



# ETIKA

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

ACTUALITES : P2

**Le Mentorat Au Service de L'éthique Judiciaire**  
**Les infractions à caractère politique**

MOTS DES PARTENAIRES : P3

PAGE ROUGE : P6

**Corvée extérieure des détenus**

**L'illégalité de la garde à vue de 15 jours...**

**Fraude dans la procédure d'adoption...**

INVITE : P7

**Mme Monique ESOAVELOMANDROSO**

DOSSIER :

## Ethique politique : Pourquoi ?

La prospérité d'une nation se mesure à sa capacité à libérer les énergies internes et attirer celles de l'extérieur. On constate que c'est dans les pays dotés de solides systèmes politiques que les dirigeants parviennent non seulement à fructifier au mieux les efforts de leurs citoyens et de leurs entreprises, mais aussi à attirer des investissements étrangers de qualité. Ceci grâce notamment à une éthique politique reconnue et avalisée par le peuple.

L'éthique politique vise à instaurer des règles de comportement public de nature à renforcer le pacte qui lie gouvernants et citoyens. Le législateur intervient pour formaliser ces règles afin d'échapper aux contingences et stabiliser la vie politique en définissant le cadre juridique de l'action des acteurs politiques...

P4

## EDITORIAL



**Mme RATSIHAROVALA Lala**  
Rédacteur en Chef

Mettre en place une bonne gouvernance, voilà une préoccupation qui devrait être fondamentale et urgente dans notre pays car elle serait une condition sine qua non du développement. Comment y parvenir ? C'est dit-on un processus de longue haleine qui requiert la participation de toutes les forces vives du pays car elle implique comme programmes : l'intégrité de l'Etat, son efficacité à travers ses institutions mais aussi la participation des citoyens.

Le MEDEM y apporte sa contribution par son objectif de promouvoir l'éthique, primordialement dans le secteur de la justice mais de façon plus large dans les institutions publiques où cette notion devrait constituer la trame des activités politiques.

La présente livraison d'ETIKA va consacrer un dossier sur l'éthique politique, une donnée essentielle qui devrait déterminer le bon fonctionnement du système démocratique. En effet, l'observation de certaines dérives notamment dans le comportement des acteurs politiques par la manipulation de l'opinion publique, prenant bien souvent au piège celle-ci par leurs calculs politiques, dans le dessein final inavoué mais réel d'assouvir des intérêts matériels et personnels et non de servir l'intérêt public, laisse le simple citoyen perplexe et incrédule.

Moraliser le terrain politique semble être alors un défi inéluctable si on veut avoir des institutions stables et crédibles.

Les partis politiques ont essentiellement pour visées d'accéder au pouvoir, de fournir les candidats qui vont siéger dans les différentes institutions publiques. De ce fait ils doivent former des citoyens capables d'assumer des fonctions politiques mais aussi renforcer les valeurs civiques du peuple.

Le fait d'éditer un code d'éthique politique à l'intention des partis politiques est une bonne initiative. Ce code devrait édicter des principes généraux faisant référence à des notions d'honnêteté, de loyauté, d'objectivité et de transparence pour acquérir et raffermir la confiance du citoyen. On devrait toutefois veiller à l'effectivité de son observation.

La constatation par les citoyens que les autorités politiques respectent ces principes entraînera certainement leur adhésion aux causes qu'ils prônent et les rendrait plus enthousiastes à participer activement à la vie publique.

## Le Mentorat Au Service de L'éthique Judiciaire

Dans le cadre de la mise en place d'un environnement favorable à l'instauration d'un Etat de Droit et une société bien « gouvernée », et dans le but de mieux combattre la corruption, le « Conseil en éthique et en déontologie », est institué au niveau du ressort de chaque Cour d' Appel par l'arrêté n° 16 724/2008 du 21 août 2008 du Garde des Sceaux Ministre de la Justice.

Dans son esprit, le « Conseil en Ethique et en Déontologie » (CED) joue un rôle plutôt préventif et éducatif dont la mission consiste particulièrement, à « aider par ses conseils le magistrat qui le consulte, dans la recherche des conduites à tenir, face aux problèmes et aux dilemmes d'ordre éthique ou déontologique auxquels il pourra être confronté dans l'application du Code de déontologie des magistrats ».

Fondé sur le système de mentorat qui est une forme d'accompagnement mettant en relation une personne d'expérience, le mentor, avec une personne qui a besoin de développer ses aptitudes, le mentoré, l'approche consiste à mettre au profit des magistrats encore en activité, les expériences professionnelles de ses aînés déjà en retraite, regroupés dans un comité de conseilance ; l'objectif étant d'établir un réseau de soutiens et d'entraides afin de favoriser le renforcement des habilités judiciaires, non seulement sur le plan éthique et déontologique, mais aussi sur le plan technique professionnelle. Composé de magistrats essentiellement en retraite, reconnus par leur crédibilité, expériences, intégrité et compétence, le CED devait être ainsi une structure idoine pour répondre à ce problème d'exposition permanente du magistrat à une solitude souvent désarmante et handicapante particulièrement lorsque son indépendance fait l'objet d'une atteinte.

La mission du CED ayant un caractère essentiellement éducatif, il est tout à fait possible aux justiciables de saisir le CED pour signaler des agissements ou comportements contraires à l'éthique et à la déontologie commis par un magistrat.

