

# Chroniques

*Chronique de droit malgache*

*Sous la direction de Randianina RADILOFE,*

*Docteur en Droit de l'Université Côte-d'Azur, chargée d'enseignement à  
l'Université d'Antsiranana*

*Avec la collaboration de Ianjatiana RANDRIANANDRASANA,*

*Docteur en droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne,  
chargée d'enseignement à l'Université d'Antsiranana et à l'Université  
Catholique de Madagascar*

## **1. CHRONIQUE DE DROIT CONSTITUTIONNEL MALGACHE**

*Randianina RADILOFE, Docteur en Droit de l'Université Côte d'Azur, Chargée  
d'enseignement à l'Université d'Antsiranana*

L'actualité constitutionnelle malgache est marquée par les élections présidentielles en novembre (premier tour) et décembre (second tour) 2018. Le 8 janvier 2019, la Haute Cour Constitutionnelle (dite « HCC ») confirme la victoire aux élections du Président de la République actuel. La période 2018-2020 est également l'occasion de revenir sur la première partie du mandat du Président de la République en exercice, le Président Andry RAJOELINA.

### **I. La fin d'un quinquennat et l'organisation des élections présidentielles de 2018**

L'année 2018 marque la fin du quinquennat du Président Hery RAJAONARIMAMPINANINA qui a fait l'objet d'une requête en déchéance auprès de la Haute Cour Constitutionnelle quelques mois avant la fin de son mandat (A) et l'organisation des élections présidentielles (B).

## A. La requête en déchéance

Le quinquennat du Président RAJAONARIMAMPIANINA a connu une fin relativement mouvementée avec l'introduction d'une requête en déchéance introduite le 25 avril 2018 par cinquante-trois députés devant la Haute Cour Constitutionnelle.

Les requérants considèrent que la Haute Cour Constitutionnelle doit constater la carence du Président de la République dans la mise en place de la Haute Cour de Justice (HCJ) sur le fondement de l'article 167 de la Constitution<sup>1</sup>. En outre, ils estiment que le Président de la République « a délibérément retardé la nomination du représentant de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme au sein du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'État de Droit en vue de compromettre le processus de désignation des membres de la HCJ »<sup>2</sup>. Le défendeur, quant à lui, soulève des vices de procédure quant à sa mise en accusation par l'Assemblée nationale<sup>3</sup>.

Dans un premier temps, le juge constitutionnel s'est estimé compétent pour statuer sur la mise en accusation du Président de la République, la procédure s'inscrivant dans une demande de constat de carence du Président de respecter une obligation constitutionnelle<sup>4</sup>. En outre, elle rappelle la jurisprudence de la Haute Cour de 2015<sup>5</sup> relative à une mise en accusation du Président de la République qui considère qu'« il existe une obligation de moyen et non de résultat aux termes de l'article 167 ».

Dans un second temps, si elle considère qu'il s'agit d'une obligation de moyen, la Haute Cour constate la carence du Président de la République dans le processus de mise en place de la Haute Cour de Justice, et ce, « malgré l'injonction faite de la Haute Cour Constitutionnelle de parachever le

---

<sup>1</sup> L'article 167 de la loi fondamentale dispose : « Afin de respecter le prescrit constitutionnel, le Président de la République, dans un délai de 12 mois à compter de son investiture, invite les Instances compétentes à désigner les membres qui composeront la Haute Cour de justice afin de procéder dès l'expiration de ce délai à l'installation de la Haute Cour de justice. Toute partie justifiant d'un intérêt peut saisir les institutions compétentes de demande de sanction en cas de carence.

En ce qui concerne le Président de la République, exceptionnellement, l'instance compétente est la Haute Cour constitutionnelle qui serait autorisée à prendre les sanctions qu'aurait pu prendre la Haute Cour de justice si elle était installée ».

<sup>2</sup> Voir le Considérant 7 de la Décision n° 18-HCC/D3 du 25 mai 2018 Relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA.

<sup>3</sup> Notamment les articles 14 à 34 de la loi organique n° 2014-043 du 18 décembre 2014 sur la HCJ.

<sup>4</sup> L'obligation de mettre en place la Haute Cour de Justice prévue à l'article 167 de la Constitution (voir le Considérant 11 de la Décision).

<sup>5</sup> Décision n° 24 – HCC/D3 du 12 juin 2015 relative à une résolution de mise en accusation du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA.

processus »<sup>6</sup>. Elle estime alors que son rôle est « d’apprécie(r) souverainement la nature de sanctions » qu’implique la carence du Président de la République sur le fondement de l’article 167 de la Constitution.

Par la Décision n°18-HCC/D3 du 25 mai 2018 relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery Rajaonarimampianina, la Haute Cour Constitutionnelle déclare la requête recevable, constate la carence du Président de la République dans la mise en place de la Haute Cour de Justice, et contraint le Président de la République à mettre fin aux fonctions du Gouvernement et à procéder à la nomination d’un Premier ministre de consensus (Article 4 de la motivation de la Décision).

Sur le fondement de l’article 167 qui prévoit que la Haute Cour est autorisée à prendre des sanctions qu’aurait pu prendre la Haute Cour de Justice, la Haute Cour Constitutionnelle s’est posée en régulateur du « fonctionnement des Institutions et de l’activité des pouvoirs publics »<sup>7</sup>. Si la nature des sanctions prises est dépourvue de base légale, la Haute Cour a apprécié souverainement celle-ci en tenant compte des circonstances exceptionnelles dictées par la situation politique tendue à Madagascar. Elle justifie à ce titre son intervention en tant que « fonction de régulation des pouvoirs publics » par des éléments de droit comparé<sup>8</sup>.

## **B. L’organisation des élections présidentielles**

Préparant ainsi les élections présidentielles, la loi organique n°2018-008 relative au régime général des élections et des référendums et la loi organique n°2018-009 relative à l’élection du Président de la République ont été adoptées le 11 mai 2018. Il faut noter que de nombreuses dispositions des lois organiques relatives à l’organisation des élections ont été déclarées non conformes à la Constitution par la Haute Cour Constitutionnelle<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Décision n° 18-HCC/D3 du 25 mai 2018 Relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA.

<sup>7</sup> Considérant 17 de la Décision n° 18-HCC/D3 du 25 mai 2018 relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA.

<sup>8</sup> Considérant 18 de la Décision n° 18-HCC/D3 du 25 mai 2018 relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA : « (...) Cours constitutionnelles ou institutions voisines des pays de la zone Afrique pour ne citer que celles du Gabon et du Bénin ; que la Haute Cour Constitutionnelle de Madagascar est membre et adhère aux principes des diverses Associations de Cours Constitutionnelles ou Institutions voisines de par le monde : Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines (CJCA), Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l’Usage du Français (ACCPUF)... ».

<sup>9</sup> Voir Décision n° 16-HCC/D3 du 3 mai 2018 portant sur la loi organique n° 2018-009 relative à l’élection du Président de la République, et la Décision n° 15-HCC/D3 du 3 mai 2018 portant sur la loi organique n° 2018-008 relative au régime général des élections et des référendums.

Sur le fondement de l'article 117 qui confère à la Haute Cour Constitutionnelle le soin de vérifier la constitutionnalité des lois organiques à la Constitution, elle s'est posée en régulateur du bon fonctionnement des élections. Ont notamment été remis en cause le financement de la campagne pour des questions de transparence, ou encore les principes régissant les médias publics et médias privés en période de campagne pour des questions relatives à l'accès équitable des candidats aux médias publics pendant la période électorale<sup>10</sup> qui ont été, par la suite, modifiés pour être conformes à la Constitution.

Par ailleurs, la Constitution de la IV<sup>e</sup> République prévoit en son article 46 alinéa 2 que « le Président de la République en exercice qui se porte candidat aux élections présidentielles démissionne de son poste soixante jours avant la date du scrutin présidentiel ». Le Président de la République en exercice, Hery RAJAONARIMAMPINANINA, étant candidat à sa propre réélection, il saisit la Haute Cour Constitutionnelle le 7 septembre 2018 pour prendre acte de sa démission.

Sur le fondement respectif des articles 52 et 46, alinéa 2 de la Constitution<sup>11</sup>, la Haute Cour constate ainsi la démission du Président de la République et le transfert des fonctions du Président de la République au Président du Sénat qui assure l'intérim dans une 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.

Les élections présidentielles s'organisent progressivement suivant les textes<sup>12</sup>, et la date a été fixée pour le 7 novembre 2018. La Haute Cour Constitutionnelle a alors été saisie par un citoyen d'une requête tendant à l'annulation des élections présidentielles prévues le 7 novembre 2018 et à la remise des pleins pouvoirs à l'un des descendants royaux de Madagascar pour diriger le pays<sup>13</sup>. Sans qu'il ne soit nécessaire de statuer sur le fond, la Haute Cour Constitutionnelle déboute le requérant sur le fondement de l'article 119 de la

---

<sup>10</sup> Concernant les médias privés, la cour ne soumet ces médias à aucune obligation d'égalité, et ont la possibilité de diffuser à leur convenance les déclarations des candidats qu'ils soutiennent (voir le Considérant 32 de la Décision n° 15-HCC/D3 du 3 mai 2018 portant sur la loi organique n° 2018-008 relative au régime général des élections et des référendums).

