Les défis du parlementarisme à Madagascar

Dr. Juvence F. Ramasy
Maître de conférences à l'Université de Toamasina
Novembre 2018

Ouvrage conçu dans le cadre du projet de coopération parlementaire avec la :

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Ce projet est soutenu par :

Ministère fédéral des Affaires étrangères

Les idées et positions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement les opinions de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Introduction

Lors de l'accès à l'indépendance, les différentes constitutions des États africains ont adopté dans leur grande majorité le principe de la démocratie participative. Le principe qui sera adopté par les États membres de la Communauté française sera celui du parlementarisme rationalisé. Cela résulte non seulement de la méfiance envers des assemblées parlementaires dotées de pouvoirs importants, comme le contrôle de l'exécutif, mais aussi de l'instabilité et de l'impuissance gouvernementale qui découlent de la Constitution française de 1946 contrairement à la stabilité qui caractérise le parlementarisme des pays ayant adopté le système westminsternien. L'adoption des mécanismes de rationalisation du régime parlementaire inscrits dans la Constitution française de 1958 fut ainsi adoptée par la plupart des États d'Afrique francophone dont Madagascar. Tandis que les pays d'Afrique anglophone adopteront pour la plupart un régime parlementaire et le modèle Westminster au sein duquel le parlement joue un rôle central.

Le statut des assemblées parlementaires variera au moment des indépendances. Le choix de la majorité des États subsahariens se porta sur celui du monocaméralisme à l'exception notable de Madagascar qui optera pour le bicamérisme[1]. Après le changement de régime en 1972, Madagascar abandonnera le bicamérisme pour emprunter la voie du monocaméralisme. La *Loi Constitutionnelle du 7 novembre 1972* qui régit la période de transition de 1972-1975 prévoit dans son article 7 le remplacement du Parlement par le *Conseil National Populaire du Développement* (CNPD). Cet organe sera maintenu par l'*ordonnance n° 75-015 O/DM du 13 juin 1975* qui procèdera aussi à une réorganisation des institutions durant le Directoire militaire. Le CNPD sera par la suite remplacé par l'Assemblée Nationale Populaire, « *l'organe d'État délégataire suprême du pouvoir législatif* », prévue au titre V par la Constitution de 1975 qui instaure la Deuxième République malgache, la République Démocratique de Madagascar (RDM). Lors l'avènement de la Troisième République et l'adoption de la Constitution du 19 août 1992, Madagascar disposera de deux assemblées parlementaires. Ce sera également le cas avec la Constitution de 2010, qui met en place la Quatrième République.

Nous sommes face à un Parlement inégalitairevoire asymétrique dans le sens où en cas de désaccord sur le vote d'une loi c'est l'Assemblée nationale qui peut avoir le dernier mot. Par ailleurs, le Sénat ne peut renverser le Gouvernement mais en contrepartie il ne peut pas être dissous et son président assure l'intérim du président de la République. Toutefois, l'existence d'une seconde chambre est bien souvent contestée car non seulement elle pèse sur le budget de l'Etat mais aussi elle n'est en place que pour favoriser c'est-à-dire offrir une majorité au gouvernement.Les constituants de 2010, comme ceux de 1998 et de 2007, ont voulu éviter de donner trop de pouvoirs au Parlement notamment à l'Assemblée nationale comme ce fut le cas avec la Constitution de 1992. La hiérarchie des pouvoirs a ainsi été renversée au profit de l'exécutif et au détriment du Parlement. Cela a abouti à une rationalisation du parlementarisme se traduisant par une limitation de la fonction législative et par un encadrement de la fonction de contrôle. La limitation de la fonction législative se manifeste par l'encadrement du domaine de la loi (art. 88, 95), le contrôle de constitutionnalité exercé par Haute Cour Constitutionnelle (disparition de la souveraineté de la loi). Enfin, le travail législatif est encadré par les multiples prérogatives conférées au gouvernement

[1] L'article 4 de la Constitution de 1959 prévoit que les Institutions de la République malgache sont : le Président de la République, chef du Gouvernement ; l'assemblée Nationale ; le Sénat ; le Conseil Supérieur des Institutions. De plus il précise que l'Assemblée Nationale et le Sénat constituent le Parlement. Le titre III de la Constitution est consacré à l'Assemblée Nationale et le Titre VI au Sénat.

dans le cadre de la procédure législative.Toutefois, nous pouvons considérer que la Constitution de 2010 comprend un certain nombre d'éléments qui revalorise le Parlement : possibilité de saisir la HCC (art. 108), la fixation de l'ordre du jour par le Parlement n'est pas explicitement inscrite dans la Constitution (art. 86), l'évaluation des politiques publiques (art. 68, 93, 101). Les fonctions essentielles du Parlement sont précisées par l'article 68[2] (vote de la loi, contrôle de l'action du gouvernement et évaluation des politiques publiques).

L'objet de cette contribution est de s'intéresser à la pratique du parlementarisme à Madagascar et a fortiori au pouvoir législatif qui occupe une place essentielle au sein de tout régime politique. L'organisation des pouvoirs par la Constitution mais surtout sa pratique doiventtendre vers un équilibre afin d'assurer la stabilité politique du régime et pour ce faire l'existence d'une majorité s'avère nécessaire. Toutefois, l'histoire constitutionnelle malgache fait apparaître un déséquilibre en faveur de l'exécutif (1). Celle-ci pourra être rééquilibrée par l'introduction du bicamérisme où la deuxième chambre peut jouer soit un rôle politique soit un rôle de médiateur entre les différentes institutions œuvrant ainsi dans le sens de l'équilibre constitutionnel (2).

[2] L'article 68 s'inspire de l'article 24 de la Constitution française résultant de la révision constitutionnelle de 2008.

1. Historique du parlement à Madagascar

Madagascar a adopté par mimétisme le bicaméralisme au lendemain de son indépendance comme le prévoit la Constitution de 1959 instaurant la Première République. Le bicaméralisme ou bicamérisme tel qu'il est pratiqué à Madagascar s'attache à une représentation des collectivités décentralisées de la seconde chambre contrairement à des pays où cette chambre a une composition oligarchique ou par rapport à la structure fédérale. Par ailleurs, nous sommes en présence d'un bicaméralisme inégalitaire où la chambre élue peut passer outre l'opposition de la chambre haute dans la procédure législative (1.1). Cette pratique parlementaire fut abandonnée lors de la République Démocratique de Madagascar où le système monocaméral fut adopté (1.2).

1.1. Le bicaméralisme inégalitaire de la Première République

La Constitution du 29 avril 1959 a opté pour un système bicaméral tel que le stipule son article 4, l'Assemblée nationale et le Sénat font parties des institutions de l'Etat au même titre que le Président de la République, chef du gouvernement et du Conseil supérieur des institutions. L'Assemblée nationale et le Sénat constituent le Parlement. Le régime prévu par la Loi fondamentale de 1959 ne s'inscrit pas dans un mimétisme constitutionnel aveugle du système français, en effet il présente un certain nombre de particularités. Certains auteurs parlent d'un régime mixte par combinaison, nous sommes face à un dosage entre le régime présidentiel et le régime parlementaire. Cela se traduit par un équilibre des pouvoirs où la responsabilité du gouvernement ainsi que celle du Président de la République, qui est en même temps Chef de gouvernement, peuvent être engagées devant les Chambres. Toutefois, la pratique sera autre et l'exécutif exercera une prédominance sur l'ensemble du système, pratique qui constituera une constance dans l'histoire politique et constitutionnelle de Madagascar.

Les premières élections pour l'Assemblée nationale eurent lieu le 4 septembre 1960 et pour le Sénat le 2 octobre 1960. L'Assemblée nationale fut composée de 107 députés répartis comme suit d'après les articles 23 et 24 de la loi organique n° 5 du 9 juin 19593 : 27 pour la province de Fianarantsoa, 20 pour celle de Tananarive, 17 pour celle de Tamatave, 17 pour celle de Tuléar, 13 pour celle de Majunga, 8 pour celle de Diégo-Suarez et 5 pour la commune de Tananarive. Le régime d'alors fut dominé par le Parti Social Démocrate (PSD) du président Philibert Tsiranana.

Les élections législatives du 8 août 1965 confirmèrent la domination du PSD avec 104 sièges et 3 pour l'*Antokon'ny Kongresin'ny Fahaleovantenan'i Madagasikara* (AKFM[4]) du Pasteur Richard Andriamanjato. Nany Alfred fut reconduit à son poste de président de l'Assemblée nationale. Il en fut de même lors des élections du 6 septembre 1970, le PSD eut 104 députés et l'AKFM 3. Le Parlement disposait de missions classiques tels le pouvoir de contrôle sur l'action du gouvernement à travers notamment l'examen du rapport annuel de la chambre des comptes sur les comptes définitifs de l'Etat. Par ailleurs, le bureau de l'Assemblée nationale comprenait un président, cinq Vice-présidents et trois Questeurs.

Quant au Sénat, il fut mis en place à la suite des premières élections du 2 octobre 1960. Il fut composé de 54 membres. Sa mise en place se justifie par la volonté de donner une représentation égalitaire à l'ensemble des six (6) provinces de Madagascar mais également aux forces économiques et professionnelles. Le Sé-

[3] Cette loi organique a subi quelques modifications par les lois N° 62-004 du 16 juin 1962, N° 63-020 du 20 juillet 1963, N° 64-001 du 8 mai 1964 et N° 64-012 du 7 novembre 1964. Quelques changements aussi ont été apportés par les décrets du 9 juillet 1960 et l'Ordonnance du 12 juillet 1960, modifiée par la loi du 7 juillet 1965.

[4] Parti du Congrès de l'Indépendance

nat joue aussi le rôle d'une assemblée économique et social à caractère consultatif en plus de ses prérogatives législatives.

A la suite de la crise de 1972 qui emporta le régime de Philibert Tsiranana, de nouvelles institutions furent mises en place après l'adoption par référendum du 8 octobre 1972 de la loi constitutionnelle. Le parlement fut remplacé par le Conseil National Populaire pour Développement (CNPD) présidé par le Pasteur Michel Fety. Durant cette période transitoire, le gouvernement assumait à la fois le législatif et l'exécutif sous le contrôle du Conseil Supérieur des Institutions[5].

1.2. Le monocamérisme de la République Démocratique de Madagascar

L'avènement de la République Démocratique de Madagascar (RDM) à travers le référendum du 21 décembre 1975 et la Constitution de 1975 prévoient la mise sur pied d'un Etat de type nouveau. D'après le Titre III et l'article 43, les institutions de la RDM sont le Président de la République, le Conseil Supérieur de la Révolution (CSR), l'Assemblée Nationale Populaire (ANP), le Gouvernement, le Comité Militaire pour le Développement et la Haute Cour Constitutionnelle. Nous sommes face à un exécutif complexe comprenant le Président de la République, le Conseil Supérieur de la Révolution et le Gouvernement. Après le bicamérisme de la Première République, Madagascar fait le choix du monocamérisme, en vertu de l'article 65, l'ANP est « *l'organe d'État délégataire suprême du pouvoir législatif populaire* ». Le principe de la séparation des pouvoirs laisse plutôt la place au principe d'imiter du pouvoir d'État caractéristique des régimes socialistes-marxistes. L'ANP ne dispose pas de contrôle politique sur le Président de la République et sur le CSR. Par contre l'ANP peut exercer un contrôle sur le Gouvernement. Il peut aboutir à la mise en jeu de la responsabilité du Gouvernement lorsque ce dernier pose la question de confiance (article 78). Cet article s'inspire largement de l'article 44 de la Constitution de 1959. Soit lorsque l'Assemblée Nationale Populaire vote une « résolution hostile » en cas de manquement grave à l'exécution du programme général d'action (article 80). La résolution hostile est en fait la nouvelle qualification de la motion de censure. Dans toutes ces procédures de contrôle politique, le Président de la République joue un rôle d'arbitre et reste maître du jeu. Il convient de remarquer que d'après l'article 60 alinéa 2, le Gouvernement est aussi responsable devant le Président de la République auquel il rend compte de son activité. Cela a pour conséquence un affaiblissement voire un effacement de la parlementarisation des rapports entre Gouvernement-Assemblée. Nous sommes donc en présence d'un système caractérisé par la prééminence statutaire du Président de la République qui accentue l'aspect présidentialiste du régime.

En plus de la Constitution de 1975, l'ordonnance n° 77-018 relative à l'ANP du 24 mai 1977 formule les principes, les normes ainsi que les règles relatives à l'ANP. Les premières élections législatives eurent lieu le 30 juin 1977. Le parti du président Didier Ratsiraka, AREMA[6], remporta la majorité des suffrages avec 112 sièges sur 137. Ces membres étaient élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans. Il convient de noter que la participation aux élections fut limitée aux partis politiques membres du Front National de la Défense de la Révolution (FNDR[7]) tel que le prévoit l'article 20 de l'*ordon-*

[5] http://www.assemblee-nationale.mg/?page_id=40

[6] Avant Garde de la Rénovation de Madagascar (ancien Avant Garde de la Révolution de Madagascar)

[7] Le FNDR fut créé par l'ordonnance n° 76-050 du 29 décembre 1976. L'article 3 de la présente ordonnance indique que « *les activités politiques sur l'ensemble du territoire de la République Démocratique s'exercent exclusivement à l'intérieur du Front* ». Le premier bureau politique du FNDR, constitué le 28 février 1977, était composé du Président de la RDM, Didier Ratsiraka, du Premier ministre, Justin Rakotoniaina, du Président de l'Assemblée Nationale Populaire, Lucien Xavier Michel Andrianarahinjaka (qui a été élu lors des élections législatives de juin 1977)

nance n° 77-018 du 24 mai 1977[8] relative à l'ANP, « *Chaque candidature doit, en outre, à peine de nullité, être présentée par une organisation ou parti révolutionnaire, membre du Front national pour la Défense de la Révolution* ».Michel-Andrianarahinjaka Lucien Xavier[9], député élu dans le Fivondronana de Fianarantsoa-II, fût élu Président de l'ANP en 1977. Le bureau de l'ANP était composé d'un Président, de cinq Vice-Présidents et de deux Questeurs. D'après le règlement intérieur, leur mandat est d'un an comme le stipule l'article 8 : "*Les membres du bureau sont élus pour une année, sauf ceux qui sont élus en cours d'année à l'occasion des vacances individuelles. Le renouvellement du bureau aura lieu chaque année au début de la première session ordinaire*". Une telle disposition n'est pas de nature à favoriser la stabilité institutionnelle. Un mandat correspondant à celui de la législature serait plus approprié. Lors des élections du 28 août 1983, l'AREMA confirma sa domination sur l'ensemble de la vie politique et institutionnelle avec 117 sièges sur 137. Michel-Andrianarahinjaka Lucien Xavier fut confirmé à son poste de président de l'ANP. Il en fut de même lors des élections du 28 mai 1989 où l'AREMA a obtenu 120 députés sur 137. Et le président fut le même jusqu'en 1991.

L'ANP ainsi que le CSR furent dissouts à la suite de la crise de 1991 et après l'adoption de la Convention du 31 Octobre 1991 ou Convention du Panorama tel que le stipule son article 1er. Le Comité pour le Redressement Economique et Social (CRES) fut mis en place par l'article 4 de la Convention du Panorama et devait être consulté par le Premier ministre lors de l'élaboration de l'ordonnance portant loi de finances et la réalisation de tout plan de développement général ou sectoriel[10]. Le CRES fut dirigé par deux co-présidents, le Pasteur Richard Andriamanjato et Manandafy Rakotonirina.

