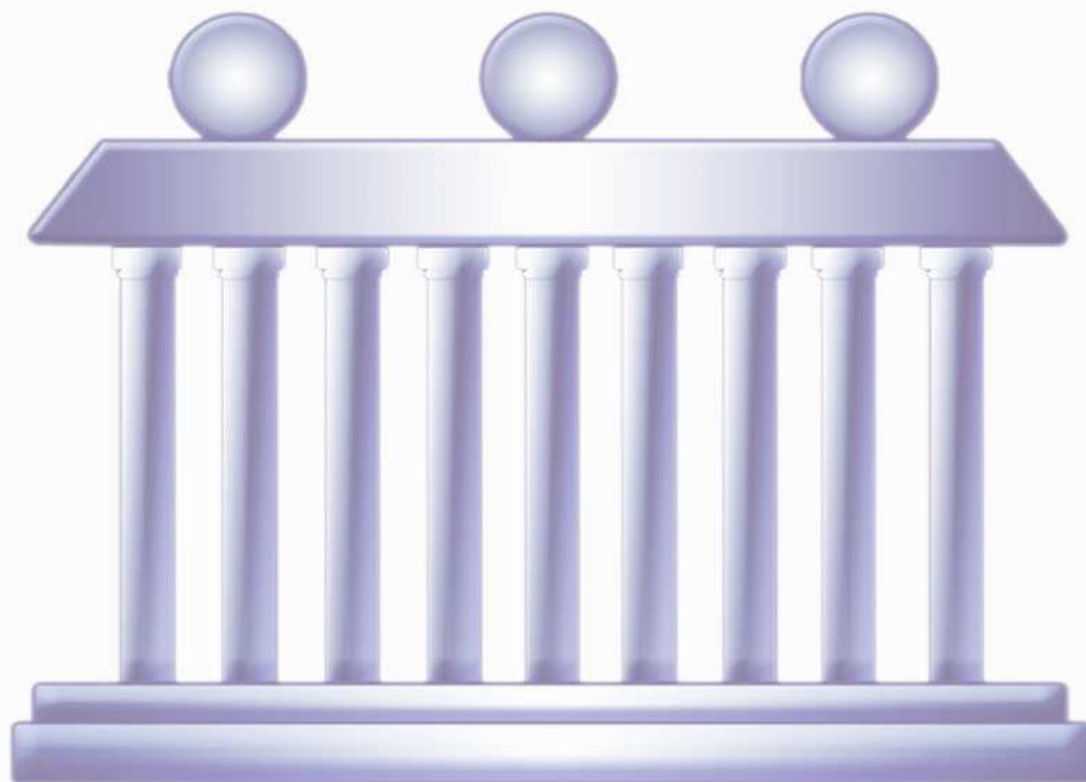


RAPPORT ANNUEL: 2008



## **Comité Pour la Sauvegarde de l'Intégrité**



## LISTE DES ABREVIATIONS

<b>ANGAP</b>	Agence Nationale pour la Gestion des Aires Protégées
<b>ARMP</b>	Autorité de Régulation des Marchés Publics
<b>BIANCO</b>	Bureau Indépendant Anti-Corruption
<b>CDE</b>	Contrôle des Dépenses Engagées
<b>CED</b>	Cellules d'Ethique et de Déontologie
<b>CNPC</b>	Consortium National pour la Participation Citoyenne
<b>COLP</b>	Comité d'octroi du label probité
<b>CPEAC</b>	Chaine Pénale Economique et Anti-Corruption
<b>CSI</b>	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
<b>CSM</b>	Conseil Supérieur de la Magistrature
<b>DGI</b>	Direction Générale des Impôts
<b>EDBM</b>	Economic Development Board of Madagascar
<b>EITI</b>	Extractive Industry Transparency Initiative
<b>ENMG</b>	Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes
<b>FES</b>	Friedrich Ebert Stiftung
<b>HCJ</b>	Haute Cour de Justice
<b>HIMO</b>	Haute Intensité de Main d'Œuvre
<b>IGE</b>	Inspection Générale de l'Etat
<b>IGL</b>	Initiative de Gouvernance Locale
<b>MAP</b>	Madagascar Action Plan
<b>MEDEM</b>	Mouvement Ethique et Déontologie de Madagascar
<b>MFPTLS</b>	Ministère de la Fonction Publique du Travail et des Lois Sociales
<b>NLIM</b>	National Leadership Institute of Madagascar
<b>OCDE</b>	Organisation pour le Commerce et le Développement Economique
<b>ONI</b>	Observatoire National de l'Intégrité
<b>OPJ</b>	Officier de Police Judiciaire
<b>OSF</b>	Observatoire du Secteur Forestier
<b>PGDI</b>	Programme de Gouvernance et de Développement Institutionnel
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PREA</b>	Programme de Réforme pour l'Efficacité de l'Administration Programme de Réforme Institutionnelle pour la Bonne Gouvernance
<b>PRIBG</b>	Gouvernance
<b>RJDP</b>	Réseau des Jeunes pour la Démocratie et la Politique
<b>RRI</b>	Rapid Result Initiative
<b>SAJC</b>	Service des Affaires Juridiques et du Contentieux
<b>SAMIFIN</b>	Sampandraharaha Malagasy Iadiana Amin'ny Famotsiam-bola
<b>SDM</b>	Strategic Decision Meeting
<b>SEFAFI</b>	Sehatra Fanaraha-maso ny Fiainam-pirenena
<b>SLI</b>	Système Local d'Intégrité
<b>SNI</b>	Système National d'Intégrité
<b>TPI</b>	Tribunal de Première Instance
<b>UNCAC</b>	Convention des Nations Unies contre la Corruption

<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE</b>	<b>8</b>
<b>CONTEXTE HISTORIQUE</b>	<b>10</b>
<b>REDEVABILITE ET INTERPELLATION</b>	<b>10</b>
<b>ACTIVITES DU CSI EN 2008</b>	<b>12</b>
<b>APPUI A LA REFORME DE LA JUSTICE</b>	<b>12</b>
1. Mouvement Ethique et Déontologique de Madagascar (MEDEM) :	12
2. Appui à la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature :	12
3. Réforme pénitentiaire :	14
5. Litiges fonciers :	17
6. Renforcement de l'intégrité de la police judiciaire : standard de comportement au sein des services de la Police judiciaire	18
7. Haute Cour de Justice	19
8. Contrats d'objectifs entre le Ministère de la Justice et les cours d'appel	19
9. Standards de service des tribunaux	19
10. Informatisation des juridictions	19
<b>DEVELOPPEMENT DU SNI</b>	<b>20</b>
11. Chaîne pénale économique et anti-corruption (CPEAC) : implantation d'antennes à Toliara et Antsiranana, réunion de stratégie à Antananarivo (SDM).	20
12. Redynamisation de la Médiature	20
13. Deuxième sondage national sur la corruption	21
14. Appui à l'Observatoire National de l'Intégrité (ONI)	21
15. Système local d'intégrité (SLI)	21
16. Protection des dénonciateurs	22
17. Présentation du SNI à société civile, aux media, à l'Assemblée Nationale et au Sénat.	22
18. Ethique politique	22
<b>PROMOTION DE LA TRANSPARENCE ET DE LA REDEVABILITE</b>	<b>23</b>
19. Sanction positive de l'intégrité : le label probité	23
20. Gouvernance des ressources naturelles extractives	24
21. Accès à l'information	24
22. Standards de dépenses publiques	25
23. Gestion des conflits d'intérêts dans la fonction publique	26
24. Création du service de renseignements financiers (SAMIFIN)	27
<b>FINANCEMENT DURABLE DE LA PROMOTION DE L'INTEGRITE</b>	<b>28</b>
25. Approbation du projet de fondation pour l'intégrité en Conseil des Ministres.	28
26. Prix du Roi Baudoin	29
27. Communication	29
28. Missions internationales	30
<b>CONCLUSION</b>	<b>30</b>
<b>BUDGET</b>	<b>31</b>

## INTRODUCTION

### Rappel historique : du CSLCC au CSI

Le Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption (CSLCC), mis en place en juillet 2003, était à l'origine chargé d'élaborer une stratégie nationale de lutte contre la corruption. Cette stratégie prévoyait une loi spécifique et une agence spécialisée, le Bureau Indépendant Anti Corruption (BIANCO).

En mars 2006, le CSLCC est devenu Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI). Sa mission s'est élargie et consiste à diffuser les principes d'intégrité au sein des institutions publiques et privées.

