SEHATRA FANARAHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA
SeFaFi
Observatoire de la Vie Publique
C/o KMF/CNOE- Education des Citoyens
50, rue Joël RAKOTOMALALA, Faravohitra, 101-ANTANANARIVO

DÉMOCRATIE ET RÉPRESENTATIVITÉ

Les récents développements de la politique nationale posent de nombreuses questions. Le SeFaFi retiendra ici celles qui se rapportent au problème de la représentativité - dont il avait déjà eu à traiter[1].

I - Les députés, représentants du peuple ?

Les récentes élections législatives ont vu la victoire écrasante du parti présidentiel (102 sièges sur 160) et de ses alliés (23 sièges).

Une observation plus attentive oblige toutefois à nuancer ce succès, car les sièges gagnés par le TIM et le *Firaisan-kinam-pirenena* (FKP) (près de 80 % du total) ont été obtenus avec seulement 40 % des suffrages exprimés - soit 30 % des citoyens inscrits, le taux d'abstention ayant été de 33,9 %.

L'explication de ce paradoxe est simple: elle tient au mode de scrutin retenu pour cette élection, à savoir le scrutin de liste majoritaire à un tour. L'article 66 de la Constitution de 1998 prévoit deux modes de scrutin possibles pour l'élection des députés :

- le scrutin majoritaire uninominal à un tour, pour les circonscriptions qui ne comportent qu'un siège à pourvoir ;
- et le scrutin de liste à la représentation proportionnelle, pour les circonscriptions qui en comportent plusieurs (deux et plus).

Cette double possibilité est reprise par l'article 29 de la loi organique n° 2002-004 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale

Si, pour les élections législatives du 15 décembre 2002, le gouvernement n'a pas déterminé expressément le mode de scrutin à appliquer, il n'en a pas moins joué sur la répartition des sièges et le découpage des circonscriptions électorales avec le décret n° 2002-1223. En vertu de ce texte, toutes les circonscriptions électorales ont été dotées d'un seul siège à pourvoir. Par conséquent, en vertu de la Constitution et de la loi organique précitée, le scrutin majoritaire uninominal s'imposait pour l'ensemble du scrutin.

On peut cependant se demander si, en termes d'éthique politique, un régime qui se réclame du *fahamarinana* et du *fahamasinana* peut considérer comme juste un tel scrutin. Les députés ont été légalement élus, mais la qualité de leur représentativité est davantage sujette à caution.

---

[1] « *Elire ses représentants: qu'est-ce que la représentativité* ? », Communiqué du 13 novembre 2001.

Le mode de scrutin retenu est d'autant plus discutable que le TIM et ses alliés auraient pu réunir une majorité confortable dans le cadre d'un mode de scrutin moins contestable, et se prévaloir d'une victoire certes moins massive, mais plus franche.

Un député peut-il valablement prétendre représenter une circonscription dont seuls 30 ou 40 % des électeurs se sont prononcés en sa faveur ? ou parler au nom de tous les citoyens de sa circonscription, dont la majorité absolue n'a pas voté pour lui ?

De plus, la représentativité de l'ensemble des députés élus dans des conditions analogues parait douteuse sur le plan national, dès lors qu'ils représentent, statistiquement parlant, beaucoup moins de la moitié des suffrages exprimés sur tout le territoire national.

II - Représentants du peuple ou représentants du gouvernement ?

Depuis près d'un an, des postes électifs très influents ont été pourvus par simple désignation du Gouvernement. Il s'agit surtout ici des six gouverneurs de provinces et des maires de plusieurs villes - dont la capitale et Antsirabe.

Ces postes sont électifs, c'est-à-dire qu'ils doivent faire l'objet d'élection au suffrage universel, direct pour les maires, indirect pour les gouverneurs.