Au 31 décembre 2011, trois CED sont déjà opérationnels, tandis que 3 autres seront mis en place au cours de cette année 2012.

Quoique les CED aient été particulièrement mis en place, entre autres, pour soutenir et aider les juges face aux tentatives, velléités et pressions de toutes sortes visant à les outiller ou à les instrumentaliser, il n'en demeure pas moins que 89% des conseils sollicités concernent des questions d'ordre technique professionnel, pour lesquels les magistrats hésitaient et souhaitaient certainement être confortés dans les décisions qu'ils voulaient prendre. Par contre, les 11% des conseils à caractère déontologique se rapportent essentiellement à des interventions ou pressions de la part de collègues magistrats, des hauts responsables du Ministère de la justice, et des autorités politiques.

Pour conclure, il importe de constater que si la mise en place des CED ne semble pas encore avoir définitivement dissipé « la peur » des magistrats face aux pressions dont ils font l'objet dans l'exercice de leur fonction, il n'en demeure pas moins que ceux-ci constituent une avancée significative dans l'effort entrepris pour garantir l'indépendance des juges du siège à Madagascar, en ce qu'ils ont permis aux magistrats de dénoncer les pressions dont ils ont été l'objet dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle.

**TABLEAU RECAPITULATIF DE LA SAISINE DES CED**

| Consultants                        | ANTANANARIVO<br>5 août 2010 |            | MAHAJANGA<br>31 mars 2011 |           | TOAMASINA<br>07 oct 2011 |          | TOTAL      |
|------------------------------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-----------|--------------------------|----------|------------|
|                                    | 2010                        | 2011       | 2010                      | 2011      | 2010                     | 2011     |            |
| Ministère de la Justice            | 1                           | 3          |                           | -         |                          | -        | 4          |
| Cour Suprême                       | 3                           | 5          |                           | 3         |                          | -        | 11         |
| Cour d'Appel                       | 7                           | 14         |                           | 1         |                          | -        | 22         |
| Tribunal 1 <sup>ère</sup> Instance | 22                          | 96         |                           | 15        |                          | 5        | 133        |
| Tribunal Administratif             | -                           | -          |                           | -         |                          | -        | -          |
| Tribunal financier                 | -                           | -          |                           | -         |                          | -        | -          |
| Autres                             | 3                           | 9          |                           | 1         |                          | -        | 13         |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>36</b>                   | <b>127</b> |                           | <b>20</b> |                          | <b>-</b> | <b>183</b> |

## Les infractions à caractère politique

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Feuille de Route, sur l'obligation des signataires « à adopter des mesures de sécurité et de confiance pour créer une atmosphère sereine et apaisée, en mettant un terme aux poursuites judiciaires en cours engagées à l'encontre des membres de l'opposition qui pourraient apparaître comme fondées sur des motifs politiques », ainsi que pour l'octroi des mesures d'amnistie, il s'avère primordial, et ce au regard de la controverse sur la détermination des infractions à caractère politique, de s'interroger sur les critères à retenir pour distinguer les infractions politiques des infractions de droit commun.

Selon le critère objectif, est qualifiée de politique toute infraction portant atteinte à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics, soit à un intérêt politique de l'Etat, soit à un droit politique des citoyens (atteinte contre la sûreté de l'Etat, complot, délits électoraux et fraude électorale, attroupements, infractions en matière de presse, assimilées à des infractions politiques (Cf, G. Stefani, G. Levasseur, B. Bouloc, Précis DALLOZ).

L'infraction politique peut être définie suivant un critère subjectif, en ne considérant que le mobile du délinquant. On qualifiera alors de politiques, des infractions de droit commun inspirées par un motif politique ou exécutées dans un but politique ( assassinat d'un chef d'Etat dans un but politique).

A l'instar des normes juridiques en vigueur, le droit positif malgache, semble avoir opté pour la première approche: c'est l'objet même de l'infraction qui détermine le caractère politique de l'infraction. Dans ce sens, le Décret n° 59-121 du 27 octobre 1959 portant organisation générale des services pénitentiaires de Madagascar (en vigueur jusqu'en janvier 2006), avait défini en article 61 alinéa que ; « Doit être considéré comme condamné politique celui que l'ardeur de la passion politique a seule poussé à transgresser la loi ».



Certes, le Décret n° 59-121 du 27 octobre 1959 a été abrogé par le Décret n° 2006-015 du 17 janvier 2006 portant organisation générale de l'administration pénitentiaire, lequel ne réserve aucune considération de faveur aux détenus politiques. Mais cette abrogation n'enlève en rien à l'intérêt de la distinction classique opérée par la doctrine et la jurisprudence ainsi que par les lois d'amnistie successives, entre les détenus de droit commun et les détenus politiques. D'ailleurs, la Charte de Transition de Maputo du 09 août 2009 ratifiée par l'ordonnance d'application immédiate n° 2009-009 du 08 septembre 2009 du Président de la HAT, avant son abrogation par l'ordonnance n° 2009-012 du 18 décembre 2009, d'une part, la Feuille de Route du 17 septembre 2011 d'autre part, consacrent expressément dans son esprit, sinon dans sa lettre, le concept d'auteurs d'infractions politiques : « poursuites » ... « fondées sur des motifs politiques ») (article 16).