<sup>11</sup> D'une part, selon l'article 52 de la Constitution, « par suite de démission, d'abandon du pouvoir sous quelque forme que ce soit, de décès, d'empêchement définitif ou de déchéance prononcée, la vacance de la Présidence de la République est constatée par la Haute Cour Constitutionnelle ». D'autre part, l'article 46 alinéa 3 dispose que « dans ce cas, le Président du Sénat exerce les attributions présidentielles courantes jusqu'à l'investiture du nouveau Président ».

<sup>12</sup> Des candidatures ont été invalidées par la Haute Cour Constitutionnelle pour vices de procédure, voir Décision n° 25-HCC/D3 du 22 août 2018 invalidant des candidatures au premier tour de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018.

<sup>13</sup> Voir le Considérant 1 de Décision n° 24-HCC/D3 du 14 août 2018 relative à une requête aux fins d'annulation de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018.

Constitution<sup>14</sup> dans une Décision n° 24-HCC/D3 du 14 août 2018 relative à une requête aux fins d'annulation de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018.

Le premier tour a été organisé le 7 novembre 2018 et le second tour le 19 décembre 2018, second tour qui voit l'élection du Président de la République<sup>15</sup>, Andry RAJOELINA.

## **II. La législation par ordonnance : loi n°2019-001 déléguant le pouvoir de légiférer au Président de la République**

L'année 2019 se distingue par une situation des plus singulières pour le paysage politique malgache. En effet, aucune activité législative n'est à signaler pour la période du 6 février au 2 juillet 2019 due à l'absence de siège de l'Assemblée nationale qui laisse le pays sans députés pendant cinq mois.

Cette situation, à tout le moins incongrue, s'explique par la fin de mandat de la législature précédente au 5 février 2019 pour une élection législative le 27 mai 2019 dont les résultats ont été proclamés par la HCC le 2 juillet 2019.

Ce vide institutionnel, qui n'a pas été prévu par la Constitution de 2010, peut conduire à un blocage de la machine administrative du pays qui nécessite l'intervention du législateur pour l'adoption de lois organiques telles que les lois de finances pour valider le budget de l'État, ou à la ratification de textes internationaux comme les accords de financement des banques de développement. En effet, selon l'article 84 de la Constitution, le Sénat ne peut discuter de questions législatives lorsque l'Assemblée nationale ne siège pas. Ses activités sont limitées aux demandes d'avis du gouvernement. Le Parlement, ainsi que toute activité législative, est donc en situation de blocage pendant cinq mois.

La solution qui a été adoptée a été celle de la légifération par ordonnance pour éviter une paralysie de l'administration. À cet effet, outre les situations d'exception prévues à l'article 61<sup>16</sup> qui permet au chef de l'État de prendre des ordonnances qui relèvent du domaine de la loi, l'article 104 permet au Parlement

---

<sup>14</sup> L'article 119 de la Constitution dispose que : « La Haute Cour Constitutionnelle peut être consultée par tout Chef d'Institution et tout organe des collectivités décentralisées... ».

<sup>15</sup> Des recours en annulation ont été introduits par les opposants politiques devant le juge des élections présidentielles qu'est la Haute Cour Constitutionnelle. Ils considèrent que des irrégularités ont eu lieu au sein de bureaux de vote. Au cours de la proclamation des résultats, la Haute Cour déclare ces recours recevables, mais sans fondement.

<sup>16</sup> Lorsque les Institutions de la République, l'indépendance de la Nation, son unité ou l'intégrité de son territoire sont menacées et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics se trouve compromis, le Président de la République peut proclamer, sur tout ou partie du territoire national, la situation d'exception, à savoir l'état d'urgence, l'état de nécessité ou la loi martiale. La décision est prise par le Président de la République en Conseil des Ministres, après avis des Présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et de la Haute Cour Constitutionnelle.

de « déléguer son pouvoir de légiférer au Président de la République pendant un temps limité et pour un objet déterminé ». L'article 104 précise que « la délégation de pouvoir autorise le Président de la République à prendre, par ordonnance en Conseil des ministres, des mesures de portée générale sur des matières relevant du domaine de la loi ».

Le Parlement a donc adopté la loi n°2019-001 délégrant le pouvoir de légiférer au Président de la République, loi qui a fait l'objet d'un contrôle de conformité à la Constitution par la HCC.

Dans une décision n°05-HCC/D3 du 13 février 2019, la Haute cour déclare conforme à la Constitution la loi n°2019-001 sous réserve de respecter les limites matérielles posées par l'alinéa 2 de l'article 104 de la Constitution et les limites fixées par ladite loi<sup>17</sup>. La HCC se pose en gardienne du respect des limites fixées par les textes.

Dans un premier temps, la Haute cour rappelle les limites temporelles de la légifération par ordonnance<sup>18</sup>. Dans un second temps, elle pose les limites matérielles en invoquant notamment le principe de continuité de l'État, et ainsi éviter un vide institutionnel (§6 de la décision).

Cependant, l'absence de députés élus représente *de facto* un vide institutionnel, qui présente un « caractère exceptionnel » comme l'indique la Cour dans sa décision, et qui a été comblé par une « procédure d'urgence » pour assurer la continuité de l'État. Par ailleurs, si les textes limitent clairement le champ d'application du pouvoir de légiférer par ordonnance, la lecture de la décision de la Cour semble moins claire dans la mesure où elle indique que « les domaines dans lesquels l'autorisation d'empiètement de l'exécutif sur le législatif a été donnée ne sont pas trop étendus, car le législateur n'a pas le droit d'abandonner largement ses pouvoirs à l'exécutif » (§9) en précisant son rôle de vérification du champ d'application du pouvoir délégué au Président.

Elle semble assez floue dans son rôle de gardienne du pouvoir. La formulation de la décision implique une possibilité d'extension du pouvoir de légiférer, dans un cadre pourtant limité par la Constitution.

La légifération par ordonnance a pu conduire à des extensions considérables du pouvoir du Président de la République. C'est notamment le cas, par exemple,

---

<sup>17</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2019-001 du 13 février 2019 dispose que « jusqu'à l'entrée en fonction de la nouvelle Assemblée nationale, il est délégué au Président de la République le pouvoir de légiférer par voie d'ordonnance pour la mise en œuvre de son programme ».

<sup>18</sup> L'article 84 *in fine* de la Constitution qui implique que « le Parlement ne (pourra siéger) durant la période concernée » par la légifération par ordonnance.

d'une ratification par ordonnance d'un accord international qui engage le pays<sup>19</sup>, et qui, en temps ordinaire, doit poursuivre la procédure de ratification classique par l'adoption d'une loi par le Parlement. En outre, il s'est posé en véritable pouvoir constituant, tentative qui a connu un échec suite à l'avis de la Haute Cour Constitutionnelle (III).

### **III. L'échec de la révision constitutionnelle : Avis n°07-HCC/AV du 25 avril 2019**

La campagne électorale de l'actuel Président en exercice se distingue par ses engagements de supprimer la deuxième chambre parlementaire de la République qu'est le Sénat<sup>20</sup>, dont le régime juridique est prévu aux articles 80 et suivants de la Constitution. Une procédure de révision de la Constitution a ainsi été envisagée par le nouveau régime sur fond de promesses présidentielles<sup>21</sup>. Le Président de la République saisit alors la Haute Cour Constitutionnelle en date du

---

<sup>19</sup> Voir, Ordonnance n° 2019-014 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt relatif au financement du projet de mise à niveau et de réhabilitation de la RN5A reliant Ambilobe à Vohémar, conclu le 14 juin 2019, et qui a été déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 6-HCC/D1 du 21 juin 2019 ; Ordonnance n° 2019-003 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Aménagement de Corridors et de facilitation du Commerce conclu le 17 décembre 2018 entre la République de Madagascar, la Banque Africaine de Développement et le Fonds Africain de Développement en qualité d'Administrateur de la Facilité d'Appui à la Transition, déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 02-HCC/D1 du 14 mai 2019 ; Ordonnance n° 2019-010 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Aménagement de Corridors et de Facilitation du Commerce conclu le 17 décembre 2018 entre la République de Madagascar et le Fonds Africain de Développement, déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 4-HCC/D1 du 7 juin 2019 ; Ordonnance n° 2020-001 autorisant la ratification de l'Accord de financement de l'opération d'appui budgétaire pour investir dans la politique de développement du capital humain « Investing in Human Capital Development Policy Financing » déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 04-HCC/D1 du 24 avril 2020 ; l'ordonnance n° 2019-011 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt relatif au financement du projet de développement de l'accès à l'électricité au moindre coût (LEAD), conclu le 26 mars 2019, déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 5-HCC/D1 du 21 juin 2019 ; Ordonnance n° 2019-004 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt relatif au financement du Projet de construction du pont sur le fleuve Mangoky, l'Aménagement des voies d'accès et de liaison avec la RN9, les travaux connexes et les services de consultance conclu le 8 décembre 2018 entre la République de Madagascar et le Fonds Koweïtiens pour le Développement Économique Arabe, déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 03-HCC/D1 du 14 mai 2019.

