



# ETIKA

La revue trimestrielle du Mouvement pour l'Éthique et de la Déontologie de Madagascar

ACTUALITES : P2

**MEDEM :**

**Renouvellement des membres de bureau ...**

MOTS DES PARTENAIRES : P3

PAGE ROUGE : P6

**Appel à la moralisation des concours d'entrée...  
l'intégrité et l'efficacité des assesseurs sur ...**

INVITE : P7

**Général RAVELOHARISON Herilanto**  
Président du Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité.



DOSSIER :

## Privilège de juridiction : une nécessité ?

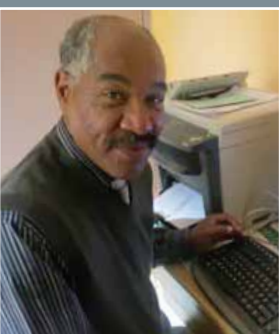
Le principe d'égalité des citoyens devant la justice se décline en trois impératifs : ils ont les mêmes juges, les mêmes règles procédurales, et les mêmes règles substantielles.

Accepter que ceux qui exercent des fonctions politiques (législatives, exécutives, voire judiciaires) justifient d'une justice spécifique - soit quant aux juges, soit quant aux règles de fond et de forme - c'est alors admettre qu'ils relèvent d'une situation différente, sous peine d'être contraire au principe d'égalité ci-dessus.

Or il est clair que ni l'état, ni la qualité de ces personnes ne sont des critères pertinents et admissibles de la situation différente...

P4

## EDITORIAL



**M. ANDRIAMANANKANDRIANANA Rajaona. - Président MEDEM**

Les ouvriers se succèdent et se relaient sur le métier. C'est ainsi que par le jeu démocratique, le MEDEM a vu un président succéder à un autre. ANDRIAMIFIDY Jean Louis, président sortant, a présidé aux destinées de l'association pendant deux mandats. Deux mandats au cours desquels ont été concrétisées la mise en place des comités d'éthique et déontologique (CED) et la naissance de la présente publication. Deux mandats qui ont été déterminants pour l'association car d'autres projets ont été également initiés dont une université judiciaire et surtout, et non des moindres, l'attribution d'un prix de l'éthique pour cette année. Pour toutes ces réalisations, nous lui devons de rendre un grand hommage.

Le président entrant, ANDRIAMANAKIANDRIANANA Rajaona, aura à cœur de continuer sur la lancée, non seulement pour pérenniser ces actions mais également d'en initier d'autres dans la droite ligne de l'association qui est de promouvoir l'éthique et la déontologie. En effet, la sémantique du début de cet éditorial nous fait penser au métier à tisser sur lequel se succèdent les ouvriers, car des ouvriers nous le sommes dans le dur travail que nous nous sommes assignés d'accomplir, car l'éthique et la déontologie, dans le contexte actuel, ne constituent pas la préoccupation majeure de la plupart des gens. C'est ainsi que dans notre précédente parution nous en avons fait un thème majeur pour le monde politique.

Dans cette édition-ci, pour être logique, nous avons traité l'aspect plus répressif de l'éthique et déontologie dans le monde politique si dans le précédent tirage l'aspect prévention a été privilégié. Il n'est nul besoin de se doter d'une éthique politique si en contrecoup aucune sanction n'est envisagée pour condamner les dérives. Certes il ne s'agit pas de jeter les politiques en pâture aux simples citoyens, un minimum de protection serait à mettre en place et c'est une bonne chose.

L'efficacité de la répression nous interpelle également en matière de vol de bovidés surtout que la matière ne rentre pas dans le droit commun mais est régi par un texte spécial. C'est ainsi que nous nous sommes intéressés aux assesseurs et au mode de sélection de ceux-ci.

La lecture de nos articles ne manquera pas, nous l'espérons, de susciter commentaires et réactions que nous attendons de vous tous.

# ACTUALITES

## MEDEM : Renouvellement des membres de bureau

Au cours de l'assemblée générale tenue le 07 juin 2012, et conformément aux termes du statut l'association, le MEDEM a procédé au renouvellement de ses membres de bureau.

Le Président sortant, Mr Jean Louis ANDRIAMIFIDY ne s'étant plus présenté pour des raisons personnelles, Mr. Rajaona RAMANAN-KANDRIANINA, a été élu à l'unanimité des membres présents, Président de l'association pour un nouveau mandat de 2 ans.

Ont été également élus à cette occasion :

Vice-Président, le Colonel Mamy RANDRIANARIVELO, Trésorière, Maître Liva RAMANITRA, Trésorier Adjoint, Mr. RASAONA RATSIMANDRESY Gilbert, Conseillers, Mesdames RAKOTOSON Francine, RAHARIJAONA Lydie, et Messieurs IMBIKI Anaclet, Brice LEJAMBLE, ANDRIAMIFIDY Jean Louis, MAHONJO Bernard, RALAIBEZA.

La passation de la présidence entre le Président sortant et le Président entrant a été effectuée le 19 juillet 2012 au siège de l'association sis dans l'enceinte de l'ENMG, au cours de laquelle a été remis au nouveau Président l'ensemble des documents relatifs à la gestion de l'association.

Haut Magistrat de la Cour Suprême, réputé pour sa rigueur éthique, le nouveau Président n'est pas un novice dans le domaine de la lutte contre la corruption pour avoir été Directeur de la Promotion de l'Intégrité au Ministère de la Justice, et pour avoir œuvré dans diverses associations prônant le respect de l'éthique et la bonne gouvernance.



ADHÉREZ À L'ASSOCIATION POUR SOUTENIR  
LE MOUVEMENT ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIQUE À MADAGASCAR

**Votre adhésion fait la différence !  
Nous avons besoin de vous !**

Pour mieux défendre la promotion du comportement éthique dans la vie sociale, le MEDEM a besoin du soutien de tous les citoyens et de tous les acteurs économiques ou sociaux, soucieux de transparence et d'intégrité.