Ainsi, résulte-t-il de cet examen sommaire de la doctrine et du droit positif malgache, que sont considérées comme prisonniers, détenus ou condamnés « politiques », les personnes poursuivies et privées de liberté par décision de Justice, pour atteinte à la sécurité de l'Etat, délits d'opinion, réunions et manifestations publiques, infraction sur la presse, ainsi que pour des infractions connexes.

Par contre, généralement, la doctrine et la jurisprudence s'accordent pour refuser la qualification de délinquants politiques aux auteurs d'attentat contre la vie du Chef d'Etat prévu par l'article 87 du code pénal, fut-ce pour un mobile politique.



# MOT DES PARTENAIRES



La commission épiscopale « Justice et Paix » Madagascar est heureuse de féliciter la parution de l'ETIKA qui pourrait être opportune pour elle qui a pour mission de promouvoir la justice, la paix et le respect des droits de l'homme.

En réponse au désir du Concile Vatican II qui avait souhaité « la création d'un organisme de l'église universelle, chargé d'inciter la communauté catholique à promouvoir l'essor des régions pauvres et la justice sociale entre les nations » (Gaudium et Spes, n.90), le 6 Janvier 1967, par le Motu Proprio Catholicam Christi Ecclesiam, le Pape Paul VI créait la Commission Pontificale Justitia et Pax. Dix mois plus tard, l'encyclique Populorum Progressio souligna l'importance de la Commission dont son nom seul est déjà tout un programme.

La Constitution Pastor Bonus a fixé ainsi le but et le mandat du Conseil Pontifical « Justice et Paix », pour chaque diocèse :

1. s'employer à ce que la justice et la paix selon l'Evangile et la Doctrine Sociale de l'Eglise (DSE) soient promues (Cfr.art.142), approfondir la DSE, faisant en sorte qu'elle soit largement diffusée et mise en pratique par les individus et les communautés, en particulier, en ce qui concerne les relations entre les ouvriers et les employeurs, relations qui doivent être imprégnées toujours davantage de l'esprit de l'Evangile ;
2. rassembler et évaluer les informations et les résultats d'enquête sur la justice, la paix, le progrès des peuples, les violations des droits de l'homme ;
3. sensibiliser les peuples à la promotion de la paix, surtout à l'occasion de la journée mondiale de la paix ;

Bref, elle pourrait être cette sentinelle qui observe les affaires sociales nationales et internationales, qui établit et propose des réflexions éthico-religieuses en vue d'une ou des actions plutôt pastorales, et qui veille à ce que l'état d'être créée à l'image de Dieu soit sauvegardé en chacune des personnes humaines.

**C'est pourquoi nous souhaitons une suite fructueuse à ETIKA.**



**Maître ANDRIANTSIMA  
RAVELO Heriniaina**

Président de la Chambre nationale  
des Huissiers de justice  
Et Commissaires Priseurs de  
Madagascar

Au seuil de ce troisième millénaire, il est essentiel de revaloriser et donner lettre de noblesse aux différents métiers, notamment ceux des Magistrats et des partenaires de la justice (Avocats, Notaires, Huissiers de justice, et Commissaires- Priseurs, Experts etc...) tous des métiers délicats, et dont il faut reconnaître la contribution spécifique que chacun d'eux apporte dans la distribution de la justice.

La quête de l'excellence dans l'exercice de leur profession doit être le leitmotiv de chaque membre de ces corporations. Et pour y parvenir, beaucoup de chemins épineux doivent être traversés.

L'Huissier de justice est un Officier Ministériel, le seul à avoir la qualité pour signifier les actes judiciaires ou les exploits, faire les notifications prescrites par la loi et les actes extra judiciaires, assurer le service d'audience et exécuter les décisions rendues par les juridictions.

Comme les autres partenaires de la justice, il doit être au service de l'Etat de droit, de la justice du public et des acteurs économiques ayant pour mission de garantir à tous les citoyens et agents économiques le libre accès et l'exercice des droits que leur reconnaît la loi.

Il s'engage à offrir aux citoyens les garanties en assurant dignement ses fonctions, en se montrant impartial, indépendant et incorruptible, en empêchant toute pratique abusive, arbitraire et discriminatoire, et en informant les parties de leurs droits tant par écrit que verbalement.

En bref, exercer la profession dans le respect des règles déontologiques qui ne devront pas comporter de restrictions ou de limites autres que celles déterminées par le système juridique et constitutionnel permettant à ces professionnels d'assurer l'exercice de leurs fonctions dans la dignité.

Par conséquent, nous appelons la bonne volonté de toutes les entités impliquées, à travers la Revue ETIKA, de participer activement à la restauration de l'Etat de droit en appuyant les efforts déployés par le MEDEM dans la promotion de l'éthique et de la déontologie.

**« Nous ne pouvons pas créer un monde d'or avec des individus de plomb ».**

De ce fait, conjuguons nos efforts et nos talents pour y parvenir, pour que notre justice soit une justice vraiment impartiale et indépendante.