<sup>20</sup> Sur l'opportunité d'une suppression de la deuxième chambre parlementaire, voir la partie consacrée à la décentralisation.

<sup>21</sup> Voir la demande d'Avis n° 30/04/PRM/AIN/2019 du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire.

24 avril 2019 sur le fondement de l'article 119 de la Constitution<sup>22</sup> et du dernier alinéa de l'article 41 de l'ordonnance du 18 novembre 2001 relative à la HCC aux fins de demande d'avis sur l'opportunité de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire.

### **A. Sur la nécessité impérieuse de la révision**

La révision de la Constitution est prévue aux articles 161 et suivants de la Constitution qui disposent qu'« aucune révision de la Constitution ne peut être initiée, sauf en cas de nécessité jugée impérieuse » (Article 161). La « nécessité » impérieuse n'est pas définie par la loi fondamentale qui se borne à définir les limites de la révision constitutionnelle<sup>23</sup>. La Haute Cour Constitutionnelle précise dans son avis n°07-HCC/AV du 25 avril 2019 sur le pouvoir du Président de la République de soumettre directement au Peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire qu'il lui appartient d'apprécier la réalité de la « nécessité impérieuse » (§10) sans pour autant donner plus de substance à l'existence ou non en l'espèce de cette nécessité. En effet, elle se limite à « exercer un contrôle du respect de la procédure de révision prévu par la Constitution » (§10).

### **B. Sur la procédure de révision**

L'article 162 de la Constitution prévoit que le « projet ou proposition de révision doit être approuvé par les trois quarts des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat » avant d'être soumis au référendum. Or, le projet de révision constitutionnelle a été initié au cours d'une période de transition entre deux législatures qui se manifeste par une « absence de l'Assemblée nationale », ce que ne manque pas de souligner la demande d'Avis du Président de la République<sup>24</sup>. En outre, le requérant prétend qu'il dispose de la possibilité de

---

<sup>22</sup> L'article 119 dispose que « (l) a Haute Cour Constitutionnelle peut être consultée par tout Chef d'Institution et tout organe des Collectivités Territoriales Décentralisées pour donner son avis sur la constitutionnalité de tout projet d'acte ou sur l'interprétation d'une disposition de la présente Constitution ».

<sup>23</sup> De manière classique, l'article 163 pose les exceptions à la révision constitutionnelle : la forme républicaine de l'État, l'intégrité du territoire national, la séparation des pouvoirs, le principe d'autonomie des collectivités territoriales décentralisées, la durée et le nombre de mandats du Président de la République.

<sup>24</sup> Avis n° 30/04/PRM/AIN/2019 du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire, p.2.

recourir directement au référendum sur le fondement de l'article 5<sup>25</sup> et 55-5<sup>26</sup>, précisant que le peuple est « source de pouvoir constituant »<sup>27</sup>.

Par ailleurs, la possibilité du recours au référendum constituant n'est pas nouvelle dans la jurisprudence constitutionnelle malgache. C'est notamment le cas dans une décision n°01-HCC/AR du 27 avril 2007 qui déclare conforme à la Constitution la révision constitutionnelle par voie de référendum du 4 avril 2007. En effet, la Haute Cour a considéré que « les dispositions de la Constitution<sup>28</sup> « confèrent au Président de la République le droit de soumettre, en Conseil des Ministres, la révision de la Constitution à référendum. Selon le considérant de principe, « le référendum constitue un procédé établissant un dialogue sans intermédiaire entre le Président de la République en exercice et les citoyens, dialogue permettant au premier de demander aux seconds de lui accorder constitutionnellement les moyens de sa politique ; » sans en limiter le champ d'application matériel.

Enfin, dans sa demande d'Avis, le requérant estime que la deuxième chambre parlementaire n'aurait pas à prendre part à la procédure de révision constitutionnelle dans la mesure où le projet de révision prévoit une suppression de ladite chambre. Il considère que « les sénateurs seront à la fois juges et parties de la question de son éventuelle suppression »<sup>29</sup>.

La question se pose alors de savoir dans quelle mesure le Président de la République peut soumettre une révision constitutionnelle à un référendum.

Sans répondre à la question de la confusion des pouvoirs des sénateurs, le juge constitutionnel émet un avis défavorable à la demande du Président de la République. Tout en rappelant la coexistence d'organes représentatifs et le champ d'application de l'article 55-5 de la Constitution, la Haute cour limite le droit d'initiative de consultation populaire, et exclut ainsi les cas de révision constitutionnelle. En outre, elle rappelle que la légifération par ordonnance prévue à l'article 104 de la Constitution ne permet pas au Président de la République de se poser en pouvoir constituant dérivé.

---

<sup>25</sup> L'article 5 de la Constitution dispose que « la souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect, ou par la voie du référendum (...) ».

<sup>26</sup> L'article 55-5 prévoit que le Président de la République « peut, sur toute question importante à caractère national, décider en Conseil des ministres de recourir directement à l'expression de la volonté du peuple par voie de référendum ».

<sup>27</sup> Demande d'Avis n° 30/04/PRM/AIN/2019 du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire, p.3.

<sup>28</sup> La Constitution de la IIIe République (la Constitution en vigueur actuellement étant celle de la IVe République).

<sup>29</sup> Demande d'Avis n° 30/04/PRM/AIN/2019 du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire, p.5.

La définition de la « nécessité impérieuse » du référendum constitutionnel n'a pas été abordée dans la demande d'avis qui se limite à des questions d'analyse procédurale, outre les arguments liés aux engagements présidentiels.

Les révisions constitutionnelles sont inhérentes aux changements de régime politique à Madagascar<sup>30</sup>. Cependant, la jurisprudence qui se dessine pose une question de cohérence et de sécurité juridique sur l'opportunité de soumettre par voie de référendum une révision constitutionnelle. En outre, la « nécessité impérieuse » n'a pas été précisée par la Haute cour, ce qui laisse une marge d'interprétation considérable à la jurisprudence en matière de révision constitutionnelle.

Le Président de la République avait déclaré procédé à la révision constitutionnelle dès la mise en place d'une nouvelle législature en juillet 2019. À ce jour, d'après l'actualité, aucune procédure de révision n'est envisagée. En outre, l'esprit de la révision constitutionnelle<sup>31</sup> a été mis en œuvre par une autre voie : la désignation d'un gouverneur par région par décret pris en Conseil des ministres (IV).

#### **IV. La nomination des gouverneurs de région : décret n°2019-1866 du 25 septembre relatif au Gouverneur**

Un décret a été adopté en Conseil des ministres le 25 septembre 2019, décret qui organise le statut de Gouverneur. Le Président du Sénat saisit alors la Haute Cour Constitutionnelle pour un contrôle de constitutionnalité dudit décret.

L'article premier du décret définit le gouverneur comme « la fonction exécutive de la Région ». L'article 154 de la Constitution définit le chef de région comme étant « le premier responsable de la stratégie et de la mise en œuvre de toutes les actions de développement économique et social de sa région », et que la direction de la région doit être menée par un Chef de région.

La question se pose alors de savoir s'il y a confusion de pouvoirs entre Chef de région et Gouverneur, et si cela a notamment un impact sur l'organisation administrative de l'État, et notamment le principe d'autonomie prévu par l'article 163 de la Constitution<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Les référendums du 08/10/1972, 21/12/1975, 19/08/1992, 17/09/1995, 15/03/1998, 04/04/2007, 17/11/2010.

<sup>31</sup> Pour rappel, selon les engagements présidentiels, il s'agit de la mise en œuvre d'une décentralisation, ce reste, à tout le moins, contradictoire avec la nomination de gouvernants locaux.

<sup>32</sup> L'article 163 dispose notamment que le principe d'autonomie qui ne peut faire l'objet d'une révision constitutionnelle.

La HCC déclare conforme à la Constitution le décret relatif au statut de Gouverneur en procédant à la confusion entre les fonctions de Gouverneur et les fonctions de Chef de Région. Par ailleurs, elle justifie la désignation du Gouverneur par le gouvernement, à l'instar d'une élection des gouvernants locaux comme le suggèreraient les principes classiques de décentralisation, comme étant « temporaire en vue du passage effectif au statut de collectivité territoriale décentralisée des Régions » (Article 2 de la motivation de la Décision).