2. Les débats sur le parlementarisme vs le présidentialisme

A la suite de l'adoption de la Constitution de 1992 instaurant la Troisième République, Madagascar fit de nouveau le choix du bicaméralisme afin que les collectivités territoriales décentralisées aient une représentation nationale. Le régime mis en place par la nouvelle constitution eut des allures parlementaires où l'Assemblée nationale fut l'épicentre du pouvoir. Mais le pouvoir législatif perdit de son poids au profit de l'exécutif après les différentes révisions constitutionnelles de 1995, 1998, 2007aboutissant à une déconstruction progressive de la Constitution de 1992 et à la dénaturation du parlementarisme malgache (2.1) Bien que la Constitution de 2010, qui inaugure la Quatrième République, lui donne davantage de pouvoir, la pratique politique impose une prééminence de l'exécutif notamment de son chef au sein de l'architecture constitutionnelle (2.2). Nous sommes en présence d'institutions parlementaires fébriles face à un Président de la République*Ray amandreny*dont la sphère d'influence va au-delà de l'aspect symbolique de l'esprit de la Constitution de 1992 pour être plus politique avec les constitutions qui vont suivre.

et de trois représentants des différents partis politiques membres du FNDR. Voir *J. O R. M.., 31 décembre 1976, p. 3079*. Voir aussi Chaigneau P., 1983, « Le système de partis à Madagascar. De la tentative d'unification au développement des scissions inter et intra-partisanes », *Revue de droit des pays d'Afrique*, Penant, 93èmeannée, n° 781-782, p. 309.

[8] J. O. du 28 mai 1977, p. 1331. Cette ordonnance sera modifiée par l'*ordonnance n° 77-019 du 6 juin 1977* (J. O. du 11 juin 1977, p. 1411) au sujet du pourvoi en annulation des candidatures devant la Haute Cour Constitutionnelle. Elle sera de nouveau modifiée par l'*ordonnance n° 77-059 du 27 septembre 1977* (J. O. du 8 octobre 1977, p. 2629) qui permet désormais le cumul de fonction de députés et de membres du CSR.

[9] Membre fondateur et membre du bureau politique de l'AREMA – ancien Ministre Conseiller à la Présidence de la République

[10] Durant cette période de transition, le Premier ministre disposait de l'ensemble des prérogatives et à ce titre légiférer par voie d'ordonnance, article 6 de la Convention du Panorama.

2.1. Le bicaméralisme de la Troisième République et de la Quatrième République : entre dénaturation et restauration du parlementarisme

L'avènement de la Troisième République après l'adoption de la Constitution de 1992 a permis la mise en place d'un régime semi-parlementaire. Les constituants ont voulu rompre avec la RDM caractérisée par une forte présidence ainsi qu'une personnalisation. La nouvelle République accorda une place prépondérante à l'Assemblée nationale en tant qu'épicentre du pouvoir.

Le Parlement malgache dans le nouveau constitutionnalisme des années 1990 se manifesta par le retour du bicaméralisme qui sera toutefois inachevé jusqu'à la mise en place du Sénat en 2001. De plus, la Constitution de 2010 perpétua le bicamérisme qui sera toujours inégalitaire avec une essence économique et sociale.

2.1.1 L'Assemblée nationale entre épicentre du pouvoir et marginalisation

La Constitution de 1992 a mis en place un régime parlementaire avec un système bicaméral inégalitaire au profit de l'Assemblée nationale comme lors de la Première République. Cette Première chambre fut le siège du pouvoir tant dans sa fonction de création que de contrôle. Sa fonction de création se matérialise par la désignation du Premier ministre au début de chaque législature à la majorité simple de ses membres dans un délai de 7 jours (articles 74 et 90). Le Premier ministre peut être un parlementaire comme un simple citoyen. Il investit dans un délai de 15 jours après la présentation de son programme de politique générale. Il devra par ailleurs recueillir la majorité des voix des députés qui se prononcent par un vote secret qui est personnel et qui ne peut être délégué. Par une compétence liée le Président de la République nomme par décret le Premier ministre dans un délai de 10 jours. En cas de refus de l'investiture, le Premier ministre dispose d'un délai de 7 jours pour présenter un nouveau programme. Si ce nouveau programme obtient encore un refus ou si l'Assemblée Nationale n'a pu procéder à l'élection ou à l'investiture du Premier ministre pour quelque cause que ce soit dans un délai de 30 jours à compter de l'ouverture de la session, le Président de la République nomme directement un nouveau Premier ministre. Dans ce cas, aucune motion de censure ne peut être votée avant la présentation du rapport annuel du gouvernement. Cette procédure de nomination du Premier ministre prévu à l'article 90 est d'une telle complexité qu'elle ne constitue pas un facteur de stabilité de l'exécutif. Quant à la fonction de contrôle de l'Assemblée Nationale, elle s'effectue à travers la motion de censure qui doit être présentée par 1/5 des députés et pour être adoptée elle doit réunir la majorité absolue (article 94) ; la question de confiance ou les interpellations du gouvernement prévues par les articles 91 alinéas 3 et 4[11] et 93[12]. La question de confiance et la motion de censure constituent les deux cas de démission du gouvernement. Un autre mécanisme de contrôle est la possibilité d'une procédure d'empêchement définitif prévu par l'article 50[13].

La Constitution de 1992 met en place un régime parlementaire au sein duquel le Président de la République voit son rôle diminuer

[11] « *Le Premier Ministre, après délibération du Gouvernement, peut engager la responsabilité de son Gouvernement en posant la question de confiance.*
Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après le dépôt de la question. S'il est mis en minorité par les deux tiers des membres composant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement remet sa démission au Président de la République. »

[12] « *Les moyens d'information du Parlement à l'égard de l'action gouvernementale sont la question orale, la question écrite, l'interpellation, la commission d'enquête.*
La durée de la session, une séance par mois est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement. »

[13] « *L'empêchement définitif du Président de la République peut être déclaré par la Cour constitutionnelle saisie par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers au moins des députés composant l'Assemblée Nationale pour violation de la Constitution ou pour toute autre cause dûment constatée et prouvée entraînant son incapacité permanente d'exercer ses fonctions* ».

dans les institutions de l'État, il passe ainsi du « *politique au symbolique*[14] ». La fonction présidentielle s'inscrira dans le schéma du parlementarisme réduisant celle-ci au rôle de *Ray aman-dreny* (article 44). A ce titre le Président de la République voit son action limitée dans une sphère morale et personnelle. Il agirait ainsi en tant que médiateur, conciliateur, arbitre et rassembleur pour construire le *Fihavanana,* la bonne entente, les bonnes relations entre les membres d'une même famille, d'une même société au sein de la nation.

En tant qu'épicentre du nouveau système constitutionnel, l'Assemblée Nationale doit disposer en son sein d'une majorité qui est la base de tout système parlementaire. En effet, le parlementarisme constitue le pouvoir politique de la majorité[15]. La Constitution de la Troisième République imposa aux titulaires du pouvoir exécutif et législatif une convergence politique pour une bonne application et pour éviter que le pays ne soit ingouvernable, car il est évident que les règles établies par la Constitution nécessitent un climat d'harmonie et d'entente entre les différents organes constitutionnels pour permettre leur fonctionnement régulier[16]. En effet, gouverner dans les conditions sus mentionnées sera probablement un exercice que la dyarchie instaurée à la tête de l'État rendra difficile. Car comment faire cohabiter un Président de la République élu au suffrage universel direct mais sans pouvoir réel puisque tous ses actes (décrets et arrêtés) sont soumis au contreseing du Premier ministre et des ministres en charge de leur exécution (article 60), et un Premier ministre qui dispose de la fonction gouvernementale mais ne pouvant être désigné par le Président qu'après avoir obtenu l'investiture de l'Assemblée Nationale de surcroît de la majorité parlementaire, et qui demeure en toute hypothèse soumis à son contrôle ? Un système d'alliance s'avèrera nécessaire afin d'obtenir une majorité qui doit apporter son soutien au Premier ministre dans l'espoir de gouverner dans une certaine stabilité.

Cependant, la réalité fera que la majorité de façade formée par 26 partis politiques ayant apporté leur soutien au Premier ministre Francisque Ravony ne tiendra pas longtemps. Ce dernier ne disposant que de deux députés. Le nouveau régime sera frappé d'une grande instabilité, Madagascar connaîtra en l'espace de trois ans trois Premiers ministres (Francisque Ravony du CSDDM, Emmanuel Rakotovahiny de l'UNDD et Norbert Lala Ratsirahonana de l'AVI) et six gouvernements. Cela est dû d'une part au mode de désignation du Premier ministre qui n'est pas forcément du même bord politique que le Président car tout est question d'alliance pouvant du jour au lendemain voler en éclats au regard du phénomène de transhumance des politiques malgaches, d'autre part au mode de scrutin, le scrutin à la proportionnelle, des élections législatives qui ne permet pas de dégager une réelle majorité. Le Président de l'Assemblée Nationale, le Pasteur Richard Andriamanjato parlera de *majorité à géométrie variable*. Il s'agit d'une majorité conjoncturelle se formant en fonction des sujets examinés ou des problèmes à résoudre.

Cette situation amènera le Président Albert Zafy à procéder à une révision constitutionnelle le 17 septembre 1995 lui permettant entre autres de choisir le Premier ministre. Au cours de la Troisième République, la Constitution du 18 septembre 1992 a connu trois révisions. Ces révisions constitutionnelles ne constituent pas un signe de faiblesse[17] bien qu'à l'instar de ses compères africains elles vont bien souvent dans le sens d'un renforcement des

[14] Rajaona A. R., 1995, « Constitution et Démocratisation : du pari jubilatoire au désenchantement. Le cas de la Constitution malgache du 19 août 1992 », *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, vol. XIII, 1992-1994, p. 72.

[15] Mill J. S., 1865, *Le gouvernement représentatif*, (traduction Dupont White), Paris, Guillamin, p. 115. Voir aussi Mirkine Guetzevitch B., 1951, *Les constitutions européennes*, Paris, P.U.F., p. 69.

[16] Ratsirahonana N. L., 2000, « La transition démocratique à l'épreuve des faits : le cas de Madagascar », p. 71.

[17] Conac G., 1998, *Les Constitutions africaines*, tome II, Paris, La Documentation française, p. 18.

pouvoirs des gouvernants. Cependant, nous pouvons dire que dans le cas de Madagascar, ces révisions s'inscrivent dans un « *processus de déconstruction continue*[18] » du caractère parlementariste de la Constitution de 1992.

La nature présidentialiste fera peu à peu surface. Cela peut s'expliquer d'une part par le fait que le Président étant élu au suffrage universel direct ne saurait se contenter d'un rôle purement honorifique et d'autre part la pratique de la fonction présidentielle par son titulaire renforce ce caractère présidentialiste. En effet, bien qu'Albert Zafy ait été élu au suffrage universel, il a toujours refusé le rôle de *Ray amandreny* dans lequel la Constitution à travers son article 44 le cantonne ainsi que celui de coupeur de rubans. De plus il est prisonnier de l'image de son prédécesseur, omnipotent du fait d'une Constitution écrite sur mesure[19]. Cette situation a été rendue possible par la nouvelle Constitution qui serait une « Constitution bâtarde » hésitant entre un régime semi-présidentiel et semi-parlementaire. Cette Constitution a permis l'instauration de « *mimétismes des mises en scènes politiques élaborées pendant trois décennies de (quasi)-monopartisme*[20] ». C'est dans un tel contexte qu'une première révision interviendra le 17 septembre 1995 par référendum, au cours de la présidence d'Albert Zafy qui se sent trop à l'étroit dans le rôle qui lui est assigné par la Constitution du 18 septembre 1992. Le Président de la République usera du droit de révision que lui confère l'article 138 de la Constitution. Cet article stipule que « L'initiative *de la révision de la Constitution appartient soit au Président de la République qui statue en Conseil des Ministres, soit à l'Assemblée Nationale sur proposition du tiers de ses membres* ». Cette révision se fera donc sans recours à la voie parlementaire. Son objet est avant tout de permettre au Président de la République de nommer le Premier ministre et de pouvoir le révoquer. Cette prérogative était auparavant le fait de l'Assemblée Nationale. La *loi constitutionnelle n°95-001 du 13 octobre 1995* sera adoptée à 63 % des suffrages exprimés avec un taux de participation de 65 %. Cette révision constitutionnelle a renforcé les pouvoirs du Président de la République à l'égard du gouvernement notamment dans le sens où il nomme directement le Premier ministre et met fin à ses fonctions, soit à la suite d'un vote de défiance ou d'une motion de censure, soit pour toutes autres causes déterminantes (articles 53 et 90). D'après le nouvel article 90, le Président de la République doit nommer le Premier ministre parmi les personnalités proposées par chaque groupe parlementaire. Ce dernier n'est donc plus élu à la majorité simple par l'Assemblée Nationale. Le rôle de celle-ci se trouve ainsi diminuée contrairement à celui du Président de la République. La nouvelle rédaction de l'article 53 renforce l'emprise du Président de la République sur le Premier ministre car l'alinéa 2 qui stipulait que « *Conformément aux propositions du Premier Ministre, il nomme les autres membres du gouvernement et met fin à leurs fonctions* » a été supprimé. Ce renforcement se manifeste aussi dans la nomination des membres du gouvernement par le Président de la République « *sur proposition du Premier ministre* » et non plus « *conformément aux propositions* » de ce dernier comme l'indiquait l'article 61 dans sa première mouture. Nous assistons ainsi à la mise en place d'une relative hiérarchie entre le Président de la République et le Premier ministre.

De plus, les conditions de recevabilité et d'adoption de la motion de censure ont été modifiées : pour être recevable la motion de censure doit être présentée par 1/3 des députés contre 1/5 auparavant, quant à l'adoption de la motion de censure, elle doit réunir 2/3 des voix alors que la majorité absolue était requise dans la version

[18] Bolle S., 2007 « *La Constitution Ravalomanana* », http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-12941518.html

[19] Randrianja S., 1997, « Madagascar entre restauration autoritaire et réseaux mafieux », *Afrique politique 1997, Revendication populaires et recompositions politiques*, Karthala, p. 30.

[20] Sindzingre A-N., 1994, *État, développement et rationalité en Afrique : contribution à une analyse de la corruption*, Bordeaux, Institut d'Etudes Politiques et CEAN (Centre d'Etude d'Afrique Noire), Travaux et Documents du CEAN, n° 43, p. 24.

première de la Constitution. L'Assemblée Nationale se trouve ainsi quelque peu affaiblie car ces modifications relatives à la motion de censure (article 94) par exemple constituent une source d'instabilité. Cette révision se traduira par la démission du Premier ministre Francisque Ravony et de son gouvernement. Celui-ci sera remplacé par Emmanuel Rakotovahiny, secrétaire général de l'UNDD, parti politique d'Albert Zafy. Cependant, ce dernier sera confronté à des problèmes de légitimité et de cohésion au sein des groupes parlementaires le soutenant. Faute d'un remaniement, l'Assemblée Nationale votera le 17 mai 1996 une motion de censure poussant le Premier ministre et son gouvernement à la démission. Norbert Lala Ratsirahonana, président de la Haute Cour Constitutionnelle sera nommé Premier ministre le 28 mai 1996[21]. Le nouveau gouvernement ainsi que le Premier ministre allait aussi souffrir du manque de légitimité car ils ne reflètent pas la majorité parlementaire. Cela aboutit à l'empêchement du Président Albert Zafy le 5 septembre 1996. En effet, l'Assemblée Nationale a adopté, le 26 juillet 1996 par 99 voix soit au moins la majorité requise des 2/3 des députés[22](article 50[23]) une résolution déclarant « *l'empêchement définitif du Président de la République*[24] ». La Haute Cour Constitutionnelle sera saisie le 29 juillet par l'Assemblée Nationale sur la base de cette résolution afin de se prononcer sur la régularité de sa saisine, sur la procédure applicable, sur la nature et l'étendue de sa propre compétence ainsi que sur le bien-fondé des griefs formulés par l'Assemblée Nationale à l'endroit du Chef de l'État[25]. Le Président Albert Zafy a présenté son mémoire en défense le 29 août 1996[26]. La HCC confirmera par la suite dans ses fondements juridiques la résolution de l'Assemblée Nationale et a donc considéré comme une violation de la Constitution certains manquements du Chef de l'État, dans l'exercice de ses fonctions. Tel qu'il ressort de sa décision n° 17- HCC/D3 du 4 septembre 1996, il s'agit d'une part la promulgation tardive de lois votées par l'Assemblée Nationale (article 57), d'autre part le rattachement des organes de contrôle de l'administration à la Présidence de la République. Dans un cas comme dans l'autre, l'instance de régulation constitutionnelle s'est efforcée de s'en tenir à l'examen des principes qui commandent le fonctionnement régulier des institutions, et notamment à celui selon lequel « *le Président de la République ne dispose d'aucune liberté pour apprécier l'opportunité de la promulgation* ». Le Chef de l'État est donc tenu de s'exécuter impérativement dans le délai de 15 jours. Dans ce même registre, la HCC a relevé que « *les lois relatives à la mise en place des collectivités décentralisées, votées par l'Assemblée Nationale entre les 15 et 28 mai 1994 ne lui ont été transmises que plus d'un an après leur adoption par les députés* ». S'agissant du second grief, le rattachement des organes de contrôle de l'administration à la Présidence de la République, la HCC l'a jugé recevable, en se fondant sur le principe de séparation des pouvoirs, et en particulier sur la répartition des attributions entre les différentes institutions, telle qu'elle a été établie par la Constitution[27].