**Bonne réussite et plein succès à la Revue ETIKA et le MEDEM.**

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

**MANORATA AMINAY  
OZEZ DENONCER**

(Ho tandrova ny anaranao)



Mouvement pour l'Ethique 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>



# DOSSIER : Ethique politique : POURQUOI ?

La prospérité d'une nation se mesure à sa capacité à libérer les énergies internes et attirer celles de l'extérieur. On constate que c'est dans les pays dotés de solides systèmes politiques que les dirigeants parviennent non seulement à fructifier au mieux les efforts de leurs citoyens et de leurs entreprises, mais aussi à attirer des investissements étrangers de qualité. Ceci grâce notamment à une éthique politique reconnue et avalisée par le peuple.

L'éthique politique vise à instaurer des règles de comportement public de nature à renforcer le pacte qui lie gouvernants et citoyens. Le législateur intervient pour formaliser ces règles afin d'échapper aux contingences et stabiliser la vie politique en définissant le cadre juridique de l'action des acteurs politiques.

Madagascar a subi à plusieurs reprises les méfaits de la fragilité de son système politique. L'opportunité de cette transition devrait être saisie pour faire accepter par l'ensemble de la classe politique des principes simples et reconnus dans le monde :

- seule l'élection est source légitime de pouvoir
- la vie politique doit obéir aux règles générales de bonne gouvernance (redevabilité, transparence, efficacité)

## Une tradition politique agitée

A Madagascar, les partis politiques sont apparus, au cours du 20<sup>ème</sup> siècle, lors de la lutte anticoloniale et durant le processus de décolonisation. Leur principal objet était, alors, la construction d'un État nation.

L'instabilité politique, économique et sociale chronique à Madagascar trouve son origine dans l'absence de consensus sur les fondements de la Nation et dans le manque d'adhésion à une vision commune. Les crises de pouvoir frappent le pays de manière cyclique. Les alternances procèdent pour l'essentiel d'actes extraconstitutionnels. Elles se font souvent sous la pression de circonstances exceptionnelles et donnent lieu à des improvisations et à des tâtonnements. Il en résulte des incertitudes dans l'évaluation des perspectives économiques et des à-coups dans la croissance, des perturbations notables dans la vie sociale et, au total, une marche chaotique, voire parfois à rebours, vers le progrès et le développement. L'image du pays auprès de la communauté internationale en est également affectée, ce qui par ailleurs constitue un obstacle de taille pour bénéficier des apports extérieurs de façon optimale.

Parallèlement les déséquilibres régionaux se renforcent. La décentralisation prônée par les gouvernements successifs depuis l'Indépendance n'a pas encore réussi à corriger les inégalités, faute de réelle volonté politique. Les espoirs suscités par les fréquents bouleversements politiques sont régulièrement déçus et le retard économique et social persiste. Aussi frustrations et rancœurs s'accumulent-elles et minent la vie de la Nation avant d'exploser en contestations souvent brutales.

L'État républicain est fondé sur la laïcité, la démocratie et l'égalité de chances. La même justice doit valoir pour tous, il faut donc qu'aucun choix particulier, en matière de religion ou de vie privée, ne soit privilégié par la loi commune, qu'elle soit applicable aux niveaux national, régional ou local. La loi commune est de rendre possible et d'organiser la coexistence respectueuse de la différence, et de préserver ce bien commun irremplaçable que constitue l'espace civique accueillant, tolérant et ouvert à tous.

L'éthique en politique est à la racine de la bonne gouvernance politique, économique, culturelle et sociale. La bonne gouvernance et la transparence dans la gestion des affaires publiques sont les conditions de la croissance et du développement. Il s'agit d'assurer la primauté de l'intérêt général sur l'intérêt particulier.

De plus, Madagascar a souscrit à divers engagements internationaux, dont la Convention des Nations Unies contre la corruption qui stipule clairement la mise en place d'une réglementation de la vie politique.

Il faut donc faire émerger une éthique politique à la hauteur des besoins de paix et de sécurité du pays. Ce mouvement devrait déboucher sur l'adoption de pratiques alignées sur les meilleurs standards internationaux, ce qui marquerait aux yeux du monde l'ancrage de Madagascar dans une démocratie apaisée.

*« C'est de l'incapacité des partis politiques à jouer pleinement leur rôle dans la société que découle la perte de confiance du citoyen dans le processus même de gouvernement » National Democratic Institute- USA*



## L'offre et la demande de démocratie en Afrique

Une étude menée en 2009 par Afrobarometer ([www.afrobarometer.org](http://www.afrobarometer.org)) examine la question centrale de la démocratie vue par les Africains.

Veulent-ils la démocratie, c'est-à-dire existe-t-il une demande populaire pour la démocratie ? Perçoivent-ils que leurs dirigeants leur offrent une démocratie ?

En outre, s'il existe des preuves du développement démocratique en Afrique, dans quelle mesure les régimes démocratiques sont-ils établis, stables, ou consolidés? Les différents pays se rapprochent-ils d'un équilibre stable entre la demande et l'offre ?

Et si oui, le font-ils à des niveaux élevés de demande et d'offre, ou comme les autocraties à de faibles niveaux, ou comme des régimes hybrides à des niveaux intermédiaires ?





## Des initiatives mais peu de résultats

Madagascar a subi à plusieurs reprises les méfaits de la fragilité de son système politique (1972, 1991, 2002, 2009). Le conflit politique actuel nous oblige à concevoir un nouveau système dans lequel les partis politiques respectent les principes de bonne gouvernance (redevabilité et transparence).