La Haute Cour rappelle ainsi l'importance de l'organisation décentralisée de l'État malgache<sup>33</sup>, et les principes classiques de droit constitutionnel et droit administratif qui mettent en œuvre cette organisation (§8 de la décision) : le principe d'autonomie et le principe de libre administration. La Haute cour précise également l'alinéa du Préambule de la Constitution qui prévoit une « mise en œuvre de la décentralisation effective par l'octroi de la plus large autonomie aux collectivités décentralisées tant au niveau des compétences que des moyens financiers ».

Cependant, si la Haute Cour met l'accent sur la nécessité d'assurer la continuité des services publics et le caractère temporaire du mode de désignation des gouvernants locaux, elle ne précise pas ce que recouvre « le délai raisonnable » (§8 de la Décision) pour l'organisation d'élections régionales.

Près d'un an après l'adoption du décret en Conseil des ministres, aucune élection régionale n'a été organisée, et plusieurs gouverneurs ont été récemment nommés en Conseil des ministres<sup>34</sup>. En outre, une certaine incohérence subsiste concernant les engagements présidentiels qui justifient la suppression du Sénat par une décentralisation progressive de l'organisation administrative. De manière assez classique en droit public interne, la deuxième chambre parlementaire représente toutefois les intérêts des collectivités locales. La nomination des gouvernants locaux procède d'un renforcement du contrôle du pouvoir central sur les collectivités locales.

## V. Les élections législatives

Enfin, l'année 2019 se distingue par une situation des plus singulières en droit constitutionnel : l'absence de l'Assemblée nationale durant cinq mois due à

---

<sup>33</sup> L'article 3 de la Constitution prévoit que « La République de Madagascar est un État reposant sur un système de collectivités territoriales décentralisées composées de Communes, de Régions et des Provinces dont les compétences et les principes d'autonomie administrative et financière sont garantis par la Constitution et définis par la Loi ».

<sup>34</sup> À titre d'illustration, la nomination par décret pris en Conseil des ministres le 23 juillet 2020 des Gouverneurs des Régions Analanjirofo, Diana et Boeny.

un écart considérable entre la date de fin d'une législature et la date de début de la législature suivante<sup>35</sup>.

L'organisation des élections législatives est prévue par la loi organique n°2018-010 relative à l'élection des députés de l'Assemblée nationale qui a fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité et déclarée conforme à la Constitution en date du 3 mai 2018 dans une décision n°17-HCC/D3 du 3 mai 2018.

La loi n°2019-002 vient modifier et compléter certaines dispositions de la loi organique relative à l'élection des députés. Ainsi, l'article 4 nouveau modifie le mode de scrutin pour l'élection des députés dans les circonscriptions qui comportent plusieurs sièges. Le scrutin la représentation proportionnelle vient remplacer le scrutin majoritaire à un tour.

La Cour rappelle ainsi les modes de scrutin ainsi que leurs implications. En effet, cette combinaison favorise « la personnalisation de l'élu et la constitution d'une majorité solide et durable » d'une part, mais également permettre une meilleure représentativité des partis politiques dans le paysage politique malgache<sup>36</sup>.

Les élections législatives ont ainsi été organisées le 27 mai 2019, législations dont les résultats ont été proclamés par la Haute Cour Constitutionnelle.

Il faut également signaler l'adoption de l'ordonnance n°2019-006 portant loi organique modifiant certaines dispositions 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. Cette ordonnance a fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité en date du 25 mai 2019. À ce jour, la date des élections sénatoriales n'a pas encore été fixée.

## **VI. La déchéance d'un Sénateur pour changement de parti politique**

La perspective des élections législatives est également l'occasion de voir une application des dispositions légales et constitutionnelles relatives au fonctionnement des institutions de la République. C'est notamment le cas du devoir de loyauté et fidélité envers son parti politique rappelé par la Haute Cour Constitutionnelle dans une décision du 14 mai 2019.

En l'espèce, le 24 avril 2019, le Président du Sénat saisit la Haute Cour Constitutionnelle aux fins de prononcer la déchéance d'un Sénateur du fait de sa

---

<sup>35</sup> Qui a conduit, pour rappel, à une légifération par ordonnance pour pallier ce vide institutionnel.

<sup>36</sup> Voir le Considérant 6 de la Décision n° 17-HCC/D3 du 3 mai 2018.

démission de son parti politique sous les couleurs desquels il s'est présenté pour les élections législatives pour rejoindre un autre parti politique pour lequel il s'est présenté pour les prochaines élections. Le Président du Sénat demande ainsi à la Haute Cour de désigner un Sénateur issu du parti vainqueur aux élections en remplacement en remplacement sur le fondement de l'article 8 alinéa premier de la loi organique fixant les règles de fonctionnement du Sénat.

La Haute Cour Constitutionnelle accueille la demande du Président du Sénat sur le fondement de l'article 72 alinéa premier de la Constitution qui dispose 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 ». Le régime juridique applicable au sénateur est assimilable à celui du député conformément à l'article 85 de la Constitution. La Haute Cour rappelle également la loi relative aux partis politiques qui interdit au titulaire d'un mandat public électif de « changer de parti autre que celui au nom duquel il s'est fait élire, sauf à siéger comme indépendant durant son mandat »<sup>37</sup>. Par voie de conséquence, la Haute Cour désigne le suppléant du Sénat frappé de déchéance sur le fondement de l'article 8 alinéa premier de la loi organique fixant les règles de fonctionnement du Sénat.

On y trouve une application intéressante du devoir de loyauté et fidélité de l'élu envers le parti politique pour lequel il s'est présenté, un devoir qui va au-delà d'un simple principe moral tel qu'on pourrait le penser communément. Cependant, ce devoir se trouve être légalement tempéré par la possibilité de quitter son parti politique pour exercer un mandat à titre indépendant. Cette limite au devoir de fidélité peut trouver sa justification dans la liberté d'opinion et d'expression prévue à l'article 10 de la Constitution, liberté qui ne peut être exercée sous couvert d'un parti pour lequel l'élu ne partage pas (ou plus) les convictions politiques.

---

<sup>37</sup> Article 25 alinéa premier de la loi n°2011-012 du 9 septembre 2011 relative aux partis politiques.

## **2. CHRONIQUE MALGACHE DE DROIT INTERNATIONAL**

*Randianina RADILOFE, Docteur en Droit de l'Université Côte d'Azur, Chargée d'enseignement à l'Université d'Antsiranana*

L'actualité en droit international qui implique l'État malgache est riche pour la période du 1er janvier 2018 au 31 juillet 2020. En effet, elle se distingue par l'adhésion de l'État et/ou la ratification d'accords multilatéraux (I), la ratification d'accords de coopération bilatérale (II), l'implication de l'État malgache dans des contentieux internationaux (III), et enfin, de manière très classique pour un pays en développement, la signature d'une série d'accords de financement du développement (IV).

### **I. Adhésion et/ou Ratification d'accords multilatéraux**

#### **A. Adhésion à la Zone de libre-échange économique continentale africaine (ZLECAf)**

Madagascar est signataire de l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine le 21 mars 2018, accord conclu lors du 10<sup>e</sup> Sommet extraordinaire de l'Union africaine à Kigali, au Rwanda. Cet accord crée un marché commun pour les marchandises et les services, conformément aux objectifs et principes énoncés dans le Traité d'Abuja lors de la vingt-cinquième session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine tenue à Johannesburg les 14 et 15 juin 2015.

Outre la baisse des barrières tarifaires et douanières, la ZLECAf pose les bases de la création d'une union douanière (Article 3.d) en vue de renforcer la compétitivité des économies africaines sur le plan mondial. La ZLECAf procède d'une élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires au commerce des marchandises, d'une libéralisation progressive du commerce des services, d'une coopération en matière d'investissement, de droits de propriété intellectuelle et de politique de concurrence, et de manière générale d'une coopération commerciale<sup>1</sup>.

Au 31 juillet 2020, les sources officielles indiquent que Madagascar n'a toujours déposé les instruments de ratification de l'Accord.

---

<sup>1</sup> Voir notamment l'article 4 de l'Accord consacré aux objectifs généraux.

## **B. Ratification des Statuts de l'Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)**

L'AAIB est une banque multilatérale d'investissement créée à l'initiative de la Chine spécialisée dans le financement d'infrastructures. Inaugurée en 2014, la Chine représente le principal actionnaire. L'Union européenne est le deuxième actionnaire de l'AIIB avec 20% du capital détenu.

Madagascar a adhéré à l'AIIB le 25 juin 2018 avec un capital de cinq millions de dollars ce qui représente 0,2613% du capital.

## **C. Adhésion à la Trade and Development Bank**

La Banque de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe pour le Commerce et le Développement ou Trade and Development Bank (TBD) est une Banque multilatérale d'investissement qui finance principalement les projets de développement des membres du COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa)<sup>2</sup>. La Banque africaine de développement est le principal actionnaire de l'ADB. La Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA) et le fonds de l'OPEP pour le développement international (OFID) y sont également actionnaires.