La seconde révision qui sera initiée par le Président Didier Ratsiraka le 15 mars 1998 s'inscrit

[21] Norbert Lala Ratsirahonana sera remplacé à la présidence de la HCC par Victor Boto

[22] Les résultats du vote se répartissent comme suit 99 voix pour, 32 voix contre et 3 voix nulles, sur 134 députés présents. Les 2/3 des voix requises par rapport aux nombres de députés est de 92, la résolution ayant obtenu 92 voix pour est donc recevable conformément à l'article 50.

[23] « *L'empêchement définitif du Président de la République peut être déclaré par la Cour constitutionnelle saisie par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers au moins des députés composant l'Assemblée Nationale pour violation de la Constitution ou pour toute autre cause dûment constatée et prouvée entraînant son incapacité permanente d'exercer ses fonctions* ».

[24] Rajaona A. R., 1998, « Un événement constitutionnel inédit à Madagascar : la destitution du chef de l'État d'un régime parlementaire par l'évocation de sa responsabilité politique », *Revue française de Droit constitutionnel*, n° 34, pp. 365-376.

[25] *Lettre n° 012-AN/SG/P* du 29 juillet 1996.

[26] *L'Express de Madagascar*, 30 août 1996.

[27] Bourgi A., 1998, « Madagascar, ombres et lumières d'une transition démocratique », Université de Reims Champagne-Ardenne, Centre d'étude rémois des relations internationales, http://helios.univ-reims.fr/Labos/CERI/madagascar.htm, 22 p.

dans le souci d'éviter qu'un tel scénario puisse de nouveau se reproduire. Cette révision constitue la deuxième étape du processus de déconstruction de la Constitution parlementariste de 1992. Le projet de révision de la Constitution soumis au référendum sera contesté par une partie de l'opposition notamment par le *Hery Miara Dia*, co-présidé par Albert Zafy et Jean Rakotoarison, le *Groupe Panorama*, co-présidé par Francisque Ravony et Norbert Lala Ratsirahonana. Cette contestation a eu pour effet que les chefs des groupes parlementaires appelèrent au boycott des urnes. Il s'agissait entre autres de Louise Odette Rahaingosoa du GPDM, Dieudonné Michel Razafindrandriatsimaniry du FIHAONANA, de Paul André Tsilanizara et Pierre Raharijaona de l'AREMA-FAMIMA, de Pierre Randrianarisoa du groupe parlementaire Indépendants et de Jean-Müel Ralaivao du Leader Fanilo. Une résolution d'empêchement contre le Président Didier Ratsiraka a été déposée devant l'Assemblée Nationale. Cependant, il n'y a eu que 87 présents sur les 138 députés que compte la Chambre Basse. Cette résolution était par conséquent vouée à l'échec car que le quorum des 2/3, soit 91 voix n'était pas atteint. Sur les 87 députés présents, il y a eu 87 votants dont 60 ont voté pour, 2 contre, 23 blancs et 2 nuls.

La révision s'est finalement tenue le 15 mars 1998. L'édifice constitutionnel sera profondément modifié par la *loi constitutionnelle n° 98-01 du 8 avril 1998*. Elle sera adoptée par 50,56 % des suffrages avec un taux de participation de 49,44 %. Il faut toutefois noter que le nombre d'électeurs a diminué par rapport à l'élection présidentielle de 1996[28]. Cela pourrait s'expliquer par le peu d'attrait que représente un scrutin référendaire par rapport à un scrutin présidentiel mais aussi par une lassitude électorale au regard de la multiplication des consultations populaires. De plus, il conviendrait également de s'interroger sur le nombre d'électeurs ayant eu accès au texte soumis au référendum et le niveau de compréhension. Cette interrogation n'est pas propre au cas malgache mais peut être soulevée même dans d'autres démocraties. La révision de 1998 rompt considérablement avec l'esprit de la Constitution de 1992, la présidentialisation du régime a tendance à s'accentuer. Le Président est désormais le « *garant* » et non plus le symbole de l'unité nationale (article 44). La fonction présidentielle se trouve renforcée par l'augmentation du mandat présidentiel à trois au lieu de deux, le président en exercice ne se trouve plus dans l'obligation de démissionner s'il se porte candidat. En effet, d'après l'article 45, il est désormais rééligible deux fois contre une fois dans la Constitution de 1992. La notion de *Ray aman-dreny* a disparu du nouveau texte. De plus, la procédure d'empêchement du Président de la République est plus difficilement applicable. Il y a désormais une distinction entre empêchement temporaire, pour une durée de 6 mois, et un empêchement définitif. Nous pouvons ainsi constater qu'il y a un retour à l'ordonnancement constitutionnel antérieur à 1992 symbolisé par la suppression des dispositions de l'article 50 de la Constitution de 1992 relatives à l'empêchement définitif du Président de la République « *pour violation de la Constitution ou pour toute autre cause dûment constatée et pouvant entraîner son incapacité permanente d'exercer ses fonctions* ». Il s'agit en fait pour le Président Didier Ratsiraka de se protéger contre une éventuelle sanction de « nature politicienne » dont a été victime son prédécesseur Albert Zafy. La nouvelle Constitution prévoit un empêchement temporaire d'une durée de 6 mois « *pour cause d'incapacité physique ou mentale d'exercer ses fonction* » (article 50). Celui-ci peut se transformer en empêchement définitif après l'expiration du délai de 6 mois. Il revient dans

[28] Le « OUI » a obtenu 50,56 % des voix soit 1 537 948 et le « NON » 49,44 % soit 1 503 957. Le taux de participation était de 70,37 %. Le nombre d'électeurs était de 4 554 722, il y a eu 3 205 208 votants et les suffrages exprimés s'élevaient 3 041948. Voir Roubaud F., 2000, *Identité et transition démocratique : l'exception malgache*, L'Harmattan, Tsipika, Paris, 254 p. Voir aussi Roubaud F., 2001, « Démocratie électorale et inertie constitutionnelle à Madagascar », *DIAL*, DT/2001/03, 19 p.

ce cas à la Haute Cour Constitutionnelle de se prononcer après avoir été saisi par le Parlement (article 51).

Le Président de la République dispose d'une compétence exclusive aussi dans la procédure de nomination que dans celle de la démission du Premier ministre sans intervention de l'Assemblée Nationale (article 53). En effet, il peut le révoquer pour « *toute cause déterminante* ». Il nomme aussi les membres du gouvernement sur proposition du Premier ministre et met fin à leur fonction. De plus, il détermine désormais et arrête la politique générale de l'État (article 54 alinéa 6), c'est une compétence qui ne revient plus au Premier ministre comme l'indiquait l'ancien article 61. Le Premier ministre se contente de sa mise en œuvre (article 61 alinéa 2). Nous pouvons ainsi constater que le Président de la République exerce désormais une emprise sur le Premier ministre qu'il n'avait pas lors de la première mouture de la Constitution de 1992.

Le référendum constitutionnel de 1998 favorisera le double renforcement du pouvoir présidentiel et des provinces, au détriment de l'Assemblée Nationale. En effet, une des grandes innovations de cette révision constitutionnelle est l'introduction du concept de provinces autonomes (*Faritany mizaka tena*). L'armature constitutionnelle s'articule autour d'une décentralisation effective à travers l'autonomie des provinces. L'organisation territoriale de l'État s'en trouve profondément bouleversée. Il y a désormais six provinces autonomes dotées de la personnalité juridique ainsi que de l'autonomie administrative et financière (article 2 et Titre IV). La province autonome est dirigée par un gouverneur qui est élu au suffrage universel par les membres du conseil provincial. Il est assisté par douze Commissaires Généraux et par un Délégué général du gouvernement qui est désigné par l'État pour veiller au respect de la répartition des compétences. Un conseil économique et social y est créé.

Quant à la rationalisation du parlementarisme, elle se traduit d'une part par le renforcement du pouvoir présidentiel. Ce dernier nomme ainsi le Premier ministre d'après l'article 53, il dispose désormais d'un droit de dissolution discrétionnaire, « *pour des causes déterminantes*» d'après l'article 95. Il convient ici de s'interroger sur la nature de ces causes et sur l'organe compétent pour vérifier le caractère déterminant de la cause de la dissolution. Il peut aussi légiférer par voie d'ordonnances (articles 59 alinéa 3 et 96) et dispose de pouvoirs accrus en période d'exception (article 59 alinéa 2). La rationalisation du parlementarisme se traduit d'autre part par une limitation des pouvoirs de l'Assemblée Nationale. Nous avons évoqué par ailleurs que la procédure d'empêchement s'exerce désormais dans des conditions strictes. L'empêchement définitif direct n'existe plus. L'empêchement temporaire puis éventuellement définitif ne peut intervenir que dans le seul cas où une incapacité physique ou mentale est dûment établie. Le renversement du gouvernement par le biais de la motion de censure a été rendu plus difficile. Pour être recevable, la motion de censure doit être déposée par la moitié des membres de l'Assemblée Nationale tandis qu'auparavant un tiers des députés pouvait la déposer. Enfin pour que celle-ci soit adoptée, il faut une majorité des deux tiers (article 94). Une autre illustration de la fébrilité de l'Assemblée Nationale est la convocation en session extraordinaire à l'initiative du Président de la République ou de la majorité absolue de ses membres tandis que le 1/3 de ses membres était requis par le précédent article 72. La convocation d'une session extraordinaire s'avère ainsi plus difficile. Nous pouvons aussi évoquer les modalités du vote au sein de la Chambre basse qui a lieu à main levée (article 67). Cela a pour conséquence qu'une grande majorité des parlementaires votera principalement dans le sens voulu par l'exécutif.

La même logique d'affaiblissement des autres pouvoirs est également repérable. Par la réorganisation de l'État opérée par la révision, le pouvoir judiciaire n'est plus une institution mais relève désormais des fonctions de l'État (article 41). Il s'agit de réduire « *l'hégémonie du pouvoir judiciaire dont la manifestation la plus flagrante aura été la destitution en 1996 de l'ancien Président Albert Zafy par la Haute Cour Constitutionnelle*[29] ». La prééminence du Président de la République est aussi manifeste car il nomme les hautes autorités judiciaires, notamment le président de la HCC, le premier président et le procureur général de la Cour Suprême (articles 116 et 119). D'après l'article 98, il est le garant de l'indépendance de la justice.

Cette révision, par le renforcement du pouvoir du Président de la République et par le rationnement de celui du législatif, accentue le caractère présidentialiste de la Constitution et vise à la restauration d'un pouvoir personnel où l'impunité politique des gouvernants et l'accaparement du pouvoir semblent peu à peu prendre place.

La troisième révision sera introduite par le Président Marc Ravalomanana au cours de son second quinquennat. Il se situe dans la continuité de la révision de 1998 et accentue le caractère présidentialiste du régime. La révision constitutionnelle a eu lieu le 4 avril 2007, elle a été approuvée par 75,33 % des voix mais il y a eu une faible participation 42,78 %[30]. La loi constitutionnelle n° 2007-001 du 27 avril 2007 abonde dans le même sens que la précédente révision. Cependant, elle modifie quelques éléments essentiels de l'État : elle supprime le concept de provinces autonomes et le remplace par celui-ci des régions (Chapitre II du Titre V, 22 régions sont mises place) tout en affirmant et en rétablissant le caractère unitaire de l'État malgache. Le caractère laïc est supprimé[31], certains observateurs y voient là un pas en faveur de la mise en place d'une théocratie[32]. Madagascar possède désormais trois langues officielles, le malgache, le français et l'anglais (article 4 alinéa 6). L'introduction de l'anglais en tant que langue officielle s'explique par le contexte géopolitique dans lequel Madagascar semble être inscrit depuis l'avènement de Marc Ravalomanana au pouvoir. Madagascar se situe dans un espace géographique et fait partie d'organisations régionales (COMESA, SADC, Indian Ocean Rim Association) où l'anglais est la langue prédominante. De plus, Marc Ravalomanana est plus américanophile que francophile. Le processus de déconstruction de la Constitution issue du référendum de 1992 se poursuit avec cette nouvelle révision. En effet, celle-ci procède à une modification de l'architecture des institutions. Ainsi les députés sont désormais soumis à une obligation d'assiduité[33], leur immunité est limitée à la durée des sessions (60 jours contre 90 auparavant). La nouvelle Constitution a abaissé la durée des sessions ordinaires des deux chambres dans un souci de meilleure efficacité et ceci afin de permettre aux députés et sénateurs de pouvoir passer plus de temps dans leurs circonscriptions. Le Président de la République dispose à présent du pouvoir de légiférer par ordonnance. Aucune loi de ratification ne semble désormais nécessaire (article 99). De plus en cas d'urgence ou de catastrophes, il peut prendre des mesures par ordonnances relevant du domaine de la loi sans autorisation parlementaire. Il y

[29] Bourgi A., 1998, *op. cit.*

[30] Arrêt n° 01-HCC/AR du 27 avril 2007 de la Haute Cour Constitutionnelle.

[31] Il n'apparaissait pas aussi dans la Constitution de 1992. Cela pourrait trouver son explication dans le fait qu'elle porte l'empreinte du FFKM.

[32] En effet, Marc Ravalomanana avait avancé l'idée de mettre en place la théocratie à Madagascar. Il ne faut pas oublier que Marc Ravalomanana est vice-Président du FJKM. Il a été élu une première fois en 2001, peu de temps avant l'élection présidentielle pour un mandat de 4 ans et a été réélu en 2005. Il a d'ailleurs annoncé qu'il ne compte pas briguer un troisième mandat.

[33] Cette obligation semble la bienvenue eut égard aux comportements des députés et sénateurs lors des précédentes législatures. L'absentéisme était un mal qui a rongé le Parlement malgache. Gageons qu'une telle obligation puisse responsabiliser ces élus du peuple. Il faut aussi noter que le paiement des indemnités des parlementaires est subordonné à leur présence.

a lieu de s'interroger sur la notion d'urgence et de catastrophes. Le nombre des députés, la répartition des sièges ainsi que le découpage des circonscriptions électorales sont fixés par décret pris en conseil des Ministres (article 69) et non plus par une loi organique (article 68 de la Constitution de 1998). Une loi organique est une loi votée par le Parlement pour préciser ou compléter les dispositions de la Constitution tandis qu'un décret est une décision exécutoire à portée générale ou individuelle signée soit par le Président de la République soit par le Premier ministre. Au sein de la hiérarchie des normes, la loi organique a une valeur supérieure à celle d'un décret. Il ressort donc de la révision constitutionnelle un affaiblissement continu des prérogatives du pouvoir législatif au profit du pouvoir exécutif.

La révision constitutionnelle du 4 avril 2007 a modifié l'article 46 qui énumère les conditions d'éligibilité au poste de Président de la République. Cet article dans sa nouvelle rédaction impose au candidat que ses père et mère soient de nationalité malgache. Cela n'est pas sans rappeler le concept d'ivoirité qui a engendré les conséquences que nous savons. De plus, cette obligation est assujettie à une autre qui est celle de la résidence sur le territoire malgache pour une période de six mois avant la tenue de l'élection. Certains observateurs y voient une condition visant à exclure les exilés des événements de 2002 notamment l'ancien secrétaire général de l'AREMA Pierrot Rajaonarivelo.

Les pouvoirs du Président de la République sont donc renforcés. Ainsi le Premier ministre ne dispose plus des Forces Armées (article 62) comme l'indiquait l'article 61 de la Constitution de 1998. Cela permettait de contrebalancer les pouvoirs entre les deux têtes de l'exécutif.

