

PARTICIPATION AUX AFFAIRES PUBLIQUES ET POLITIQUES DANS DES CONDITIONS D'EGALITE.

A-PARTICIPATION A LA CONDUITE DES AFFAIRES PUBLIQUES :

1)

- La Constitution reconnaît à chacun le droit de participer à la conduite des affaires publiques.

En effet, aux termes de l'article 5 de la Constitution : « *la souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect ou par la voie de référendum...*

Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux de deux sexes jouissant de l'exercice de leurs droits civils et politiques. La qualité d'électeur ne se perd que par une décision de justice devenue définitive ».

Le dernier alinéa de l'article 6 de la Constitution ajoute que : « *la loi favorise l'égal accès et la participation des femmes et des hommes aux emplois publics et aux fonctions dans le domaine de la vie politique, économique et sociales ».*

En outre, l'article 15 dispose que : « *tout citoyen a le droit de se porter candidat aux élections prévues par la présente Constitution sous réserve des conditions fixées par la loi ».* Il s'agit précisément des élections présidentielles, parlementaires, provinciales, régionales et communales.

Par ailleurs, selon l'article 27 alinéa 2 : « *l'accès aux fonctions publiques est ouvert à tout citoyen sans autres conditions que celles de la capacité et des aptitudes ».*

Parallèlement à ce droit de participation, l'article 36 impose une obligation de participation en disposant que : « *la participation de chaque citoyen aux dépenses publiques doit être progressive et calculée en fonction de sa capacité contributive ».*

En revanche, l'article 37 et 39 du code de la nationalité édicte que l'étranger naturalisé ne peut accéder à la qualité d'électeur qu'après un délai de 5 ans à partir du décret de naturalisation et il n'est éligible qu'à l'issue d'un délai de 10 ans. Il en est de même pour la femme qui a acquis la nationalité par mariage.

- D'autre part, pour ce qui est de l'accès aux fonctions publiques, la loi n° 2003-011 du 3 septembre 2003 portant statut général des fonctionnaires affirme en son article 5 que : « ***Pour l'application du présent statut, il n'est fait aucune discrimination de sexe, de religion, d'origine de parenté, de conviction politique ou d'appartenance à une organisation syndicale*** ».

2)

Dans le système juridique national malagasy, le droit de participer à la conduite des affaires publiques et politiques, que ce soit le droit d'électeur ou celui d'éligibilité, est un droit fondamental à valeur constitutionnelle. Il s'applique au « ***domaine de la vie politique, économique et sociale*** » et profite indistinctement aux hommes et aux femmes (Dernier alinéa de l'article 6 de la Constitution).

En plus, il s'exerce tant aux fonctions politiques nationales (telles que la fonction du Président de la République et les fonctions parlementaires à l'Assemblée Nationale ou au Sénat) qu'aux fonctions politico-administratives territoriales (telles que les fonctions du Maire, du Chef de région, du Chef de Province ou encore celles des Conseillers des Organes délibérants des Collectivités territoriales (Article 15 de la Constitution).

Ce droit s'étend également à tous les emplois publics et aux fonctions publiques sans autres conditions que celles de la capacité et des aptitudes (Article 27 al.2 de la Constitution).

Toutefois, il est soumis aux exigences de la nationalité malagasy, de la condition d'âge ou de la majorité électorale, de la jouissance des droits civils et politiques et de l'absence d'incapacité qui pourrait résulter de déchéance à l'issue d'une décision de justice rendue définitive.

Il s'ajoute à ces conditions que l'exercice de certaines fonctions est assorti d'incompatibilité et d'interdiction des cumuls avec l'exercice d'autres activités publiques ou professionnelles, à l'exception au cas par cas de l'enseignement, de la recherche scientifique, de l'activité artistique ou de l'exercice de la médecine.

3)

- L'Etat garantit à tout individu « ***les libertés d'opinion et d'expression, de communication, de presse, d'association, de réunion, de circulation, de conscience et de religion*** »(Article 10 de la Constitution). Tout individu a également le droit à l'information et le droit de constituer librement des associations. Il en est de même de la création des partis ou des organisations politiques (Articles 11 et 14 de la Constitution).

- La loi 2011-012 du 9 septembre 2011 relative aux partis politiques et la loi n° 2011-013 du 9 septembre 2011 portant statut de l'opposition et des partis d'opposition constituent respectivement des cadres légaux établis pour la participation effective et dans des conditions d'égalité de tous les membres des groupes aux affaires publiques et politiques.

C'est ainsi que dans la loi relative aux partis politiques, les articles 35 et 35 bis prévoient les possibilités des subventions de l'Etat au profit des partis politiques à titre de la participation, à titre des résultats aux élections ou à titre des contributions aux activités d'éducation citoyenne. Quant à la loi portant statut de l'opposition, elle attribue à l'opposition un poste de Vice président et la présidence d'au moins d'une commission au sein de l'Assemblée Nationale (Article 19).

Cadre institutionnel pour permettre à l'opposition de s'exprimer et d'exercer le droit de l'opposition démocratique garanti par l'article 14 de la Constitution, ce statut de l'opposition institue un débat démocratique entre le Chef de l'opposition et le Premier Ministre ou entre le Chef de l'opposition et les membres du gouvernement. Tel débat sera transmis sur les chaînes de media public.