Madagascar a rejoint la Trade and Development Bank en 2018. La loi n°2018-038 autorise la ratification des statuts de la Banque<sup>3</sup>.

## **D. Adhésion à l'Institution de la Mutuelle Panafricaine de Gestion des Risques**

L'Institution de la Mutuelle Panafricaine des Risques (ARC) a été créée à l'initiative de la Commission de l'Union africaine en collaboration avec le secrétariat de la Mutuelle panafricaine de Gestion des Risques (ARC) le 23 novembre 2012. L'Institution ARC est une institution spécialisée de l'Union africaine qui soutient les États membres dans la gestion des catastrophes météorologiques et naturelles extrêmes affectant les populations. À ce titre, elle fournit une assistance financière et technique aux États membres.

---

<sup>2</sup> Même si les pays non membres du COMESA y sont également éligibles. La Chine est le premier pays non-membre du COMESA à intégrer la TBD en 2000.

<sup>3</sup> Loi déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 41-HCC/D1 du 29 décembre 2018 concernant la loi n° 2018-038 autorisant la ratification des statuts de la « Banque de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe pour le Commerce et le Développement » ou « Trade and Development Bank TDB ».

Madagascar a intégré l'Institution de la Mutuelle Panafricaine, et a ratifié les statuts le 12 juin 2018<sup>4</sup>.

### **E. Coopération internationale en matière d'énergies renouvelables**

L'Alliance Solaire Internationale (ASI) est organisation intergouvernementale basée en Inde. Il s'agit d'une initiative conjointe de la France et de l'Inde qui vise à produire des normes et standards en matière d'énergie solaire dont le premier Sommet fondateur se déroule le 11 mars 2018. En outre, elle met en place des mesures de renforcement de capacité et d'instruments financiers en vue d'une harmonisation des politiques publics, des réglementations et des tarifs entre les pays signataires de l'initiative.

Quatre-vingt-trois États ont signé l'accord. Madagascar a signé l'Accord le 15 novembre 2018 en marge de la Conférence de Marrakech sur les changements climatiques. La loi n°2018-005 autorise la ratification de l'Accord<sup>5</sup>.

### **F. Droits de l'Homme**

Madagascar a ratifié un certain nombre de traités internationaux en matière de droits de l'Homme en 2018 et 2019. Ces traités sont entrés en vigueur le 11 juin 2020. Il s'agit de :

- la Convention n°143 sur les travailleurs migrants (les dispositions complémentaires)<sup>6</sup> ;
- la Convention n°151 sur les relations de travail dans la fonction publique<sup>7</sup> ;
- la Convention n°154 sur la négociation collective<sup>8</sup> ;

---

<sup>4</sup> Loi déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 23-HCC/D1 du 6 juillet 2018 concernant la loi n° 2018-012 autorisant la ratification de l'Accord portant création de l'Institution de la Mutuelle Panafricaine de Gestion des Risques (ARC).

<sup>5</sup> Loi déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 20-HCC/D1 du 4 avril 2018 concernant la loi n° 2018-005 autorisant la ratification de l'Accord-cadre de l'Alliance solaire Internationale par la République de Madagascar.

<sup>6</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 35-HCC/D1 du 21 décembre 2018 concernant loi n° 2018-031 autorisant la ratification de la Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (Dispositions complémentaires).

<sup>7</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 36-HCC/D1 du 21 décembre 2018 concernant loi n° 2018-032 autorisant la ratification de la Convention n° 151 sur les relations de travail dans la fonction publique.

<sup>8</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 37-HCC/D1 du 21 décembre 2018 concernant loi n° 2018-033 autorisant la ratification de la Convention n° 154 sur la négociation collective, 1981.

- la Convention n°181 concernant les agences d’emploi privées<sup>9</sup> ;
- la Convention n°189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques<sup>10</sup>.

En outre, le Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé est également entré en vigueur le 11 juin 2020<sup>11</sup>.

Le Président de la République a déposé les instruments de ratification le 11 juin 2019 au siège de l’OIT.

## II. Ratification d’Accords bilatéraux

L’année 2018 est marquée par l’entrée en vigueur des textes permettant le renforcement de la coopération entre la République de Madagascar et la République de Maurice. En effet, deux accords bilatéraux sont entrés en vigueur : l’Accord d’établissement de la Commission Mixte entre la République de Madagascar et la République de Maurice<sup>12</sup> d’une part, et l’Accord-cadre général de Coopération entre la République de Madagascar et la République de Maurice<sup>13</sup>.

L’Accord d’établissement de la Commission a été signé le 11 mars 2016 lors de la visite officielle du Président de la République de Maurice à Madagascar. Cet accord bilatéral permet de mettre en place un « système de suivi et d’évaluation des accords conclus entre les deux pays »<sup>14</sup>. Cette Commission est présidée par les Ministres des affaires étrangères respectifs des deux pays signataires et composée d’experts dans les domaines économiques, culturels, techniques et scientifiques.

En matière de coopération bilatérale, outre le renforcement de la coopération entre la République de Madagascar et la République de Maurice, un

---

<sup>9</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 38-HCC/D1 du 21 décembre 2018 relative à la loi n° 2018-034 autorisant la ratification de la Convention n° 181 concernant les agences d’emploi privées, 1997.

<sup>10</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 39-HCC/D1 du 21 décembre 2018 relative à la loi n° 2018-035 autorisant la ratification de la Convention n° 189 concernant les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011.

<sup>11</sup> Convention déclarée conforme à la Constitution dans une Décision n° 40-HCC/D1 du 21 décembre 2018 concernant la loi n° 2018-036 autorisant la ratification du Protocole n° 29 de 2014 relatif à la Convention n° 29 sur le travail forcé.

<sup>12</sup> Accord déclaré conforme à la Constitution dans une Décision n° 25-HCC/D1 du 11 juillet 2018 concernant la loi n° 2018-015 du 22 juin 2018 autorisant la ratification de l’Accord d’établissement de la Commission Mixte entre la République de Madagascar et la République de Maurice.

<sup>13</sup> Accord déclaré conforme à la Constitution dans une Décision n° 26-HCC/D1 du 11 juillet 2018 concernant la loi n° 2018-016 du 22 juin 2018 autorisant la ratification de l’Accord-cadre général de Coopération entre la République de Madagascar et la République de Maurice.

<sup>14</sup> Voir l’exposé des motifs de la loi n° 2018-016 autorisation la ratification de l’Accord.

accord aérien entre la République de Madagascar et le Royaume des Pays-Bas signé le 8 novembre 2008 a fait l'objet d'une procédure de ratification en 2018<sup>15</sup>.

### III. Chronique des contentieux internationaux

Deux principaux contentieux impliquant l'État malgache sont à signaler pour la période 2018-2020 : l'évolution du litige entre la République de Madagascar et la République française d'une part, (A) et la sentence rendue par un tribunal CIRDI sur le différend qui oppose la République de Madagascar à Peter De Sutter, Kristof De Sutter, DS 2 S.A. et Polo Garments Majunga S.A.R.L dans la célèbre affaire dite « PGM » (B).

#### A. Différend maritime : les îles Éparses

Les Îles Éparses font l'objet d'un différend entre la République de Madagascar et la République française. Madagascar revendique officiellement sa souveraineté sur les Îles Éparses devant les instances internationales, et notamment l'Assemblée générale des Nations Unies qui adopte deux résolutions qui soutiennent les revendications malgaches fondées sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes<sup>16</sup>, alors que la France considère qu'elle dispose de la souveraineté sur les îles « conformément aux règles du droit international et sans la moindre protestation de la Communauté internationale à l'époque »<sup>17</sup>.

L'objet de la chronique est de revenir sur l'actualité récente (2018-2020) qui couvre ce différend de plusieurs décennies. En effet, la revendication des îles Éparses a fait partie des engagements présidentiels au cours de la campagne électorale de 2018. Aussi, au mois de mai 2019, le Président malgache et son homologue français ont prévu trouver un accord commun qui résoudrait le litige pour le mois de juin 2020, qui coïnciderait avec les soixante ans d'indépendance de Madagascar. À cet effet, une commission mixte franco-malgache a été mise en place.

Le 23 octobre 2019, le Président de la République française s'est rendu sur l'île de la Grande Glorieuse où il y a annoncé qu'une partie des îles éparses serait

---

<sup>15</sup> Accord déclaré conforme à la Constitution dans une Décision n° 44-HCC/D1 du 29 décembre 2018 concernant la loi n° 2018-041 autorisant la ratification de l'Accord aérien entre la République de Madagascar et le Royaume des Pays-Bas signé le 6 novembre 2008.

<sup>16</sup> Résolution 34/91 du 12 décembre 1979 et Résolution 35/123 adoptée le 11 décembre 1980 « Question des îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India ».