Avec cette révision, nous pouvons ainsi dire que le pouvoir de révision n'intervient, en Afrique, que pour re-constitutionnaliser certains instruments du présidentialisme, déconstitutionnalisées au début de la décennie 1990, et pour en introduire de nouveaux[34]. La Constitution est ainsi devenue le jouet des politiques, elle a pu être révisée à diverses reprises. Au point où ces révisions constituent des « *montages et des démontages des mêmes institutions soumises au gré des alliances des hommes, des partis politiques et des circonstances économiques, finissant par donner [des] institutions publiques une image d'Epinal instable*[35] ».

Dans cette lignée, après le coup d'Etat de mars 2009, une nouvelle Constitution fut adoptée par voie référendaire le 17 novembre 2010[36] avec 74,19%[37] des voix et un taux de participation de 52,61%afin de mettre en place une nouvelle et Quatrième République. Des discussions au niveau des régions et au niveau national furent initiées afin de recueillir les avis et recommandations des citoyens. Par la suite, un comité consultatif constitutionnel élabora un texte qui fut soumis au référendum. La Constitution de 2010 a mis en place un bicamérisme inégalitaire au sein duquel l'Assemblée nationale dispose d'une fonction de création et d'une fonction de contrôle. Sa fonction de création consiste en la nomination du Premier ministre qui est une compétence liée qu'elle partage avec le Président de la République d'après l'article 54 de la Constitution « *Le Président de la République nomme le Premier ministre, présenté par le parti ou le groupe de partis majoritaire à*

[34] Bolle S., 2005, « Des constitutions « made in » Afrique », communication au VI[e] Congrès Français de Droit Constitutionnel, Montpellier, juin, http://www.droitconstitutionnel.org/congrsmtp/textes7/BOLLE, pp. 8-9.

[35] Ndoye D., 1992, La Constitution du Sénégal et le Conseil constitutionnel : *les textes annotés et commentés*, Dakar, Editions juridiques africaines, pp. 15-16.

[36] Le referendum fut repoussé à plusieurs reprises. Durant la conférence nationale d'avril 2009, il devait se tenir en septembre 2009. Il a été repoussé en août 2010.

[37] http://mjp.univ-perp.fr/constit/mg2010ref.htm or http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/MG/madagascar-results-of-the-constitutional/view

l'Assemblée Nationale ».Cette compétence liée se retrouvait dans les constitutions de 1975[38] et 1992[39] contrairement à celles de 1998[40] et 2007[41] où il dispose d'une totale liberté de choix.

Dans la pratique, la HCC dans son Avis n°01-HCC/AV du 17 février 2014 portant interprétation des dispositions de l'article 54 de la Constitution, a indiqué en son article 1er que « *La présentation du Premier Ministre revient au parti ou groupe de partis légalement constitué lors du dépôt des candidatures et ayant obtenu le plus grand nombre de députés aux élections législatives,* » et que « *Le Président de la République nomme le Premier Ministre formellement présenté par les députés issus du parti ou groupe de partis majoritaire* » dans son article 2[42].

En plus d'être une compétence liée à l'action de l'Assemblée nationale, le choix de la personne s'impose pour des raisons politiques. En effet, il conviendrait que le Premier ministre fasse partie de la majorité

[38] Art. 61 « *Le président de la République nomme le Premier ministre après consultation du Conseil Suprême de la Révolution* ».

[39] Art. 53 « *Le président de la République nomme le premier ministre dans les conditions fixées à l'article 90 ci-dessous.* »
Art. 74 « *La nouvelle Assemblée nationale se réunit de plein droit en session spéciale, le deuxième mardi qui suit la proclamation des résultats de son élection, pour procéder à la constitution de son bureau et au choix du nouveau premier ministre. La session est close après l'investiture ou la nomination du nouveau premier ministre.* »
Art. 90 « *Au début de chaque législature, ou en cas de démission du Gouvernement ou pour toute autre cause de vacance de la primature, l'Assemblée nationale, à la majorité simple de ses membres, désigne un premier ministre parmi ou en dehors de ses membres dans un délai de sept jours à compter de la date d'ouverture de sa session spéciale ou de la date de constatation de la vacance.*
Dans les quinze jours de son élection, le premier ministre présente son programme de politique générale à l'Assemblée nationale.
L'investiture est acquise par un vote secret à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Le vote est personnel et ne peut être délégué. Le président de la République nomme le premier ministre investi par l'Assemblée nationale. Si la nomination n'intervient pas dans le délai de dix jours, l'investiture par l'Assemblée nationale prend immédiatement effet.
En cas de refus de l'investiture, le premier ministre désigné dispose d'un délai de sept jours au maximum pour présenter un nouveau programme qui sera adopté dans les mêmes conditions que précédemment.
En cas de nouveau refus de l'investiture ou au cas où l'Assemblée nationale n'a pu procéder à l'élection ou à l'investiture d'un premier ministre pour quelque cause que ce soit dans le délai de trente jours à compter de la date d'ouverture de sa session spéciale ou de la date de la constatation de la vacance de la primature, le président de la République nomme directement un nouveau premier ministre. Dans ce cas, aucune motion de censure ne peut être votée avant la présentation du rapport annuel prévu à l'article 92 ci-dessous. »
Le Premier ministre est désigné par l'Assemblée Nationale au début de chaque législature à la majorité simple de ses membres dans un délai de 7 jours (articles 74 et 90). Il peut être un parlementaire comme un simple citoyen. Il est investi dans un délai de 15 jours après la présentation de son programme de politique générale. Il devra par ailleurs recueillir la majorité des voix des députés qui se prononce par un vote secret qui est personnel et qui ne peut être délégué. Par une compétence liée le Président de la République nomme par décret le Premier ministre dans un délai de 10 jours. En cas de refus de l'investiture, le Premier ministre dispose d'un délai de 7 jours pour présenter un nouveau programme. Si ce nouveau programme obtient encore un refus ou si Assemblée Nationale n'a pu procéder à l'élection ou à l'investiture du Premier ministre pour quelque cause que ce soit dans un délai de 30 jours à compter de l'ouverture de la session, le Président de la République nomme directement un nouveau Premier ministre. Dans ce cas, aucune motion de censure ne peut être votée avant la présentation du rapport annuel du gouvernement. Cette procédure de nomination du Premier ministre prévue à l'article 90 est d'une telle complexité si bien qu'elle ne constitue pas un facteur de stabilité de l'exécutif.
A la suite de la révision constitutionnelle de 1995, le Président de la République nomme le Premier ministre et le démet pour toutes causes déterminantes (articles 53 et 90). Le Président de la République dispose à présent d'une certaine autorité sur le Premier ministre. Il doit nommer le Premier ministre parmi les personnalités proposées par chaque groupe parlementaire dans un délai de sept jours à compter de la limite des propositions. Le Premier ministre est soit un parlementaire soit un simple citoyen.

[40] Art. 53 « *Le Président de la République nomme le Premier Ministre.* »

[41] Art. 53 « *Le Président de la République nomme le Premier Ministre.* »

[42] http://www.hcc.gov.mg/avis/avis-n01-hccav-du-17-fevrier-2014-portant-interpretation-des-dispositions-de-larticle-54-de-la-constitution/

parlementaire ou alors qu'il est l'onction de cette dernière en raison du fait que le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale (art. 63).Or la pratique est autre en raison notamment de l'absence de députés issus du parti du Président de la République, HVM. En effet, ce dernier a créé son parti politique une fois au pouvoir comme l'ensemble des présidents de Madagascar. Dans ce cas, la majorité à l'Assemblée nationale a été fluctuante et conjoncturelle. Cela a tout d'abord eu des incidences quant à l'élection du président de la chambre. En effet au cours de la présente législature, deux présidents ont occupé le perchoir de l'Assemblée. Le 18 février 2014, Christine Razanamahasoa du MAPAR, le groupement politique sortie en tête des élections avec 49 sièges, fut élu président mais son élection a été invalidée par la Haute Cour Constitutionnelle le 27 mars 2014 ainsi que celle du bureau permanent par sa décision n°05-HCC/D3 du 27 mars 2014 concernant une requête aux fins de contrôle de conformité à la Constitution d'un extrait de règlement intérieur et d'annulation d'élections au sein de l'Assemblée Nationale[43]. Une nouvelle élection s'est tenue le 3 mai 2014 où le candidat, Jean Max Rakotomamonjy, présenté par la Plateforme de la majorité présidentielle (PMP) a été élu. Il est issu du parti politique Leader Fanilo qui ne compte que 5 députés. Cela illustre la fébrilité de la majorité qui se manifesta aussi lors du choix du Premier ministre. Cette majorité est fictive mais surtout conjoncturelle dans le sens où elle fut créée afin de permettre au Président de la République de ravir le perchoir et de disposer du choix quant à la personnalité du Premier ministre. La PMP comprend des députés élus issus de partis politiques ayant présentés des candidats à la présidentielle de 2013 et dont certains ont été contre le candidat Hery Rajaonarimampianina. Parmi les membres de la PMP, figuraient des députés provenant de la mouvance Ravalomanana, du VPM-MMM de Hajo Andrianainarivelo, du parti Vert de Saraha Georget Rabeharisoa, du Leader Fanilo de Jean Max Rakotomamonjy ou encore de quelques indépendants.

La procédure de nomination du Premier ministre va également favoriser le nomadisme de certains députés élus sous la bannière MAPAR et qui ont décidé en mars de 2015 de créer les groupes parlementaires MAPAR 2 et MAPAR 3. D'autres députés viendront grossir les rangs de ces groupes parlementaires qui vont apporter leur soutien au pouvoir HVM Les groupes parlementaires TIM, Vert ont aussi connu des défections sans que les déchéances à l'égard de ces derniers ne soient prononcées bien que la HCC ait été saisie. En effet, la HCC a dans sa décision n°23-HCC/D3 du 22 avril 2015 relative à une requête aux fins de déchéance de Députés, déclaré irrecevable la requête aux fins de déchéance de Députés, introduite et déposée directement à la Haute Cour Constitutionnelle par Mme Christine Razanamahasoa Rakotozafy. Cette dernière a introduit et déposé directement à la Haute Cour Constitutionnelle la requête en question au nom du regroupement politique MAPAR. Elle n'a pas ainsi respecté la formalité prescrite par l'article 22 alinéa 3 de la loi organique n°2012-016 du 1er août 2012 relative aux premières élections législatives de la quatrième République qui stipule que : « La déchéance est prononcée, dans tous les cas, par la Haute Cour Constitutionnelle à la requête, soit du Président de l'Assemblée Nationale, soit de tout citoyen de la circonscription électorale concernée, soit de la Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition ou ses démembrements territoriaux ».

[43] Décision n°05-HCC/D3 du 27 mars 2014 concernant une requête aux fins de contrôle de conformité à la Constitution d'un extrait de règlement intérieur et d'annulation d'élections au sein de l'Assemblée Nationale, http://www.hcc.gov.mg/decisions/d3/decision-n05-hccd3-du-27-mars-2014-concernant-une-requete-aux-fins-de-controle-de-conformite-a-la-constitution-dun-extrait-de-reglement-interieur-et-dannulation-delec/

Une nouveauté apportée par la Constitution de 2010 est l'institutionnalisation du statut de l'opposition dans le but d'avoir une opposition parlementaire consacrée juridiquement, pratique qui provient du modèle de Westminster. Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale et celui du Sénat ont prévu un poste de vice-président pour l'opposition. La désignation du vice-président de l'opposition suit une procédure particulière. L'article 13 alinéa 12 du règlement intérieur de l'Assemblée nationale indique qu'il faut se référer à la loi n°2011-013 du 9 novembre 2011 portant statut de l'opposition et des partis politiques. En effet d'après l'article 6 de cette loi, après chaque élection législative, les groupes politiques remplissant les conditions exigées par l'article 2 (c'est-à-dire tout parti légalement constitué ou groupe politique et qui développe pour l'essentiel des positions et opinions différentes de celle du Gouvernement) et qui se déclarent officiellement d'opposition désignent d'un commun accord un Chef de l'opposition officiel. Mais cela ne concerne que l'Assemblée nationale car le Chef de l'opposition appartient de plein droit au bureau de l'Assemblée nationale qu'il soit parlementaire ou pas (art. 6 et 16 de loi n°2011-013 du 9 septembre 2011). Tandis que pour le Sénat, l'article 12 alinéa 6 de son règlement intérieur précise que le vice-président issu de l'opposition est désigné par les partis d'opposition sans autre précision. Il y a ici un manque de clarté qui laisse le libre champ aux élus

Par ailleurs, la Haute cours constitutionnelle a indiqué dans son avis n°01-HCC/AV du 12 janvier 2017 sur les dispositions constitutionnelles se rapportant à la désignation du chef de l'opposition au sein de l'Assemblée nationale[44] que la loi n°2011-013 du 9 septembre 2011 portant statut de l'opposition et des partis d'opposition comporte des lacunes qui ne permettent pas de procéder à la nomination du Chef de l'opposition. Elle indique notamment que cette nomination devrait se faire juste à l'issu des élections législatives si l'on interprète stricto sensu l'article 14 alinéa 6 de la Constitution, mais aussi que cette prérogative devrait appartenir au groupe parlementaire qui se revendique de l'opposition et enfin qu'il appartient aux autorités compétentes de préciser dans les meilleurs délais et par voie réglementaire les dispositions de l'article 6 de la loi n°2011-013 du 9 septembre 2011 portant statut de l'opposition et des partis d'opposition ainsi que toutes les dispositions pertinentes subséquentes qui s'imposent, pour permettre, en application de conditions et de modalités clairement définies, l'installation de l'opposition et la désignation du Chef de l'opposition officielle à l'Assemblée nationale. Cet avis a été émis le 12 janvier 2017 et aucune disposition n'a été prise afin d'y remédier. Il y a donc un doute sérieux sur la volonté de gouvernement de voir confronter une opposition officielle mais également de la part de l'opposition qui rechigne à le faire. Le MMM l'a fait de manière tardive et assez timide sans que cela n'aboutisse.

Il n'y a ainsi pas de vice-président représentant l'opposition tant au niveau de l'Assemblée nationale que du Sénat. De plus, l'opposition est marginalisée tant d'un point de vue politique notamment avec une récupération politique par l'instauration de gouvernement de coalition, que d'un point de « constitutionnel » comme le confirme l'avis de la HCC du 12 janvier 2017. Cette absence d'opposition s'explique également par le fait qu'appartenir à l'opposition ne permet pas de « manger le gâteau national » et donc il convient de ne pas se déclarer officiellement opposant auprès du ministère de l'Intérieur car cela pourra freiner la transhumance permanente. Les dividendes d'appartenance à l'opposition parlementaire sont ainsi maigres d'autant

[44] http://www.hcc.gov.mg/avis/avis-n01-hccav-du12-janvier-2017-sur-les-dispositions-constitutionnelles-se-rapportant-a-la-designation-du-chef-de-lopposition-au-sein-de-lassemblee-nationale/

plus que les parlementaires s'illustrent par leur nomadisme. Cette pratique combinée à l'absentéisme contribue à la fébrilité de l'institution parlementaire et ne permet de dégager une majorité clairement identifiable. Nous sommes plutôt face à une majorité conjoncturelle ou géométrie variable telle que l'évoquait le Pasteur Richard Andriamanjato. La faiblesse structurelle des partis politiques et l'absence de discipline au sein de ces derniers participent à l'apparition de ces majorités fluctuantes et cela n'est pas facilité par le faible nombre d'élus (5) pour mettre en place un groupe parlementaire. Des mesures ont été prises par le constituant afin de réduire le nomadisme parlementaire avec l'article 72 qui indique que « *durant son mandat, le député ne peut, sous peine de déchéance, changer de groupe politique pour adhérer à un nouveau groupe, autre que celui au nom duquel il s'est fait élire* ». Ce fut le cas sous la présente législature comme nous l'avons par ailleurs indiqué où le groupe parlementaire des Verts a connu des défections passant de 5 à 4 députés où celui du TIM où deux députés ont rejoint un autre groupe parlementaire. Par ailleurs au cours des procédures de vote, les députés votent comme bon leur semble sans nécessairement changer de groupe parlementaire à l'image de certains députés MMM. Ce nomadisme est également favorisé par le nombre important d'élus indépendants ou sans appartenance.

L'Assemblée nationale comme le Sénat se caractérise par un pouvoir d'une relative faiblesse en raison d'une mise en œuvre partielle de ses prérogatives. Cela s'illustre notamment par une très faible production légistique, la majorité des lois sont d'origine gouvernementale et les amendements sont également peu fréquents voire inexistants.