Rejoindre maintenant le mouvement représente un soutien aux valeurs que nous défendons. Nous avons besoin d'être nombreux et représentatifs afin de mieux nous faire entendre.

**Seuls ceux qui sont assez fous  
pour penser qu'ils peuvent changer le monde y parviennent**

## Vers la réduction des litiges fonciers

Le système d'administration foncière Malagasy était inspiré et calqué sur le « système Torrens » appliqué par l'administration coloniale. L'Etat, par le principe de la domanialité, était présumé être propriétaire de tout le territoire. Il s'attribue en même temps le pouvoir de gérer l'espace domanial et de « créer » les droits privés fonciers par l'attribution d'un titre foncier. En l'absence de documents écrits, les occupations coutumières étaient à tout moment susceptibles d'être révoquées afin de faire place à ce qui était présenté comme le véritable droit moderne de propriété. Ce principe juridique de monopole de l'administration des domaines de l'Etat et de la propriété foncière privée se trouvait vite dépassé par l'inefficacité de l'Etat qui n'a plus les moyens de maintenir les ressources financières, humaines et logistiques nécessaires pour faire face aux demandes de formalisation des droits émanant de centaines de milliers d'usagers. Il en découlait très vite une multitude de litiges fonciers qui sont à l'origine de l'insécurité notamment en milieu rural. Répondre à la demande en sécurisation foncière massive, dans des délais raisonnables à des coûts ajustés au contexte économique des ménages a été donc un pari pour l'Etat qui s'est engagé à mettre en œuvre une nouvelle politique de réforme foncière depuis 2005.

Après six années de mise en œuvre, la gestion foncière décentralisée a connu une montée en puissance entre 2006 et 2009 en termes de délivrance de documents de preuve de propriété à des coûts abordables et des délais moindres. Désormais, les habitants dans les quelques 400 communes Malagasy disposant de guichets fonciers peuvent obtenir un document qui atteste leur plein droit de propriété, le certificat foncier, pour environ 28.000 Ariary et en 6 mois. Ce qui représente un net progrès par rapport aux coûts et délais initiaux estimés pour le titre foncier qui étaient de 1.000.000 ariary et en 6 ans.

Au niveau juridique, la réforme a le mérite d'avoir bâti de nouvelles fondations juridiques concernant les statuts des terres et de leur gestion. De grandes innovations ont été apportées notamment la suppression de la présomption de domanialité, l'instauration du principe de propriété privée non titrée ainsi que la décentralisation de sa gestion par les Communes. La maîtrise parfaite de ces nouveaux outils juridiques est devenue primordial pour les professionnels du droit qui ont pour charge de la prévention et de la résolution des litiges fonciers. C'est dans ce sens, que L'Ecole nationale de la magistrature et des greffes (ENMG) en partenariat avec le Ministère de la Justice et le Programme National Fonciers (PNF), organisme rattaché au vice Primature en charge du développement et de l'aménagement du territoire, organise des sessions de formation sur « Les nouvelles lois foncières et leur application effective ». Initiées vers le début du mois de juillet 2012, ces actions de formation, organisées dans tous les ex-chef lieu de Faritany, devront en principe ne prendre fin qu'au mois d'octobre 2012.

La formation a pour objectifs immédiat d'harmoniser les relations entre les services fonciers et les juridictions, d'informer les praticiens sur les nouvelles dispositions législatives afférentes au nouveau droit foncier, et d'uniformiser les pratiques et la jurisprudence en la matière. Financée par le Service des Actions Culturelles de l'Ambassade de France (SCAC), la formation dispensée par un expert national, en la personne de Madame Nelly RAKOTOBÉ, ancien Premier Président de la Cour Suprême, s'adresse aux magistrats de l'ordre judiciaire et administratif, aux avocats et aux notaires.





# MOT DES PARTENAIRES



**Maître RAZANADRAKOTO  
Rija Nirina**  
Président de la Chambre nationale  
des notaires.

La profession notariale est encore une profession très peu connue à Madagascar, pourtant, son existence contribue massivement à la mise en place d'un Etat de droit. Force est de constater que si notre pays se veuille être un Etat de droit, il doit imposer certaines règles légales auxquelles les citoyens doivent tenir compte lorsqu'ils veulent passer des actes relatifs à leur vie courante.

Agissant au nom de l'Etat, nommé par le ministre de la justice, le notaire est un officier public qui confère l'authenticité aux actes qu'il rédige. Cela signifie qu'il possède des prérogatives de puissance publique, qu'il reçoit de l'Etat. Ainsi, il reçoit les actes auxquels les parties doivent ou veulent conférer ce caractère authentique attaché aux actes de l'autorité publique, pour en assurer la date, en conserver le dépôt et pour en délivrer grosses et expéditions.

Il intervient également en tant que conseiller des personnes faisant appel à son ministère. Le notaire est donc un professionnel du droit ayant pour charge de donner des conseils éclairés aux justiciables qui font appel à lui, notamment pour la rédaction des actes.

Bien que des gens associent la mission du notaire aux testaments et aux transactions immobilières uniquement, le notaire est pourtant et avant tout, un généraliste du droit. De ce fait, il peut intervenir dans l'ensemble du domaine juridique, notamment en matière de droit de la famille, du droit fiscal ainsi que du droit des affaires et autres ; et ce, que ce soit en matière de rédaction qu'en matière de conseil. Ainsi, l'acte notarié, de par son caractère authentique, produit comme effets : date certaine, force probante et force exécutoire, ce qui implique une sécurité juridique pour les justiciables. L'acte notarié garantit cette sécurité juridique dans toutes les transactions qui lui sont soumises.

L'éthique notariale est le fondement même de la pratique des notaires qui entraîne la confiance que leur accordent leurs clients. Elle regroupe un ensemble de valeurs fondamentales, des devoirs et des obligations. De par son statut, il est tenu en toutes circonstances de faire preuve de loyauté, d'intégrité et de probité envers l'Etat, envers ses clients et envers ses confrères, il s'agit avant tout d'une éthique personnelle.