<sup>17</sup> UN General Assembly, Special Political Committee, "Summary Record of the 42<sup>nd</sup> Meeting", A/SPC/35/SR.42, § 31, traduit par RICARD P., ROBIN D. -S., *Fiche technique sur les Îles Éparses France/Madagascar*, Projet ZOMAD, juin 2020, <https://zomad.eu/fr/ind02-france-madagascar/> (Site consulté le 25 août 2020).

classée réserve naturelle. Dès le 24 octobre 2019, le Président de la République malgache qui indique la nécessité du dialogue pour respecter l'intégrité territoriale de Madagascar tout en rappelant la tenue de la première réunion prochaine de la Commission mixte.

Une première réunion de la Commission mixte s'est alors tenue le 18 novembre 2019. Elle a permis d'acter l'existence d'un différend sur la souveraineté sur les îles. Une consultation nationale malgache s'est tenue à Madagascar entre le 9 et 11 décembre 2019 pour mobiliser l'opinion publique sur les enjeux de la souveraineté des îles Éparses. Par la suite, en mai 2020, la Présidente de l'Assemblée nationale malgache annonce qu'un projet de loi prévoit de rattacher les îles éparses au territoire malgache. Il faut noter qu'une loi n°2018-025 relative aux zones maritimes de l'espace maritime sous la juridiction de la République de Madagascar a été adoptée par le Parlement et déclarée conforme à la Constitution le 14 décembre 2018 dans une Décision n°31-HCC/D3. Elle indique une affirmation implicite la souveraineté malgache sur les îles éparses à travers les méthodes de tracé indiquées dans ladite loi.

De son côté, le 11 mai 2020, une consultation ouverte du public a été mise en ligne par le ministère de la Transition écologique et solidaire français jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2020 concernant le Projet de décret relatif à la création de la Réserve naturelle nationale de l'archipel des Glorieuses<sup>18</sup>. L'État malgache a réagi à cette consultation par le biais du ministère des Affaires étrangères le 18 mai 2020 qui considère ce projet « de nature arbitraire et non respectueuse du processus de négociation en cours entre les deux États »<sup>19</sup>.

L'objectif de trouver un accord pour le 26 juin 2020 n'a pas été atteint compte tenu, notamment, de la situation sanitaire actuelle.

## **B. Arbitrage d'investissement**

Madagascar a fait l'objet d'importants troubles politiques en 2009 ayant mené le pays à une période de transition politique pendant cinq ans. En marge de ces troubles, des émeutes suivies de violences ont conduit à la destruction matérielle de nombreuses industries dans le pays en janvier 2009. C'est notamment le cas de la société Polo Garments Majunga S.A.R.L. (dite « PGM »), société de droit malgache spécialisée dans l'industrie textile. Les capitaux de cette société sont détenus par un investisseur de nationalité belge d'une part, et la

---

<sup>18</sup> Consultation qui a recueilli 70 % d'avis favorables et 12 % d'avis défavorable [http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rnn\\_glorieuses\\_-\\_tableau\\_retours\\_participation\\_du\\_public.pdf](http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rnn_glorieuses_-_tableau_retours_participation_du_public.pdf) (Site consulté le 25 août 2020).

<sup>19</sup> Voir le Communiqué du ministère des affaires étrangères du 18 mai 2020.

société anonyme DS2, société de droit luxembourgeois détenu contrôlé par l'investisseur de nationalité belge.

La société PGM fait valoir ses droits auprès de la compagnie d'assurance Ny Havana, dont l'État malgache est le principal actionnaire, pour une indemnisation pour les pertes matérielles subies par la société suite aux pillages et incendies. La compagnie d'assurance ne donne pas droit à la demande d'indemnisation de la société au motif que cette perte était la conséquence d'évènements politiques non couverts par la police d'assurance.

Dans un premier temps, les tribunaux malgaches ont été saisis par l'investisseur. Le Tribunal de première instance accueille les prétentions du demandeur et condamne la compagnie d'assurance à payer la somme de 5.855.586,26 euros<sup>20</sup>. La compagnie d'assurance interjette appel. La Cour d'appel de Mahajanga rejette l'appel et confirme le jugement du tribunal d'instance<sup>21</sup>. Le procureur général auprès de la Cour suprême de Madagascar se pourvoit en cassation dans l'intérêt de la loi, suspendant l'exécution de l'arrêt.

Le 8 mars 2013, la société PGM dépose alors une requête d'arbitrage auprès de la CCI à Paris dirigée contre la République de Madagascar sur le fondement du traité bilatéral d'investissement Madagascar-Union économique belgo-luxembourgeois<sup>22</sup> en vue d'une condamnation à payer des dommages-intérêts correspondant à la somme mise à la charge de l'assureur d'une part, et des intérêts à hauteur de 6% d'autre part<sup>23</sup>. Une sentence CCI rendue à Paris le 29 août 2014 condamne l'État malgache à verser diverses sommes, qui ne correspondent, toutefois pas, aux prétentions des demandeurs<sup>24</sup>.

L'État malgache forme alors un recours en annulation de la sentence arbitrale devant la Cour d'appel de Paris qui annule la sentence dans une décision

---

<sup>20</sup> Tribunal de première instance de Mahajanga, 20/10/2010.

<sup>21</sup> CA de Mahajanga, 4 juillet 2011.

<sup>22</sup> Accord entre la République de Madagascar et l'Union économique belgo-luxembourgeoise concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements signé le 29/09/2005 et entré en vigueur le 29/11/2008.

<sup>23</sup> Parallèlement à la requête d'arbitrage CCI, le Tribunal de grande instance (aujourd'hui tribunal judiciaire) de Créteil a été saisi en vue d'autoriser la saisie conservatoire des avoirs de l'État malgache. Pour les détails de la procédure, voir notamment les jugements du Tribunal de Grande Instance de Créteil du 24 mai 2013, TGI Créteil, 24 mai 2013, n° 13/03229 ; et de la Cour d'appel de Paris du 8 janvier 2015, 8 janvier 2015, N° 13/04646.

<sup>24</sup> D'après le paragraphe 242 de la Sentence CCI, « Les prétentions des demandeurs réclament des dommages-intérêts dont le montant correspond à la somme mise à la charge de (l'assureur) dans le dispositif de l'arrêt de la cour d'appel de Mahajanga ». Toutefois, l'arbitre unique condamne l'État malgache à payer la somme de 691 233,4 euros et les intérêts de 6 % sur les 5 885 333,02 euros. Cette somme correspond « au bénéfice qu'ils n'ont pas pu obtenir » (§251 de la Sentence).

du 15 mars 2016 sur le fondement de la méconnaissance du principe du contradictoire<sup>25</sup>, le fondement juridique de la condamnation étant différent de celui formulé dans la demande. L'investisseur se pourvoit en cassation. Toutefois, la Cour de cassation confirme l'arrêt d'appel dans une décision du 1<sup>er</sup> juin 2017 sur le fondement de l'article 700 du Code de procédure civile français.

Une requête d'arbitrage devant le CIRDI<sup>26</sup> est alors introduite en date du 14 juin 2017 sur le fondement du TBI Madagascar-Union économique belgo-luxembourgeoise. Le 17 avril 2020, le tribunal arbitral rend une sentence en faveur de l'investisseur<sup>27</sup>. Le 21 août 2020, l'État malgache introduit un recours en annulation de la sentence.

#### **IV. Principaux Accords de financements internationaux conclus recensés**

L'observation de la pratique montre que la majorité des accords internationaux – voire transnationaux – conclus par l'État malgache recouvre des accords de financement du développement. Onze principaux partenaires ont été recensés des sources officielles<sup>28</sup> pour trente accords conclus au cours de la période concernée.

##### 1. EXIM Bank de Chine

– Accord de prêt relatif au financement du Projet de réhabilitation de la Route Ivato-Tsarasaotra et de la liaison du Boulevard de l'Europe au Village de la Francophonie conclu le 18 mai 2018<sup>29</sup>.

– Accord de prêt relatif au financement du Projet d'Aménagement et d'Extension de la Voie rapide reliant le Port de Toamasina et la RN2 conclu le 3 septembre 2018<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> Le tribunal arbitral ayant substitué la demande d'allocation du principal de la condamnation prononcée par la Cour d'appel de Mahajanga assorti d'intérêts au taux légal en vigueur à Madagascar à une demande tendant à l'indemnisation de la perte de bénéfices pendant la durée de l'instance en cassation, Voir l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 15 mars 2016, Cour d'appel de Paris, 15 mars 2016, n° 14/19164.

<sup>26</sup> *Peter De Sutter, Kristof De Sutter, DS 2 S.A. and Polo Garments Majunga S.A.R.L. v. Republic of Madagascar*, ICSID Case No. ARB/17/18.

<sup>27</sup> La sentence n'a pas encore fait l'objet d'une publication sur le site officiel du CIRDI.

<sup>28</sup> Les accords qui ont été recensés sont ceux qui ont fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité et ainsi été déclarés conformes à la Constitution.

<sup>29</sup> Loi n° 2018-023 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>30</sup> Loi n° 2018-040 autorisant la ratification de l'Accord.