La production légistique au cours de la présente législature est de l'ordre d'une vingtaine de proposition de loi contre environ 200 projets loi. Cette domination de l'exécutif dans le domaine de l'initiative législative est perceptible dans d'autres pays et n'est que le reflet du renforcement de l'exécutif qui est la conséquence que la politique y trouve son centre de gravité.

De plus, les lois sont votées de manière plus ou moins expéditive, cela pourrait se comprendre par l'exigence d'urgence qu'impose la prise de décision en politique propre à la majorité des Etats. Mais cela suppose qu'un travail d'analyse doit être mis en place afin de contribuer à l'amélioration des lois. Or le fait qu'il n'y ait que deux sessions ordinaires, en mai et octobre (article 75[45]) de 60 jours chacune, ne permet pas aux parlementaires de disposer d'un temps suffisant et nécessaire pour un examen approfondi des lois. La conséquence est la multiplication des sessions extraordinaires avec un encombrement de l'ordre du jour et cela se répercute sur l'adoption et le vote des lois de manière expéditive. Les sessions extraordinaires ne pouvant excéder 12 jours (article 76). Concernant la session d'octobre consacrée à l'examen de la loi de finance, celle-ci est, dans la majeure partie des cas, adoptée assez rapidement et sans le moindre amendement. Si bien que des interrogations sont avancées quant au contrôle parlementaire des finances de l'Etat d'autant plus que les lois de règlements sont présentées avec des retards par le gouvernement, le Parlement a adopté la loi de règlement pour 2015 en 2017. Nous pouvons toutefois remarquer que la présente législature essaie de combler le retard accumulé à cause de la transition de 2009-2013 en ayant adopté les lois de règlement de 2006 à 2015.

[45] **Article 75**.- L'Assemblée Nationale se réunit de plein droit en deux sessions ordinaires par an. La durée de chaque session est fixée à soixante jours.
La première session commence le premier mardi de mai et la seconde, consacrée principalement à l'adoption de la loi de finances, le troisième mardi d'octobre.

Nous pouvons également mettre en avant la manière parcimonieuse dont sont utilisées les techniques de contrôle de l'action du gouvernement que sont la question orale, la question écrite, l'interpellation et la commission d'enquête prévues par l'article 102 de la Constitution et auxquelles s'ajoute le rôle d'information des commissions permanentes ou spéciales, les pétitions, les auditions (gouvernement ou publique) prévus par le règlement intérieur de chaque chambre.

La politisation des débats parlementaires ne permet pas au Parlement de jouer pleinement son rôle et d'avoir des débats enrichissants. La conséquence est la perpétuation du Parlement en tant que chambre d'enregistrement où les amendements sont minimes voire inexistants. A titre d'illustration, les lois de finances sont adoptées « comme une lettre à la poste ».

Le bicamérisme comme moyen de partage du « gâteau national »

Le constitutionnalisme de la troisième vague de la démocratisation a permis le retour du bicamérisme à Madagascar avec la Constitution de 1992. Il constitue d'une part un moyen de mise en place de la démocratie participative et il permet d'autre part une représentation des collectivités territoriales mais également des entités économiques et sociales. Nous sommes toutefois en présence d'un bicamérisme inégalitaire au profit de l'Assemblée nationale. Par ailleurs, cela explique aussi par la volonté de faire face à la confiscation de pouvoir ayant eu cours lors de la Seconde République où les postes et fonctions politiques étaient réservés aux partis politiques membres du FNDR. Si bien que désormais il y a plus de place à partager au sein des institutions. Cette répartition des postes entre les collectivités territoriales et les partis politiques permettraient la mise en place d'une démocratie apaisée et constitueraient un gage de stabilité et de paix civile.

Mais le dédoublement des chambres peut également aboutir à l'affaiblissement du pouvoir législatif. En effet, le bicamérisme issu des transitions démocratiques est un « bicamérisme asymétrique[46] » au sein duquel les Sénats disposent d'un pouvoir relativement faible en matière législative notamment par rapport à celui l'Assemblée Nationale.

Vertu d'équilibre et de modération à la toute-puissance que pourrait avoir l'Assemblée nationale et la peur que peut engendrer un régime d'Assemblée.

Manque de légitimité au regard de son mode d'élection au suffrage universel indirect et la procédure de nomination pour le Président de la République renforçant ainsi le pouvoir de ce dernier (voir la composition du collège électoral qui permettrait d'aboutir à une majorité qui n'est pas le reflet de la société). Au regard d'un certain nombre de pouvoirs qui sont les mêmes que ceux de l'Assemblée nationale. Dans l'exercice de ses missions constitutionnelles, qu'il s'agisse du vote de la loi, du contrôle de l'action du gouvernement ou de l'évaluation des politiques publiques, le Sénat peut contrarier, freiner, perturber les réformes portées par l'exécutif et sa majorité sans qu'il puisse se prévaloir pour ce faire d'un mandat direct reçu par les citoyens. Certains politiques comme Lionel Jospin perçoivent le Sénat comme une anomalie en démocratie. Il conviendrait également de se poser la question de son utilité dans un pays dont plus de 70% du budget dépend de l'aide budgétaire et d'avoir recours à une institution qui pèse sur ses finances.

[46] Delperée F., 1999, « Fédéralisme asymétrique », *Revue juridique sur l'évolution de la nation et de l'État en Europe*, numéro spécial, 4ème Congrès français de droit constitutionnel, Aix-en- Provence, 10-12 juin.

Le Sénat doit revenir à sa vocation première qui est celle de la réflexion en vue d'œuvrer pour l'amélioration de la qualité de la loi.

Le Sénat malgache par mimétisme sur le Sénat français se définit comme une chambre des territoires, le « Grand Conseil des communes ». Dans ce cas, ses attributions devraient, en toute logique, être diminuées par rapport à celles de l'Assemblée nationale et, sur un modèle inspiré du Bundesrat allemand, cantonnées aux seules questions intéressant les collectivités territoriales (Länder – Etats fédérés)[47].

Le bicamérisme est un rempart aux dérives potentiellement liberticides d'une majorité politique momentanée. Mais pour ce faire, des partis politiques forts et bien institués sont nécessaire pour un fonctionnement équilibré des institutions.

Dans le cas d'une assemblée unique, le travail législatif ne sera pas mis à mal. En effet, rien dans un tel cas de figure n'empêche pas que la loi puisse faire l'objet de plusieurs lectures (trois au Danemark comme en Islande[48]) ni qu'une autre organisation du travail parlementaire fondée sur de grandes commissions soit mise en place pour tempérer la toute-puissance de l'assemblée plénière[49].Les conditions de vote en séance publique peuvent aussi être renforcées pour certaines matières législatives (ainsi en Suède les transferts de compétences à une organisation internationale) ou faute de consensus en commission[50].

Le bicamérisme comme élément de partage du pouvoir politique

Le Sénat n'est pas une création récente à Madagascar, il a existé sous la première République[51] puis fut abandonné au cours de la période révolutionnaire. Le retour du bicamérisme se manifeste par la réapparition du Sénat dans le système politique malgache avec la Constitution de 1992[52] et cela est perpétué par celle de 2010. Cela s'inscrit une logique de partage de pouvoir. Il s'agit d'un système de « *power sharing* », ou consociation, c'est-à-dire d'entente et de négociation entre les élites. Ces élites sont entendues ici par les différents représentants des forces économiques, sociales, et culturelles et cultuelles. Le Sénat est la chambre représentative des collectivités territoriales décentralisées et des organisations économiques et sociales tels que le prévoit l'article 81 de la Constitution. C'est également une chambre consultative sur le plan économique et social et sur celui de l'organisation territoriale (article 83). Or ces consultations ne se tiennent pas. Il y a deux

[47] Benetti J., 2016, « Et si le Sénat n'existait pas ? », Pouvoirs 2016/4 (N° 159), p. 5-14. DOI 10.3917/pouv.159.0005.

[48] L'article 41 de la Constitution danoise dispose : « No bill shall be finally passed until it has been read three times in the Folketing. » La même règle est énoncée à l'article 44 de la Constitution islandaise : « No bill may be passed until it has received three readings in Althingi. » Réciproquement, on remarquera que le bicamérisme n'implique pas nécessairement la navette entre les deux chambres ainsi sous la Constitution de l'an III, le Conseil des Cinq-Cents avait-il uniquement l'initiative des lois que le Conseil des Anciens ne pouvait que rejeter ou approuver dans leur ensemble (art. 76 et 95 de la Constitution du 5 fructidor an III).

[49] Weber Y., 1972, « La crise du bicaméralisme », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1972, p. 604.

[50] Brocal F., 2003 « La Suède : un régime parlementaire monocaméral ouvert sur l'Europe », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger,* 2003, p. 326.

[51] Constitution de 1959 : Article 28 - Le Sénat comprend pour deux tiers des membres élus en nombre égal dans chaque province par des représentants des collectivités provinciales, municipales et rurales, et pour un tiers des membres représentant les forces économiques, sociales et culturelles désignées par le Gouvernement, pour partie sur présentation des groupements les plus représentatifs et pour partie en raison de leurs compétences particulières.

[52] La Constitution de 1992, cette chambre est représentative des collectivités territoriales et des représentants des forces économiques, sociales, culturelles et cultuelles (article 77). C'est également une chambre consultative sur le plan économique et social et sur celui de l'organisation territoriale (article 79).

catégories de membres, la première catégorie comprend deux tiers des sénateurs qui sont des membres élus au suffrage universel indirect pour chaque province pour un mandat de cinq ans[53]. La deuxième catégorie comprend un tiers de membres nommés par le Président de la République sur présentation des groupements les plus représentatifs issus des forces économiques sociales et culturelles et pour partie en raison de leur compétence particulière. La composition ainsi que les modalités de désignation du Sénat sont prévues par une loi d'après l'article 78. Quant aux conditions des élections, elles seront aussi fixées par une loi d'après l'article 68.

Au regard de la composition du Sénat, il ressort d'une part que nous sommes en présence d'un bicamérisme inégalitaire qui évoquerait le Conseil Economique et Social français voire la réforme envisagée par le général de Gaulle en 1969[54]. D'autre part, parmi les membres nommés, il est prévu des représentants d'un large éventail. Dans la première mouture de la Constitution de 1992, les forces cultuelles faisaient partie des représentants possibles. Cela constituait un moyen pour ces dernières de faire passer certaines résolutions d'après le Pasteur Edmond Razafimahefa car elles disposent du pouvoir législatif en vertu de l'article 41[55]. Mais le Sénat ne fut mis en place qu'en mars 2001 car il fallait mettre ? sur pied les différentes collectivités territoriales. D'ailleurs la question de la représentation des forces cultuelles fut retirée par la révision constitutionnelle de 1998[56]. Le vide institutionnel créé par l'absence du Sénat aurait pu handicaper le fonctionnement du régime malgache notamment à la suite de l'empêchement du Président Zafy et de sa confirmation par la HCC en 1996 car c'est le Président de cette institution qui doit assurer l'intérim du Président de la République. Or la HCC par une interprétation originale de la Constitution confiera le rôle de Chef d'État par intérim au Chef du gouvernement, Norbert Lala Ratsirahonana[57], en raison de l'inexistence du Sénat[58].

[53] D'après l'article 78 de la Loi organique n°2015-007 du 3 mars 2015 fixant les règles relatives au fonctionnement du Sénat ainsi qu'aux modalités d'élection et de désignation des Sénateurs de Madagascar. Voir http://www.assemblee-nationale.mg/wp-content/uploads/2015/01/Loi-organique-n%C2%B02015-007_fr1.pdf

[54] Cabanis A. et Martin M-L., 1999, *Les constitutions d'Afrique francophone : évolutions récentes, Paris, Karthala*, p. 117.

[55] Urfer S., 1993, « Quand les Églises entrent en politique », *Politique Africaine*, Paris, n° 52, pp. 38-39.

[56] La révision constitutionnelle de 1998 viendra quelque peu modifier la composition du Sénat. Ainsi d'après le nouvel article 77, « *Le Sénat comprend pour deux tiers, des membres élus en nombre égal dans chaque province autonome et pour un tiers, des membres nommés par le président de la République, en raison de leurs compétences particulières en matière juridique, économique, sociale et culturelle* ». La Chambre Haute comprend toujours deux catégories de membres. Il y a d'un côté des membres élus et d'un autre côté les membres. Les innovations introduites par la révision constitutionnelle sont le concept de provinces autonomes et celui de l'exclusion des forces cultuelles qui est « compensé » par l'introduction des personnes compétentes en matière juridique.

[57] Ce dernier était auparavant Président de la HCC.

[58] D'après les dispositions transitoires de la Constitution « *L'Assemblée Nationale exerce la plénitude du pouvoir législatif jusqu'à la mise en place du Sénat* » (article 145 alinéa 4). Il revient par conséquent au Président de l'Assemblée Nationale d'assurer l'intérim du Président de la République. Pour assurer l'intérim, la HCC a avancé la notion de « neutralité ». La Présidence de la République peut être assurée par le Président du Sénat en raison de sa non-participation à la procédure d'empêchement. Mais vu que le Sénat est inexistant, son Président ne peut donc assurer l'intérim. Le Président de la Chambre Basse ne peut également assurer l'intérim en raison de la participation de l'Assemblée Nationale dans la procédure. Elle n'est donc pas « neutre ». La seule institution « neutre » n'ayant pas participé à l'empêchement est le Premier ministre. C'est ainsi que la HCC confiera à ce dernier « *les attributions normalement dévolues par la Constitution au Président de la République, à l'exclusion de l'exercice du droit de dissolution de l'Assemblée Nationale* ». La décision de la HCC soulève tout de même des doutes car le Président de l'Assemblée Nationale a déjà exercé des pouvoirs revenant au Président du Sénat en promulguant la loi n° 95-005 du 17 mai 1995 relative aux budgets des collectivités décentralisées (articles 57 alinéa 3 et 145 alinéa 4). Et le Premier ministre, ancien Président de la HCC, a envoyé une lettre peu de temps avec l'arrêt de la HCC, afin de lui

La mise en place du Sénat se fera par le biais de l'ordonnance du 28 décembre 2000 portant loi organique relative au Sénat et complétée par un décret du 8 janvier 2001. Le Sénat comprend désormais 90 membres parmi lesquels les deux tiers sont élus au suffrage universel indirect à raison de 10 sénateurs pour chacune des six provinces autonomes. Ils sont élus par un collège électoral composé des conseillers provinciaux qui sont élus au suffrage universel direct, et des maires élus de la province qu'ils représenteront. Il s'agit d'un scrutin de liste proportionnel, à la plus forte moyenne, sans apparentement, ni panachage, ni vote préférentiel, ni liste incomplète. Le tiers restant soit 30 sénateurs, est nommé par le Président de la République en raison de leurs compétences particulières en matière juridique, économique, sociale ou culturelle. Le mandat de ces deniers sera plus important que dans la précédente loi fondamentale 6 ans contre 4 ans (article 76).

Les premières élections sénatoriales ont eu lieu le 18 mars 2001. L'AREMA a raflé la majorité au sein de cette institution, sur les 60 sièges contestés, l'AREMA a remporté 49 sièges. De plus, Didier Ratsiraka a nommé 30 sénateurs en vertu du droit que lui confère l'article 77 de la Constitution. L'AREMA se retrouve donc avec un total de 79 députés sur les 90 que comprend le Sénat. La prééminence de l'AREMA semblait logique en raison de sa prédominance au niveau des différentes institutions. En effet, il compte 78 députés sur 150, 700 maires sur 1 392 et des 200 conseillers provinciaux sur 336. Ces derniers forment le collège électoral à l'exception des députés. L'AREMA consolide son pouvoir par sa domination au sein du Sénat et la nomination des 30 sénateurs permet un partage du pouvoir et de satisfaire ses alliés. Ces élections furent boycottées par un certain nombre de partis politiques tels que le MFM, l'UNDD affectant par la même la légitimité des élections.