- Suivant l'article 21 de la loi relative aux partis politiques, « *les partis politiques ont droit à être mis au courant des informations concernant la vie publique* ». Ils bénéficient d'un accès équitable aux médias publics (Article 20 de la loi). Ils concourent à l'éducation civique et politique et à l'encouragement de la participation des citoyens à la vie publique et politique. En contrepartie, ils doivent, sous peine de radiation, faire chaque année une déclaration d'existence accompagnée d'un rapport d'activité faisant état des contributions à l'éducation civique (Article 23 de la loi et article 7 du décret 2013-057 fixant les conditions d'application de la loi relative aux partis politiques).

D'autre part, les membres de l'opposition doivent, entre autres, participer à la critique objective des actions du gouvernement ainsi qu'aux propositions utiles (Article 22 de la loi portant statut de l'opposition). Ils peuvent saisir « *la Chambre administrative pour le rétablissement de leurs droits* » en cas de non respect des droits de l'opposition.

4)

- Le droit de pétition, le référendum décisionnel local ou la Consultation locale ne sont pas expressément institués dans le système malgache. Il en est de même de la participation à l'élaboration des décisions publiques consacrée par une Convention internationale, la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel.

Ainsi, le processus de légifération implique concurremment le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Quant aux règlements, ils relèvent du monopôle du pouvoir exécutif.

- Toutefois, concertation, forum, symposium, ateliers et conférences ou séminaires divers sont organisés de temps en temps par chaque Administration avec d'autres Administrations et avec les particuliers préalablement à certaines décisions. Il en est également de l'enquête publique ou des concertations organisées localement par les Communes à l'issue desquelles, il sera procédé à la prise en compte par la décision de certaines critiques et suggestions faites au cours de la concertation.

D'ailleurs, s'il n'est pas expressément prévu par la loi que les citoyens ont le droit d'être informés et consultés sur les décisions qui les concerneront, le Fokonolona, organisé en Fokontany en tant que cadre constitutionnel de la démocratie locale permettant la participation des habitants à la vie locale, participe à l'élaboration du programme de développement de leurs Communes dont certaines appliquent le système du budget participatif (Article 152 de la Constitution).

Il convient de signaler que par le canal de diverses organisations de la société civile captées par les affaires publiques et politiques ou des députés ou encore des hommes politiques de leur connaissance, des individus peuvent se faire entendre officieusement, à charge par l'Administration d'agir ou de ne pas agir en conséquence.

5)

Si, compte tenu de leur vulnérabilité, certains groupes, en l'occurrence, des femmes ou des personnes handicapées requièrent une attention particulière dans le processus participatif, l'Etat a encouragé et parfois subventionné des efforts de mobilisation d'initiative privée et ceux des organisations de la société civile militant pour leur cause. Ainsi, en ce qui concerne les femmes, l'Institut Electoral pour la démocratie, EISA- Madagascar, se mobilisent pour la quête de la parité homme-femme dans le processus de participation à la vie nationale. Il sollicite les partis politiques à proposer des femmes aux élections et pousse les femmes à se porter candidates. Il dénonce les lois en général de viser particulièrement les intérêts des hommes et non des femmes. C'est une force de pression parmi tant d'autres au profit des femmes (propos de Monsieur ONJA Ramilijaona, Chef de projet de l'EISA). Quant aux personnes en situation de handicap, un Centre National de Formation a été mis en place à leur profit en application de la loi 97.044 du 02 Octobre 1998 sur les droits des personnes Handicapées. En tout cas, il n'y a aucun facteur juridique qui les défavorise dans leur participation à tous les niveaux des affaires publiques et politiques.

B- LE DROIT DE VOTE ET D'ELIGIBILITE

6)

- Le suffrage universel direct ou indirect est reconnu expressément par la Constitution. La qualité d'électeur est reconnue indifféremment aux nationaux de deux sexes jouissant de l'exercice de leurs droits civils et politiques. Elle ne se perd que par une décision de justice devenue définitive (Article 5 de la Constitution).

L'article 3 du Code électoral rappelle que « sont électeurs tous les citoyens malagasy sans distinction de sexe, âgés de dix huit ans révolus à la date du scrutin et jouissant de leurs droits civils et politiques » (Loi organique n°2012-005 du 18 mai 2012 portant code électoral).

- Les droits de l'article 25 b du Pacte International Relatif aux Droits Civils et Politiques sont garantis en droit malgache.

Ainsi, le droit d'éligibilité aux élections politiques nationales (élection présidentielle ou élections parlementaires et sénatoriales) et aux élections politico-administratives territoriales (élections provinciales, régionales ou communales) est reconnu à tout citoyen par l'article 15 de la Constitution sous réserve des conditions prévues par la loi régissant chaque catégorie d'élections.

De même, le droit de voter au suffrage universel et égal précédemment exposé s'exerce au scrutin secret. A ce titre, l'article 84 de la loi portant Code électoral interdit le vote par procuration ou par correspondance et précise le caractère personnel et secret du vote tandis que l'article 159 du même code incrimine et réprime d'une peine d'emprisonnement de un à cinq ans et d'une amende de Ariary 600.000 à Ariary 6.000.000 la violation de ce caractère personnel et secret du vote ainsi que tous actes ou omissions portant atteinte à la sincérité du scrutin ou au bon déroulement des opérations électorales. La tentative de ces infractions encourt la même peine.