Aussi, c'est avec beaucoup de conviction que la Chambre Nationale des Notaires s'associe pleinement aux objectifs de l'Association MEDEM et accueille avec satisfaction la parution de la revue ETIKA, laquelle nous servira d'outil de communication permettant certainement de contribuer à la promotion de l'Etat de droit à Madagascar, d'éduquer les citoyens à connaître leurs droits et leurs obligations ainsi que de sensibiliser l'opinion publique en général sur l'importance à accorder au concept d'éthique et de déontologie.

**Longue vie et prospérité à l'Association MEDEM et à la revue ETIKA !**



**Madame Francine  
RASOAVONINARIMALANIRINA**  
Directeur Général de l'ENMG  
Ecole Nationale de la Magistrature  
et des Greffes

Dans le processus de la mondialisation et de la démocratisation des systèmes de la gouvernance sociale, économique et politique, la formation judiciaire doit dépasser sa dimension purement technique (programmes, méthodes pédagogiques...) pour envisager les conditions dans lesquelles elle est en mesure de remplir sa fonction fondamentale qui consiste, par le renforcement de la confiance placée en l'institution et ses acteurs, à accroître l'autorité de la Justice et donc à contribuer au maintien de l'État de droit à travers le monde.

Dès lors, la formation judiciaire doit contribuer à mieux garantir au citoyen et au justiciable une justice efficace, qui requiert une école qui réponde à ces nouveaux besoins.

L'institution judiciaire malgache est aujourd'hui l'objet d'acribes critiques de ses partenaires et des justiciables qui lui reprochent parfois une corruption généralisée, un trop grand isolement, une inaptitude à communiquer et à expliquer ses décisions ; dysfonctionnements que la formation judiciaire ne peut ignorer dans ses actions. C'est dans ce sens que l'ENMG avait procédé depuis 2007 divers rénovations qui touchent non seulement sa structure, mais également les moyens et les méthodes pédagogiques déployés pour mieux concourir à renforcer la légitimité et l'autorité de la justice.

C'est également dans cette vision que l'ENMG a porté son concours à l'association MEDEM, qui de par ses actions, contribue à la mise en place d'une justice indépendante, juste et crédible à Madagascar.

**Je tiens donc à saluer particulièrement la mise sous presse de la revue ETIKA qui constitue un instrument supplémentaire d'information et d'éducation pour le renforcement de l'efficacité de la formation judiciaire dans un contexte de contrainte.**

**SAHIA MIADY AMIN'NY TSY MATY MANOTA !  
SAHIA MANAMBORAKA NY KOLIKOLY SY NY TSY RARINY!**

**MANORATA AMINAY  
OSEZ DENONCER**

(Ho tandrova ny anaranao)



Mouvement pour l'Éthique et la Déontologie de Madagascar  
(MEDEM)

BP : 552 - Antananarivo (101) - Madagascar  
E-mail : [info@medem-madagascar.org](mailto:info@medem-madagascar.org)  
Site web : <http://www.medem-madagascar.org>

... suite de la page 1 -



**Madame Bakolalao  
RAMANANDRAIBE RANAIVO HARIVONY**  
Ancien Garde des sceaux, Ministre de la Justice,  
Président de Chambre à la Cour de Cassation

Si le principe d'égalité s'est développé dans de nombreux pays c'est bien parce que l'on s'est battu pour que les critères de l'état ou de la qualité de la personne soient écartés, comme justificatifs de cette situation différente. Ainsi il est maintenant unanimement admis, que les qualités de Président de la République, de ministre ou de parlementaire ne sauraient justifier une quelconque spécificité.

Dans son Anthropologie politique, Georges BALANDIER présente quatre procédures pouvant servir au repérage du domaine politique, et l'on peut relever deux éléments qui, dans les Constitutions fondent le privilège de juridiction des membres du gouvernement, celles des fonctions et celles des modalités de l'action.

Les fonctions sont vues comme assurant la coopération interne et la défense de la société contre les menaces extérieures, et quant aux modalités de l'action politique, toute action sociale devient politique lorsqu'elle cherche à contrôler ou à influencer les décisions concernant les affaires publiques.

## Toute action en dehors des fonctions relève du droit commun

### Toute action étrangère aux fonctions.

La règle est d'évidence même si elle est souvent méconnue : tout acte qui ne trouve pas sa source, directe ou indirecte, dans l'exercice des fonctions, que cet acte soit justiciable d'une juridiction civile ou pénale, doit se voir appliquer par la justice les règles égales pour toute personne se trouvant dans la même situation. L'homme politique, quelle que soit sa qualité, est un citoyen comme un autre lorsqu'il divorce, abandonne sa famille ou engage sa responsabilité civile ou pénale (au cours d'un accident de la circulation par exemple). Il importe peu que l'acte ait été commis pendant la durée de ses fonctions.

Cela devrait conduire à rejeter les prétentions de ceux qui, poursuivis pour des infractions sans lien avec leurs fonctions arguent de leur qualité de ministre au moment des faits, pour échapper à leurs juges naturels. Cela devrait-il aussi conduire à rejeter tout mécanisme d'inviolabilité parlementaire ?

Rappelons que le problème de l'inviolabilité parlementaire s'est posé à Madagascar relativement à un député poursuivi pour émission de chèques sans provisions<sup>1</sup>. La Formation toutes chambres réunies de la Cour Suprême a cassé les arrêts condamnant le prévenu à des peines correctionnelles, aux motifs, « qu'en vertu des dispositions des articles 69 et 144 de la Constitution, la poursuite d'un député doit faire l'objet d'une autorisation préalable d'une commission d'information composée de trois magistrats de la Cour Suprême. Viole ainsi les préceptes généraux de Justice et d'équité contenus dans la Constitution, une Cour d'Appel qui a instauré deux régimes de poursuite différents à raison de l'existence ou non de plainte, rendant illusoire la protection des députés contre toute plainte abusive et malveillante de nature à entraver leurs activités en leur qualité de représentant du Peuple ».