La redistribution des sièges à l'égard de ses partisans se manifestera lors de l'accès de Marc Ravalomanana à la présidence de Madagascar. Il procèdera, en juillet 2002, à la révocation des 30 sénateurs nommés par son prédécesseur, Didier Ratsiraka et en nommera d'autres afin d'asseoir son pouvoir. Et bien que l'AREMA soit toujours dominant au sein de cette chambre avec 49 sénateurs, Guy Rajemison Rakotomaharo[59], un fidèle de Marc Ravalomanana, parvient à se faire élire à la présidence du Sénat, prenant ainsi la relève d'un partisan de Didier Ratsiraka, Honoré Rakotomanana. Les différents présidents ont fait en sorte d'attribuer ce poste à l'un de leurs fidèles alliés car il revient au Président du Sénat d'assurer l'intérim du Président de la République en cas de vacance constatée par la HCC (article 46 de la Constitution de 2010).

La révision constitutionnelle d'avril 2007 procèdera à une nouvelle modification de la composition de la Chambre Haute. Selon l'article 78 de la Constitution de 2007, le Sénat comprend désormais « *deux tiers de membres élus en nombre égal pour chaque région et pour un tiers, des membres nommés par le Président de la République, en raison de leurs compétences particulières en matière juridique, économique, sociale et culturelle* » il n'y a désormais plus que 33 sénateurs dont 22 élus, c'est-à-dire un élu par région et 11 nommés. Cette diminution du nombre de

demander de « *prendre une décision désignant l'autorité chargée d'exercer provisoirement les fonctions du Président de la République en l'absence du président du Sénat* ». Voir Rajaona A. R., 1998, *op. cit.*, p. 375

[59] C'est un ancien cadre de Tiko, un tiko boy. Il fut tour à tour, conseiller municipal de Marc Ravalomanana du temps où celui-ci a été maire d'Antananarivo. Il a assuré l'intérim lorsque celui-ci a été Président de la République. Après la présidence du Sénat, il fut ambassadeur de Madagascar auprès de la Suisse

sénateurs reflète la volonté de la part de l'exécutif de marginaliser cette institution. La durée du mandat pour le Sénat a été ramenée de six à cinq ans afin que celui-ci soit identique à ceux du Président de la République et de l'Assemblée Nationale. Cela devrait permettre au Président élu de pouvoir espérer bénéficier d'une majorité au sein de ces différentes chambres. Après la victoire de Marc Ravalomanana à l'élection présidentielle de décembre 2006, son parti politique, le TIM, remportera plus des deux tiers des sièges de députés en septembre 2007 et la totalité des sièges de sénateurs en avril 2008. Et bien que le Président Marc Ravalomanana ait nommé par les 11 sénateurs certains membres de partis d'opposition cela n'altèrera pas la prédominance du TIM. Son président sera toujours, un proche du Président de la République, Yvan Randriansandratriniony. En procédant à ce genre de nomination, les Présidents de la République répondent à une des caractéristiques du *power sharing* ou consociation. Il s'agit de l'établissement d'une coalition large des leaders politiques des segments significatifs de la société plurale, c'est-à-dire un *leadership* coalescent plutôt que concurrentiel. Mais cette pratique s'apparente bien à un partage de pouvoir entre élites qui ne représentent pas différents segments de la population mais plutôt leurs propres intérêts. Cela s'apparenterait plus à du clientélisme.

Le Sénat dans sa nouvelle formule comprend une augmentation des membres passant de 33 à 63 membres d'après l'article 2 du décret n°2015-1413 du 21octobre 2015 fixant le nombre des membres du Sénat. La répartition se fait comme suit conformément à l'article 3 dudit décret : deux-tiers des membres sont élus, soit 7 par province, il y a 6 provinces ce qui fait 42 sénateurs ; un tiers des membres sont nommés soit 21 sénateurs[60]. Les élections eurent lieu le 29 décembre 2015 et les membres du collège électoral furent les maires et les conseillers municipaux et ruraux et n'incluaient par les Chefs de Région et les conseillers régionaux ainsi que les Chefs de Provinces et les conseillers provinciaux comme le prévoit l'article 80 de la loi organique n°2015-007 du 3 mars 2015 fixant les règles relatives au fonctionnement du Sénat ainsi qu'aux modalités d'élection et de désignation des Sénateurs de Madagascar. Cela s'explique d'une part par le fait que les Chefs de Région sont nommés depuis leur mise en place en 2004 et d'autre part que la question des conseillers régionaux ainsi que celle des Chefs de Provinces et des conseillers provinciaux n'est pas réglée. Le parti au pouvoir HVM dispose ainsi de la majorité au Sénat en raison de sa victoire lors des élections municipales et communales du 31 juillet 2015. A la suite des élections sénatoriales, le HVM a obtenu 34 sièges, suivi par le TIM avec 3 sièges, le MAPAR 2, le Leader Fanilo 2, Fanorolahy 1 et Mifanasoa 1. Le 1er février 2016, le Président de la République a nommé le tiers restant soit 21 sénateurs confirmant ainsi la majorité de son parti politique avec 55 sénateurs sur les 63. Honoré Rakotomanana fut élu président le 9 février 2016 jusqu'au 31 octobre 2017 et fut remplacé par Rivo Rakotovao. Honoré Rakotomanana fait partie des 21 sénateurs nommés par le président de la République le 1er février 2016. Il en est de même pour Rivo Rakotovao, qui a été nommé sénateur par le président de la République le 12 octobre 2017 en remplacement du sénateur Ahmad. Rivo Rakotovao fut remplacé par un Président du Sénat par intérim qui est le Vice-président du Sénat pour la province d'Antananari-

[60] Cf. DECRET n° 2016-067 du 1er février 2016 portant nomination des membres du Sénat au titre du président de la République, http://www.presidence.gov.mg/nomination-des-membres-du-senat-au-titre-du-president-de-la-republique/

vo, Mananjara Randriambololona à la tête du Sénat d'après l'article 3 de la décision n°30-HCC/D3 du 7 septembre 2018 portant constatation de la vacance de la présidence de la République et désignant le président du Sénat en tant que président de la République par intérim[61]. En effet à l'issu de la démission du Président de la République le 7 septembre 2018 par le fait qu'il soit candidat à l'élection présidentielle comme le stipule l'article 46 alinéa 2 de la Constitution, le président Sénat assure la fonction de président de la République par intérim. Une passation de service est intervenue le 10 septembre 2018[62].

Nous pouvons toutefois remarquer que le collège électoral a été composé selon des calculs politiques comme cela a pu se faire lors des précédentes élections en 2001 et 2007. Par ailleurs, le fait que le Président de la République dispose d'une prérogative lui permettant de nommer le tiers des membres permet à celui-ci d'avoir une main mise sur la majorité de cette institution. Dans ce cas, ce partage du pouvoir s'apparente à du clientélisme et permet ainsi de caser des « amis » politiques et d'y mettre à la tête un allié car ce dernier devra exercer l'intérim en cas de vacance du siège du Président de la République et dans le cas où le Président de la République en exercice se porte candidat à sa succession.

[61] Décision n°30-HCC/D3 du 7 septembre 2018 portant constatation de la vacance de la présidence de la République et désignant le président du Sénat en tant que président de la République par intérim, http://www.hcc.gov.mg/decisions/d3/decision-n30-hcc-d3-du-7-septembre-2018-portant-constatation-de-la-vacance-de-la-presidence-de-la-republique-et-designant-le-president-du-senat-en-tant-que-president-de-la-republique-par-inter/

[62] Passation entre le Président de la République démissionnaire Hery Rajaonarimampianina et le Président de la République par intérim Rivo Rakotovao, http://www.presidence.gov.mg/passation-entre-le-president-de-la-republique-hery-rajaonarimampianina-et-rivo-rakotovao/

Le Sénat, une institution en voie de marginalisation

Les différentes révisions de la Constitution de 1992 ont abouti à une déconstruction de l'esprit même de la Constitution, c'est-à-dire de son caractère parlementaire. Le régime s'est de plus en plus présidentialisé, nous avons ainsi assisté à un accroissement du pouvoir de l'exécutif au détriment du législatif et du judiciaire. L'influence du premier est de plus en plus grande sur les autres pouvoirs. La Constitution de 2010 n'est pas en reste. En effet, le renforcement du caractère présidentialiste du régime se manifeste notamment par la faculté offerte au Président de la République de nommer des membres de la Chambre Haute. Ce mode de désignation se répand de plus en plus sur le continent africain. En plus de renforcer l'autorité de l'exécutif, il pose le problème de légitimité de ces sénateurs. Ainsi comme le souligne Jean Grange : « *le système de représentativité c'est-à-dire le mode de constitution d'une assemblée détermine les conditions d'exercice de sa fonction. Une représentativité incertaine ou reposant sur une base peu démocratique ternit l'image et le crédit de l'institution et lui interdit de revendiquer un rôle majeur*[63] *».*

La possibilité est également offerte au Président de la République d'abroger leur nomination sans que la loi ne précise les raisons (article 12 alinéa 2 de la loi organique n°2015-007 du 3 mars 2015 fixant les règles relatives au fonctionnement du Sénat ainsi qu'aux modalités d'élection et de désignation des Sénateurs de Madagascar). Cela renforce le pouvoir de ce dernier. Marc Ravalomanana avait abrogé en 2002 la nomination des 30 sénateurs nommés par Didier Ratsiraka. Cela démontre de nouveau l'af-

[63] Grange J. V., 1990, « Les déformations de la représentation des collectivités territoriales et de la population au Sénat », *Revue Française de Science Politique*, p. 5.

faiblissement du pouvoir législatif au profit de l'exécutif.

Il convient de noter que les Sénateurs élus ne sauraient être les représentants des citoyens eu égard à leur modalité d'élection et de désignation. Les membres nommés seraient d'avantage les représentants d'intérêts partisans si bien que le Sénat pourrait compromettre l'unité nationale par une propension plus grande à défendre les intérêts particuliers du clan présidentiel plutôt qu'à exprimer l'intérêt national dont il est le véritable garant. Les différentes élections de la Troisième République sont là pour témoigner du manque de représentativité car l'ensemble des sénateurs sont issus du parti au pouvoir et l'élection du 29 décembre 2015 ne semble pas faire exception.

Les pouvoirs du Sénat ont été revus à la baisse à la suite des différentes révisions. L'article 79 de la Constitution de 1992 prévoyait que le Sénat examinait tous les projets et toutes les propositions de loi et qu'il était également consulté par le Gouvernement sur les questions économiques et sociales et d'organisation territoriale. Les révisions de 1998 et de 2007 limiteront son action à celui de la consultation en matière économique, sociale et d'organisation territoriale (article 79 de la Constitution de 1998 et article 80 de la Constitution de 2007). La Constitution de 2010 abonde dans le sens des constitutions de 1998 et de 2007sans pour autant lui ôter son pouvoir d'initiative législative. Cela est prévu par l'article 83 de la Constitution de 2007 et repris l'article 86 de la Constitution de 2010. Cette initiative est partagée avec le Premier ministre et l'Assemblée Nationale. Le Sénat examine les projets ou propositions de loi déposés sur son bureau mais en cas de désaccord sur un texte le dernier mot appartient à l'Assemblée Nationale (article 90). Dans le cadre de la mise en œuvre de cette prérogative, il convient de s'interroger sur la question de représentativité des membres nommés. En effet, de qui ces derniers sont-ils les représentants ? Ces derniers agiront bien souvent dans le sens des intérêts du Président de la République. Il suffit par exemple de se référer à la loi sur la détaxation en 2003 ou de la loi relative à la mise en place des régions en 2004 auxquelles ont été opposés certains partis politiques. Ces deux textes ont été rejetés par le Sénat après deux lectures mais ils ont été finalement adoptés par l'Assemblée Nationale où le TIM est majoritaire conformément à l'article 86 qui stipule qu'en cas de désaccord l'Assemblée Nationale statue définitivement. Tandis que les propositions de loi des sénateurs de l'opposition bien que majoritaire avant les élections de 2008, ont été rejetées dans leur ensemble. C'est notamment le cas d'une proposition de loi d'amnistie déposée par l'AREMA ou d'une proposition relative à la Haute Cour de Justice soumise par le Leader Fanilo.

De plus les sénateurs pourraient faire échouer la procédure d'empêchement du Président de la République. La Constitution de 1992 avait confié à la seule Assemblée Nationale le pouvoir de se prononcer sur cette question tandis que depuis la révision de 1998 elle partage cette compétence avec le Sénat. L'article 50 a été rédigé de la manière suivante : « *L'empêchement définitif du Président de la République peut être déclaré par la Cour Constitutionnelle qui saisit par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers au moins des députés composant l'Assemblée Nationale pour violation de la Constitution ou pour toute autre cause dûment constatée et prouvée entraînant son incapacité permanente d'exercer ses fonctions* ». Dans sa nouvelle version, l'article 50 prévoit que chacune des Assemblées devra se prononcer à la majorité des deux tiers de ses membres « *L'empêchement temporaire du Président de la République peut être déclaré par la*

Haute Cour Constitutionnelle, saisie par le Parlement, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, pour cause d'incapacité physique ou mentale d'exercer ses fonctions dûment établie ».

Un autre exemple de cette perte d'influence du Sénat est illustré par la voix consultative que les sénateurs possèdent auprès des conseils régionaux dont ils sont membres de droit alors que les députés ont une voix délibérative. Et pourtant, ces premiers sont censés être les représentants des collectivités territoriales, donc des régions. Ceci contraste avec la Constitution de 1998 qui leur octroyait une voix délibérative au sein des conseils provinciaux alors que les députés disposaient d'une voix consultative (article 132).

Afin de rompre avec de possibles positions partisanes, il serait nécessaire non seulement que tous les sénateurs soient élus mais surtout que les entités territoriales et autres intérêts présents dans la société soient représentés au sein de la Chambre Haute, car en tant que cadre de représentation de la diversité nationale et d'expression de toutes les sensibilités du pays, le Sénat doit assurer une fonction d'expression des positions de ses composantes et d'alerte de l'opinion publique sur des projets ou des propositions de lois afin d'entraver les délibérations inopinées à l'Assemblée Nationale. En jouant ce rôle, le Sénat permettra dans la mesure du possible d'empêcher que le gouvernement et sa majorité à l'Assemblée Nationale ne votent des lois qui nuiraient aux droits des citoyens ou des catégories sociales représentées.

Malgré la tendance menant à la marginalisation du Sénat, celui-ci participe à la régulation du jeu institutionnel. Le Sénat constitue dans nombre de pays un point d'équilibre institutionnel et constitutionnel. Ainsi dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle, le Sénat doit être consulté. Le projet ou la révision de la Constitution ne sera adopté qu'à la majorité des trois quarts composant chaque Assemblée parlementaire (article 153).

2.2. La prééminence du Président de la République au sein du parlementarisme

La suprématie de la fonction présidentielle sera confirmée par la pratique du pouvoir par ses titulaires. De plus, nous serons face à une personnalisation du pouvoir qui trouve son origine dans la centralisation de l'État. Cette centralisation fut présente sous la monarchie merina et a été renforcée par la colonisation. Nous assistons ainsi à des rapports verticaux favorisant le clientélisme politique et ethnique et non à des rapports horizontaux qui auraient favorisés l'émergence d'une citoyenneté. Cette tradition centralisatrice se prolongera au lendemain de l'indépendance sous les différents régimes. La personnalisation du pouvoir ira de pair avec un pouvoir paternaliste qui s'illustre par le terme attribué aux différents Présidents. Philibert Tsiranana est identifié comme étant le « père de l'Indépendance », Didier Ratsiraka comme le « guide de la Révolution ». Albert Zafy est présenté comme étant le « père de la démocratie » et Marc Ravalomanana fait figure de médiateur entre les rationalités de l'autochtonie et de l'extraversion. En somme, il capitalise les ressources symboliques de la culture technique étrangère et du ralliement à une gouvernementalité du bien public, ostensiblement présenté sous les auspices de l'élargissement christianisé d'un code de la parenté incorporé par tous les Malgaches[64]. Ces derniers font figure d'homme providentiel et sont considérés par leurs contemporains « *comme les démiurges du salut collectif, à la charnière*

[64] Galibert D., 2009, « Mobilisation populaire et répression à Madagascar : les transgressions de la cité cultuelle », *Politique Africaine*, Paris, n° 113, p. 150.

de l'intérêt général et du contrôle exercé sur les clientèles[65] ». Cette conception du pouvoir, personnalisé et paternaliste, sera constitutionnalisée par l'introduction de la notion de Président *Ray aman-dreny*, par la Constitution de 1992[66]. Mais bien que les révisions constitutionnelles de 1998 et de 2007 ainsi que la Constitution de 2010 aient déconstitutionnalisé cette notion, elle demeure vivace dans la pratique du pouvoir. En effet, nous assistons tant du côté des citoyens que de celui des dirigeants à une conception et à une relation de pouvoir s'apparentant à des relations parents-enfants, voire de monarque à sujets[67]. C'est-à-dire que nous avons d'un côté le Président *Ray aman-dreny*, le père et la mère, et d'un autre côté les *zanaka*, les enfants[68]. Cela fait référence à la « *Big man democracy* » ou de « *Ray aman-dreny démocratie* » voire de *ray aman-drisme* au sein de laquelle se mettent des relations de patron-clients ou de Ray aman-dreny-zanaka. Ces derniers se retrouvent ainsi dans un rapport de sujétion dans le sens féodal. Cette séparation modèle la relation des Malgaches envers le *Fanjakana* qui désigne l'État. Ce terme traduit une réalité descendante au sein de laquelle le *mpanjakana*, le chef, le souverain, veille aux intérêts de la communauté qui en retour lui assure de sa confiance et de son respect. De plus, cette relation est étayée par le *Fihavanana* qui évite tout conflit ouvert[69]. Nous sommes donc face à un « président-monarque » dont la conception monarchique du pouvoir s'accommode difficilement avec la démocratie électorale malgache.