7)

Ce sont limitativement :

- le non inscription sur la liste électorale,
- le défaut de carte nationale d'identité et de carte d'électeur,
- le déplacement en dehors du Fokontany de sa résidence ou de sa circonscription électorale au jour du scrutin.

La non-inscription sur la liste électorale est un obstacle insurmontable à l'exercice du droit de vote en ce que « L'inscription sur la liste électorale est un devoir pour chaque citoyen afin de lui permettre d'exercer son droit de vote » (Article 2 du Code électoral).

Il est à noter que la liste électorale fait l'objet d'une révision annuelle et que l'Administration électorale peut en faire procéder à la refonte partielle (Article 8 du Code électoral).

Le défaut de carte nationale d'identité est également un obstacle insurmontable à l'exercice du droit de vote en ce que « A son entrée dans la salle, l'électeur doit justifier de sa qualité d'électeur par la présentation de sa carte nationale d'identité et de sa carte d'électeur » (Article 89 du Code électoral). Dans ce sens, les pratiques peuvent admettre que des cartes professionnelles officielles dûment remplies ont valeur de carte nationale d'identité. En tout état de cause, le défaut de la carte nationale d'identité et d'autres cartes qui pourraient en tenir lieu empêche l'exercice du droit de vote.

Par contre, en cas de perte de la carte d'électeur, il suffit de justifier de son identité par le récépissé de déclaration de perte ou par la présentation de la carte nationale d'identité et d'une attestation d'inscription sur le registre de recensement délivrée au niveau du Fokontany (Article 63 du Code électoral).

En dehors de son Fokontany de résidence et de sa circonscription électorale, l'électeur ne peut pas voter. Cependant, les candidats peuvent voter dans un des bureaux de vote situés à l'intérieur de sa circonscription électorale. Il en est ainsi pour les fonctionnaires, magistrats, agents de la force publique, militaires de l'armée ou membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante ou de ses démembrements qui se trouvent, le jour du scrutin, en dehors de leur Fokontany de résidence, mais dans la même circonscription électorale. Ils doivent présenter au bureau de vote, leur ordre de mission, leur carte d'électeur et leur carte nationale d'identité (Article 97 et 98 du Code électoral).

Enfin, il importe de souligner que sont privés du droit de voter (...)

- 1- les individus condamnés pour crime ou délit,
- 2- les individus condamnés lorsque la condamnation empêche d'une manière définitive leur inscription sur la liste électorale,
- 3- les personnes pourvues d'un conseil judiciaire,
- 4- les interdits et les aliénés internés,
- 5- les individus privés par décision judiciaire de leur droit d'éligibilité (Article 4 du Code électoral).

Sur ce point, des condamnés ont pu voter, les casiers judiciaires n'étant pas à jour.

8)

La langue nationale est le malagasy. Elle est reconnue d'accessibilité unanime à tous les Malgaches tandis que les langues officielles sont le malagasy et le français. En conséquence, les informations sur les registres, les documents et le processus électoraux sont en ces deux langues. C'est ainsi que la convocation des électeurs est faite en malagasy et en français. De même, les deux langues sont utilisées simultanément dans la Carte d'électeur ou le bulletin de vote et cætera.

En revanche, rien n'empêche qu'au niveau local ou régional, la sensibilisation et la mobilisation des électeurs s'opèrent en dialecte locale, que ce soit aux affiches, à la radio ou à l'audiovisuel.

9)

Il n'existe pas l'obligation de voter ni d'inscrire dans la liste électorale. Par contre, l'inscription sur la liste électorale, un devoir pour chaque citoyen afin de lui permettre d'exercer son droit de vote est requise à chaque catégorie d'élections. Le registre de recensement du Fokontany servira à l'établissement de cette liste électorale. Déposée au bureau du Fokontany, elle peut et doit être vérifiée par tout électeur. Elle est révisée annuellement du 1^{er} décembre au 31 janvier de l'année suivante pour être arrêtée définitivement le 15 avril.

A cet effet, des campagnes de sensibilisation et de mobilisation sont organisées par la Commission Electorale Nationale Indépendante ou par ses démembrements au niveau territorial dont sont membres des organisations non gouvernementales, associations et groupements agréés en matière d'éducation civique et d'observation des élections ainsi que les organisations politiques. Une commission locale de recensement des électeurs est créée au niveau de chaque Fokontany pour assurer les inscriptions sur la liste électorale.

10)

Sur le plan de la législation actuellement en vigueur, le droit de vote et le droit d'éligibilité étant les mêmes pour tous, aucune considération particulière n'est opérée au profit des femmes, des personnes handicapées, des nouveaux électeurs ou autres groupes spécifiques pour tenir compte de leurs conditions particulières. Ils bénéficient de l'éducation civique et de la sensibilisation aux élections au même titre que l'ensemble des citoyens.

11)

La campagne électorale est réglementée dans sa durée et ses formes par le Titre II, Chapitre II du Code électoral.

En général, le récépissé définitif ou le certificat d'enregistrement de candidature vaut autorisation de faire campagne.