Cependant la vie politique ne se limite pas à consulter les électeurs tous les 5 ans. Il faut, dans l'intervalle, animer le débat sur les grandes questions d'intérêt public. Pour cela, il faut que les partis deviennent de véritables partenaires de dialogue.

Depuis 2001, diverses initiatives ont été prises pour rendre les partis politiques à la fois efficaces et intègres.

**Septembre 2001** : initiative du parti Leader-Fanilo en vue de la définition d'une éthique politique. Plusieurs partis ont signé un engagement de bonne conduite pendant la campagne et de respect des résultats des scrutins.

**Septembre 2002** : début du programme d'éthique politique avec la Fondation Friedrich Ebert qui organise une rencontre entre les principaux partis politiques (22).

**Octobre 2003** : projet repris par le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption au cours d'un atelier à Maibahoaka, en présence du Président du Sénat, sur la transparence du financement de la campagne électorale pour les municipales de novembre 2003. 10 000 dépliants envoyés aux candidats portant engagement de transparence. Engagement des 22 partis publié dans la presse.

**Mai 2004** : deux ateliers tenus au Madagascar Hilton pour finaliser la proposition de loi (avec la Fondation Friedrich Ebert). Le texte adopté par les 22 partis devait être présenté à l'Assemblée Nationale à la 1ère session de 2004. Il n'a jamais été discuté. Le parti majoritaire de l'époque devait présenter cette proposition de loi mais des manœuvres dilatoires ont fait que le texte n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour des sessions parlementaires de 2004 ni des années suivantes.

**Octobre 2006** : à défaut de loi, le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI) a élaboré des standards d'intégrité des partis politiques mais leur diffusion a été interdite.

**Décembre 2008** : une réunion entre la Présidence et les partis politiques sur la loi s'est tenue à Iavoloha. Un projet de loi en est sorti.

**Janvier 2009** : adoption d'une loi sur les partis politiques issue du dialogue de décembre 2008 (celle-ci diffère de celle élaborée en 2004). La crise politique n'a pas permis de la mettre en œuvre.

*Une bonne loi devrait chercher à atteindre les résultats suivants :*

1. rendre les partis politiques capables de devenir de véritables forces de proposition
2. faire des élections un facteur de stabilité et non de troubles
3. former l'opinion publique au débat contradictoire, à la transparence et à la redevabilité.

## La demande de démocratie

L'indicateur de la demande de démocratie combine à la fois ceux qui disent soutenir la démocratie comme le meilleur système de gouvernement et ceux qui rejettent explicitement trois alternatives autoritaires : le régime militaire, le régime de parti unique et l'homme fort.

Dans l'ensemble, sur 19 pays en 2008, le soutien à la démocratie se situe à 70 %, mais il y a de grandes variations, de 39 % à Madagascar, à 85% au Botswana.

En moyenne, 75 % rejettent le régime militaire, 73 % rejettent le système de parti unique, et 79% rejettent l'homme fort.

Toutefois, seulement 57% des répondants rejettent toutes les trois solutions de rechange à la démocratie, et moins de la moitié (45 %) réclament entièrement la démocratie à la fois par le rejet des trois solutions de rechange et explicitement en soutenant la démocratie.

Dans l'ensemble des 11 pays suivis sur au moins quatre enquêtes depuis 1999, il y a un modèle cohérent de la demande pour la démocratie et de ses composantes. La demande pour la démocratie a commencé à 44 % dans la première série d'enquêtes, puis a chuté à 36 et 37 % au cours des séries suivantes. Elle a gagné 10 points depuis 2005, jusqu'à un maximum de 47 % pour ces 11 pays en 2008, mais il reste encore une position minoritaire.

## L'évolution des régimes politiques africains 1999-2008

Dans 19 pays en 2008, une moyenne de 59 % de toutes les personnes interrogées pensent qu'ils vivent dans une démocratie pleine ou presque pleine, allant de 91 % au Botswana pour seulement 14 % au Zimbabwe (en 2005).

Le degré de satisfaction est plus faible, en moyenne 49 % dans 19 pays. L'offre de démocratie, à savoir ceux qui croient que leur pays est une démocratie, et en sont assez satisfaits, sont en moyenne 41 % dans 19 pays. Dans l'ensemble des 11 pays étudiés depuis 1999, la satisfaction envers la démocratie a diminué de 5 %, passant de 61 % vers 1999 à 56 % en 2008.

La mesure combinée de l'offre de démocratie suit un chemin semblable à la demande. Elle a commencé à un niveau élevé de 46 % puis est tombée à 39 et 40 % en 2002 et 2005, respectivement, et a maintenant grimpé à nouveau pour revenir au niveau de départ de 46 % en 2008.

# PAGE ROUGE : Corvée extérieure des détenus: Des pratiques de corruption.

Selon le décret 2006-015 du 17 Janvier 2006 portant organisation générale de l'Administration pénitentiaire, les personnes détenues condamnées et les détenues préventivement depuis plus de deux mois peuvent sortir en corvée extérieure. Travailler à l'extérieur constitue pour le détenu un moyen légal de sortir de la prison et d'échapper aux conditions très dures de la vie en détention. Normalement, le détenu adresse sa demande pour corvée extérieure à une Commission de sélection au sein de l'établissement pénitentiaire qui doit trier objectivement les détenus aptes au travail et décider de la liste des personnes corvéables.