L'on peut seulement relever en l'espèce que l'émission des chèques sans provision incriminés, au profit de particuliers, était totalement étrangère aux fonctions du député.

À défaut de rejeter tout mécanisme d'inviolabilité parlementaire, l'on peut du moins le restreindre. Ainsi par exemple en France, la réforme constitutionnelle du 4 août 1995 a restreint les incidences de cette inviolabilité : il n'existe plus d'entrave aux poursuites, seules subsistent des entraves à la privation ou à la restriction de liberté pendant le cours de l'enquête, de l'instruction ou du jugement de l'affaire. Mais ces restrictions peuvent être levées par le Bureau de l'Assemblée.

Faut-il rejeter tout mécanisme d'inviolabilité parlementaire ? La réponse se trouve dans le fondement de cette inviolabilité.

Le fondement de l'inviolabilité n'est pas la protection de la qualité, mais bien celle de la fonction : elle n'est pas la protection des hommes ou des femmes, mais bien celle de l'Institution. En clair, il s'agit d'interdire au judiciaire d'entraver le fonctionnement normal du pouvoir législatif. Il faut souligner qu'un équilibre a été trouvé en France, en ce que d'une part, le judiciaire ne peut priver, avant condamnation, le législatif de ses membres, et d'autre part le législatif ne peut plus entraver l'exercice par le judiciaire de l'action publique.

On peut s'interroger sur la réelle nécessité d'une telle protection pour le législatif. Peut-on craindre une déstabilisation de l'Etat venant des empiètements réciproques de l'exécutif ou du judiciaire sur les pouvoirs du législatif ? Or si l'inviolabilité parlementaire ne relève pas de la nécessité de protéger la fonction, elle risque fort d'être un privilège lié à la qualité, injustifiable dès lors que la fonction ne justifie plus un tel système. Nous reviendrons sur cette question dans la deuxième partie du texte.

### Tout détournement des fonctions.

Dans toute fonction, comme dans toute profession, certains abusent des pouvoirs qui sont les leurs, ou profitent des circonstances, pour commettre des illégalités. Les actes sont certes ainsi accomplis à l'occasion des fonctions et sont en rapport avec elles, mais les fonctions n'en sont ni le fait générateur, ni le fait explicatif. Elles ne sont qu'un instrument qui en facilite la commission.

L'exercice des fonctions politiques ne devrait donc pas, dans tous les cas, faire échapper les auteurs à leurs juges naturels.

Que faut-il entendre par "juge naturel" ? La notion renvoie à la compétence territoriale et à la compétence d'attribution. Les dérogations à ces règles de compétence, dites "privilèges de juridiction" qui concernaient par exemple dans le temps les magistrats, officiers de police judiciaire ont certes disparu, mais à Madagascar, subsistent encore les autorisations de poursuite qui constituent un réel entrave à l'exercice par le judiciaire de l'action publique (v. arrêt de la Cour Suprême précité).

<sup>1</sup> v. Chambres réunies de la Cour Suprême - arrêt n°100 du 1er août 2002, affaire VONINAHITSY Jean Eugène, Bulletin des arrêts de la Cour Suprême, Année 2002 Ed. Jurid'ika p. 111.

Si dans de nombreux pays ces autorisations de poursuite ont disparu, à Madagascar on assiste même à leur extension à d'autres corps n'exerçant pas de fonctions politiques (militaires, magistrats, policiers...). Quelle en est alors la justification face au principe d'égalité de tous devant la justice ?

Les partisans de la distraction des hommes politiques de leurs juges naturels trouvent arguments dans la qualité, une qualité qui ne serait pas, au dire de certains, un privilège mais un handicap, car elle ferait craindre que les juges naturels soient partiaux ou incompétents. Dans l'arrêt sus invoqué le moyen de cassation présenté pour justifier la requête en cassation est que : « les règles de protection édictées par la loi sont vitales pour les députés qui ne sont jamais à l'abri des manœuvres politiques du pouvoir exécutif ».

On pourrait cependant objecter que le risque est identique pour le citoyen ordinaire ou pour tous ceux qui sont poursuivis en cette qualité, et que la loi permet à tout justiciable de demander le dessaisissement d'un magistrat en charge du dossier, dès lors que la sérénité de la justice le requiert. Ce sont par exemple les procédures de récusation ou de prise à partie d'un juge dont la partialité est à craindre (articles 43 à 63 du code de procédure civile malgache).

Mais il n'est pas certain que l'on puisse, en toute matière, traiter comme de simples citoyens les politiques auteurs de détournements de fonction. Le code pénal érige d'ailleurs en circonstance aggravante la plupart des infractions commises par ceux investis d'un mandat électif ou par ceux dépositaires de l'autorité publique, et il est certain que la Nation et l'Etat ont plus à souffrir des illégalités commises par leurs représentants que de celles de simples particuliers.

Notons que dans de telles procédures, les pressions venant de tous horizons compliquent considérablement la tâche de ce juge naturel, qui n'a pas toujours la faculté d'y résister. L'institution de juridictions spécialisées (chaînes pénales économiques et anti-corruption - CPAEC-) est de nature à crédibiliser et sécuriser l'action de la justice.

## *Seuls les actes accomplis dans l'exercice des fonctions relèvent de règles spécifiques*

Il faut ainsi, entre l'action et la fonction, une relation temporelle, spatiale et causale, pour que puissent se développer des règles qui oscillent suivant les fonctions entre : irresponsabilité et responsabilité, responsabilité politique et responsabilité pénale, juridictions ordinaires et juridictions d'exceptions.

### **Responsabilités : civile, pénale, et politique**

La responsabilité civile engage la personne responsable individuellement et le contraint à réparer en nature ou par équivalent le dommage qu'elle a causé à autrui.

La responsabilité pénale signifie que la personne est obligée de répondre des infractions, délictueuses ou criminelles, commises et de subir la peine prévue par le texte qui les réprime (amende ou emprisonnement).