Le CSI est composé de sept membres :

- un président, nommé par décret du Président de la République ;
- un juriste, désigné par l'Ordre des avocats ;
- un journaliste, désigné par l'Ordre des journalistes ;
- un expert comptable et financier, désigné par l'Ordre des experts comptables et financiers;
- un opérateur économique, désigné par la Fédération Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie, d'Artisanat et d'Agriculture ;
- une personnalité issue de la société civile, désignée par une entité fédérale représentative des organisations de la société civile ;
- le Médiateur de la République.

Le CSI dispose d'un secrétariat permanent. Il est à noter que le représentant de l'Ordre des journalistes et celui de la société civile n'ont jamais été désignés.

La stratégie du CSI est empruntée à un concept développé par Transparency International (une ONG internationale dédiée à la lutte contre la corruption) : le **système national d'intégrité** (SNI). Ce système comprend diverses institutions publiques et privées – « les piliers d'intégrité » - qui devraient exercer d'une part une surveillance réciproque et d'autre part une synergie de nature à relever le niveau général d'intégrité du pays. Le travail du CSI en amont consiste donc à instaurer un environnement favorable aux acteurs de la promotion de l'intégrité dont le BIANCO, qui lutte contre la corruption sur le terrain.

L'année 2008 nous a montré que l'intégrité des institutions évolue en dents de scie. Les progrès peuvent être remis en cause si un pilier néglige ses devoirs et que les autres laissent faire. Malgré les avancées réalisées en 2006 et 2007, le seuil d'irréversibilité n'a pas encore été franchi. La menace d'effondrement du système est nettement visible en ce début d'année 2009.

En 2008, le CSI a élargi ses activités, en plus de son appui au système judiciaire, à des secteurs au fort impact sur l'intégrité tels que le renseignement financier (création du SAMIFIN) ou la gouvernance des ressources naturelles (appui au projet « Oil for development »).

Plusieurs administrations ont défini des objectifs clairs et mesurables. Elles ont formé des équipes motivées et évalué chaque étape franchie. Le plan de travail annuel 2008 a couvert quatre domaines :

- la réforme de la justice (y compris le système carcéral)
- le coaching de divers piliers d'intégrité (au niveau local et au niveau national)
- la promotion de la transparence et de la redevabilité
- la préparation d'une fondation pour l'intégrité pour financer de manière durable et indépendante le programme d'intégrité.

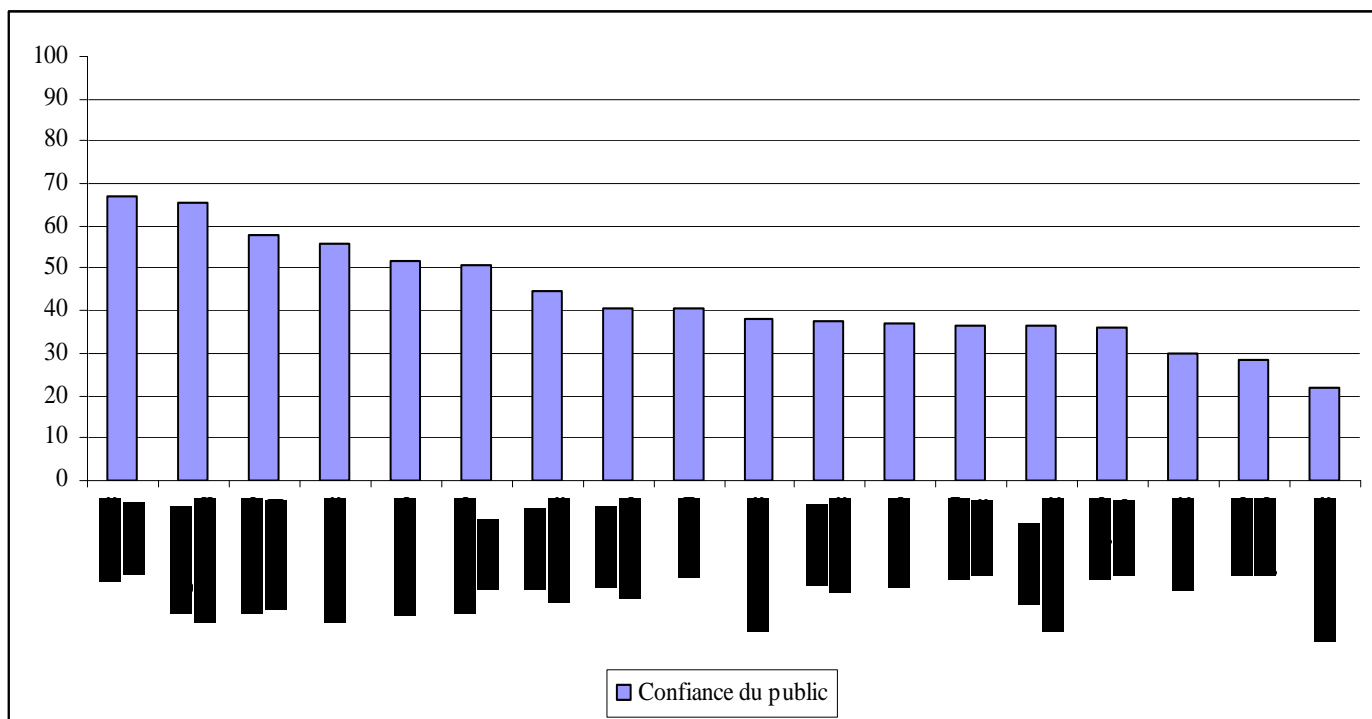
### **Crise d'autorité, crise de confiance**

L'année 2009 s'ouvrant sur une grave crise d'autorité dans la sphère publique, le CSI se propose d'orienter ce rapport annuel vers des réflexions sur les faiblesses institutionnelles qui amènent la répétition de telles situations.

L'autorité est une capacité à faire accepter des décisions. Il y a deux façons d'exercer une autorité : la contrainte et l'adhésion. Nous pouvons constater dans la vie de tous les jours qu'un déficit de l'une ou de l'autre conduit irrémédiablement à l'échec.

En ce début d'année, la crise d'autorité se mue en crise de confiance, sapant les fondements du pacte social. Il s'agit du prolongement du faible niveau de confiance du public envers les piliers, selon une enquête sur le SNI effectuée en 2006 :

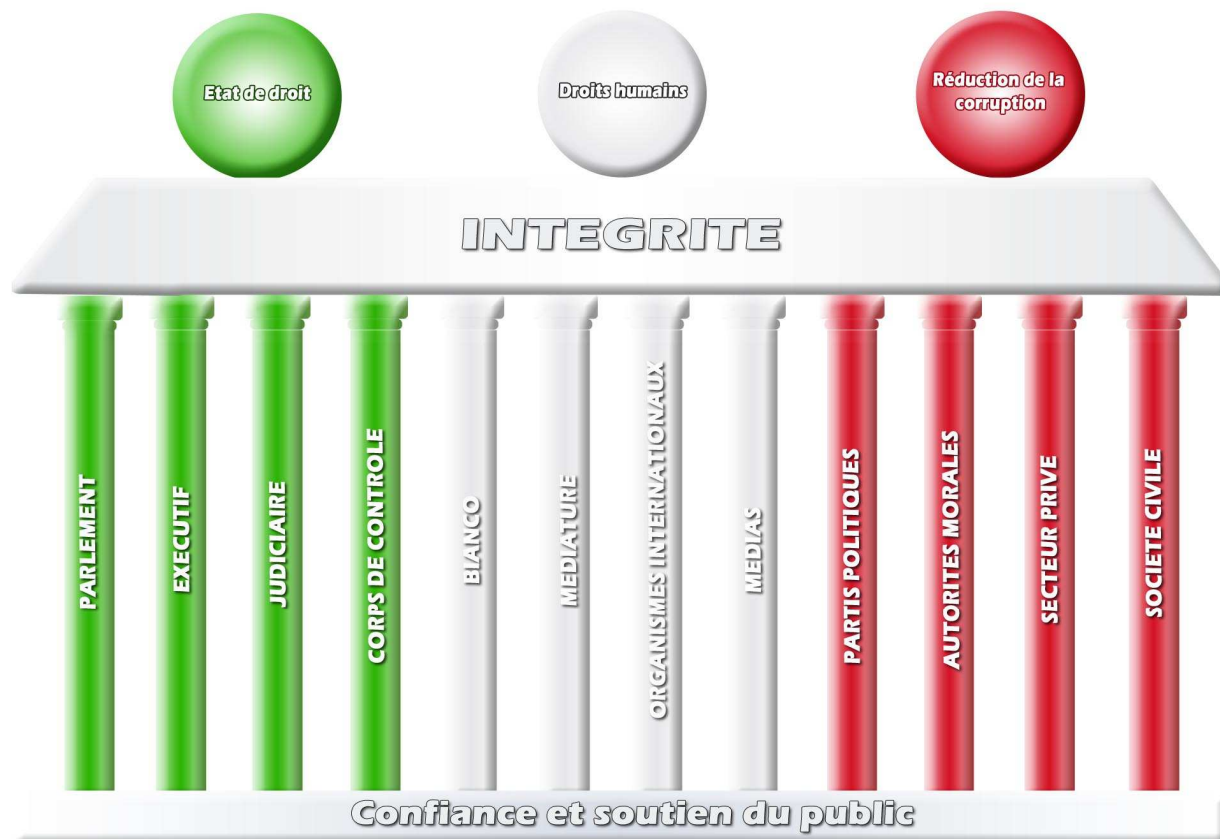
Niveau de confiance des citoyens (enquête Hermès-2006)



Les progrès de l'intégrité sont menacés et le système montre sa fragilité. Comment répondre à ce défi exceptionnel ? Telle est l'ambition de la deuxième partie du présent rapport.