- Mais, le code électoral dispose que « la distribution des documents et supports électoraux relatifs à la campagne électorale est interdite le jour du scrutin » (Article 29 alinea 2). L'interdiction commence la veille du scrutin pour la déclaration publique par le candidat, par ses représentants ou par ses Comités de soutien, sous quelque forme que ce soit, à la télévision ou à la radio (Article 40). Le code poursuit que les réunions électorales publiques sont libres, sous réserve de déclaration préalable écrite au représentant de l'Etat territorialement compétent. Ce dernier peut les interdire si elles risquent de porter atteinte à l'ordre public (Articles 42 et 43).

De surcroit, il est interdit à tout fonctionnaire d'autorité civile et militaire, à toute autorité politique et à toute autorité religieuse de participer à la campagne électorale sous peine de sanctions pénales et disciplinaires (Article 45 et 155 du code électoral). L'utilisation des biens publics à des fins de propagande électorale est également interdite (Article 46).

- En effet, la tentation à l'usage des moyens et des prérogatives de la puissance publique par les dépositaires d'autorité publique s'est avérée, comme un obstacle pratique pour les autres concurrents de se faire élire. Il en est de même de l'individualisation des bulletins de vote.

- Pour y faire face, il a été décidé de recourir à l'usage de bulletin unique et de confier à la Commission Electorale Nationale Indépendante de fournir et d'acheminer les bulletins de vote jusqu'aux bureaux de vote.

Quant à l'usage des biens et des prérogatives de la puissance publique, il pourrait être considéré comme une cause de l'annulation des voix obtenues par le candidat bénéficiaire ou de sa disqualification sans préjudice des sanctions pénales et disciplinaires des agents publics concernés.

12)

L'unité linguistique et celle du fond culturel ainsi que d'une origine essentiellement commune sont telles que, malgré la prégnance du facteur religieux ou ethno-régional, la notion de minorité et celle des peuples indigènes ne sont pas réellement opérationnelles dans le contexte politique malgache.

En revanche, pour la mise en œuvre de ses engagements internationaux, Madagascar a signé au profit des femmes, le Protocole sur le genre et le développement de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) de 2007. Ce Protocole de la SADC stipule dans son article 13 portant sur la participation féminine que les Etats parties :

1- adoptent des mesures législatives spécifiques et d'autres stratégies pour permettre aux femmes de pouvoir participer de manière égale avec les hommes, à l'ensemble des processus électoraux, y compris à l'administration des élections et des votes ;

2- garantissent la participation des hommes et des femmes aux prises de décisions en établissant des politiques, des stratégies et des programmes destinés à :

- a) renforcer la capacité des femmes à une participation efficace par le biais de formations et d'un accompagnement en matière de leadership et d'égalité des sexes ;
- b) fournir les structures d'assistance aux femmes occupant des postes de prises de décision ;
- c) établir et renforcer des structures pour promouvoir une approche transversale de genre ; et
- d) modifier les attitudes discriminatoires et les normes relatives aux structures et aux procédures décisionnelles.

Il s'agit désormais de veiller à la parité entre hommes et femmes dans les instances représentatives aux différents échelons et d'atteindre, malgré des obstacles structurels, une représentativité féminine de 50% conformément au souhait de tous les Etats membres de la SADC.

En ce qui concerne les personnes en situation de handicap et des personnes défavorisées, l'Etat a créé un Centre National de Formation à leur profit en application de la loi 97.044 du 02 Octobre 1998 sur les droits des personnes Handicapées. Ce centre, créé par le Décret n° 2010-127 du 11 Mars 2010 a pour attributions, entre autres, de dispenser à ces groupes de personnes une éducation inclusive. A vocation professionnelle, il a pour mission de mettre en œuvre la politique du gouvernement sur les droits des personnes handicapées et des personnes défavorisées dans le domaine de l'intégration sociale. Dès lors, bien qu'il ne soit pas spécifiquement ordonné à impliquer les bénéficiaires à la conduite des affaires publiques et politiques, ce cadre de formation les aidera significativement à agir dans ce sens s'ils en ont la volonté.

13)

Outre les sanctions pénales potentiellement sévères mises en place dans le Code électoral pour les infractions électorales, les violences électorales, les violences politiques, les harcèlements et les discriminations tombant sous le coup du droit commun seront réprimés au même titre que les infractions du droit commun.

Dans tous les cas, la Commission Electorale Nationale Indépendante ou ses démembrements sont habilités à faire rapport auprès du Ministère Public et à le saisir. Les membres de la Commission ont qualité d'agents verbalisateurs (Articles 165 et 166 du code électoral).

La Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme est également habilitée à saisir les autorités compétentes sur les cas de violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales dont l'atteinte à la liberté d'opinion, d'expression et de manifestation (Article 4.e de la loi n° 2014.007 du 22 Juillet 2014 portant institution de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme).

Pour l'exercice des libertés d'opinion et d'expression, il convient de relever que la répartition équitable des temps d'antenne gratuits ou payants ainsi que la programmation de leur diffusion à la Radio nationale et à la télévision nationale ou à leurs antennes régionales sont assurées par la Commission Electorale Nationale Indépendante ou ses démembrements au niveau territorial (Article 48 du code électoral).

14)

- La Commission Electorale Nationale Indépendante a été instituée. Régie par la loi n° 2012-004 du 01 février 2012, elle est le garant moral de l'authenticité du scrutin et de la sincérité du vote.