Nous assistons donc à une neutralisation du régime parlementaire par le présidentialisme partisan, c'est-à-dire que nous sommes en présence d'une hégémonie du chef de l'Etat sur l'ensemble des institutions. Cette pratique se retrouve dans nombre de pays d'Afrique subsaharienne. Il consiste en une combinaison de plusieurs facteurs de disqualification du parlementarisme qui peut prendre deux formes. La première forme correspond à celle du présidentialisme monolithique du milieu des années soixante puis institutionnalisé dans les années soixante-dix[70]. Il se manifeste par un rejet des traditions parlementaires hérités de la colonisation et par l'unité, la concentration et la confusion du pouvoir par le chef de l'Etat renforcées dans certains pays par les idéologies du marxisme scientifique et de l'authenticité. Le Parlement ne pouvait apparaître que comme une institution subalterne ou au mieux un organe administratif. Ce fut notamment le cas sous la RDM où l'ANP était d'après l'article 65 « *l'organe d'État délégataire suprême du pouvoir législatif populaire* ».

Quant à la deuxième forme, il s'agit du néo-présidentialisme ou présidentialisme multipartisan qui se caractérise par la triple combinaison du multipartisme, des techniques du parlementarisme rationalisé et des mécanismes du présidentialisme. Dans ce cas

[65] Galibert D., 2001, « État postcolonial et citoyenneté à Madagascar. Eléments pour une recherche », in Tardieu J-P., éd., *Révoltes et indépendances à Madagascar : les ambigüités de l'Histoire…et de l'Historiographie*, Travaux et documents n° 16, Saint Denis de la Réunion, Université de la Réunion, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, p. 104.

[66] Rakotondrabe T., 2002, « La question ethnique et la mise en œuvre des provinces autonomes à Madagascar », in Raison-Jourde F. et Randrianja S. (dir.), *La Nation malgache au défi de l'ethnicité*, Karthala, Paris, p. 412.

[67] SEFAFI, 2009, « Les pratiques politiques et les moyens d'accéder au pouvoir depuis 1972 », SEFAFI, L'Observatoire de la vie publique à Madagascar, *D'une crise à l'autre (2001-2013)*, p. 255.

[68] La forme la plus extrême a pu être constaté avec le Président Ravalomanana où les expressions Dada et neny (Papa, maman) et les zanak'i Dada (enfant de papa) sont utilisés pour le désigner ainsi que sa femme et ses partisans respectivement.

[69] d'Ersu L., 2009, « Changement d'homme providentiel à Madagascar », *Études*, 2009/11, Tome 411, p. 458.

[70] Constitutions congolaise (30 décembre 1969), zaïroise (1974), gabonaise (révision constitutionnelle du 25 avril 1975), malgache du 31 décembre 1975.

de figure, les mécanismes parlementaires sont neutralisés par le dualisme de façade de l'exécutif avec une tendance centralisatrice des pouvoirs du chef de l'Etat et où le Premier ministre n'est que l'exécutant de ce dernier ou l'outil de la domination présidentielle sans partage[71]. Cela se retrouve sous les différentes républiques malgaches combinée à la présence d'un Président *Ray aman-dreny.*

3. Conclusion

La recherche d'un meilleur équilibre entre l'exécutif et le législatif doit aboutir à une collaboration des pouvoirs. Toutefois la réalité fait plutôt apparaître une concentration des pouvoirs entre les mains de l'exécutif. Cela ne constitue nullement une donne propre à Madagascar mais se retrouve dans une majorité de régimes démocratiques. En effet, au regard de l'évolution du monde et de la vitesse qui l'accompagne, les décisions politiques doivent être prises rapidement. Si bien que le gouvernement ne peut se permettre de prendre trop de recul ou de réflexion sur certains problèmes sociaux, économiques et politiques. Cette concentration des pouvoirs s'explique aussi par un souci d'efficacité et de contrôle et cohérence des politiques mises en œuvre. Mais il serait erroné de ne pas reconnaître que dans le cas de Madagascar, le Parlement n'a pas joué pleinement son rôle de régulateur. Nous sommes effectivement en présence d'une institution relativement faible pesant très peu sur les décisions politiques. Ainsi il n'y a pas lieu de parler de déclin du parlementarisme comme cela est perceptible sous d'autres contrées car cette fébrilité est présente depuis sa mise en place en dépit de quelques exceptions. Il convient toutefois au Parlement malgache de procéder à sa modernisation afin qu'il soit une institution incontournable et efficace et incarnant la légitimé populaire face à la toute-puissance et au renforcement de l'exécutif.

Pour ce faire, le système politique doit également faire sa mue. Cela implique que les partis politiques doivent procéder à leur professionnalisation qui suppose des lignes et des positionnements politiques clairement identifiables. Dans une telle perspective, la majorité parlementaire sera aussi bien identifiable ainsi que la minorité. Une restauration de l'autorité du Parlement ne s'avère pas nécessaire mais il faudrait plutôt que les prérogatives de ce dernier soient mises en œuvre. Cela implique et suppose que les élites politiques changent leurs pratiques pour un meilleur exercice de leurs prérogatives. Par contre, une revalorisation de la minorité parlementaire c'est-à-dire de l'opposition parlementaire s'impose, dans la mesure où c'est cette dernière qui exerce la fonction de contrôle de l'action du gouvernement. De plus, le Parlement se devra d'être plus représentatif de l'ensemble de la société, ouvert et transparent mais également accessible. A ce titre, il devra rendre des comptes ce qui permettra de restaurer la confiance et de renforcer son efficacité.

Il n'y a pas de démocratie sans Parlement et par conséquent leurs avenirs sont intimement liés et d'autant plus que le Parlement est perçu comme le destin de la démocratie. Cela suppose que le Parlement malgache après une introspection prenne la pleine mesure de ses prérogatives afin de procéder à sa revalorisation. C'est en agissant de la sorte que nous serons en présence d'un Parlement fort contribuant au renforcement de la démocratie malgache ainsi qu'à un fonctionnement équilibré du système.

[71] Télesphore Ondo 2005, *La Responsabilité introuvable du Chef d'État africain. Analyse comparée de la contestation du pouvoir présidentiel en Afrique noire francophone (Les cas camerounais, gabonais, tchadien et togolais)*, thèse, Droit public, Université de Reims, 2005, pp. 118-119.

4. Défis et perspectives du parlementarisme : recommandations

Le Parlement malgache doit prendre la pleine mesure de ses pouvoirs que lui confère la Constitution de 2010 afin que le système fonctionne de manière équilibrée. Cette prise de conscience s'avère nécessaire pour assurer la stabilité du régime mais aussi la stabilité politique. Les défis auxquels est confronté le Parlement sont nombreux mais pas insurmontables. Des mesures et actions devront être poursuivies et mises en place pour la réaffirmation d'un Parlement fort au sein de la démocratie malgache. Cela devrait également contribuer à avoir un Parlement plus représentatif de l'ensemble de la société, ouvert et transparent, accessible, redevable, responsable et efficace.

Pour ce faire, les recommandations suivantes doivent être prises en compte :

a. Renforcer et favoriser la production de proposition de loi

Le Parlement au regard de son pouvoir constitutionnel doit participer à l'élaboration de loi. Or la majorité des lois sont d'origine gouvernementale. Des efforts en matière de formation en légistique ont été menées mais devraient être poursuivis afin que les parlementaires maîtrisent l'ensemble des techniques de productions de loi pour que leurs propositions soient plus nombreuses. Des initiatives dans le même sens devraient aussi être conduites pour l'élaboration d'amendements.

b. Favoriser la participation au processus d'élaboration de la loi de finance

A ce titre, la création d'un poste directeur parlementaire du budget comme cela se fait aux Etats-Unis, Corée du Sud, Royaume-Uni, Canada, peut être envisagé. Ce dernier est chargé de fournir des analyses de la situation des finances du pays et des tendances de l'économie nationale. Il est par ailleurs habilité par la loi à obtenir des ministères des renseignements économiques et financiers. Il s'agit d'un service de recherche ayant pour mandat d'épauler les parlementaires en matière de surveillance de la gestion des deniers publics.

c. Prévoir des budgets de fonctionnement pour les commissions parlementaires

Un budget alloué aux commissions parlementaires est nécessaire afin que ces dernières puissent mener de manière efficaces leurs attributions, il conviendrait de doter ses dernières de budgets de fonctionnement. Cela contribuerait à un meilleur contrôle de l'action du gouvernement et renforcerait de la sorte le Parlement et contribuerait également l'effectivité du *checks and balances*.

d. Prévoir une augmentation de la durée des sessions

Une augmentation de la durée des sessions s'avère nécessaire afin que les parlementaires puissent travailler de manière beaucoup plus efficace. Une session unique est envisageable afin de contribuer à une meilleure efficacité.

e. Mettre en place une réforme de mise en œuvre des techniques de contrôle

Une meilleure mise en œuvre des techniques de contrôle ainsi qu'une réforme sont primordiales pour que le Parlement exerce pleinement et efficacement le contrôle de l'action du gouvernement. Cela suppose notamment une meilleure utilisation de la question orale par exemple de manière hebdomadaire. Les diverses techniques de contrôle devraient également être mise en œuvre et les moyens humains, techniques et financiers devraient être disponibles.

f. Renforcer la culture politique des partis politiques

Les partis politiques devraient procéder à la formation de leurs militants à l'échelle du pays comme le stipule la loi. Des efforts en matière de renforcement de leur culture politique, de leur structure et organisation internes, de leur capacité de programmation, des valeurs démocratiques et de leur comportement politique mais aussi du sens civique sont essentiels. Cela permettrait d'une part de renforcer la confiance des citoyens à l'égard de ces partis politiques, d'autre part de disposer d'un Parlement beaucoup plus représentatif.

g. Renforcer les médias sur le journalisme sensible aux questions parlementaires

Les médias jouent un rôle premier dans l'accès et la diffusion de l'information afin que les citoyens puissent comprendre le fonctionnement et le travail du Parlement. Il convient à ce titre de les sensibiliser sur la question d'une part et d'autre part d'encourager la conduite éthique et professionnelle. Enfin, il faut mettre en avant que les médias participent pleinement à la construction, la consolidation, l'affermissement de la démocratie et l'enracinement de l'Etat de droit. Une charte de responsabilité du journalisme pourrait ainsi être élaborée.

Les médias doivent aussi participer à des activités de sensibilisation avec la direction en charge de la communication de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les activités du Parlement. Une telle initiative participe à la transparence et à l'effort de redevabilité du Parlement.

h. Revaloriser l'opposition parlementaire

La revalorisation de l'opposition parlementaire passe par un accroissement substantiel de ses droits et prérogatives notamment en matière législative mais également en matière de contrôle. La détermination de l'ordre du jour par l'opposition ne doit pas rester vaine. Il convient ainsi de mettre en œuvre des mécanismes garantissant les droits de l'opposition pour l'exercice du mandat parlementaire en dehors de toute influence ou pression indue et contribuer à la mise en place d'un Parlement représentatif.

i. Renforcement de l'administration parlementaire

Les activités de renforcement de capacités à l'endroit de l'administration parlementaire doivent être poursuivies afin que cette dernière puisse accompagner les parlementaires dans leur mission. Dans ce sens, il y a lieu de prévoir des échanges avec d'autres administrations parlementaires, des voyages d'études et autres afin de s'imprégner des bonnes pratiques parlementaires.

j. Rapprocher le Parlement des citoyens en vue d'en restaurer la confiance et de promouvoir la redevabilité

Le lien ainsi que la confiance entre les parlementaires et les citoyens doivent être renforcés. Il en est de même de la redevabilité des élus envers les citoyens. Des activités telles que des portes ouvertes dans les institutions mais également dans les provinces et régions doivent se poursuivre. La mise en place d'une part de bureaux dans les chefs-lieux de provinces tel que dans la ville de Tuléar et d'autre part de permanences parlementaires contribueront à réduire la distance avec les citoyens.

Madagascar : Élections législatives, 1960-2013

1. Première République (1960-1972)

Partis politiques	1960	1965	1970
AKFM	9	3	3
PSD	76	104	104
Autres partis politiques	42		
Total	**127**	**107**	**107**

2. Seconde République (1975-1991)

Partis politiques	1977	1983	1989
AKFM-KDRSM	16	9	2
AKFM-Fanavoazana			3
AREMA	112	117	120
MFM		3	7
MONIMA		2	1
VONJY-VITM	7	6	4
UDECMA	2		
Total	**137**	**137**	**137**

3. *Troisième République (1992-2010)*

Partis Politiques	1993	1998	2002	2007
Accord	2			
AFFA		6		
AKFM-Fanavoazana	5	3		
Antoko Miombona Ezaka				1
AREMA		**63**	3	
Association de Maires				1
Association Nationale Wisa				1
AVI		14		
Brun-Ly				1
Comité des Forces Vives	**46**			
CSCD		1		
CSDDM	2			
Divers	10			
Famima	11			
Fampandrosoana Mirindra				1
Fanjava Velogno				1
Farimbona	2			
Fihaonana	8			
Firaisankinam-Pirenena			**22**	
Fivoarana	2			
Forces Vives Rasalama-Enseignants et Éducateurs	1			
GRAD-*Iloafo*	1	1		
HBM			1	
Indépendants		32	22	11
Isandra Mivoatsa				1
Leader Fanilo	13	**16**	2	1
Liaraike				1
MFM	15	3		
RPSD	8	11	5	
TIM			**103**	**106**
Toamasina Tonga Saina			2	
UNDD	2			
UNDD-Forces Actives Rasalama	5			
Vatomizana	1			
Vohibato Tapa-kevitsa				1
Total	**134**	**150**	**160**	**127**
Nombre total de sièges	**138**	**150**	**160**	**127**[72]

[72] Annulation des résultats dans deux districts à Mananara Nord et Bealanana. Les élections partielles ont eu lieu le 14 novembre 2007.

4. Quatrième République (2010- ?)

Partis Politiques	2013
Mapar	49
Mouvance Ravalomanana	20
VPM-MMM	14
Hiaraka Isika	7
Leader Fanilo	5
Verts	3
FFF	2
Sambo Fiaran'i Noe	2
Olom baovao	2
Trano kasaka	2
Andrin'i Madagasikara	2
Indépendant Hatrefindrazana	2
Indépendant Vahaoka no Hery	2
Zanak'i Dada	1
Les AS	1
Maman	1
MTS	1
PSD	1
Tambatra	1
Autres	33
Total	**151**

Les Présidents de l'Assemblée nationale

1. L'Assemblée Constituante

M. Norbert Zafimahova, Président de l'Assemblée nationale constituante, 1958 à 1959

M. Jules Ravony, Président de l'Assemblée nationale du 4 juillet 1959 au 10 mai 1960.

2. L'Assemblée nationale de la première République

M. Calvin Tsiebo, Président de l'Assemblée nationale du 4 septembre 1960 au 5 octobre 1960

M. Alfred Nany, Président de l'Assemblée nationale du 5 octobre 1960 à mai 1972

3. Transition de 1972 à 1975

M. Michel Fety, Président du Conseil National Populaire pour le Développement du 8 octobre 1972 au 30 juin 1977

4. L'Assemblée Nationale Populaire de la deuxième République

M. Lucien Xavier Michel-Andrianarahinjaka, Président de l'Assemblée nationale populaire du 30 juin 1977 à 1991

5. Transition de 1991

M. Manandafy Rakotonirina, Co-Président du Comité pour le redressement économique et social du 31 octobre 1991 au 16 juin 1993

Pasteur Richard Andriamanjato, Co-Président du Comité pour le redressement économique et social du 31 octobre 1991 au 16 juin 1993

6. L'Assemblée nationale de la Troisième République

M. Richard Andriamanjato, Président de l'Assemblée nationale du 16 juin 1993 au

Le Professeur Ange Andrianarisoa, Président de l'Assemblée nationale de 1998 à mars 2002

Auguste Paraina, Président de l'Assemblée nationale de mars 2002 au 16 octobre 2002.