## LE SYSTEME NATIONAL D'INTEGRITE

On peut représenter le SNI comme un temple grec, surmonté d'un toit plat qui représente l'intégrité de la Nation et soutenu par une série de piliers :



*Adapté du concept SNI de Transparency International*

Chacun de ces piliers représente une institution :

- publique : parlement, exécutif, judiciaire, corps de contrôle
- semi-publique ou privée : BIANCO, Médiation, organismes internationaux, media
- privée : partis politiques, autorités morales (églises et autorités traditionnelles), secteur privé, société civile.

La solidité de ces piliers dépend du respect des principes et des règles de bases qui régissent ces piliers dans l'exercice de leurs fonctions. Les piliers sont interdépendants mais leur solidité peut varier. Si l'un d'eux s'affaiblit, une charge additionnelle s'ajoute aux autres piliers. Si plusieurs d'entre eux s'affaiblissent, leurs charges vont éventuellement faire basculer le toit, de sorte que les sphères vont dégringoler et l'édifice va s'écrouler. Pour éviter l'effondrement du système, il est primordial que faut que chaque pilier respecte les règles et principes. Le tableau ci-après, bien que perfectible, en fait état :



<b>Pilier</b>	<b>Règle de base</b>
<b>Partis politiques</b>	Proposer des politiques publiques, interpellier et préparer l'alternance
<b>Société civile</b>	Exercer sa capacité d'interpellation et de plaider pour la défense des intérêts de la population et contre tout écart de comportement des piliers à l'intégrité
<b>Médiature</b>	Se rendre accessible aux usagers pour les aider à résoudre leurs difficultés avec l'Administration
<b>Corps de contrôle (IGE, CDE, ARMP etc.)</b>	Veiller au strict respect des procédures et permettre l'accès à l'information en vue de préserver les biens publics
<b>Système judiciaire</b>	Révéler les anomalies d'intégrité et faire preuve d'indépendance et d'équité, appliquer la loi, respecter les droits humains
<b>Média</b>	Faire preuve de rigueur dans le traitement de l'information, respecter la vie privée
<b>Secteur privé</b>	Respecter un code de conduite, respecter les règles de concurrence et dénoncer les pratiques déloyales
<b>Parlement</b>	Exercer un contrôle réel de l'exécutif et proposer de bonnes lois
<b>BIANCO</b>	Agir en toute indépendance, appliquer la loi, se montrer pro actif
<b>Exécutif</b>	Rechercher constamment la préservation du bien public
<b>Autorités morales (églises, autorités traditionnelles)</b>	Exercer sa capacité d'interpellation et de diffusion des bonnes valeurs
<b>Organismes internationaux</b>	Inciter ses partenaires à la transparence d'une manière contractuelle

### **Transparence et redevabilité**

Seul un système de contre-pouvoirs efficaces peut ancrer la transparence et la redevabilité dans les pratiques. Il se crée ainsi un cercle vertueux où les différents piliers se surveillent les uns les autres et où aucun d'entre eux n'est plus en position de dominer l'ensemble du système. Par ailleurs, une volonté politique manifeste de l'Administration ainsi que l'implication et l'engagement de toutes les parties prenantes de la vie nationale (public, privée, société civile, etc.) constituent la base essentielle et indispensable aux réformes et changements relatifs à la bonne gouvernance.

## CONTEXTE HISTORIQUE

Au cours des dernières décennies, des crises à répétition ont marqué la vie publique nationale. De 1972 à 2009, une remarquable continuité se dessine : le gouvernement élu est contesté en dehors des voies légales. Les lieux officiels du débat politique sont désertés au profit des places publiques. Cette désaffection pour le débat institutionnel affaiblit les assemblées élues et limite la marge de manœuvre des citoyens dans le choix de leurs dirigeants en connaissance de cause.

La crise actuelle nous oblige à poser des questions de fond : ***pourquoi les voies du dialogue politique sont-elles si étroites ? Comment traduire la colère en réformes ? Pourquoi les élections ne produisent-elles pas toujours l'apaisement souhaité ?*** Ces questions ne sont certes pas nouvelles et nous ne sommes pas les seuls au monde à nous les poser. Elles posent cruellement la question du vouloir vivre ensemble.

Face aux défis cruciaux du développement et malgré l'évolution de la société, on observe une étonnante stagnation des mœurs publiques : citoyens mal informés, bureaucratie paralysante, justice décriée, finances publiques malmenées, clientélisme électoral. Alors que la construction de la République devrait ouvrir des perspectives, les écarts sociaux s'accroissent et les jeunes générations s'impatientent.

Depuis 2004, des initiatives ont été prises, relayées par le secteur privé et la société civile. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption a vu le jour, provoquant des réformes susceptibles de rendre les institutions et les individus plus intègres. Le BIANCO est entré dans notre paysage social. D'autres organes sont apparus ou ont été rénovés : chaîne pénale anti-corruption, Conseil Supérieur de la Magistrature, service de renseignements financiers (SAMIFIN), Médiature.

## REDEVABILITE ET INTERPELLATION

Le principal bénéfice que le service public produit est de donner à chacun les mêmes chances de réussir sa vie, à travers les services publics dignes de ce nom tels l'école et les services de santé.

Malheureusement, la réalité est plus sombre : le service public a rarement les moyens de fonctionner correctement, l'argent public est souvent gaspillé en dépenses somptuaires, les grandes décisions - généralement prises sans débat national. Tout cela est le fruit d'un déficit de sens de l'Etat, lui-même conséquence d'une faible redevabilité (**accountability**).

La redevabilité est le fait que les institutions publiques et privées se sentent obligées de rendre des comptes à la société. Aucune organisation ou entreprise n'existe par elle-même, chacune doit sa survie à la conjonction de

nombreux facteurs. De sorte que le dysfonctionnement d'un secteur agit sur tous les autres à plus ou moins brève échéance (le fameux « effet papillon »).

Pour que la redevabilité soit vivante et non une simple formule incantatoire, il faut développer une forte capacité d'interpellation. Cela s'apprend et se cultive, au sein d'organismes dédiés tels que les assemblées élues mais aussi dans les medias, les associations etc. L'interpellation doit viser un but précis et se donner les moyens de se faire entendre. Elle doit suivre des règles bien précises (respect de l'interlocuteur, droit de réponse etc.), en cela elle se distingue de la révolte. C'est précisément parce que l'interpellation est faible que la révolte prend parfois sa place. C'est parce que le niveau d'écoute mutuelle est faible qu'il y a malentendu.

A travers la notion de système national d'intégrité, le CSI travaille à faire avancer la redevabilité et l'interpellation dans différents domaines. De nombreux programmes ont été lancés dans ce but en 2008, nous les décrivons dans les pages suivantes.

## **ACTIVITES DU CSI EN 2008**

Le développement du système national d'intégrité (SNI) ne saurait être l'affaire d'un seul organe spécialisé mais concerne la société tout entière. C'est ainsi que le CSI se positionne en coach auprès des organes qu'il appuie. Cela signifie que la réalisation des réformes et les résultats qui en découlent demeurent de la responsabilité des ministères ou organes partenaires.

### **APPUI A LA REFORME DE LA JUSTICE**

#### **1. Mouvement Ethique et Déontologique de Madagascar (MEDEM) :**

L'association MEDEM (Mouvement Ethique et Déontologie de Madagascar), régie par l'ordonnance 60-133 a été créée le 26 mars 2008 dans le but de promouvoir le comportement éthique. A cet effet, elle constitue un espace national de réflexion, d'études, de formation, de sensibilisation, de vulgarisation et de conseil en matière d'éthique et de déontologie.