A ce titre, elle veille, entre autres, à ce que :

- Avant les élections, la liste électorale soit régulièrement mise à jour et que les cartes d'électeur soient totalement distribuées ;
- Pendant la période de la campagne électorale, l'équale répartition des temps d'antenne à la radio et à la télévision nationales soit assurée ;
- Le jour du scrutin, les bureaux de vote soient opérationnels, le vote soit libre et secret ;
- La fin du scrutin jusqu'à la proclamation officielle des résultats provisoires, les documents électoraux soient acheminés à son siège sans aucune altération, puis traités et conservés.

Elle s'applique en collaboration avec des organisations de la société civile à l'éducation électorale et au civisme. C'est à ces fins qu'un guide d'électeur est élaboré et porté à la connaissance des électeurs par tous les moyens.

- Le code électoral prohibe formellement les interférences indues susceptibles d'altérer la sincérité du vote et l'authenticité du scrutin. Dans son Titre VI, Chapitres I,II,III, il incrimine et réprime respectivement des infractions constitutives de fraude à l'exercice du droit de vote, des infractions en matière de propagande électorale ainsi que des infractions constitutives d'entrave à la liberté et à la sincérité du scrutin et du vote. A titre d'exemple, « Tout vendeur et tout acheteur de suffrage sont condamnés chacun à une amende égale au double de la valeur des choses reçues ou promises » (Article 162 du code électoral).

Par ailleurs, le Chapitre IV du même titre détaille les règles de la procédure relative à la poursuite de ces infractions. Dès lors, les plaintes et les dénonciations peuvent être adressées à la Commission Electorale Nationale Indépendante ou à ses démembrements, au Ministère public ou à l'Officier du Ministère Public.

- La simplicité du mode de saisine des instances compétentes et leur proximité ainsi que la rapidité et la gratuité de leur fonctionnement sont des facteurs déterminants pour assurer l'accès effectif à ces instances en cas de violations du droit électoral substantiel en vue d'y remédier ou de les sanctionner.

En effet, la réclamation ou la contestation d'inscription sur la liste électorale peut être écrite ou verbale. Elle est reçue sans frais au bureau du Fokontany et sera traitée dans un délai de sept jours par la Commission Locale de recensement. A défaut, le Président du Tribunal de Première Instance tranchera dans un délai de trente jours (Article 20 du Code électoral).

Dans la même logique, les contentieux relatifs à la liste électorale et aux opérations du vote sont gratuits et dérogent aux délais de droit commun. Ainsi, suivant l'article 23 du code électoral, « Tous les actes judiciaires en matière électorale sont enregistrés gratuitement ». L'article 131 du même code ajoute : « Dans tous les cas, tout contentieux électoral doit être traité dans trois mois à partir de la proclamation officielle des résultats définitifs du scrutin ».

A ces facteurs, s'ajoute la diligence de la Commission Electorale Nationale Indépendante ou de ses démembrements qui, en matière pénale, sont habilités à faire rapport et à en saisir le Ministère Public (Article 165 du code électoral).

15)

- « L'accès aux fonctions publiques est ouvert à tout citoyen sans autres conditions que celles de la capacité et des aptitudes.

Toutefois, le recrutement dans la fonction publique peut être assorti de contingentement par circonscription pendant une période dont la durée et les modalités seront déterminées par la loi » (Article 27, 2^e et 3^e alinéas de la Constitution).

A cet égard, la loi n° 2003-011 du 03 Septembre 2003 portant statut général de Fonctionnaires précise en son article 18 les conditions d'accès aux emplois de fonctionnaires qui sont :

- Le concours direct
- Le concours professionnel
- Le recrutement sur titre
- et le recrutement par voie d'intégration.

A ces conditions, l'article 20 de la même loi ajoute vacance d'emploi ou besoin du département employeur et disponibilité de poste budgétaire.

- Encore faut-il que le candidat remplisse les conditions suivantes :
 - Etre nationalité malagasy,
 - Jour de ses droits civiques,
 - Etre en position régulière vis-à-vis du service national,
 - Avoir 18 ans au moins et 45 ans au plus au 1^{er} janvier de l'année du concours,
 - Etre reconnu apte physiquement et médicalement pour servir la fonction,
 - Et être titulaire de l'un des titres requis pour le niveau minimum de recrutement du cadre et échelle (Article 17 du statut général des fonctionnaires).
- Ainsi basé sur le mérite et l'égalité des chances, le recrutement doit satisfaire l'exigence de l'égal accès au service public.

16)

- La transparence découle de la publicité du processus. Les textes réglementaires portant ouverture d'un concours pour le recrutement dans la Fonction Publique ou fixant les modalités, le programme du concours ainsi que le calendrier des épreuves sont publiés au Journal Officiel de la République et communiqués partout où besoin sera, notamment à la radiodiffusion, à l'audiovisuel, aux sites Internet, en sus des affichages aux bâtiments administratifs (article 8 du décret 2004-730 du 27 Juillet 2004 fixant les modalités de recrutement et de nomination des fonctionnaires).

L'objectivité du processus, quant à elle, résulte de :

- La règle de l'anonymat des candidats pendant les épreuves,
- Le système obligatoire de double correction des copies,
- L'indépendance des membres du jury,
- Le caractère confidentiel du sujet,
- Et de la possibilité d'assistance des observateurs extérieurs à l'organisation des concours (Articles 8, 9, 11 et 22 du décret n° 2005-500 du 19 Juillet 2005 régissant les principes généraux relatifs à l'organisation des concours administratifs).