– Accord de Prêt relatif au financement du projet de mise à niveau et de réhabilitation de la RN5A reliant Ambilobe à Vohémar conclu le 14 juin 2019<sup>31</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet de Modernisation du Réseau de Télécommunication de Madagascar conclu le 19 février 2020<sup>32</sup>.

## 2. Fonds International de Développement Agricole (FIDA)

– Accord de prêt relatif au financement du Programme de Formation professionnelle et d'Amélioration de la Productivité agricole (FORMAPROD) conclu le 1<sup>er</sup> juin 2018 concernant un Financement Additionnel<sup>33</sup>.

– Accord de prêt relatif au financement du Projet d'Amélioration de la Gestion des Opérations du Secteur de l'Électricité (PAGOSE) concernant un Financement additionnel<sup>34</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du projet « Pôles Intégrés de Croissance et Projet SOP-2 (PIC2.2) conclu le 24 octobre 2018<sup>35</sup>.

## 3. Banque européenne d'investissement

– Accord de Prêt relatif au financement du projet de modernisation des réseaux routiers de - Madagascar<sup>36</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du projet « JIRAMA ANDEKALEKA HYDRO EXPANSION »<sup>37</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet JIRAMA WATER III, conclu le 9 décembre 2019<sup>38</sup>.

---

<sup>31</sup> Ordonnance n° 2019-014 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>32</sup> Loi n° 2020-004 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>33</sup> Loi n° 2018-029 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>34</sup> Loi n° 2018-039 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>35</sup> Loi n° 2018-042 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>36</sup> Loi n° 2018-002 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>37</sup> Loi n° 2018-003 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>38</sup> Loi n° 2020-009 autorisant la ratification de l'Accord.

#### 4. Deutsche Bank

– Contrat de crédit relatif à un prêt de soutien budgétaire pour un appui à la restructuration de la Compagnie Air Madagascar entre la République de Madagascar, la Deutsche Bank AG, London Branch en qualité d'Arrangeur et TMF Global-Services (UK) Limited, en qualité d'Agent<sup>39</sup>.

– Ratification de l'Accord de contre-indemnisation aux fins de garantir le prêt contracté par la République de Madagascar et Deutsche Bank AG, London Branch entre la République de Madagascar, le Fonds Africain de Développement (FAD) en qualité de Garant et la Banque Africaine de Développement (BAD) en qualité de Garant<sup>40</sup>.

#### 5. Financement africain

– Accord de Prêt relatif au financement du Programme de Promotion de l'Entrepreneuriat des Jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie (PEJAA) conclu le 12 février 2018 entre la République de Madagascar et le Fonds Africain de Développement (FAD)<sup>41</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Aménagement de Corridors et de facilitation du Commerce conclu le 17 décembre 2018 entre la République de Madagascar, la Banque Africaine de Développement et le Fonds Africain de Développement en qualité d'Administrateur de la Facilité d'Appui à la Transition<sup>42</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Aménagement de Corridors et de Facilitation du Commerce conclu le 17 décembre 2018 entre la République de Madagascar et le Fonds Africain de Développement<sup>43</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet de Renforcement et d'Interconnexion des Réseaux de Transport d'Énergie Électrique à Madagascar PRIRTEM I, conclu le 6 février 2020 entre la République de Madagascar et la Banque Africaine de Développement et le Fonds Africain de Développement (BAD/FAD)<sup>44</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet de Renforcement et d'Interconnexion des Réseaux de Transport d'Énergie Électrique à Madagascar

---

<sup>39</sup> Loi n° 2018-006 autorisant la ratification du contrat de crédit.

<sup>40</sup> Loi n° 2018-007 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>41</sup> Loi n° 2018-013 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt.

<sup>42</sup> Ordonnance n° 2019-003 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>43</sup> Ordonnance n° 2019-010 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt.

<sup>44</sup> Loi n° 2020-007 autorisant la ratification de l'Accord de Prêt.

PRIRTEM I, conclu le 6 février 2020 entre la République de Madagascar et la Banque Africaine de Développement et le Fonds Africain de Développement (agissant à titre d'administrateurs de la Facilité d'Appui à la Transition – BAD/FAT)<sup>45</sup>.

#### 6. Association internationale de développement

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Inclusion Financière conclu le 19 avril 2018<sup>46</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet de Développement Urbain intégré et de Résilience (PRODUIR)<sup>47</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet d'Appui à l'Éducation de Base (PAEB) conclu le 19 avril 2018<sup>48</sup>.

– Accord de prêt relatif au financement du projet d'appui à la Connectivité des Transports (PACT)<sup>49</sup>.

– Accord de financement de l'opération d'appui budgétaire pour investir dans la politique de développement du capital humain « Investing in Human Capital Development Policy Financing »<sup>50</sup>.

– Accord de Prêt relatif au financement du projet de développement de l'accès à l'électricité au moindre coût (LEAD), conclu le 26 mars 2019<sup>51</sup>.

#### 7. Agence française pour le développement

– Accord de Prêt relatif au financement du Projet de Désenclavement des Quartiers précaires de l'Agglomération d'Antananarivo-Lalankely III, conclu le 2 mai 2018<sup>52</sup>.

– Accord de prêt relatif au financement du programme Catastroph Deferred Drawdown Option (CAT DDO)<sup>53</sup>.

---

<sup>45</sup> Loi n° 2020-008 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>46</sup> Loi n° 2018-017 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>47</sup> Loi n° 2018-019 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>48</sup> Loi n° 2018-022 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>49</sup> Loi n° 2019-007 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>50</sup> Ordonnance n° 2020-001 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>51</sup> Ordonnance n° 2019-011 autorisant la ratification de l'Accord

<sup>52</sup> Loi n° 2018-018 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>53</sup> Loi n° 2019-006 autorisant la ratification de l'Accord.

## 8. Fonds de l'OPEP pour le Développement International (OFID)

- Accord de financement relatif au Programme de Développement des Filières Agricoles (DEFIS) conclu le 22 avril 2018<sup>54</sup>.
- Accord de prêt relatif au financement partiel du projet de construction du pont sur le fleuve Mangoky, conclu le 17 septembre 2019<sup>55</sup>.

## 9. Financement du gouvernement du Royaume de Belgique

- Accord de Prêt relatif au financement du Projet de construction de centrales électriques hybrides photovoltaïques/Diesel conclu le 23 mai 2018<sup>56</sup>.

## 10. Fonds koweïtien pour le développement économique arabe

- Accord de Prêt relatif au financement du Projet de construction du pont sur le fleuve Mangoky, l'Aménagement des voies d'accès et de liaison avec la RN9, les travaux connexes et les services de consultance conclu le 8 décembre 2018<sup>57</sup>

## 11. Banque arabe pour le développement économique en Afrique

- Accord de prêt relatif au financement du projet de construction du pont sur le fleuve Mangoky, conclu le 12 juin 2019<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Loi n° 2018-021 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>55</sup> Loi n° 2019-005 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>56</sup> Loi n° 2018-030 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>57</sup> Ordonnance n° 2019-004 autorisant la ratification de l'Accord.

<sup>58</sup> Loi n° 2019-003 autorisant la ratification de l'Accord de prêt.

### **3. CHRONIQUE DE DROIT ADMINISTRATIF MALGACHE**

*Randianina RADILOFE, Docteur en Droit de l'Université Côte d'Azur, Chargée d'enseignement à l'Université d'Antsiranana*

La crise sanitaire actuelle n'épargne pas l'État malgache, ce qui a conduit le gouvernement, à l'instar de ses homologues étrangers, à prendre des mesures réglementaires restrictives de libertés pour répondre à la crise et limiter la circulation du virus (I).

L'actualité du droit administratif se distingue également par des réformes relatives au statut de diverses personnes morales de droit public (II), le recul de la décentralisation tel qu'il a été vu dans la chronique consacrée au droit constitutionnel (III), à la création de zones économiques spéciales en droit fiscal (IV), à une réforme du droit de la concurrence, notamment caractérisée par une réaffirmation du rôle du conseil de la concurrence (V), et une dépénalisation des délits relatifs aux mangroves en droit de la pêche (VI).

#### **I. COVID-19. Application de la loi n°91-011 du 18 juillet 1991 relative aux situations d'exception : l'état d'urgence sanitaire**

Si l'année 2019 a été marquée par des circonstances politiques exceptionnelles avec une absence de l'Assemblée nationale, un pouvoir de légifération exceptionnel du Président de la République, l'année 2020 sera marquée par l'épidémie de la COVID-19.

Les situations exceptionnelles sont régies par la loi n°91-011 du 18 juillet 1991 relative aux situations d'exception. L'article 1<sup>er</sup> de ladite loi définit une situation exception comme « la situation d'urgence, l'état de nécessité nationale et la loi martiale ». La situation d'urgence proclamée par décret pris en Conseil des ministres, après avis des chefs d'institution.