Des demandes viennent pourtant de l'extérieur. Bien souvent, les détenus à l'intérieur de la prison ne savent pas ce que font leur famille et proches qui se démènent et frappent à plusieurs portes pour chercher quelqu'un qui puisse faire sortir le détenu pour corvée extérieure. Les interventions des autorités dans les services publics constituent les principaux moyens de sortie des détenus en corvée extérieure. Or, les demandes faites par ces autorités sont la plupart du temps nominatives. Ils ne veulent d'autres détenus que ceux qu'ils ont sollicités or la demande nominative est formellement interdite. Ce qui empêche la Commission de bien faire son travail. En effet, le Chef d'établissement est obligé soit de faire sortir les détenus sans passer par la Commission, soit de faire passer les détenus sollicités devant la Commission seulement pour la forme.

## L'illégalité de la garde à vue de quinze (15) jours pour atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat

Depuis les vagues d'arrestation lors de la crise politique de 2002 et de 2009, l'opinion publique ne cesse d'interpeller sur l'illégalité et le caractère arbitraire des pratiques de la garde à vue de quinze (15) jours renouvelables durant l'enquête préliminaire, pour atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat. Les Officiers de la Police Judiciaire ignorent-ils le caractère arbitraire d'une telle détention ? Et les chefs des parquets ont-ils pris leur responsabilité pour mettre fin à de tels agissements illégaux réprimés par les articles 114 et suivants du code pénal ?

En effet, depuis la loi n° 97-036 du 30 octobre 1997, modifiant et complétant certaines dispositions du code de procédure pénale, l'article 136 du CPP dispose clairement que : « Un officier de police judiciaire ne peut retenir une personne à sa disposition pour les nécessités de l'enquête préliminaire pendant plus de quarante huit heures. Passé ce délai, la personne retenue doit obligatoirement être relâchée ou conduite devant le magistrat du ministère public ».

La circulaire n°02/MJ/DGRRDM du Garde des Sceaux Ministre de la Justice, prise en application de cette loi n° 97-036 précise que, « L'innovation apportée par la réforme consiste à uniformiser le délai de la garde à vue qui est la même, quelle que soit la nature de l'infraction. Elle est désormais de quarante huit heures (48h) ».

Il convient de rappeler qu'au cas où l'enquête n'est pas terminée dans ce délai, l'officier de police judiciaire pourra toujours solliciter une délégation judiciaire ou une commission rogatoire du magistrat saisi de l'affaire.

Il importe en conséquence que les chefs des Parquets donnent les instructions qui s'imposent pour mettre fin à de telles pratiques manifestement illégales, au risque de voir leur propre responsabilité engagée.

Il appartient également aux Avocats, aux associations œuvrant pour la défense des droits de l'homme et aux médias, de sensibiliser l'opinion sur la possibilité de l'utilisation des articles 114 et 117 du code pénal en cas de détention illégale et arbitraire.



Des faits rapportés qui seraient pratiqués couramment ont été confirmés par une enquête effectuée au cours de l'année 2007 à la prison d'Antanimora. En principe, tous les détenus qui veulent sortir en corvée extérieure doivent passer par la Commission de sélection. Or, parmi les 357 détenus sortis en corvée extérieure à cette époque, 254 ne sont pas passés par la Commission.

Parmi les détenus restés à Antanimora, 434 ont effectué la moitié de leur peine mais n'ont jamais bénéficié de corvée extérieure malgré leurs demandes. L'enquête menée auprès d'échantillons pris parmi ces 434 détenus ont permis d'en connaître les motifs qu'ils ont avancés : 65% n'avaient pas suffisamment d'argent pour bénéficier de cette faveur. 20% n'avaient pas de familles proches qui peuvent les « garantir » c'est-à-dire, selon eux, qui peuvent « payer » pour eux. D'autres affirment qu'il faut avoir des relations avec les ONGs ou des responsables dans les services publics.

Pour ceux qui n'ont pas fait de demande ou d'autres démarches, les arguments avancés pour cette abstention tournent autour de deux raisons : le manque d'argent (75%) et la non connaissance de personnes influentes (25%). Quand on leur demande pourquoi les autres détenus ont pu sortir, leurs réponses se répartissent comme suit : 55% affirment que c'est par l'effet de l'argent. Le tarif serait au moins de 500000 fmg. 18% ont cité la connaissance de personnes influentes. D'autres ont négocié avec le personnel pénitentiaire ou les responsables des ONGs ou les services publics qui accueillent les détenus en corvée.

Nombreux de ces détenus en corvée extérieure ont pourtant des motifs d'inculpation très graves ou des peines très lourdes ; on se demande alors sur quels critères ils ont été sélectionnés par la Commission. Ce qui laisse pour le moins à penser que certaines de ces sorties ne sont pas sans intérêt.