Sur ce dernier point, le Bureau Indépendant Anti-corruption coopère, dans la pratique, avec l'Administration recrutante pour observer la transparence et le déroulement des concours administratifs.

Il s'ensuit ainsi que de cette égalité des traitements des candidats procède le caractère raisonnable du processus de recrutement.

En revanche, l'Etat n'intervient pas au processus de recrutement par les groupements ou par les associations politiques.

- Dans cette logique d'égalité, aucune mesure particulière n'est mise en place au profit des femmes, des personnes appartenant à des groupes marginalisés, des personnes handicapées ou en situation de vulnérabilité.

En ce qui concerne le contingentement, il était prévu dans la version 1998 de la Constitution de la III^e République. Le décret n° 2006-432 du 27 Juin 2006 portant application du contingentement en fixe les conditions dont les besoins de chaque province et la disponibilité des postes budgétaires. Et, en application de l'article 11 de la loi 2001-027 du 20 novembre 2003, sa durée est de 15 ans à partir du 20 novembre 2003. Mais, depuis leur entrée en vigueur, ce décret et cette loi n'ont jamais reçu d'application.

Actuellement, la Constitution de 2010, en son article 27 alinéa 3 le maintient en édictant que « le recrutement dans la fonction publique peut être assorti de contingentement par circonscription pendant une période dont la durée et les modalités seront déterminées par la loi ».

Enfin, il importe de signaler que le recrutement des Agents non encadrés de l'Etat, la nomination à des hauts emplois de l'état et l'affectation du personnel auprès des Représentations de Madagascar à l'extérieur, régis respectivement par la loi N° 94-025 du 17 novembre 1994 relative au Statut général des Agents non encadrés de l'Etat, l'ordonnance n° 93-027 du 13 mai 1993 relative à la réglementation des Hauts Emplois de l'Etat et le décret n° 64-465 du 22 Octobre 1964 créant un corps d'Agents Diplomatiques et Consulaires de la République Malgache et fixant le Statut particulier de ce corps, relèvent, dans la pratique, du pouvoir discrétionnaire des autorités publiques concernées.

17)

• S'il est vrai qu'en 2013, en application de la Feuille de Route et suite aux divers communiqués du Quai d'Orsay (déclaration du 07 mai 2013), de la Troïka de la SADC (10 mai 2013 et 15 juin 2013), de Catherine Ashton, représentante de l'UE (15 mai 2013), du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA (16 mai 2013), de l'OIF (17 mai 2013), de l'ONU (20 mai 2013) et des Etats-Unis (21 mai 2013, 13 et 26 juin 2013), la Cour Electorale Spéciale a exclu les candidatures de Andry Rajoelina, de Didier Ratsiraka , de Lalao Ravalomanana, et de quatre autres personnes pour l' élection présidentielle 2013 ; en principe, les droits de l'article 25 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques n'ont d'autres restrictions que :

a,b,c) - l'exigence de la nationalité malagasy,

- la jouissance des droits civils et politiques ou l'absence d'une condamnation pénale devenue définitive,

b) - la majorité électorale ou l'âge minimum requis par chaque catégorie d'élections,

- l'inscription à la liste électorale,

- la possession de la carte nationale d'identité et de la carte d'électeur,

- la résidence sur le territoire de la République de Madagascar depuis au moins six mois avant la date limite dépôt des candidatures pour l'élection présidentielle,

- le déplacement en dehors de son Fokontany de résidence ou de sa circonscription électorale au jour du scrutin,

c) - les conditions de la capacité et des aptitudes.

• Les restrictions aux droits de l'article 25 ci-dessus mentionnées relèvent du domaine de la loi. Dès lors, exceptions adoptées par la représentation nationale, ces restrictions, générales et impersonnelles, ne sont pas discriminatoires (Article 88.1, 2, 3 de la Constitution). Et, elles sont réputées répondre aux critères raisonnables et objectifs eu égard aux bonnes pratiques internationales.

A souligner que le droit de parrainage n'existe pas dans le système électoral malgache.

18)

• La Constitution reconnaît et garantit formellement les libertés d'opinion et d'expression, de Communication, de presse, d'association, de réunion, de circulation, de conscience et de religion (Article 10) ainsi que le droit à l'information sous toutes ses formes . Elle interdit expressément toute forme de censure et renvoie à la loi d'organiser l'exercice de la profession de journaliste (Article 11).

Alors que le monde des médias attend encore le Code de la Communication et revendique la dépenalisation des délits de presse, les médias malgaches fonctionnent sous le régime de liberté. La création des journaux et de périodiques n'est soumise qu'à une simple déclaration préalable. Tout journal ou périodique peut être publié sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement. Il n'est exigé que la déclaration préalable de publication au Procureur de la République du ressort (Articles 5 et 8 de la loi 90-031 du 21 décembre 1990 sur la Communication). Le nombre de quotidiens et de périodiques est tel que le pluralisme de la presse écrite existe réellement à Madagascar.