La responsabilité politique est considérée comme « un principe autonome et spécifique par rapport aux autres types de responsabilité », et selon le Professeur Avril elle ne relève « ni de la faute, ni du risque ». On l'entend plus largement comme étant l'obligation pour les dirigeants politiques de répondre de leurs actes pour un motif politique. La responsabilité politique est « l'obligation pour le titulaire d'un mandat politique de répondre de son exercice devant celui de qui il le tient ».

## **Le principe de l'immunité parlementaire**

La plupart des Constitutions pose le principe de l'immunité parlementaire, généralement en ces termes, « Aucun membre du Parlement 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. »

La Constitution malgache du 18 septembre 1992 est ainsi libellée : « Aucun député ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions », étant précisé que cette disposition est aussi applicable aux sénateurs.

La nouvelle Constitution reprend la même formulation. Mais dans le deuxième alinéa, le texte de cette Constitution stipule qu' « aucun député ne peut, pendant les sessions, être poursuivi et arrêté en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, sauf en cas de flagrant délit », alors que dans la Constitution du 18 septembre 1992 le député ou le sénateur pouvait être poursuivi pendant les sessions.

L'immunité vaut pour les opinions : elle protège le parlementaire de toute poursuite pour injure, diffamation, etc. Elle vaut aussi pour les votes, quels qu'en soient leur teneur et leurs conséquences. La loi votée même haïssable, incohérente, illogique, inopportune .... n'est jamais illégale (elle peut seulement être inconstitutionnelle...).

Cette immunité est traditionnellement justifiée par la liberté d'opinion, (bien que les abus de cette liberté soient normalement sanctionnables), et paraît même être une condition indispensable au bon fonctionnement de l'institution. En effet un parlement où il n'y a aucun débat de fond, et où il n'y a plus aucune discussion n'a plus sa raison d'être.

Ainsi toute responsabilité pénale est écartée, dans ce cadre bien défini, et il ne reste que la responsabilité politique, celle qui place le parlementaire face à la sanction de son électorat.

Mais la question de l'autorisation de poursuite, pour les députés et sénateurs reste entière. La Constitution de 1992 énonce en effet qu' : « aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté, en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, sauf le cas de flagrant délit.

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

La dérive est de faire une confusion entre immunité et impunité, et souvent malheureusement le pas est vite franchi.

Dans une décision n°04-HCC/D3 du 23 février 2001 la Haute Cour Constitutionnelle a dû par exemple préciser que : « La loi organique adoptée par l'Assemblée Nationale sous le n° 2000-025 et relative à son organisation et son fonctionnement est déclarée inconstitutionnelle en ce que : Sur la poursuite et l'arrestation en dehors des sessions en son article 19, alinéa 2, a prescrit " qu'aucun député ne peut, en dehors des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation unanime du bureau de l'Assemblée, sauf le cas de flagrant délit " alors que, hors session, en vertu de l'article 69 de la Constitution, seule l'arrestation nécessite l'autorisation du bureau de l'Assemblée à l'exclusion de la poursuite et qu'en plus le vote à l'unanimité dans ce cas n'est nullement prévu par la Constitution ».

La nouvelle Constitution a cependant étendu cette immunité parlementaire, même en dehors des sessions, en énonçant dans l'article 73 alinéa 3 : qu' « aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée, sauf en cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive ».



# PAGE ROUGE :

## Appel à la moralisation des concours d'entrée à l'Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes (ENMG)

Ces dernières années, les médias écrits et audio-visuels ne cessent de révéler des nouvelles sur les fraudes et corruptions commises aux concours d'entrée dans les grandes écoles comme celle de la magistrature diffusées avant et après, par tracts, internet et interviews, avec forces détails, concernant la liste préétablie des admis, les circonstances de manipulations des sujets et de correction, auteurs et candidats bénéficiaires et leurs parents. On ignore la véracité de ces révélations, mais il est incontestable que concernant l'ENMG, la crédibilité de ces concours, celle des magistrats et greffiers, ainsi que celle de la Justice en sont profondément affectées.

Cette situation est profondément préoccupante. En effet, selon des sources bien informées, si dans l'ensemble, le niveau des élèves magistrats correspond au niveau requis, on semble acculé à admettre que certains ont un niveau médiocre qui laisse vraiment à désirer durant toute une scolarité. Ce qui semble en tout cas confirmer les suspicions de manipulations frauduleuses des concours. En outre, certains élèves donneraient l'impression de faire rédiger leur mémoire de fin d'études par des tiers. D'ailleurs, au vu des résultats de la dernière promotion, l'ENMG a dû renvoyer un élève magistrat et faire redoubler un autre et ce n'est d'ailleurs pas la première fois que telle décision a été prise.

Il est troublant aussi, le fait que, les résultats des enquêtes diligentées par le Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO) associé d'ailleurs à la surveillance de l'organisation de ces concours, ne sont pas connus ou révélés, alors que l'opinion publique en est à l'affût. Manifestement, on est très loin de la bonne gouvernance que l'on clame à toutes les occasions. Il serait temps d'évaluer le processus de sécurisation du concours mis en place par le BIANCO depuis plusieurs années.

Fort heureusement, une lueur d'espoir semble se profiler à l'horizon pour l'amélioration des conditions techniques et morales des concours d'entrée à l'ENMG. En effet, au cours d'une réunion récemment organisée par le Ministère de la Justice, de hauts responsables de la Chancellerie et de l'ENMG ont discuté des voies et moyens de crédibiliser les concours d'entrée à l'ENMG. Ces mesures proposées feraient incessamment l'objet d'arrêtés et de mesures de concrétisation de l'objectif recherché (méthodologie de confection des sujets, choix des membres de jury par rapport à la proposition du Conseil Scientifique,

amélioration et crédibilisation du système de surveillance et d'informatisation, sécurisation des sujets, mise en confiance du système de correction et présence permanente des agents du BIANCO dans la salle de correction, transparence des résultats, liberté des réclamations et de consultation des notes auprès d'un comité créé à cet effet, diligence des enquêtes en cas de plaintes ou doléances...).

