'État et contrôle sa mise en œuvre et l'action du Gouvernement. Comme je disais, « le pouvoir ne se partage pas »...

c. La notion de chef de l'opposition est introduite (article 14) mais à part mention de son existence, il n'a aucun vrai pouvoir dans le reste du document, et surtout pas le statut du chef de l'opposition en Grande Bretagne.

d. Si la version de 1998/2007 disposait explicitement que les candidats aux élections pouvaient être indépendants, le texte proposé laisse entretenir le doute quand à l'appartenance à un parti politique, au sujet desquels la loi reste à venir (article 14). Cette loi déterminera si nous aurons 200 partis à Madagascar et donc un parlement fortement fracturé et sans majorité claire (nous laissant en suspens le temps que ces politiciens négocient une majorité).

### **3. Entre État central et collectivités territoriales décentralisées :**

a. La décentralisation du pouvoir reprend les modifications faites par Ravalomanana à la Constitution en 2007 en ajoutant tout simplement un chapitre pour les provinces, sans détails sur le nombre et compétences des « conseils provinciaux » et du Chef de Province, ni l'ordre de hiérarchie, s'il y en a, entre province, région et commune.

b. Le texte ne précise pas non plus les compétences réservées aux collectivités décentralisées, les laissant pour des « lois organiques » à venir. Sans ces précisions, la décentralisation ne peut se faire que selon la politique générale de l'État, toujours déterminée par le Président de la République.

c. La délimitation même des provinces et des régions sont à fixer par la loi, donc le projet de texte ne précise pas si on crée 6 ou 60 provinces, qui je note ne sont pas caractérisées comme étant « autonomes ».

### **4. Mention/Création d'entités « sans dents » (sans vrais pouvoirs) :**

a. Eparpillés à travers plusieurs articles, il y a mention de nouvelles entités, sans statut d' « Institutions de la République », laissant encore pour des « lois organiques » à venir les détails de leurs compositions et pouvoirs :

i. Une structure indépendante électorale (peut-être plus la CENI ?) seule mention en article 5 alors que la proclamation des résultats électoraux et la vérification d'éligibilité des candidats est donnée à la HCC ;

ii. Le Conseil Économique, Social et Culturel, mentionné en article 105 uniquement, et qui attendra sa « loi organique » ;

iii. Le Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'État de droit (mentionné en articles 43 et 107 , en attente de « loi organique ») ;

iv. L'Inspection Générale de la Justice (en article 112, encore en attente d'une « loi organique ») ;

v. Le Conseil National de la Justice article 113, dont la création est chose faite avec cet article mais dont les sources de financement sont inconnus ?) ;

vi. Le Conseil de Fampihavanana Malagasy (de réconciliation nationale), en article 168, qui attendra aussi sa « loi organique ».

Pour mes amis juridiquement laïques, le problème avec les lois organiques sont qu'elles n'ont pas la portée de dispositions constitutionnelles, pourraient donc changer au gré des politiques, créant des entités n'ayant aucun pouvoir contre les « institutions constitutionnalisées », et qui risquent même de ne jamais naître, faute de volonté politique.

### **5. Rôle élargi de la HCC :**

a. Il est étonnant de voir le rôle de la HCC élargie pour inclure, entre autres, la proclamation de résultats électoraux, ce qui devrait être du domaine de la structure électorale indépendante.

6. La démission du Président de la République qui se présente pour un deuxième mandat 60 jours avant le scrutin est un ajout plutôt bizarre, même si les intentions derrière sont bonnes (non utilisation des moyens de l'État pour faire campagne, sûrement on pourrait faire autrement).

7. Les clauses renforçant le principe de laïcité de l'État sont par contre positives, alors que beaucoup des autres changements mineurs ne le sont pas.

Là où l'audace a surtout manqué était dans la fixation des dates électorales dans la Constitution (suivant l'exemple américain, par exemple, du 1er mardi du mois de novembre, pour éviter toutes ces tergiversations sur la saison des pluies), ou le nombre de ministres (à la mauricienne) de députés ou de sénateurs (encore à l'américaine), ou le nombre de conseils provinciaux, laissant ainsi à la classe politique hautement intéressée, lors de la confection des « lois organiques », le choix et le plaisir de nous imposer des nombres extravagants de nouveaux postes politiques.

Sinon, à part le caractère personnel de la devise de « Fitiavana », les dispositions transitoires de ce texte prévoient le maintien au pouvoir non seulement de Andry Rajoelina mais aussi de toutes les institutions de la transition jusqu'à la mise en place des institutions de la soi-disant 4<sup>e</sup> République, sans date limite et, étant donné qu'autant de « lois organiques » (ou lois ordinaires comme celles sur les partis politiques) doivent être adoptées (et par qui ?), les délais pourraient être très longs. Pour beaucoup, ces dispositions transitoires pourraient à elles seules justifier le vote NON au référendum.

Par ailleurs, les dispositions transitoires mentionnent le Conseil Supérieur de la Transition et le Congrès de la Transition, dont la composition est aujourd'hui inconnue et qui ne serait apparemment pas élue : pourquoi alors voter pour ce/ceux qu'on ne connaît pas ?

En résumé, rien ne change véritablement par rapport à la 3<sup>e</sup> République, et un Président dont le parti contrôle le Parlement sera un Président aussi fort que tous ceux que nous avons déjà connus, tandis que les collectivités décentralisées restent dépendantes de la volonté politique pour se voir attribuer pouvoirs et ressources, comme ça a toujours et déjà été le cas depuis 1992. Par ailleurs, d'autres changements au texte ne semblent pas aller dans le sens de l'amélioration dont notamment l'élimination de la présomption d'innocence quand on est en détention provisoire, une violation de ses droits humains.

On se demande alors à quoi ont servi les 22 mois de crise et de « révolution », si nous allons en réalité nous trouver dans la même position, constitutionnellement, qu'avant la crise. Voter le OUI ne serait qu'une manière cachée de légitimer la HAT, sans plus. Il faudra donc voter NON au référendum.

Sahondra Rabenarivo  
Juriste

Source : <http://www.madagascar-tribune.com/Projet-de-Constitution-y-a-t-il,14824.html>