En revanche, les medias audiovisuels sont soumis à un régime d'autorisation préalable, justifié par les contraintes techniques en matière de télécommunications (Ordonnance n°92.039 du 14 Septembre 1992 sur la Communication audiovisuelle). Ceci étant, plus de 215 radios privées et de 27 chaînes de télévisions privées sont opérationnelles à Antananarivo et dans les différentes Régions concurremment à la radio et à la télévision publiques à tel point que la libéralisation de la communication, l'indépendance et le pluralisme des médias sont réels.

D'autre part, le journalisme online et le blogging commencent à se développer et à être effectifs dans certaines villes, malgré le faible taux d'accès à l'internet. A cet égard, des journalistes mettent en doute la loi n°2014-006 du 19 Juin 2014 sur la lutte contre la cybercriminalité de « criminaliser les délits d'expression sur internet en prévoyant par son article 20, des peines de prison pour les injures ou diffamations envers les institutions, les représentants de l'autorité publique ou les particuliers par voie électronique. Or, cette loi ne vise pas expressément le journalisme online.

- Quoi qu'il en soit, compte tenu de la liberté d'opinion individuelle et indépendante du journaliste en ce qu'il peut rompre ainsi son contrat dans l'entreprise, de la liberté de création et de la gestion des entreprises de presse, de la collecte des informations, de l'impression et de la diffusion ainsi que de la liberté d'association captée ou non par les affaires publiques et politiques, les journalistes, les défenseurs des Droits de l'Homme et les Organisations de la société civile peuvent poursuivre librement leurs activités aussi longtemps que leur statut est reconnu. A ce titre, la carte professionnelle officielle facilite la circulation et l'accès de ces catégories d'acteurs à tous lieux, notamment à des lieux et à des manifestations interdits au commun des mortels.

***Conditions d'exercice des libertés d'opinion et d'expression (libertés de l'article 19
du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques) :***

Conformément à la Constitution, les libertés d'opinion et d'expression ne peuvent être limitées que par le respect des libertés et droits d'autrui et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'Etat (Article 10 de la Constitution).

-La loi n°90-031 du 21 décembre 1990 sur la Communication garantit la liberté d'expression et de presse conformément à la Constitution et reconnaît à toute personne le droit d'exprimer son opinion et ses idées par voie de presse, quel qu'en soit le support matériel. Elle rappelle que la liberté a pour corollaire la responsabilité (articles 1 et 2).

- l'ordonnance n°92-039 du 14 septembre 1992 sur la communication audiovisuelle affirme que l'Etat garantit la liberté de l'expression et de l'opinion par la voie des moyens de communication audiovisuelle.

- la loi n°2011.013 du 9 septembre 2011 portant statut de l'opposition et des partis d'opposition institue un cadre légal permettant aux membres de l'opposition de s'exprimer officiellement.

Il n'existe à proprement parler ni loi sur la presse ni sur l'organisation de la profession de journaliste. Par ailleurs, le délit d'opinion n'existe pas dans le droit malgache.

Toutefois, il arrive qu'en l'absence du cadre législatif et réglementaire précis et clair, il sera fait application des dispositions légales sporadiques relatives aux injures, à la diffamation, à l'atteinte à la vie privée, à la divulgation des secrets de la défense nationale, à la diffusion des fausses nouvelles de nature à troubler la paix publique, au discrédit à l'autorité de justice, aux propos ségrégationnistes, aux offenses au Chef de l'Etat, à l'atteinte à la sûreté de l'Etat ou à l'incitation aux troubles à l'ordre public.

***Conditions de l'exercice de la liberté de réunion, droit de l'article 21 du Pacte
International relatif aux Droits Civils et Politiques) :***

La liberté de réunion est reconnue par la Constitution. A l'instar des libertés d'opinion et d'expression, elle ne peut être limitée que par le respect des libertés et droits d'autrui et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'Etat (Article 10 de la Constitution).

Limitée dans le temps, organisée et assortie d'un but précis, la réunion privée est libre sans autorisation préalable tandis que la réunion publique, quel qu'en soit l'objet, est soumise à l'autorisation préalable du représentant de l'Etat territorialement compétent (Article 1^{er} de l'Ordonnance n° 60.082 du 13 août 1960). L'autorisation est refusée si la réunion envisagée est susceptible de troubler l'ordre public. Autorisée, elle ne peut pas se prolonger au-delà de vingt trois heures.

La réunion sur la voie publique, préméditée ou occasionnelle, peut être qualifiée de deux façons :

- Soit d'attroupement, elle est alors interdite sous peine de sanction pénale et sera dissipée par la force (Ordonnance n°60-104 du 21 septembre 1960 relative aux attroupements).
- Soit de manifestation sur la voie publique. Dans ce cas, elle est soumise à l'autorisation préalable du représentant de l'Etat territorialement compétent. Sinon, elle est passible d'une sanction pénale (Loi n°66-029 du 19 Décembre 1966).

En situation exceptionnelle, la réunion privée peut être soumise à la déclaration ou à une autorisation préalable, ou encore, toute réunion publique ou privée peut être interdite sous peine de sanction pénale (loi n° 91-011 du 19 juillet 1991 sur les situations d'exception).

Information sur les restrictions de la liberté de créer des associations et d'y adhérer, notamment les associations captées par les affaires publiques et politiques ou conditions de l'exercice de la liberté d'association, droit de l'article 22 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques :

La Constitution renvoie à la loi pour déterminer le cadre juridique des associations et des partis politiques. Elle affirme que les associations se fondent librement sans autorisation préalable. Il en est de même pour la création des partis politiques (articles 10 et 14 de la Constitution).