En tout état de cause, il est prévisible que les élèves admis frauduleusement et par corruption, une fois devenus magistrats, par incompétence, rendront des jugements imprévisibles, mais surtout, par manque d'intégrité, s'adonneront à coup sûr à des pratiques de corruption pour récupérer ou rembourser le montant de l'argent ayant servi à acheter le concours, sans préjudice de la perversion morale permanente marquée par l'esprit de cupidité.

C'est pourquoi, le MEDEM se fait un devoir éthique de lancer un appel pressant pour que toutes les personnes et associations de bonne volonté, éprises de justice et acquises à la cause de la bonne gouvernance, prennent leur responsabilité pour faire arrêter ces fraudes et corruption aux concours, dénoncer sans état d'âme les auteurs et réclamer des sanctions appropriées suffisamment dissuasives.



## l'intégrité et l'efficacité des assesseurs sur la lutte contre le vol de bovidés

La méfiance envers le système judiciaire serait due essentiellement à l'insatisfaction sur les jugements rendus par les tribunaux. L'importance des personnes accusées pour des affaires de vol de bovidés, mais ayant été acquittées serait à l'origine de cette suspicion<sup>1</sup>. Devant une telle situation, les victimes accusent souvent les juges de corruption alors que ces derniers ne sont pas les seuls concernés par la décision judiciaire intervenue.

L'ordonnance 60-103 du 27 septembre 1960 relative à la répression, dispose en effet que les vols de bovidés sont jugés soit devant la Cour Criminelle Spéciale soit devant la Cour Spéciale Aggravée. Selon l'article 41 de cette ordonnance, la Cour Spéciale est composée du Président du Tribunal de Première Instance, ou de tout autre magistrat désigné par le Premier Président de la cour d'appel, ainsi que de six autres assesseurs. En l'état actuel de la législation, les 6 assesseurs et 3 suppléants sont désignés trimestriellement par voie de tirage au sort sur une liste de trente neuf noms établis annuellement. Une commission composée du Président du Tribunal, du Procureur, du Chef de District, arrête cette liste sur la base d'une liste de 90 postulants proposés par le chef district.

En plus de l'âge (25 ans), la jouissance des droits civils et politiques constitue les seuls critères exigés. Le collège des assesseurs doit comprendre pour un tiers des éleveurs de bœufs, pour un tiers de non éleveurs et pour un tiers des citoyens domiciliés en dehors de la sous préfecture du siège de la juridiction compétente concernée.

**La place des assesseurs :** Ayant voix délibérative, les décisions de la cour criminelle spéciale sont prises à la majorité des voix des assesseurs. Le président n'a pas de voix prépondérante mais retrouve un rôle important en cas de partage des voix. De ce fait, les magistrats ne peuvent être tenus pour seuls responsables du faible taux de condamnation dans les affaires de vol de bovidés ; les assesseurs jouant un rôle important dans la décision de condamner ou d'acquitter les accusés, en sont aussi concernés. De par le faible taux de condamnation, pouvons-nous mettre en doute l'intégrité de ces assesseurs ? Représentant les habitants, ces assesseurs doivent être en mesure de défendre l'intérêt de la population. Ils devront répondre réellement aux critères définis dans les textes : bonne moralité, indépendance et capacité intellectuelle.

La liste des 90 noms proposée par le chef district constitue le pont de départ de la sélection. Ce dernier a pouvoir discrétionnaire sur cette proposition. Aucune procédure ne lui est imposée, ni affichage, ni avis à la population, ni appel à manifestation d'intérêt par exemple. En théorie, il doit proposer des élus. Mais si le nombre des élus proposables est insuffisant, une liste complémentaire de noms pris en dehors de ces derniers sera présentée. Les personnes choisies doivent remplir une fiche spécifique à cet effet.

Un souhait pour une démarche de désignation des assesseurs respectueuse d'une approche de gouvernance locale a été formulé par des membres de Justice & Paix. L'intégrité morale et professionnelle des assesseurs a été soulevée. Une meilleure transparence garantissant le respect des critères d'éligibilité renforcerait davantage la légitimité des décisions rendues. Un minimum d'information par voie d'affichage au niveau du district et/ou du Tribunal de la part du chef district permettrait de séparer le bon grain de l'avarie.

<sup>1</sup> A titre d'illustration, au cours du premier semestre 2007, les statistiques évoquent 122 mises en mandat de dépôt et 03 condamnations au niveau du Tribunal de Première Instance de Fianarantsoa)

# INVITE :

## Général RAVELOHARISON Herilanto



Général **RAVELOHARISON Herilanto**  
Président du Comité pour la Sauvegarde de  
l'Intégrité (CSI)

### **MEDEM : Avez-vous une définition particulière de la bonne gouvernance ?**

Plusieurs définitions ont été données partout dans le monde au niveau des différentes institutions. Pour nous au CSI, la gouvernance se réfère à la gestion et à l'utilisation des ressources et des informations, à l'exercice des pouvoirs définis par la loi dans le but d'accomplir les missions assignées aux autorités pour servir le bien commun et d'accompagner le développement.

En effet, le développement, pour qu'il soit durable, doit être soutenu par une bonne gouvernance.

### **MEDEM : le CSI travaille actuellement sur la gouvernance locale à travers le contrôle de légalité, quel est le lien entre gouvernance locale et le contrôle de légalité ?**

Le contrôle de légalité est un outil à disposition des autorités locales pour consolider la bonne gouvernance à leur niveau et appuyer le développement local. Les préoccupations de développement local ne sauraient être dissociées, non seulement de la question de gouvernance locale, mais aussi de l'effectivité du processus de décentralisation.

Un des éléments constitutifs de la bonne gouvernance est l'effectivité de l'Etat de droit. Au niveau local, celui-ci se traduit par le contrôle de légalité.