Le Bureau de l'Association, composé notamment d'acteurs du système judiciaire, a été élu pour un mandat d'un an. Après sa constitution légale et la mise en place du secrétariat exécutif, une proposition de mise en place des trois premières Cellules d'Ethique et de Déontologie (CED) dans les trois juridictions (Antananarivo, Fianarantsoa, et Mahajanga) a été faite. Un programme de sensibilisation des cibles sur les objectifs et résultats attendus des CED est prévu pour le début de l'année 2009.

Le plan d'action et le plan stratégique 2008-2009 pour le développement des Cellules d'éthiques et de Déontologie (CED), ont été finalisés au cours d'une réunion de travail à l'ENMG le 27 Octobre. Par ailleurs, le règlement intérieur qui régira les Cellules d'éthiques de la justice a été également adopté. Enfin, il a été procédé au recrutement de nouveaux membres pour étoffer les Cellules d'éthiques.

Les principaux bailleurs pour la mise en place des CED sont le Ministère de la Justice et le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France. Une mission de sensibilisation s'est rendue à Fianarantsoa le 24 novembre, auprès des magistrats en activité, en retraite et autres.

#### **2. Appui à la mise en place du Conseil Supérieur de la Magistrature :**

Une gestion transparente et équitable de la carrière des magistrats contribuera fortement à la création d'un environnement judiciaire sain. La réforme de la Justice en cours ne prendra son élan véritable que lorsque les magistrats sauront que leur vie professionnelle obéit à des critères sûrs et prévisibles. Par opposition à une tradition bien ancrée d'arrangements douteux, le CSM offrira une capacité inédite de traitement des nominations,

mutations et sanctions. Cela bien sûr en préservant le principe d'indépendance de la magistrature, condition fondamentale de l'exercice de leur fonction.

C'est ainsi qu'une nouvelle loi portant réorganisation du CSM a été adoptée en janvier 2008. Le secrétariat permanent a été mis en place et la stratégie a été élaborée. Outre les quatre membres de droit – le Président de la République, Président, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président, les deux chefs de la Cour Suprême - le nouveau CSM est composé de :

- Elu par l'Assemblée Générale de la Cour Suprême : Monsieur ANDRIANJANAHARY Philippe, Commissaire Général de la Loi près le Conseil d'Etat
- Elus par les Cours d'appel :
  - Monsieur IMBIKI Herilaza (Assistant du Directeur des Stages et du Suivi Evaluation à l'ENMG, pour Antananarivo),
  - Monsieur NDRIAMAMONJY Marc (Substitut du Procureur du Tribunal de Première Instance de Mananjary, pour Fianarantsoa),
  - Madame RAZANAMAHASOA RAKOTOZAFY Christine Harijaona (Président de Chambre à la Cour d'Appel de Toliara, pour Toliara),
  - Monsieur RAKOTOARISON Faly Ravo Nomenjanahary (Procureur de la République du Tribunal de Première Instance de Port – Bergé, pour Mahajanga),
  - Monsieur ANDRIAMIHANGY Georges Florence (Conseiller à la Cour d'Appel de Toamasina, pour Toamasina)
- Elus par les Tribunaux Administratifs et Financiers :
  - Mademoiselle RAZAFIMAHARAVO Myrrha Arvel, Conseiller au Tribunal Administratif de Toamasina
  - Monsieur INDRIAMANGA Miadantsata, Conseiller au Tribunal Financier d'Antananarivo.
- Désignés par le collège des Présidents des Universités :
  - Monsieur TAHINDRO Gervais, Maître de conférence à la Faculté de Droit de l'Université de Fianarantsoa
  - Monsieur RASOLOHERINDRAIBE Seth, Maître de conférence à la Faculté de Droit de l'Université d'Antananarivo .
- Désigné par la Plate Forme Nationale des Organisations de la Société Civile : Monsieur RAVELOARIJAONA Rado Hajaina Solontiana, Coordinateur de l'Espace Océan Indien – Aide et Action.

Le rapport final du cabinet LAMINA portant sur l'analyse de la gestion des ressources humaines a été diffusé à toutes les juridictions pour validation. La stratégie de gestion des ressources humaines a été présentée au Ministère de la Justice. La première réunion du CSM s'est tenue les 5 et

6 juin. Son siège se situe à Tsaralalàna. Ses membres se réunissent une fois par mois.

Actuellement, le CSM agit principalement dans la gestion des ressources humaines. Toutefois, un document stratégique définissant ses activités pour les prochaines années a été élaboré. Le CSI a appuyé le CSM dans la définition de cette stratégie.

Résumé chronologique :

- Adoption de la loi en janvier
- Constitution des membres organisée avec l'appui du CSI en mars et avril
- Première session en juin
- Appui organisationnel et logistique du CSI jusqu'à la mise en place du secrétariat permanent
- Secrétariat permanent opérationnel depuis septembre
- Validation du document stratégique en novembre.

### **3. Réforme pénitentiaire :**

A la demande du Ministère de la Justice, le CSI a contribué à l'élaboration d'une réforme pénitentiaire. Cette contribution s'ajoute à celle des experts de l'Union Européenne, qui ont élaboré un vaste projet de réforme étalée sur cinq ans.

La situation désastreuse des prisons oblige à concevoir une réforme de grande ampleur. Celle-ci s'étendra sur une période de 5 ans et traitera tous les aspects : mise aux normes des bâtiments, nourriture et santé améliorés, véritable programme de réinsertion sociale des détenus, formation des personnels etc.

Le but n'est pas d'offrir un confort de vie aux détenus mais de ramener la détention à sa véritable fonction : sanctionner ceux qui ont violé la loi. Rappelons que les peines sont privatives de liberté et non pas de sommeil ou de nourriture. L'Etat se doit ainsi de respecter et de garantir l'application des standards internationaux en matière de conditions de détention, d'autant plus que Madagascar a souscrit à des engagements internationaux en matière de droits humains.

#### **Gestion du patrimoine foncier et immobilier du Ministère de la Justice pour l'amélioration des conditions de détention**

##### *Le patrimoine foncier*

Le recensement du patrimoine foncier de l'Administration pénitentiaire au niveau national, initié en décembre 2007, a classé les terrains suivant des critères (situation juridique, valeur, attractivité, etc.). Ce travail préalable permettra l'exploitation des camps pénaux en partenariat avec le secteur privé.

A titre expérimental, le camp pénal de Bealoy (Mahajanga) a bénéficié d'une subvention de 10 000 dollars de la Présidence de la République, à travers le volet Bonne gouvernance. Ce programme, d'une durée de 6 mois a commencé en février, il vise à augmenter la production agricole. La gestion de ce fonds est assurée par un Comité de mise en oeuvre de type Initiative de Gouvernance Locale (IGL).

Par ailleurs, un projet de contrat avec la société Axius (société privée de droit malgache) est en cours de mise en oeuvre pour le camp pénal de Bealoy (Mahajanga). L'idée est de mettre à disposition d'une entreprise agricole privée un terrain qui sera exploité pour une partie en vue de nourrir les détenus de la prison de Mahajanga et pour le reste en vue d'exporter des produits agricoles. Le contrat porte sur 500 ha (sur les 671 ha que compte le terrain de l'Administration pénitentiaire) et prévoit une redevance périodique, soit en numéraire, soit en nature ou en service, au profit de l'Administration pénitentiaire.

### *Le patrimoine immobilier*

L'Economic Development Board of Madagascar (EDBM) a reçu mandat de vendre la propriété de la ROSO à Tsaralalàna. Le décret a été adopté au Conseil de Gouvernement du 1<sup>er</sup> Avril 2008. Les produits de cette cession seront utilisés principalement pour la mise en place d'une fondation pour le financement durable de la réforme carcérale et de l'humanisation de la détention, ainsi que pour l'aménagement du futur siège du Ministère de la Justice.

La valeur de la propriété a été estimée à 10 milliards d'ariary par un cabinet privé. Un appel d'offres international a été lancé. Le contrat de vente a été signé entre l'EDBM et l'acheteur retenu (Five Continents Credit de Hong Kong représenté par Sun & Shade Madagascar) pour en faire un hôtel.

## ➤ **Amélioration de l'alimentation des détenus par la redynamisation du Camp pénal de Bealoy**

### Production agricole :

Une enveloppe financière de 117 millions d'Ariary de l'Ambassade d'Allemagne permet de financer l'exploitation des 150 ha de terrain à la charge de l'Administration pénitentiaire (sur les 671ha de terrain à Bealoy). Le principal objectif de cette initiative est d'aboutir à une autonomie alimentaire de la maison centrale.

### Barrage de rétention d'eau :

Un barrage de rétention d'eau a été construit sur le camp, en collaboration avec la Région Boeny, l'Office régional de nutrition et la société Delta Norway Madagascar.