Elle interdit cependant les associations et les partis politiques qui mettent en cause l'unité nationale et les principes républicains et qui font l'apologie du totalitarisme, du ségrégationnisme à caractère ethnique, tribal ou confessionnel (article 14 al.3 de la Constitution).

D'une manière générale, selon l'ordonnance n° 60-133 du 03 octobre 1960 portant régime général des associations, les associations se forment librement sans autorisation ni déclaration préalables.

Non déclarées, elles ne jouissent pas de la capacité juridique. Déclarées régulièrement, elles se voient attribuer la personnalité juridique. Reconnues d'utilité publique, elles peuvent recevoir des dons et legs ou des subventions de l'Etat. Dangereuses vis-à-vis des institutions publiques pour des raisons ci-dessus spécifiées par la Constitution, elles peuvent être dissoutes par voie administrative ou par voie judiciaire.

En définitive, la création d'une association et l'adhésion à une association captée ou non par les affaires publiques et politiques sont libres et ne peuvent être limitées que par le respect des libertés et droits d'autrui et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'Etat.

Dans la pratique, les associations peuvent présenter ou soutenir des candidats aux élections politiques.

Quant aux associations étrangères, constituées d'un quart au moins de membres étrangers ou dirigées par un ou plusieurs étrangers ou encore ayant leur siège à l'étranger, leur création est soumise à une autorisation préalable du Ministère de l'Intérieur. Cette autorisation, soumise à un renouvellement périodique ou accordée à titre temporaire, peut être retirée à tout moment. Le non respect de cette exigence de l'autorisation encourt une sanction pénale.

19)

L'Etat, en manque de ressources nécessaires, n'a pas pu produire systématiquement des matériels d'information et d'éducation sur les droits humains, encore moins sur le droit de participer aux affaires publiques et politiques. Face à cette situation, beaucoup de Ministères et d'organismes publics, par le biais de leur direction ou de leur service de vulgarisation juridique, ont publié occasionnellement et en nombre limité des documents sur les droits de l'homme qui les intéressent. C'est ainsi que Le Ministère de la population a vulgarisé le recueil des textes juridiques se rapportant aux violences basées sur le genre. Le Ministère de l'Intérieur a souvent diffusé les recueils de textes juridiques sur les élections, Le Ministère de la Fonction publique sur les lois sociales et les emplois publics et Le Ministère de la Justice sur les droits de l'homme, et plus précisément, sur le droit de l'enfant.

De leur côté, des Etablissements publics de formation tels que l'Ecole Nationale de la Magistrature et des Greffes, l'Ecole Nationale d'Administration de Madagascar ou l'Institut National de Formation Administrative dispensent systématiquement des cours sur les droits de l'homme et distribuent naturellement des supports pédagogiques à leurs auditeurs.

D'ailleurs, il ne se passe pas une année pour que des salons, des portes ouvertes ou des expositions sont organisés où des documents relatifs aux droits humains sont disponibles et gratuits. C'est souvent le cas lors de la célébration d'une journée de la Déclaration des droits de l'homme où des dépliants sont accessibles à tous.

Désormais, récemment instituée et déjà opérationnelle, la Commission Nationale Indépendante de Droits de l'homme est chargée de produire et de rendre disponibles et accessibles à tous des matériels d'information et d'éducation sur les droits de l'homme, dont le droit de participer aux affaires publiques et politiques. Dès lors, elle est chargée de faire connaître des Droits de l'homme, en sensibilisant l'opinion publique, notamment par l'information, l'éducation et en faisant appel, entre autres, à tous les organes de presse. Elle est également associée à l'élaboration des programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les Droits de l'homme et participe à leur mise en œuvre dans les milieux scolaires, universitaires, sociaux et professionnels (Articles 2.11 et 2.12 de la loi n° 2014-007 du 22 juillet 2014 portant institution de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme).

20)

∴ D'une manière générale, le Gouvernement est redevable de la conduite de la politique générale de l'Etat devant le Président de la République et la représentation nationale, l'Assemblée Nationale qui peut mettre en cause sa responsabilité (articles 63, 100 et 103 de la Constitution).

En ce qui concerne uniquement le domaine des droits de l'homme, et spécifiquement les politiques de la participation aux affaires publiques et politiques, il est institué la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH) habilitée à interpeller l'Exécutif et ses démembrés sur les situations de violation des Droits de l'Homme et à proposer toute initiative tendant à y mettre fin (Article 2.7 de la loi 2014-007 du 22 juillet 2014 portant institution de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme). Elle établit un rapport annuel, le rend public, le présente au Parlement et en donne copie au Président de la République, au Premier Ministre, à tous les Ministères et autres institutions publiques concernées (Article 19 de la même loi).

Elle peut s'adresser directement au public ou par l'intermédiaire de tout organe de presse pour rendre publics ses avis sur des situations précises se rapportant aux Droits de l'Homme (Article 18 de la loi).

Indépendante, elle peut fournir à titre consultatif à l'Exécutif, au Législatif, à la Cour Suprême et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'auto-saisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toute question relative à la promotion des Droits de l'Homme (Article 2.2 de la loi).