Jean Lahiniriko, Président de l'Assemblée nationale du 15 décembre 2002 au 8 mai 2006.

Mahafaritsy Samuel Razakanirina, Président de l'Assemblée nationale du 8 mai 2006 au 26 juillet 2007

Jacques Sylla, Président de l'Assemblée nationale de septembre 2007 à décembre 2008.

7. Transition de 2009

Mamy Rakotoarivelo, Président du Congrès de la Transition du 12 novembre 2009 au 13 octobre 2010

Raharinaivo Andrianatoandro, Président du Congrès de la Transition du 13 octobre 2010 au 18 février 2014février 2014

8. Quatrième République

Christine Harijaona Razanamahasoa, Président de l'Assemblée nationale du 18 février 2014 au 3 mai 2014

Jean Max Rakotomamonjy, Président de l'Assemblée nationale depuis le 3 mai 2014.

Présidents du Sénat

1. Première République

Gabriel Rajaonson, avocat, sénateur désigné du 2 juillet 1959 au 1er octobre 1960

Jules Ravony, médecin de l'assistance médicale, retraité, sénateur élu, du 1er octobre 1960 au mois de juillet 1964

Siméon Japhet, médecin de l'assistance médicale, retraité, sénateur désigné, président intérimaire de juillet 1964 au 1er décembre 1964, président titulaire du 4 décembre 1964 à 1968

2. Troisième République

Honoré Rakotomanana (2001-2002)

Guy Rajemison Rakotomaharo (2002-2007

Yvan Randriasandratriniony (2007-2009)

3. Transition 2009-2013

Dolin Rasolosoa

4. Quatrième République

Honoré Rakotomanana, sénateur désigné, du 9 février 2016 au 31 mars 2017

Rivo Rakotovao, sénateur désigné, du 31 mars 2017 au 12 septembre 2018

Mananjara Randriambololona, Président du Sénat par intérim depuis le 12 septembre 2018

Bibliographie

Bayart J-F., 1989, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Karthala, Paris, 439 p.

Benetti J., 2016, « Et si le Sénat n'existait pas ? », *Pouvoirs* 2016/4 (N° 159), p. 5-14. DOI 10.3917/pouv.159.0005

Bolle S., 2005, « Des constitutions « made in » Afrique », communication au VIè Congrès Français de Droit Constitutionnel, Montpellier, juin, http://www.droitconstitutionnel.org/congrsmtp/textes7/BOLLE, 24 p.

2007, « La Constitution Ravalomanana », http://www.la-constitution-en-afrique.org/article-12941518.html

Bourgi A., 1998, « Madagascar, ombres et lumières d'une transition démocratique », Université de Reims Champagne-Ardenne, Centre d'étude rémois des relations internationales, http://helios.univ-reims.fr/Labos/CERI/madagascar.htm, 22 p.

Bratton M. & Van De Walle N., 1997, *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective,* Cambridge University Press, Cambridge, p. 233.

Brocal F., 2003 « La Suède : un régime parlementaire monocaméral ouvert sur l'Europe », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2003, pp. 313-344.

Cabanis A. et Martin M-L., 1999, *Les constitutions d'Afrique francophone : évolutions récentes*, Paris, Karthala, 191 p.

— 2010, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 227 p.

Cadoux C., 1975, « La deuxième République malgache : vers l'édification d'un État de type nouveau », *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, vol. II, pp. 35-78.

— 1990, « Madagascar (1960-1990) : Constitution et idéologies », Actes de la conférence du 10 mai 1990 de Madagascar, Madagascar forum, publication n° 2, juin, pp. 11-13.

— 1993, « La Constitution de la troisième République malgache »,*Politique Africaine*, n° 52, pp. 58-66.

— 1995, « Panorama des situations constitutionnelles dans la zone océan Indien », *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, vol. XIII, 1993-1994, pp. 255-289.

— 1997, « Les années 1990 : de la IIIème à la IVème République ? », *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, vol. XIV, 1995-1996, pp. 589-604.

Chaigneau P., 1983, « Le système de partis à Madagascar. De la tentative d'unification au développement des scissions inter et intra-partisanes », *Revue de droit des pays d'Afrique*, Penant, 93ème année, n° 781-782, pp. 306-345.

Conac G., 1998, *Les Constitutions africaines*, tome II, Paris, La Documentation française, 458 p.

d'Ersu L., 2009, « Changement d'homme providentiel à Madagascar », *Études*, 2009/11, Tome 411, pp. 451-461.

Delperée F., 1999, « Fédéralisme asymétrique », *Revue juridique sur l'évolution de la nation et de l'État en Europe*, numéro spécial, 4ème Congrès français de droit constitutionnel, Aix-en- Provence, 10-12 juin.

Fukuyama F., 2015, "Why is democracy performing so poorly, Journal of Democracy, Volume 26, Number 1, January 2015, pp. 11-20.

Galibert D., 2001, « État postcolonial et citoyenneté à Madagascar. Eléments pour une recherche », in Tardieu J-P., éd., *Révoltes et indépendances à Madagascar : les ambigüités de l'Histoire…et de l'Historiographie*, Travaux et documents n° 16, Saint Denis de la Réunion, Université de la Réunion, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, pp. 99-122.

— 2009, « Mobilisation populaire et répression à Madagascar : les transgressions de la cité cultuelle », *Politique Africaine*, Paris, n° 113, pp. 139-151.

Gaudusson Jean du Bois, 1976, « La nouvelle Constitution malgache du 31 décembre 1975 »,*Revue juridique et politique, indépendance et coopération*, juillet-septembre, n°3, pp. 261-299.

Grange J. V., 1990, « Les déformations de la représentation des collectivités territoriales et de la population au Sénat », *Revue Française de Science Politique*, n° 1, pp. 5-45.

Harbeson J. W., 1986, "Constitutions and Constitutionalism in Africa: A Tentative Theoretical Exploration", in Ronen D., (ed.), *Democracy and Pluralism in Africa*, Boulder, Lynne Rienner Publishers.

HCC, 2014, Avis n°01-HCC/AV du 17 février 2014 portant interprétation des dispositions de l'article 54 de la Constitution, http://www.hcc.gov.mg/avis/avis-n01-hccav-du-17-fevrier-2014-portant-interpretation-des-dispositions-de-larticle-54-de-la-constitution/

— 2014, Décision n°05-HCC/D3 du 27 mars 2014 concernant une requête aux fins de contrôle de conformité à la Constitution d'un extrait de règlement intérieur et d'annulation d'élections au sein de l'Assemblée Nationale, http://www.hcc.gov.mg/decisions/d3/decision-n05-hccd3-du-27-mars-2014-concernant-une-requete-aux-fins-de-controle-de-conformite-a-la-constitution-dun-extrait-de-reglement-interieur-et-dannulation-delec/

— 2017, Avis n°01-HCC/AV du12 janvier 2017 sur les dispositions constitutionnelles se rapportant à la désignation du chef de l'opposition au sein de l'Assemblée nationale, http://www.hcc.gov.mg/avis/avis-n01-hccav-du12-janvier-2017-sur-les-dispositions-constitutionnelles-se-rapportant-a-la-designation-du-chef-de-lopposition-au-sein-de-lassemblee-nationale/

— 2018, Décision n°30-HCC/D3 du 7 septembre 2018 portant constatation de la vacance de la présidence de la

République et désignant le président du Sénat en tant que président de la République par intérim, http://www.hcc.gov.mg/decisions/d3/decision-n30-hcc-d3-du-7-septembre-2018-portant-constatation-de-la-vacance-de-la-presidence-de-la-republique-et-designant-le-president-du-senat-en-tant-que-president-de-la-republique-par-inter/

Huntington S., 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Century*, Oklahoma, Oklahoma University Press, 366 p.

Mill J. S., 1865, *Le gouvernement représentatif*, (traduction Dupont White), Paris, Guillamin, 400 p.

MirkineGuetzevitch B., 1951, *Les constitutions européennes*, Paris, P.U.F., 822 p.

Mounier B., 1960, « Dans le cadre d'une Constitution occidentalisée, la République malgache s'est-elle inspirée de nos propres institutions ? », *C. assoc. Nat. Dr.*, 3, avril-juin, pp. 9-13.

— 1960, « Le Parlement de la République malgache », *Revue juridique et politique d'outre-mer: communauté, assistance, technique, coopération*, n° 4, pp. 489-550.

Muracciole L., 1962, « La révision de la Constitution malgache réalisée par la loi du 6 juin 1962», *Revue juridique et politique d'outre-mer: communauté, assistance, technique, coopération*, n° 3, pp. 425-435.

Ndoye D., 1992, *La Constitution du Sénégal et le Conseil constitutionnel : les textes annotés et commentés*, Dakar, Éditions juridiques africaines, 81 p.

Owusu M., 1997, "Domesticating Democracy: Culture, Civil Society, and Constitutionalism in Africa", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 39, n° 1, pp. 120-152.

Panter-Brick S.K., 1979, "Four African Constitution: two models (Algérie, Ghana, Madagascar et Nigeria)", *Government and Opposition*, vol. 14, n° 3, pp. 333-348.

Philippe X., 1994, « Mutations et révisions constitutionnelles dans les pays de l'Océan Indien », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vol. X, 1994, pp.157-165.

— 1997, « Les nouvelles constitutions malgache et mauricienne : un renouveau du constitutionnalisme dans l'océan Indien ? », *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, vol. XIV, 1995-1996, pp. 115-149.

République de Madagascar, 1959, Constitution de la République malgache du 29 avril 1959.

— 1975, Constitution de la République Démocratique de Madagascar du 31 décembre 1975.

— 1992, Constitution de la République de Madagascar du 19 août 1992 (adoptée le 18 septembre 1992).

— 1995, Constitution de la République de Madagascar du 18 septembre 1992 révisée le 17 septembre 1995.

— 1998, Constitution de la République de Madagascar du 18 septembre 1992 révisée le 8 avril 1998.

— 2007, Constitution de la République de Madagascar du 18 septembre 1992 révisée le 4 avril 2007.

— 2010, Constitution de la République de Madagascar du 11 décembre 2010.

Rajoelisoa P., 1997, « Le référendum constitutionnel du 17 septembre 1995 et ses suites », *Afrique Contemporaine*, n° 181, pp. 50-58.

Rajaona A. R., 1995, « Constitution et Démocratisation : du pari jubilatoire au désenchantement. Le cas de la Constitution malgache du 19 août 1992 », Annuaire des Pays de l'Océan Indien, vol. XIII, 1992-1994, pp. 15-89.

— 1998, « Un événement constitutionnel inédit à Madagascar : la destitution du chef de l'État d'un régime parlementaire par l'évocation de sa responsabilité politique », *Revue française de Droit constitutionnel*, n° 34, pp. 365-376.

— 2003, « Le juge, les urnes et la rue : figures judiciaires et variations juridiques autour de la crise politique malgache (janvier-juin 2002) », *Revue juridique et politique des Etats francophones*, vol. 57, n° 4, pp. 391-444.

Rakotondrabe T., 2002, « La question ethnique et la mise en œuvre des provinces autonomes à Madagascar », in Raison-Jourde F. et Randrianja S. (dir.), *La Nation malgache au défi de l'ethnicité*, Karthala, Paris, p. 412.

Ramasy J. F., 2010, *État et implémentation de la démocratie dans les îles du Sud-Ouest de l'océan Indien : le cas de Madagascar et Maurice*, Thèse de Science Politique, Université Toulouse 1 - Capitole, France et Université de Toamasina, Madagascar, 780 p.

— 2013, « Elites et Elections à Madagascar », in *Revue MCI*, 14 p.

— 2014, « Partis politiques postcoloniaux et implémentation de la démocratie à Madagascar », *Revue Annales de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines*, n° 15, Université d'Antananarivo, Madagascar, Acte du Colloque International, « Madagascar : 50 ans d'indépendance », Centre de Recherche et d'Études sur les Constructions Identitaires (CRECI), novembre 2010.

Randrianja S., 1997, « Madagascar entre restauration autoritaire et réseaux mafieux », *Afrique politique 1997*, *Revendication populaires et recompositions politiques*, Karthala, pp. 21-39.

Ratsirahonana N. L., 2000, « La transition démocratique à l'épreuve des faits : le cas de Madagascar », pp. 69-77.

Razafindrakoto M., Roubaud F. et Waschsberger J-M., 2013, *Institutions, gouvernance et croissance : le paradoxe malgache*, Institut de recherche et développement, DIAL, 223 p.

— 2017, L'énigme et le paradoxe. Economie politique de Madagascar, IRD, AFD, 280 p.

Roubaud F., 2000, *Identité et transition démocratique : l'exception malgache*, L'Harmattan, Tsipika, Paris, 254 p.

— 2001, « Démocratie électorale et inertie constitutionnelle à Madagascar », *DIAL*, DT/2001/03, 19 p.

Roy M-P., 1993, « Madagascar, la Constitution de la troisième République du 19 août 1992 »*, Revue de la recherche juridique, droit prospectif*, vol 18, n° 2, pp. 465-488.

Sandbrook R. 1996, "Liberal Democracy in Africa: A Socialist-Revisionist Perspective", in Nyang'oro J. E. (ed.), *Discourses on Democracy: Africa in Comparative Perspective*, Dar-es-Salaam, Dar-es-Salaam University Press, pp. 137-138.

SEFAFI, 2009, « Les pratiques politiques et les moyens d'accéder au pouvoir depuis 1972 », SEFAFI, L'Observatoire de la vie publique à Madagascar, *D'une crise à l'autre (2001-2013)*, p. 255.

Sindzingre A-N., 1994, État, développement et rationalité en Afrique : contribution à une analyse de la corruption, Bordeaux, Institut d'Études Politiques et CEAN (Centre d'Étude d'Afrique Noire), Travaux et Documents du CEAN, n° 43, 38 p.

Urfer S., 1993, « Quand les Églises entrent en politique », *Politique Africaine*, Paris, n° 52, pp. 38-39.

Van de Walle, N. 2003, "Presidentialism and clientelism in Africa's emerging party systems", *Journal of Modern African Studies*, 41 (2), pp. 297-321.

Weber Y., 1972, « La crise du bicamméralisme », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, pp. 573-606

A propos de l'auteur

Dr. Juvence F. Ramasy,

Maître de Conférences à l'Université de Toamasina, Madagascar. Il est titulaire d'un doctorat en science politique de l'Université de Toulouse 1 Capitole, France (« Etat implémentation de la démocratie dans les îles du sud-ouest de l'océan Indien : le cas de Madagascar et de l'île Maurice »).

Ses recherches portent sur les problématiques telles que l'Etat, les élites, l'armée et la sécurité, le processus électoral, le parlement, la gouvernance démocratique, la démocratisation en Afrique Subsaharienne et plus particulièrement dans la région indianocéanique.

Coordination : John Miandrarivo

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Madagascar
Immeuble Prestige, 1er Etage
Lot II M 91 Ter D
Antsahabe, Antsakaviro
B.P. 3185
Antananarivo 101

Madagascar

Responsable:
Marcus Schneider

Représentant-Résident de la Friedrich-Ebert-Stiftung

Tél.: (261 20) 22 344 24
Fax: (261 20) 22 257 31
E-mail: info@fes-madagascar.org
http://www.fes-madagascar.org