### Logement pour les détenus travaillant au camp :

La société Delta Norway Madagascar, principal partenaire du projet de construction, a fait appel à une entreprise sous-traitante pour la finalisation des bâtiments servant à l'accueil des détenus travaillant au Camp pénal. La Présidence a contribué à hauteur de 30 000 000 Ar pour la finalisation des travaux prévue pour la fin de l'année 2008.

#### ➤ **Proposition de prison à gestion privée**

Une proposition de prison de haute sécurité, pour les grand criminels, conçue et gérée par une société de sécurité privée est à l'étude. Un document sur le sujet a été transmis au Ministère de la Justice.

#### **4. Réduction de la détention préventive**

Depuis 2006, le CSI s'est penché sur cette question, considérant qu'une gestion rationnelle de la détention préventive constituait un progrès significatif de l'intégrité.

Avant la réforme en cours, le pourcentage de personnes placées en détention préventive comparé à l'effectif total des détenus était de 65%, soit presque le double de la moyenne africaine (35%) et de la moyenne mondiale (33%).

De plus, 72% des accusés en cour criminelle spéciale et 56% en cour criminelle ordinaire sont acquittés. Cela signifie qu'une bonne partie des détentions est injustifiée, ce qui constitue une atteinte grave aux libertés individuelles.

Le premier objectif est qu'aucun détenu ne demeure en prison pendant plus d'une année sans jugement (MAP). Le second objectif est de développer un système éducatif de réinsertion.

C'est ainsi qu'une réforme a été lancée suivant la méthode RRI dans six juridictions de référence : Mahajanga, Miarinarivo, Ambatondrazaka, Moramanga, Manakara et Antsirabe.

Cela concerne trois axes, avec une équipe par axe :

- Résorption des dossiers en instance (dossiers correctionnels, dossiers d'instruction et dossiers au niveau du parquet)
- Accélération du traitement des dossiers
- Amélioration de la collaboration entre les entités du système judiciaire (élaboration et mise en œuvre d'une politique pénale au niveau local)

Les principaux résultats obtenus sont les suivants :

#### TPI de Miarinarivo

Apurement de 3 900 dossiers en instance de frappe à la fin du mois d'avril, soit environ 900 dossiers couché par mois. Pour la détention, le comptage physique



des détenus a permis de constater que le ratio condamnés/prévenus est passé de 60/40 à 35/65 en 60 jours, du 28 janvier au 3 avril de cette année.

#### TPI de Moramanga

Apurement de 871 dossiers en instance en 60 jours.

Après comptage physique, le ratio condamnés/prévenus est passé de 56/44 (4 février) à 92/8 (10 avril).

#### TPI d'Antsirabe

Apurement de 99 dossiers en instances. Le ratio condamnés/prévenus est passé de 48/52 à 69/31 du 22 janvier au 04 avril 2008.

Par ailleurs, des tableaux de bord de suivi de la détention préventive ont été élaborés par le Ministère et le CSI, qui seront mis en œuvre, à titre d'expérimentation, au niveau des Tribunaux de Premières Instances de la Cour d'Appel de Fianarantsoa et diffusés par la suite dans toutes les juridictions de Madagascar.

Evaluation finale des programmes RRI sur la détention et l'amélioration des conditions carcérales au niveau des juridictions de Manakara, Mananjary et Farafangana au TPI de Manakara. Trois thèmes ont été traités par six équipes :

1. L'accélération des procédures de traitement des dossiers :
  - Equipe 1 : Application du standard de service
  - Equipe 2 : Apurement des dossiers en instances
2. L'amélioration de l'accessibilité de la justice :
  - Equipe 3 : Accroissement de la fréquentation des kiosques d'information
3. L'amélioration des conditions carcérales et humanisation de la détention :
  - Equipe 4 : Amélioration de la santé des détenus
  - Equipe 5 : Amélioration de l'alimentation des détenus
  - Amélioration de la sécurité interne des prisons

Une circulaire ordonnant la motivation de la mise en détention préventive a été adressée par le Ministère de la Justice à trois Cours d'appel. A Mahajanga, où la réforme a été initiée en 2007, la réforme pour cette année consiste à reconsidérer le pouvoir du Procureur de la République de mise en détention préventive. Le Parquet et l'Instruction examineront ensemble les conditions de ce changement. Le principe de liberté sous caution sera également expérimenté dans les TPI de Mahajanga et d'Antananarivo. Des séances d'information et de sensibilisation sur ces initiatives ont eu lieu au cours des cérémonies de rentrée solennelle des Cours d'Appel.

## **5. Litiges fonciers :**

La plupart des affaires traitées par les tribunaux (65 % en moyenne) concernent des litiges fonciers. Cela est dû d'une part à la longueur des procédures et d'autre part à l'encombrement des tribunaux par manque de magistrats. Enfin, les différentes parties prenantes ne partagent pas

nécessairement la même compréhension des réformes foncières menées actuellement et des nouveaux textes juridiques.

Pour ces raisons, le CSI a proposé au Ministère de la Justice et au Ministère de la Réforme foncière et de l'Aménagement du Territoire de réfléchir ensemble au moyen de simplifier et standardiser les procédures. Le but est de résoudre plus rapidement les litiges fonciers et ainsi de désengorger les tribunaux.

Durant le mois de novembre, une étude a été réalisée pour identifier les typologies de litiges fonciers récurrents. Les 04 et 05 Décembre 2008, la Justice et ses partenaires, les Domaines et Services Fonciers, la Gendarmerie et la Police Nationales, la Société civile et les médias ainsi que la Commune Urbaine d'Antananarivo se sont concertés pour trouver des réponses claires aux problèmes posés par les litiges fonciers.

Des solutions concrètes ont été proposées et font l'objet d'un engagement signé par les deux Ministres :

- *Prévenir les litiges fonciers :*
  - Lancer une campagne intensive de communication, en particulier en direction des zones les plus touchées par les conflits fonciers ;
  - Renforcer la capacité des agents publics concernés sur les nouvelles réformes ;
  - Améliorer les textes afin d'apporter davantage de précisions et éviter toute ambiguïté.
  
- *Améliorer la gestion des litiges fonciers :*
  - Faciliter les missions de vérification sur terrain ;
  - Former à la compréhension, au conseil et à l'orientation des usagers, tous les agents des services déconcentrés, des services décentralisés et de la société civile ;
  - Promouvoir l'accès équitable et transparent des usagers aux services concernés et aux informations utiles.

## **6. Renforcement de l'intégrité de la police judiciaire : standard de comportement au sein des services de la Police judiciaire**

L'amélioration de la qualité de service de la police judiciaire est le prolongement de la réforme de la justice. Pour cela, un programme de renforcement de l'intégrité de la police judiciaire, en commençant par la qualité de l'accueil et l'accessibilité des services a démarré en 2006. Ce programme se poursuit avec des formations et la diffusion de standards de service.

L'évaluation des activités entamées depuis 2006 a été effectuée en mars sur la base de l'état zéro défini par le Cabinet ATW Consultant. Cette évaluation concerne les réformes sur l'accueil et l'accessibilité initiées en 2006 auprès des 10 sites pilotes ainsi que les formations sur les standards de

comportement réalisées depuis 2007 au niveau des 3 zones d'intervention.  
Coût de l'évaluation : Ar 33 millions sur financement de la Norvège.

Deux missions de suivi des activités du groupe de travail local ont été réalisées à Mahajanga et à Toamasina en juin et en octobre. Une campagne de sensibilisation des usagers sur leurs droits et devoirs sera entreprise : affiches, dépliants, plateau TV avec la société civile, les médias, la gendarmerie et la police nationales, boîtes d'évaluation dans les brigades, commissariats, centres commerciaux etc. Par ailleurs, des certificats de formation ont été remis à la Gendarmerie et à la Police nationales.

## **7. Haute Cour de Justice**

Le texte sur la HCJ est actuellement en cours d'examen au niveau de chaque Ministre après présentation en Conseil de Ministre pour adoption.

## **8. Contrats d'objectifs entre le Ministère de la Justice et les cours d'appel**

Les conventions entre le Ministère de la Justice (Chancellerie) et l'ensemble des Parquets Généraux de la Cour d'Appel entrent dans la mise en œuvre des engagements visant à renforcer l'Etat de droit et améliorer la qualité de la justice malgache.

L'approche repose sur la concertation entre les acteurs judiciaires et la Chancellerie. Elle privilégie également la participation des usagers et des partenaires de la justice et instaure la gestion par les résultats.