### **MEDEM : comment le CSI a procédé ?**

Des ateliers y afférents ont été organisés avec la participation des Maires, Présidents de Conseil Municipaux et communaux, Chefs de Districts et des juridictions administratives et financières de plusieurs régions (ANALANJIROFO, ATSINANANA, BOENY, SOFIA, DIANA, AMORON'I MANIA, VAKINAKARATRA).

Il a été question de sensibiliser les représentants de l'Etat sur leur rôle en matière de contrôle de légalité des actes administratifs et aussi de sensibiliser les juges administratifs et financiers sur leur mission de « conseil ».

### **MEDEM : quels ont été les objectifs des ateliers ?**

Le but est de développer la gouvernance locale au sein des collectivités décentralisées et les communes en particulier, en assurant l'effectivité du contrôle de légalité des actes pris à leur niveau.

Les ateliers visent à ouvrir des discussions sur les éléments de gouvernance à disposition des collectivités privilégiant le respect de l'Etat de droit.

Il a été question de débattre sur les problématiques entourant le contrôle de légalité, qu'il soit d'ordre organisationnel dans lequel cas il faut améliorer les rapports entre les différents acteurs locaux ; qu'il soit d'ordre procédural lié à l'application des textes, ce qui nécessite un début de réforme du cadre juridique et réglementaire.

En tout cas, nous souhaitons qu'il soit une culture au niveau de tous les acteurs concernés.

### **MEDEM : la suite ?**

Comme je disais, il a été débattu pendant ces ateliers le rôle de chaque entité concernée par cette question pour l'amélioration de la gouvernance locale, mais aussi du mécanisme approprié pour faire du contrôle de légalité un levier du développement au niveau local.

Actuellement, le CSI travaille à l'élaboration d'un référentiel pour la gouvernance locale en se basant sur les informations recueillies pendant ces ateliers. Les résolutions seront soumises aux autorités compétentes aux fins d'éventuelles réformes.

### **MEDEM : quelle est la place de l'éthique dans la gouvernance ?**

L'éthique est la science du discernement du bien et du mal, le raisonnement entre le juste et l'injuste. L'éthique est un comportement individuel et libre résultant d'une conviction personnelle. Elle est universelle, cependant, il existe des valeurs qui se retrouvent dans la plupart des cultures dans le monde, une constante transnationale si l'on peut dire.

L'éthique puise ses racines dans les mœurs, les usages et les coutumes. C'est dans ce sens qu'on peut parler d'une éthique malgache. Une éthique universelle, comme les principes inscrits dans la Charte des Droits de l'Homme, s'accorde assez bien avec la mentalité malgache. C'est pourquoi nous pouvons l'accepter sans la subir comme une greffe artificielle sur notre propre culture.

La gouvernance ne saurait évidemment se passer d'un fondement éthique, puisqu'il s'agit, en fin de compte, de rendre l'Etat utile au bien public. Les principes de la gouvernance (redevabilité, transparence, efficacité, primauté du droit etc.) font clairement appel au comportement des individus autant qu'à la qualité des systèmes. Une gouvernance sans éthique serait donc absurde.

*Propos recueillis par Lala RATSIHAROVA*

# SOCIETE & CULTURE

## Fanjana soatoavina sy fanajana lalàna

Vanim-potoana madiva ho lasa rinina toy izao moa no maha betsaka ny famoran-jaza sy ny famadihan-drazana. Maro tokoa ireo fianakaviana Malagasy no manao lanonana hamoriana fianakaviana sy mpiara-monina amin'ireny vanim-potoana ireny mba hifaliana sy hiravoana satria toe-javatra mitondra fahasoavana lehibe izany. Koa rariny tokoa raha asaina ny rehetra hiara-paly sy hikorana mandritry ny tontolo andro, sy tontolo alina mihintsy aza.

Ny zava misy tiana asiana tsipiteny eto anefa dia mazàna ireny lanonana arahina fikoranana ireny dia isehoana toe-javatra izay azo lazaina fa misy fiantraikany manome endrika fanafintohinana indraindray. Ao aloha ny fisotroan-java-pisotro mahamamo izay matetika hita fa mihoam-pampana ka mahatonga korontana sy tabataba tsy hifandrenesana ao amin'ilay lanonana ary miafara amin'ny ady ifamelezana mihintsy aza. Impiry moa no efa nisy niafara tamin'ny vono sy ratra nitarika fahafatesana mihintsy aza tonga teny amin'ny hopitaly sy tribonaly tamin'ireny. Ary ambonin'izany dia ao ny mozika maneno mafy dia mafy izay manelingelina ny torimason'ny mpiaramonina mandra paharainan'ny andro.

Ao koa indraindray rehefa maraina ny andro, ny mpaka ranomahery mandeha mandihindihy eny ampovoan'ny arabe arahina mozika sy sodina mampitombo zay tsy izy ny fitohanan'ny fiarakodia ka mahatonga fahasore-nana ho an'ireo mpandeha fiara izay maika hamonjy asa maraina.

Toe-javatra toy izany moa no nitranga tao amin'ny fokontany iray tetsy ltaosy tamin'ny volana ambony iny izay nampimenomenona ny mponina manodidina. Rehefa nisy niteny azy ireo noho izany fanelingelenana amin'ny fitabatabana amin'ny andro alina izany dia nilaza izy ireo fa efa nahazo alalana avy amin'ny Filohan'ny Fokontany hanao io lanonana io. Toy ny milaza izany valinteniny izany fa mahazo manao izay tiany atao izy fa efa nahazo alalana.

Koa eo anoloan'ny toe-javatra toy izao, dia mampanontany tena hoe : tsy lasa mifanohitra amin'ny zava-kendren'ny kolontsaina sy ny soatoavina Malagasy ve izany lanonam-pahasoavana mitondra fahasorenana ho an'ny hafa izany ?

Heloka eo anatrehan'ny lalàna rahateo ny fitabatabana mihoam-pampana amin'ny andro alina manelingelina ny torimason'ny manodidina, koa rehefa manome alalana ny Lehiben'ny fokontany dia tokony hampahatsiahy izany hatrany amin'ireo mametraka fangatahana.