## Fraude dans la procédure d'adoption internationale

De nombreux cas d'illégalité concernant la procédure d'adoption aussi bien simple que plénière ont été constatés ces derniers temps. En effet, il a été signalé que bien que certains adoptants soient de nationalité étrangère, des actes d'adoption simple sur des mineurs ont fait l'objet d'authentification par les officiers de l'état civil malgaches puis, d'homologation par certaines juridictions malgaches et enfin, de décision d'exéquatur par les juridictions étrangères.

Or, de telles pratiques vont à l'encontre de la loi n°2005-014 du 07/09/2005 relative à l'adoption qui prévoit en son article 16 alinéa 2 que : « L'adoption simple d'un enfant est toujours nationale ». Ce qui signifie qu'une adoption simple faite par des personnes de nationalité étrangère ou résidant habituellement dans un Etat étranger est illégale et ne peut être reçue ni enregistrée par un officier de l'état civil. Par ailleurs, aucune disposition légale ne prévoit une procédure judiciaire d'homologation pour la validation d'un acte d'adoption simple enregistré au niveau des communes. Donc de tels actes ne peuvent pas être homologués par les juridictions par décision judiciaire.

L'adoption d'un enfant par des étrangers est toujours plénière et doit se conformer à la procédure applicable en la matière, prévue par la loi n°2005-014 du 07/09/2005 relative à l'adoption. L'inobservation de ces dispositions textuelles constitue donc un moyen de contourner les procédures légales actuellement applicables. Par ailleurs, les officiers de l'état civil exercent leurs fonctions sous le contrôle des autorités judiciaires, de ce fait, en cas de faute ou d'anomalies commises dans la rédaction de certains actes, le Parquet a l'obligation de déclencher la procédure de leur annulation.



# INVITE : Madame Monique ESOAVELOMANDROSO



**Monique  
ESOAVELOMANDROSO,**  
Médiateur de la République

## **MEDEM : Quels sont les moyens d'actions de la Médiature lorsqu'elle est saisie d'une doléance sur un cas de dysfonctionnement de l'Administration ?**

Les moyens d'actions sont prévus par l'article 8 de l'ordonnance n°92-012 du 29 Avril 1992 qui stipule que « *Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, le cas échéant, toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné. Le Médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, le Médiateur peut rendre publiques ses recommandations sous la forme d'un rapport spécial publié ...* »

## **MEDEM : Estimez-vous que les réponses données par la Médiature à ces doléances répondent aux attentes des citoyens ?**

OUI, après étude du dossier qui lui est soumis, la Médiature peut adresser au service concerné une lettre de rappel, elle peut décider d'une descente sur les lieux, et faire des investigations. Même si nous n'avons pas de pouvoir de répression, les dossiers qui ont été traités et l'accompagnement des réclamants dans la résolution de leur conflit avec l'Administration ont toujours été appréciés.

## **MEDEM : Par rapport à la crise politique qui perdure où en est la médiation que vous aviez initiée en 2011 entre les acteurs politiques concernés ?**

En 2009, au tout début de la crise, le Médiateur de la République a été sollicité pour assurer avec le PNUD le rôle de Secrétariat pendant la négociation dirigée par la FFKM au Hintsy. Le 31 Juillet 2009, le conclave tenu au Panorama lui a permis de diriger la séance avec les membres de la Société Civile. Le document qui servait de base de travail pour Maputo II a donc pu être préparé et amené par la délégation qui devait être présente à cette deuxième négociation. En 2010, une autre réunion s'est tenue à Ivato pour élaborer le calendrier des élections. Mais malheureusement, il y a toujours eu des problèmes de mise en œuvre que le Médiateur ne peut pas dominer.

## **MEDEM : Que pensez de l'éthique politique des acteurs politiques malgaches ?**

Je dois garder une neutralité dans l'accomplissement de ma mission à la Médiature de la République. Mais sur ce point, en tant que citoyenne, qui observe la vie publique, je peux attester qu'il y a en 1999, une réunion sur l'éthique politique, dirigée par feu Herizo Razafimahaleo au Palais des Sports. Le document signé par les grands partis existant à cette époque faisait état de l'importance du respect de cette éthique. Mais dès le mois qui a suivi cette signature, certains grands partis ont rejeté en bloc ce qu'ils ont signé.

## **MEDEM : Le mot de la fin.**

Le rôle du Médiateur est de chercher le juste milieu pour que les citoyens puissent jouir de leurs droits. L'objectif n'est pas de mettre au pilori l'Administration mais au contraire de permettre aux Malgaches de s'approprier leur « Administration » et de vivre en paix dans un Pays qui pense en permanence au développement de son peuple.

Propos recueillis par Mme Lala RATSIHAROVALA



**Médiature de la République**

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**

# SOCIETE & CULTURE

## Fampihavanam-pirenena

Nahazo vahana tato ato ny resaka « fampihavanam-pirenena » indrindra fa taorian'ny fanelanelanana nataon'ny SADEC amin'ny famahana ny krisy politika misy eto amin'ny firenena.

Nahazo vahana satria nahomby izany tao Afrika Atsimo izay fantatra fa manana ny maha izy azy ao amin'ny SADEC . Tsy ny Afrika atsimo ihany anefa no nanao izany fa ry zareo tany Perou, Guatemala, Cote d'Ivoire, Maroc, Siera Leone, Chili, Argentine, sns, sns, ihany koa. Koa dia mba roboka koa isika hanangana komity hisahana ny fampihavanam-pirenena.