## **9. Standards de service des tribunaux**

Des sessions de formation ont été organisées à :

- Fianarantsoa : lors de la rentrée solennelle du 20 mars qui a réuni les magistrats des juridictions du ressort de la Cour d'Appel.
- Antsirabe : la formation a été organisée dans le cadre des actions RRI sur la rationalisation de la détention préventive.

## **10. Informatisation des juridictions**

Le Ministère de la justice a décidé de finaliser l'informatisation du Tribunal de Première Instance (TPI) d'Antananarivo avant de procéder à celle de Toamasina et de Mahajanga.

Le PREA pourra financer les travaux d'informatisation des TPI d'Antananarivo et d'Ambatolampy. Le PNUD est également sollicité.

## **DEVELOPPEMENT DU SNI**

### **11. Chaîne pénale économique et anti-corruption (CPEAC) : implantation d'antennes à Toliara et Antsiranana, réunion de stratégie à Antananarivo (SDM).**

Lors du lancement du programme de lutte contre la corruption, la CPAC, ou Chaîne Pénale Anti-Corruption, a été mise en place à Antananarivo pour assurer une meilleure efficacité du système judiciaire face à la corruption. Il s'agit d'un guichet unique judiciaire où les affaires de corruption sont traitées : un tribunal spécialisé et non un tribunal spécial.

Au vu des résultats corrects obtenus par cette institution, le Ministère de la Justice a décidé non seulement d'élargir l'expérience aux autres anciens chefs lieux de Province, mais également d'étendre la mission de la Chaîne Pénale, en y intégrant la lutte contre toutes les formes d'infractions économiques et financières, comme les trafics de pierres, le blanchiment d'argent, les fraudes fiscales et douanières etc. Son appellation est désormais Chaîne Pénale économique et anti-corruption (CPEAC).

Les infractions financières et économiques ne sont pas encore véritablement poursuivies à Madagascar. Selon les responsables judiciaires de la région Diana, seule l'infraction relative au détournement y est poursuivie, alors qu'une vingtaine est recensée. Les CPEAC visent ainsi à valoriser l'éthique dans le monde des affaires, afin d'instaurer une concurrence loyale et ramener la confiance des investisseurs.

### **12. Redynamisation de la Médiature**

Institution fondamentale dans la mise en place du Système National d'Intégrité, le Médiateur de la République a pour mission de défendre les citoyens face à l'omnipotence de l'Administration. Cela doit donc aboutir à une correcte application du principe de légalité et d'éthique par l'Administration. Notons que celle-ci a été créée en 1992, mais est restée en léthargie de nombreuses années.

Un rapport présentant la demande du public pour une Médiature efficace a été présenté aux secrétaires généraux de plusieurs ministères, à diverses organisations de la société civile et au staff du Ministère de la Justice. Un plan d'action concret est ressorti de ce rapport.

Par ailleurs, les statistiques du BIANCO indiquent que 90% des plaintes reçues ne relèvent pas de la corruption mais de dysfonctionnements de l'Administration. Les plaintes ainsi rejetées devraient logiquement être dirigées vers la Médiature. Il faut donc que celle-ci se donne les moyens d'y répondre.

Un nouveau Médiateur a été nommé en août en la personne de Mme Monique Andréas ESOAVELOMANDROSO, par ailleurs membre du CSI. Une nouvelle loi a été discutée et proposée, elle devrait être adoptée en 2009.

### **13. Deuxième sondage national sur la corruption**

Faisant suite au premier sondage réalisé en 2006, le CSI envisage un deuxième sondage. Alors que seuls les agents de l'Etat et les ménages avaient sondés la première fois, cette fois-ci le secteur privé le sera également. Celui-ci a été consulté pour reformuler le questionnaire à administrer dans ce secteur.

Le financement de ce projet devrait être pris en charge par le PGDI.

### **14. Appui à l'Observatoire National de l'Intégrité (ONI)**

La mise en place d'un observatoire de l'intégrité fait partie des grandes orientations de la stratégie de lutte contre la corruption, établie en 2004. La mission de cet observatoire, dont la mise en place a commencé en 2005, est de fournir des informations sur les pratiques et les formes de corruption et par la suite servir d'outil indépendant de veille et d'interpellation.

Dans le cadre de la redynamisation de l'ONI, le SEFAFI (Sehatra Fanarahamaso ny Fiainam-pirenena ou Observatoire de la Vie Publique) a été approché en vue de développer une collaboration. Un protocole d'accord a ainsi été élaboré et soumis aux membres du SEFAFI et de l'ONI pour validation. Cette collaboration SEFAFI/ONI vise, entre autres, à accroître la visibilité de l'ONI.

Une nouvelle approche de communication plus dynamique sera également adoptée à travers le lancement d'une newsletter électronique. Une campagne de présentation de l'ONI auprès du secteur privé en vue de leur adhésion a été organisée.

Un manager en charge de la redynamisation de l'ONI a été recruté. Cette initiative sera prise en charge financièrement par le CSI pour une durée de six mois.

### **15. Système local d'intégrité (SLI)**

Le programme de dynamisation du système local d'intégrité est l'une des premières actions conduites par le CSI depuis sa création. Cette année, les communes et régions dans lesquelles ce programme a été mené sont : dans la Région de Sofia les communes d'Antsohihy, de Mandritsara et de Port-Bergé et dans la Région de Ihorombe, la commune d'Ihosy.

Il s'agit de mobiliser les piliers locaux d'intégrité, tels que les responsables de juridiction, les responsables de la police judiciaire, de la gendarmerie, des chefs de régions et leurs collaborateurs, les chefs de district, les responsables déconcentrés de l'administration, les responsables des médias locaux, des représentants des autorités morales (ampanjaka, sojabe, responsables des églises...), les représentants du secteur privé local. Cette mobilisation est assurée par les membres de la société civile locale, notamment les responsables de l'association « Justice et Paix ». Les réunions de travail visaient à :

- développer l'intégrité et la sécurité locale d'une manière durable

- Améliorer les relations de travail de la société civile avec les autres piliers d'intégrité, tels que le District, la Justice.
- Développer des réseaux de gardiens d'intégrité au niveau local et régional pour une meilleure protection mutuelle et afin de démanteler des réseaux mafieux locaux.

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire que chaque pilier local connaisse bien sa règle de base, sa mission ainsi que les lois et règlements qui les régissent.

## **16. Protection des dénonciateurs**

Une étude pour identifier les différents types de dénonciations existants et comprendre la réticence du public pour la dénonciation a été lancée. Deux volets à cette étude : un volet sectoriel sur les impôts et la douane et un volet régional impliquant la région Ihorombe.

L'étude a été menée en partenariat avec la Direction Générale des Impôts (approche sectorielle) et avec l'ONG Justice et paix d'Ihosy (approche géographique régionale). C'est ainsi qu'un atelier de sensibilisation s'est tenu à Ihosy le 26 septembre. Une mission de suivi s'y est rendue à la fin du mois de novembre pour apprécier l'évolution de la mise en œuvre des résolutions.

De son côté, la Direction Générale des Impôts (DGI) a accepté le projet. Une concertation entre le CSI et la DGI est prévue pour définir la mise en œuvre de celui-ci.

## **17. Présentation du SNI à société civile, aux media, à l'Assemblée Nationale et au Sénat.**

Le CSI a présenté les résultats de l'enquête sur le SNI au bureau permanent de l'Assemblée Nationale. Sur invitation du Président de l'Assemblée nationale, le CSI a fait la même présentation devant les députés. Ceux-ci ont exprimé des réserves sur la fiabilité de l'enquête, arguant qu'étant élus, ils ne sauraient être soupçonnés de corruption.

Une présentation devant le Sénat a également été organisée. Sans remettre en cause ses résultats, celui-ci a émis des recommandations pour améliorer la prochaine enquête.

## **18. Ethique politique**

*« 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

Madagascar a subi (et continue de subir) les méfaits de la fragilité de son système politique. De plus, Madagascar a souscrit à des engagements

internationaux - dont la Convention des Nations Unies contre la corruption - qui stipulent clairement la réglementation de la vie politique. L'ordonnance de 1990 encore en vigueur se limite à autoriser la libre création des partis. Elle est muette sur leur fonctionnement, en particulier sur leur mode de financement. L'objet de ce projet est donc de rendre les partis transparents et redevables afin d'en faire de véritables partenaires de dialogue.

Suite à l'annonce faite par le Président de la République en faveur d'une loi sur les partis politiques à la clôture du Dialogue Présidentiel de novembre 2008, la Fondation Friedrich Ebert a organisé une réunion des principaux partis intitulée « Focus sur la loi sur les partis politiques » à l'Hôtel Panorama le 10 décembre. Rappelons que ce projet de loi a été proposé par la FES en septembre 2002. Le CSI s'y est associé depuis 2003.