Ekena fa tsy maintsy misy ny mozika sy ny fikoranana kanefa mba ho fehezina izany tsy ho diso tafahoatra loatra indrindra rehefa heverina fa aharitra mandra paharainan'nyandro. Mba hitandroana ny fihavanana eo amin'ny fiaraha-monina dia tsara koa ny manao karazana teny ifampierana amin'ny manodidina ; raha ilaina aza dia tokony hisy Tompon'andraikitra manara-maso izany, indrindra raha misy fitarainana tonga.

Tsara tokony ho tohizana ny fanajana ny kolontsaina sy ny soatoavina Malagasy, tsy azontsika atao ambanin-javatra izany satria na hiodi-kavia isika na hiodi-kavanana, ny maha Malagasy antsika dia tandra vadin-koditra amintsika, ny tokony atao dia ny hanatanterahana ireny fomba amam-panao ireny am-pahendrena sy am-pahamendrehana ary koa amin'ny fanajana ny lalàna sy ny zon'ny hafa.

## Fifamoivoizana : Ahoana ny Zon'ny mpandeha tongotra ?

Tato ho ato ny talen'ny polisim-pirenena dia nampahatsiahy ny tokony hanajana ny lalàna mifehy ny fifamoivoizana, ary nampitandrina fa tsy misy an-kanavaka fa izay tratra dia hiaran'ny sazy. Nasiany fitenenana manokana ireo mpitaingina môtô tsy manao aroloha tamin'izay noho ireo loza nihatra tamin'izy ireny.

Nanao ezaka tokoa ny polisy ka maro no voasakana indrindra ireo mpitaingina môtô tsy manao aroloha. Izay sendra ireo polisy dia tsy nisy afa-maina na ireo namany aza. Polisy telo lahy nitondra môtô tsy nanao aroloha no tratra ary niharan'ny sazy avy hatrany ary nalaina ny taratasiny hoy ny tatitra avy ao amin'ny polisy. Tsy ny môtô ihany anefa fa ny mpitondra fiara koa. Hentitra ny fepetra raisina amin'ireo mpitondra fiara tsy manao fehinkibo aroloza, miresaka telefonina eo ampamiliana, mametraka zaza eo anoloana sy ny sisa. Ny taxibe dia maro maro ihany koa no voasava eny an-dàlana, ka efa tsy dia sahy mampiditra mpandeha intsony rehefa feno ny fiara, indrindra rehefa fantatra fa hisy polisy ao alohaloha ao.

Tsara koa ny nampahatsiahyvina fa ireo sarety sy posiposy mpitondra entana dia efa misy ora voafetra ny handehanany aty ampovoantanàna ka izay tsy manaja izany dia tokony hiaran'ny lalàna ihany koa. Betsaka nefa ny ezaka mbola tokony hatao satria hita fa miha enjana ny fifamoivoizana izay azo lazaina fa tsy milamina mihintsy nohon'ny fitohanan'ny fiara mifanahantsahana amin'ny fahabetsahan'ny mpandeha tongotra.

Fa tokony asiana fiheverana ihany koa ny lalàna ho an'ny mpandeha tongotra. Lasa vitsy dia vitsy sisa sy mihatery ny lalàna izoran'ny mpandeha an-tongotra eto andrenivohitra satria ny trottoirs izay tokony hatokana andehanany dia feno mpivarotra sy fiara miantsona mandavan'andro hany ka voatery midina mandeha anaty arabe izy ary matahotra fadiranovana hatrany ny hovoafaokan'ny fiara. Tsy mahagaga noho izany raha mihabetsaka ny lozam-pifamoivoizana. Tsy natao hiantsonan'ny fiara mihintsy ny trottoirs koa dia manaitra ireo tompon'andraikitra mba hijery akaiky io toe-javatra io ary handray fepetra mahomby satria kosa tsy natao handefitra ny mpandeha tongotra fa raha lalàna natokana ho azy no antony nanamboarana ireny trottoirs ireny dia aleo mba ho azy tokoa. Rehefa misy loza mitranga mantsy dia lazaina fa misy fahadisoany satria izy mandeha anaty arabe kanefa ny trottoirs tsinona tsisy andehanany.

Tsy tokony hotazonina ve ny andraikitrin'ny CUA izay miadidy ny fandaminana ny tanàna sy ny filaminana eo amin'ny fiarahamonina satria izy no nametraka ireny mpivarotra ireny ary mamela ireny fiara ireny hipetraka amin'ny lalàna'ny mpandeha tongotra ?



La revue trimestrielle du Mouvement  
pour l'Ethique et  
de la Déontologie de Madagascar

**DIRECTEUR DE PUBLICATION**  
ANDRIAMIFIDY Jean Louis

**REDACTEUR EN CHEF**  
RATSIHAROVALA Lala Henriette

**COMITE DE REDACTION**  
RAMANANDRAIBE RANAIVO HARIVONY Bakolalao,  
IMBIKI Anaclet, RAKOTONIRINA Aimée, RAKOTOBÉ Nelly,  
RAMANANDRAIBE François Xavier, LEJAMBLE Brice,  
RANDRIANARIVELO Mamy, RAJAONA Andriamanankandrianina,  
RASOLONANAHARY Vololoniaina, RAHARIJAONA Lydie  
Andriampeno,  
RASAONA RATSIMANDRESY Gilbert, RALAIBEZA Hubert  
Claudion, RAVELONARIVO Alain Eddie Louis, RATSIIVOSON  
Herimalala Vololoniaina Christina

**CONCEPTION MAQUETTE & MISE EN PAGE**  
LAN ANDRIAN - ZEN.Design

**ADRESSE**  
17 Rue, Patrice Lumumba Tsaralalàna - BP 552 Antananarivo 101

REVUE IMPRIMÉE EN 1000 EXEMPLAIRES

COOPERATION FRANCO-MALAGASY