Marina fa manana ny maha izy azy isika Malagasy kanefa ihany koa tsara raha mba mijery ny nataon'ny sasany. Voalohany dia nametraka tanjona ry zareo fa io zavatra io no natao dia mba hisian'ny fitoniana eo amin'ny fiaraha-monina ary ny tsy hiverenana intsony amin'ny fifanjoana niseho teo amin'ny tany sy fanjakana satria raha jerena dia tany nisy korontana daholo ireo tany ireo.

Ny fitoniana dia miainga amin'ny fifamelana ary endrika isehoan'ny fifamelana ny famotsora-keloka izay tokony aorian'ny fampihavanam-pirenena. Ny fitoniana koa dia heverina fa hisy raha toa ka voapotsipotsitra daholo ny toe-javatra rehetra tsy nahomby ary voatondro daholo ny tomponandraikitra nahatonga izany.

Anisan'ny asa voalohany ataon'ny « komity ny fampihavanam-pirenena » izany dia ny hamariparitra ireo toe-javatra ireo. Manarak'izany dia ny hanao ny fanadihadiana mba hamantarana ny tomponandraikitra, ary hanolotra soso-kevitra ny amin'ny fepetra hisian'ny fitoniana.

Tsara ihany koa raha hanao ny fampihavanam-pi renena ny mametraka dieny amboalohany ny fanontaniana hoe: “Iza moa no ampihavanina?” ny samy mpanao politika ve, sa ny fanjakana sy ny mpanao politika ve, sa ny vahoaka sy ny mpanao politika ve, sa ny vahoaka sy ny fanjakana ve, sa ny samy vahoaka ?

Ny zavatra niarahan'ireo firenena niroso tamin'ny fampihavanam-pirenena ireo nanaiky aloha dia ny hoe “ hisy fifamelana eo amin'ny vahoaka sy ny mpanao politika”, satria na ahoana na ahoana dia any amin'ny vahoaka hatrany no miatraika ny savorovoro entin'ny mpanao politika.

Miankina amin'ny valin'ireo fanontaniana ireo ihany koa no mety hahombiazan'ny fampihavanana na tsia. Ny valiny omena ireo fanontaniana ireo tokoa mantsy dia mety hanova tanteraka ny endrika itondrana ny firafitry ny komity. Olona afaka mamaly izany fanontaniana izany no tsara ho ao anatin'ny komity ary olona tsy hiandany atsy na aroa. Raha ny fanao efa hita any ivelany dia ny fiarahamonim-pirenena na ireo mpampianatra eny amin'ny oniversité, na ireo ray aman-dreny am-panahy no tokony hisahana izany andraikitra izany.

**Miroso amin'izany ve isika eto Madagasikara amin'izao fotoana izao?**

Toa betsaka ny ahiahy. Voalohany ny antsika dia ny lalàna momba ny famotsora-keloka no natao voalohany. Lalàna izay niteraka savorovoro sahady eo amin'ny samy mpanao politika. Faharoa dia ataon'ny mpanao politika ampihimamba ny fifanakalozan-kevitra. Fahatelo, ireto olona izay mety handrafitra ny komity dia efa nametrahana ahiahy avokoa: na ny mpitondra izany, na ny fiarahamonim-pirenena na ny mpampianatra eny amin'ny oniversité, eny na ireo ray aman-dreny am-panahy aza.

Mbola ho lavitra arak'izany ny lalana aleha satria mbola mampihahiahy ny fananan'ny rehetra ny fahavononana hiroso amin'izany “fampiavanam-pirenena” izany.

## Journées de rencontre des chefs de juridictions

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat qui consiste à la consolidation de l'Etat de droit, et dans un souci d'améliorer la qualité de travail et de revaloriser la fonction du magistrat, plusieurs actions ont été entreprises par le Ministère de la Justice, dont notamment la mise en place d'un système d'information et de communication en phase avec le développement technologique, les réformes des différents textes législatifs et réglementaires ainsi que la mise en place des Conseils en éthique et en déontologie (CED) censés aider les magistrats confrontés à des dilemmes éthiques dans l'accomplissement de leur travail.

Par ailleurs, dans son Plan de Travail Annuel 2012, le Ministère de la Justice a organisé à l'Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes, le 30 mai et le 1er juin 2012, une rencontre de tous les Chefs de juridictions et des Cours d'Appel sur le thème « Chefs De juridictions : Grandeur et Servitude », dont les objectifs prioritaires étaient non seulement de renforcer les capacités de ces derniers en vue d'assurer le bon fonctionnement des Cours et Tribunaux, mais aussi d'uniformiser les pratiques judiciaires.

A l'issue de cette rencontre un contrat d'objectifs a été signé entre le Ministère de la justice et les Chefs des Cours d'Appel et des juridictions, qui vise notamment à la prise immédiate des mesures nécessaires et appropriées en matière de leadership, management et déontologie en vue d'accélérer le traitement des dossiers de procédure et de promouvoir un changement qualitatif de comportement éthique et professionnel par la réactivation des valeurs fondamentales telles que la liberté, la sécurité, la justice et l'équité.



# ETIKA

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 Bakolalao, IMBIKI Anaclet, RAZAFIMANDIMBY 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