En attendant la loi, des standards d'intégrité des partis politiques ont été élaborés par le CSI, en partenariat avec l'association RJDP (Réseau des Jeunes pour la Politique et la Démocratie). Un plan de mise en oeuvre estimé à 90 000 dollars a été proposé par le RJDP mais attend son financement.

## **PROMOTION DE LA TRANSPARENCE ET DE LA REDEVABILITE**

### **19. Sanction positive de l'intégrité : le label probité**

Un label est une marque identifiant un produit ou un service et qui certifie que le produit ou le service correspond bien aux normes convenues. Le Label Probité est attribué à un service public qui observe rigoureusement les principes d'intégrité et offre des prestations transparentes.

L'approche du label probité est fondée sur deux principes : l'opinion des usagers et le volontariat des agents dudit service. Sa vocation est de s'étendre à tous les services publics qui le souhaitent, créant ainsi, d'une part une demande de la part des usagers, et d'autre part un effet d'émulation sur les autres services.

Le premier service public engagé dans le processus de labellisation est le Service des Affaires Juridiques et du Contentieux (SAJC) de la Douane. Le cabinet SADEE a été sélectionné pour réaliser l'étude de labellisation pour un coût de 8 000 dollars (financement USAID).

Le cabinet a présenté son rapport relatif au référentiel de base (document présentant un état des lieux du SAJC), soumis au Comité d'octroi du label probité (COLP) pour validation. La prochaine étape est le référentiel spécifique pour mettre le SAJC à niveau. Le processus de certification « Label probité » du SAJC est prévu se dérouler dans un délai de trois mois.

## **20. Gouvernance des ressources naturelles extractives**

L'exploitation des ressources naturelles extractives (mines, pétrole) pose toujours de sérieux problèmes d'intégrité. D'un côté les grandes compagnies rechignent à dévoiler les gains réels de leurs activités, de l'autre les Etats sont peu enclins à publier les revenus tirés et leur utilisation.

Le but de ce projet est d'amener les citoyens à se sentir concernés et à s'impliquer dans la gestion de ces ressources.

➤ Stratégie de gouvernance des revenus des ressources naturelles extractives élaborée et mise en œuvre :

- Une Task force sur les bois précieux a été mise en place au niveau de la Présidence. Elle est composée des représentants du Ministère de l'Environnement, de l'ANGAP, de l'OSF, du CSI et du BIANCO.
- Une conférence sur la redevabilité sociale concernant le secteur mines s'est tenue au NLIM à Iavoloha du 7 au 9 Février.

➤ Gestion des ressources pétrolières (projet « Oil for Development ») :

Le CSI est membre du comité de pilotage du projet « Oil for development » et a participé à la réunion dudit comité à Nosy be. Les principaux objectifs de ce projet sont l'élaboration du code pétrolier (comprenant la fiscalité, la gestion des fonds issus de l'exploitation pétrolière, gestion des blocs pétroliers, etc.) et l'élaboration de la politique pétrolière. Il participe également aux travaux de l'initiative pour la transparence des industries extractives (EITI ++).

En tant que membre du comité de pilotage du projet, le CSI insiste sur les aspects relatifs à la transparence et à la redevabilité impliquant l'Etat et toute autre entité ou organisation concernées par l'exploitation pétrolière. Le CSI contribuera également au développement d'une expertise juridique en matière pétrolière et mettra à contribution son expérience dans la mobilisation de parties prenantes interministérielles.

Par ailleurs, le CSI a participé à l'atelier sur la corruption dans le secteur pétrolier organisé par le BIANCO en novembre, avec l'appui de l'Institut Norvégien de Gouvernance des Ressources Naturelles.

## **21. Accès à l'information**

Les Administrations sont par nature réticentes à divulguer spontanément leurs documents de travail, même ceux qui ne sont pas considérés comme confidentiels. Une loi permettrait aux médias, entreprises, organismes ou simples usagers de se tenir à jour de l'évolution des dossiers susceptibles de les intéresser.



Il convient de distinguer la loi sur l'accès à l'information et le code de la communication, en gestation depuis des années. Celui-ci s'adresse aux professionnels de la communication (medias, publicitaires etc.) alors que la loi en question s'adresse au grand public.

Une rencontre avec les premiers responsables du CNPC (Consortium National pour la Participation Citoyenne) en vue du transfert du pilotage du projet a eu lieu le 4 Avril dernier. Les responsables du CNPC ont montré leur disponibilité pour le projet. Ainsi, une proposition de convention a été transmise à la Présidente du CNPC pour préparer cette collaboration CSI/CNPC pour la campagne sur l'accès à l'information.

Un deuxième partenariat a été entamé avec l'ONI. Les documents de base ont été transmis et discutés.

Par ailleurs, à la demande de la Banque mondiale, le CSI a participé à une conférence régionale sur l'accès à l'information à Kampala (Ouganda) du 21 au 23 avril. Cette conférence a réuni 70 représentants venant de 16 pays, essentiellement issus de la société civile. Le thème était : « Securing and implementing a robust FOI legislation regime in Uganda and the broader East African region ». La principale conclusion est que l'adoption d'une loi est une difficulté mineure mais que son application est beaucoup plus délicate. Madagascar est très en retard à ce sujet car aucun projet de loi n'est même envisagé.

## **22. Standards de dépenses publiques**

Le soutien du public exige que le discours sur l'intégrité et les pratiques administratives soient cohérents. Pour renforcer sa position morale, l'Etat doit promouvoir des standards de dépenses publiques permettant d'optimiser ses dépenses.

Une brochure résumant l'étude menée par le cabinet Henintsoa pour le compte du CSI a été éditée en 2 000 exemplaires. Une campagne de sensibilisation sera menée en 2009.

### **23. Gestion des conflits d'intérêts dans la fonction publique**

La confusion entre les intérêts privés des décideurs et les intérêts publics constitue un risque permanent pour le fonctionnement correct de l'Etat. La loi sur la lutte contre la corruption de 2004 punit sévèrement la non déclaration des conflits d'intérêts. Encore faut-il que les agents de l'Etat et le public sachent comment gérer un conflit d'intérêts. C'est l'objet de ce projet de décret prévu pour quatre ministères pilotes (Finances, Travaux publics, Agriculture, Transports).

Le projet de décret a été présenté en communication verbale au Conseil de Gouvernement par le Ministre de la Fonction publique. Il est actuellement en cours d'examen auprès de chaque Ministre avant adoption. La sensibilisation du grand public sera réalisée par le Ministère de la Fonction publique, du travail et des lois sociales et le Ministère de la Justice, en partenariat avec l'Observatoire National de l'Intégrité.

Au cours d'une réunion avec les responsables du Service de l'Ethique et de la Déontologie du MFPTLS le 15 décembre, les points suivants y ont été examinés :

1. Projet de texte pour l'arrêté ministériel :
  - Le projet de texte relatif à la gestion et à la répression des conflits d'intérêts est toujours en lecture tournante auprès des quatre Ministères Pilotes pour observation, aucune remarque n'est encore parvenue au MFPTLS.
2. Mise en place des structures dédiées dans les Ministères concernés :
  - Un Comité pour le Développement de la Déontologie et de la Bonne Conduite dans l'Administration a été mis en place au niveau national ; 09 régions en sont actuellement concernées.
  - 352 exemplaires du prospectus présentant le Code de déontologie de l'Administration et le Code de bonne conduite des Agents de l'Etat ont été transmis à la Direction l'Evaluation de la Promotion, de l'Ethique et de la Déontologie du MFPTLS pour diffusion.
3. Sensibilisation du Public :
  - Une rencontre avec les responsables de l'ONI a eu lieu en vue de la conception du scénario pour le document de sensibilisation.
4. Amélioration du système disciplinaire:
  - Le décret d'application du Statut Général des Fonctionnaires et le texte relatif au Système disciplinaire n'ont pas encore été adoptés.

La campagne de sensibilisation sera confiée à l'agence Top system, sur financement du PGDI.

## **24. Création du service de renseignements financiers (SAMIFIN)**

Madagascar se joint à la centaine de pays qui se sont dotés d'un organe de lutte contre le blanchiment d'argent. Cela constitue un signal fort en direction des investisseurs internationaux. Le SAMIFIN complète ainsi le dispositif visant à mettre le pays à niveau en matière d'intégrité.

Le Directeur Général du SAMIFIN est M. RAZARANAINA Jean Claude, avocat et enseignant. Le siège se situe à Faravohitra, dans l'enceinte de la Chaîne pénale économique et anti-corruption. Les travaux de réfection ont été pris en charge par le PGDI.