L'article 129.1 de la Constitution prévoit la possibilité d'une destitution des personnalités « fautives » d'un organe provincial (Gouvernorat ou Conseil provincial). Est considérée comme une « faute » passible de cette sanction, toute violation de la Constitution ou de la loi, et toute atteinte à l'intérêt général ou à l'intérêt d'une ou de plusieurs provinces. Par contre, la loi fondamentale n'indique pas l'autorité chargée d'assurer l'intérim pour éviter une vacance de pouvoir au niveau des organes provinciaux.

La loi organique n° 2000-016 du 29 août 2000 déterminant le cadre de la gestion des propres affaires des Provinces autonomes est muette sur ce problème. Il en est de même des différents textes d'application. Il y a donc là un véritable vide juridique qu'il a fallu combler compte tenu des « circonstances », alors que la Constitution prévoit que les modalités d'application de l'article 129.1 seront déterminées par une loi organique - ce qui n'est pas le cas.

Conformément à la pratique administrative malgache, en cas de défaillance grave des autorités responsables des collectivités territoriales, les pouvoirs publics ont fait appel en la matière au système des délégations spéciales.

Or un poste électif ne devrait être pourvu par nomination, qu'à la double condition suivante, à savoir :

1. qu'il ne soit pas possible d'organiser des élections dans l'immédiat, si c'est ainsi que la loi prévoit le remplacement de l'élu - ou si les raisons de la vacance du poste concerné ne sont pas prévues par la loi ;
2. que soit précisée, en même temps que la nomination du titulaire provisoire (la «délégation spéciale»), la date à laquelle sera organisée l'élection destinée à pourvoir le poste, cette élection devant se faire dans les délais les plus rapprochés possibles.

Si la destitution des gouverneurs et de quelques maires s'explique par des comportements anticonstitutionnels (agissements sécessionnistes) ou criminels (crimes contre 1'humanité), leur remplacement par des PDS (« Présidents de Délégation Spéciale ») remonte, pour les premiers, à plus d'un an. Et la plupart de ces postes ont déjà été pourvus de deux PDS successifs, sans qu'aucune faute n'ait été invoquée pour la destitution des premiers PDS, et sans qu'aucune date

n'ait encore été avancée pour les élections devant pourvoir ces postes conformément à la loi, bien que rien ne s'oppose à leur organisation - comme en témoignent les récentes élections législatives partielles du 9 mars.

Par ailleurs, les maires et les gouverneurs de Province sont des élus, qui tiennent leur représentativité du suffrage populaire: c'est donc aux citoyens qu'ils devraient rendre compte de leurs actes, et non pas à un Ministre, quel qu'il soit.

Propositions

1. Mode de scrutin et calendrier

Dans ces conditions, le SEFAFI demande aux législateurs de revoir l'ensemble des modes de scrutin et de choisir celui qui apparaîtra le plus adapté pour chaque scrutin, non pas en fonction des intérêts du parti majoritaire, mais en fonction d'une juste représentativité des élus au niveau des communes, des provinces et de la nation; et par la même occasion, de stabiliser le calendrier de toutes les élections, tant pour des raisons climatiques (en évitant la saison des pluies) que pour le regroupement et la répartition des scrutins au long des années.

2. Représentation provisoire
au niveau des collectivités autonomes ou décentralisées

Dès lors que les détenteurs de postes électifs ont été nommés dans des conditions qui ne sont prévues ni par la Constitution ni par les lois, il y a par là-même un déni de droit. Il appartiendra le cas échéant à la HCC, saisie dans les conditions prévues par la Constitution, de se prononcer sur la constitutionnalité de ces procédures visant à assurer la continuité du service à la tête de l'exécutif des collectivités autonomes et décentralisées (art. 122).

En cela, il ne s'agit que du respect scrupuleux de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance à la réalisation desquels s'est engagé solennellement le pouvoir actuel. Le temps est venu de s'y conformer.

Fait à Antananarivo, le 17 mars 2003

Membres du SeFaFi pour l'année 2003 :

- Solonavalona Andriamihaja
- Roger Bruno Rabenilaina
- Henri Raharijaona
- Jean Eric Rakotoarisoa
- Madeleine Ramaholimihaso
- Edilbert Razafindralambo
- Sylvain Urfer