Les étapes franchies et les faiblesses de Madagascar dans cette lutte ont été évoquées au cours d'une réunion à la Banque mondiale. Un atelier destiné à tous les acteurs du système s'est tenu fin Avril, dans le but de présenter les standards internationaux en la matière. Le Ministère de la Justice a proposé au cours cette rencontre que la lutte contre le terrorisme soit incluse dans la lutte contre le blanchiment.

Des visites de courtoisie auprès des institutions diplomatiques et des bailleurs de fonds ont été effectuées afin de présenter le nouveau Directeur Général du SAMIFIN. Une commission chargée d'appuyer le nouveau DG du SAMIFIN a été mise en place. Cette commission comprend des magistrats, des financiers, des représentants du CSI et du BIANCO.

Le recrutement des cadres du SAMIFIN a été conduit par des organismes partenaires du SAMIFIN et le CSI. De plus, une formation sur le blanchiment d'argent a été organisée avec la Banque mondiale, avec la participation d'experts internationaux.

Le SAMIFIN a été officiellement inauguré par le Président de la République le 18 Juillet 2008.

Par ailleurs, une formation sur le recouvrement des avoirs détournés (asset recovery) a été organisée du 3 au 12 décembre, avec la collaboration de l'International Center for Asset Recovery et l'Ambassade de Suisse. Les participants étaient des magistrats, des officiers de police judiciaire, des cadres du SAMIFIN, du BIANCO et de la CPEAC.

## **FINANCEMENT DURABLE DE LA PROMOTION DE L'INTEGRITE**

### **25. Approbation du projet de fondation pour l'intégrité en Conseil des Ministres.**

La logique de la Fondation de l'intégrité repose sur le besoin d'un mécanisme de financement durable pour soutenir les principaux engagements de l'Etat à promouvoir l'intégrité, celle-ci étant reconnue dans le monde comme un levier indispensable du développement. Pour mémoire, rappelons que le Président de la République avait promis de consacrer un dollar par habitant et par an à la lutte contre la corruption dans un délai de cinq ans, lors de l'inauguration du BIANCO en décembre 2004. Ce montant de 18 millions de dollars par an ne pourra être obtenu que par une forte contribution internationale. D'où la nécessité de cette Fondation.

Le CSI a sélectionné par appel d'offre international le Cabinet KYAT, basé à Londres. Celui-ci a présenté les résultats de ses travaux sur les différents mécanismes de financement possibles, en présence du Secrétaire Général du MAP, du Conseiller du Président en matière de bonne gouvernance, des membres du Comité technique et des représentants du CSI et du BIANCO.

La proposition retenue par le Cabinet KYAT est la création d'une fondation pour l'intégrité, associée à d'autres modes de financement, tels que des taxes parafiscales et des contributions privées.

Parmi les commentaires reçus, notons celui de M. Fredrik Galtung de TIRI (association indépendante dédiée à la promotion de l'intégrité et basée à Londres) : il a proposé de pousser davantage l'étude vers une comparaison entre les mécanismes de financements de pays tels que Hong Kong, Singapour, Maurice et Botswana. Il a également avancé la possibilité de coopération avec le CSI sur certains projets.

La décision de création d'une fondation pour l'intégrité a été prise en Conseil de Ministres en juillet. Un plan d'action pour la mise en œuvre du projet a été élaboré. Une campagne de communication sur le projet sera lancée.

Le plan général de création et de mise en œuvre de la Fondation est en cours de préparation, sur la base du rapport du cabinet KYAT. La recherche de financement des premiers travaux de mise en place de la Fondation pour l'Intégrité est en cours. La 2<sup>ème</sup> phase du PGDI l'a inscrite en tant qu'activité prioritaire à partir de 2009.

## **26. Prix du Roi Baudouin**

Le Prix International du Roi Baudouin pour le Développement est offert chaque année à un organisme ou une personnalité qui s'est illustré dans le développement de son pays. Son montant est 150 000 euros. Les candidats doivent être présentés par un « proposant ». Mme Eva Joly, magistrate de réputation internationale, a accepté d'être le proposant de notre candidature pour le prix. Le dossier lui a été envoyé. La proclamation du résultat est prévue en mars 2009.

## **27. Communication**

Rénovation du site web : le CSI a entrepris de refaire entièrement son site et a confié cette tâche à la société Ibonia. Le nouveau site fera l'objet d'un lancement médiatisé.

Court métrage sur la bonne gouvernance à Madagascar : l'Institut de la Banque Mondiale a pris l'initiative de produire un film court métrage sur la bonne gouvernance à Madagascar. L'objectif du film est de montrer les réformes entreprises à Madagascar en matière de gouvernance et les produits de ces réformes. Le film, d'une durée totale de 23 minutes, est divisé en trois parties : (1) la mesure de la gouvernance, essentiellement basée sur le sondage sur la lutte contre la corruption commandé par le CSI, (2) les réformes entreprises et (3) les impacts des réformes.

La réalisation de ce film est conjointement coordonnée par la représentation de la Banque Mondiale à Madagascar et le CSI. Ce film a été présenté à Kinshasa au mois de mai, au cours d'une conférence internationale sur la mesure de la gouvernance.

Le CSI a contribué à diverses manifestations traitant de sujets intéressant la bonne gouvernance :

- Dialogue présidentiel, dans les commissions « Etat de droit », « Lutte contre la corruption » et « Sécurité » (novembre).
- Journées de la Réforme dans les secteurs de la Justice, des Domaines et des Finances publiques, organisées par le Groupe de mobilisation pour la réforme comprenant les communicateurs de la Présidence, du Secrétariat Général du MAP, du CSI, du BIANCO, du National Leadership Institute of Madagascar, du programme RRI et du Programme de Réforme pour l'Efficacité de l'Administration (PREA).
- Atelier de programmation du PGDI 2 dans les commissions « Etat de droit et lutte contre la corruption » et « Redevabilité sociale ».
- Préparation de la programmation du Programme de Réforme Institutionnelle pour la Bonne Gouvernance (PRIBG).

## **28. Missions internationales**

- Participation à la conférence sur la Convention des Nations Unies contre la Corruption (UNCAC) du 28 janvier au 1<sup>er</sup> février à Bali (Indonésie) : le thème était «le test d'intégrité» et « le recouvrement des avoirs».
- Participation à la conférence régionale sur l'accès à l'information du 21 au 23 avril à Kampala (Ouganda).
- Participation à un cours supérieur sur l'intégrité à l'Université de Budapest (Hongrie) en juillet.
- Présentation à Londres en février de la méthodologie de réalisation du sondage sur la corruption fait à Madagascar à la conférence internationale « Donors approach on governance assessment » organisée par l'OCDE.

## **CONCLUSION**

La crise que traverse le pays nous offre l'opportunité de réactiver les principes d'intégrité que nous portons depuis plusieurs années : redevabilité, transparence, participation des citoyens à l'élaboration et au suivi des politiques publiques.

L'exécution de notre plan de travail annuel obéit à trois principes : le partenariat avec des organismes publics et privés (le CSI ne se substitue pas aux partenaires mais les accompagne, avec le coaching comme méthode). La société civile et des medias sont systématiquement impliqués. Et enfin les résultats sont mesurés et communiqués.

Afin d'aboutir à un niveau de redevabilité acceptable, le CSI continuera ses actions, en particulier celles qui favoriseront la connaissance et l'application des règles de base des piliers et l'interpellation mutuelle et effective. Pour ce faire, la stratégie consistera à renforcer le lobbying, la mobilisation, le renforcement des capacités et le développement du partenariat avec la société civile et les medias. Par ailleurs, le CSI poursuivra son rôle de force de proposition en matière de réformes des administrations publiques. Enfin, les impacts de nos activités seront mesurés d'une manière professionnelle et indépendante.

A l'avenir, le CSI compte s'appuyer sur une fondation qui recueillera des fonds auprès des fondations internationales et les fera fructifier. Les intérêts de ces placements serviront à financer les programmes d'intégrité non seulement du CSI mais aussi des associations impliquées dans ce mouvement.

Par ailleurs, au niveau institutionnel, il serait bon que l'intégrité soit considérée comme une grande cause nationale, à l'instar de la lutte contre le SIDA ou la gestion de l'eau. Pour porter la transparence et la redevabilité à un niveau très élevé, une structure de bonne gouvernance devrait être créée. Dans certains pays, il existe un ministère de l'éthique et de l'intégrité.

**BUDGET**

en Ariary

<b>DESIGNATION</b>	<b>MONTANT</b>
Etat (fonctionnement)	534 552 690,16
Etat (investissement)	308 212 777,05
Norvège	317 026 908,92
Suisse	26 208 180,00
Allemagne	77 107 761,44
<b>TOTAL</b>	<b>1 263 108 317,57</b>