La situation sanitaire l'exigeant, après avis des chefs d'institution, le Président de la République décide de proclamer l'état d'urgence sanitaire sur tout le territoire de la République de Madagascar le 31 mars 2020<sup>1</sup> pour une durée de 15 jours pour des raisons de « sécurité sanitaire, de calamité publique et pour permettre le fonctionnement régulier des pouvoirs publics » (Article 1 du décret).

L'article 3 du décret prévoit notamment une délégation des pouvoirs du Président de la République en matière de contrôle de la circulation des personnes

---

<sup>1</sup> Décret n° 2020-359 du 21 mars 2020.

et des véhicules, de contrôle du ravitaillement et de contrôle des armes au Premier ministre, et ce, pour assurer une meilleure gestion de la crise sanitaire.

L'état d'urgence sanitaire est limité par la loi sur les situations d'exception à une période de quinze jours à Madagascar. Aux termes des quinze jours, un nouveau décret pris en Conseil des ministres doit être adopté pour proroger l'état d'urgence sanitaire, et ce, sur avis des chefs d'institution.

Aussi, depuis le 21 mars 2020, et jusqu'à la fin de la période qui couvre la présente chronique (jusqu'au 31 juillet 2020), l'état d'exception a été prolongé toutes les deux semaines par décret pris en Conseil des ministres.

Aucun contentieux relatif à la loi sur les situations d'exception et les décrets d'application n'a été signalé durant cette période.

## **II. Actualité relative aux personnes morales de droit public**

### **A. Réforme de la Commission nationale Indépendante des Droits de l'Homme**

La loi n°2014-007 du 22 juillet 2014 crée une nouvelle personne morale de droit public en charge de la promotion et de la protection des droits de l'Homme à Madagascar. Elle est composée d'un Président et de onze membres :

- un représentant des associations œuvrant dans la protection des droits de la femme,
- un représentant de l'Ordre des avocats,
- un représentant de l'Ordre des journalistes,
- un représentant de l'Assemblée nationale,
- un représentant du Sénat,
- un représentant de l'exécutif désigné par le Premier ministre
- un enseignant-chercheur de droit
- un représentant des associations œuvrant dans la protection des droits de l'enfant
- un représentant des associations œuvrant dans la protection des droits des personnes vivant avec un handicap
- deux représentants d'ONG œuvrant dans la défense des droits humains

La CNIDH dispose d'une mission principalement consultative en formulant des avis et recommandations sur saisine des autorités politiques. Elle dispose également de la faculté de s'autosaisir sur les domaines de compétence large relevant des droits de l'Homme et prévus par la loi n°2014-007 du 22 juillet 2014.

La loi n°2018-028 vient élargir les attributions de la CNIDH en mettant en place un mécanisme de prévention de la torture. Dans ce cadre, la loi lui permet de procéder à des contrôles au cours de la privation de liberté. Il s'agit principalement d'une mission de prévention contre la torture à l'égard des prisonniers.

Outre l'extension des compétences de la CNIDH, la loi n°2018-028 vient renforcer les avantages et privilèges des membres de la CNIDH en leur conférant « une considération appropriée à leur fonction ainsi qu'à la nécessité de préserver la dignité et la sécurité de la mission de la CNIDH »<sup>2</sup>. Parmi ces privilèges, on note notamment l'octroi de passeport diplomatique. La Haute Cour Constitutionnelle déclare cette loi conforme à la Constitution le 23 janvier 2019 dans une Décision n°02-HCC/D3 en émettant une réserve sur l'émission de passeports diplomatiques. En effet, en faisant référence à la décision n°09-HCC/D3 du 28 janvier 2015 concernant la loi organique n°2014-039 portant quelques droits et privilèges inhérents aux fonctions des députés, elle rappelle l'objectif de détention d'un passeport diplomatique : celui de « favoriser l'exercice d'une fonction officielle ».

En effet, on comprend difficilement la nécessité d'une immunité diplomatique dans le cadre de missions principalement nationales, particulièrement dans un pays où les droits de l'homme font l'objet de nombreuses violations au sein des établissements pénitentiaires<sup>3</sup>.

## **B. Réglementation des établissements publics**

**a.** Une loi fixant les principes régissant les établissements publics ainsi que les règles de créations des catégories d'établissement public a été adoptée par le Parlement et a fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité sur saisine du Président de la République par intérim le 28 décembre 2018. Telle qu'indiqué par la décision n°03-HCC/D3 du 28 janvier 2019, cette loi rappelle la distinction entre le caractère administratif et le caractère industriel et commercial d'un établissement public. Elle précise notamment que les règles fixées pour la création

---

<sup>2</sup> Voir le Paragraphe 10 de la Décision n° 02-HCC/D3 du 23 janvier 2019 concernant la loi n° 2018-028 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2014-007 du 22 juillet 2014 portant institution de la Commission nationale Indépendante des Droits de l'Homme.

<sup>3</sup> Voir le Rapport 2018 d'Amnesty International sur les conditions des détenus à Madagascar, Amnesty International, *Punis parce qu'ils sont pauvres, Le recours injustifié, excessif et prolongé à la détention préventive à Madagascar*, 2018, 123 p.

d'une catégorie d'établissement public relèvent de la compétence réglementaire (§6).

**b.** Outre les précisions sur la création d'établissements publics, sur saisine du Président du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'État de droit, la Haute cour constitutionnelle s'est prononcée sur la conformité à la Constitution de la loi n°95-023 du 5 septembre 1995 portant Statut des Enseignants et Chercheurs de l'Enseignement Supérieur. Cette décision a été l'occasion pour la Haute Cour de préciser l'importance du principe d'autonomie des universités, « dépassant l'autonomie administrative et financière classique » (§10). Aussi, « la loi doit garantir à l'enseignement et la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique » (§11). Aussi, si le statut des universités faisait partie du domaine réglementaire, pour garantir cette autonomie, le statut et le régime des universités font désormais partie du domaine de loi<sup>4</sup>.

### **C. Création de l'Agence routière**

L'ordonnance n°2019-013 a pour objet l'abrogation de la loi n°2005-046 du 24 avril 2004 portant création de l'Autorité routière. L'article 7 de la loi 2018-037 du 8 février 2019 prévoit la « création ou l'assujettissement de chaque établissement public existant à des dispositions réglementaires ». Il a alors été décidé par l'ordonnance n°2019-001 sur le patrimoine routier de la création d'une Agence routière pour répondre au mieux aux besoins économiques avec la création d'un Fonds routier. Cette ordonnance élargit le cadre de l'Agence routière de l'administration en matière d'infrastructures routières. Si l'Agence routière ainsi que le Fonds d'entretien routier précédent se limitaient à l'entretien des routes, le nouveau cadre juridique inclut désormais la construction, l'aménagement, la réhabilitation, l'entretien, la gestion et l'exploitation<sup>5</sup>.

Par la suite, l'ordonnance n°2019-001 relative au patrimoine a été adoptée pour instaurer le cadre juridique permettant de classer les routes et de définir les modalités se rapportant à leur construction, aménagement, réhabilitation, entretien, gestion et exploitation<sup>6</sup>. En outre, elle répartit les compétences entre le pouvoir central et les collectivités locales en la matière.

---

<sup>4</sup> Décision n° 10-HCC/D3 du 3 juillet 2020 concernant les textes régissant les Établissements publics et les Universités publiques par rapport à la loi relative à la Banque centrale, par interprétation de l'article 95 de la Constitution.

<sup>5</sup> Voir la Décision n° 13-HCC/D3 du 5 juillet 2019 concernant l'ordonnance n° 2019-012 portant abrogation des dispositions législatives relatives à la création du Fonds d'Entretien Routier et l'ordonnance n° 2019-013 portant création de l'Autorité Routière.

<sup>6</sup> Voir la Décision n° 07-HCC/D3 du 10 mai 2019 concernant l'Ordonnance n° 2019-001 relative au patrimoine routier.

## **D. Missions de l'Assemblée nationale : création du Comité de coordination générale des projets de l'Assemblée nationale**

Un arrêté portant création, organisation, attributions et fonctionnement du Comité de coordination générale des projets de l'Assemblée nationale a été pris par le Président de l'Assemblée nationale en exécution du nouveau Règlement intérieur de l'Assemblée nationale<sup>7</sup>. Cet arrêté a été adopté en annexe au Règlement intérieur.

Ce Comité a été créé dans l'objectif de gérer les projets et programmes issus de la coopération avec les partenaires techniques et financiers, suivant les dispositions de l'article 50 nouveau de l'arrêté portant modification de certaines dispositions de l'arrêté n°88-AN/P du 21 mars 2003.

Selon l'article de l'arrêté portant création du Comité, « le comité de projet est composé d'un organe d'orientation et de délibération dénommé Comité de Pilotage et d'un organe d'exécution et de coordination dénommée Coordination Générale des Projets laquelle est dirigée par un coordinateur général des projets ».

La création d'un Comité de pilotage coïncide avec les premiers mois de législature d'une nouvelle Assemblée, après plusieurs mois de transition marqués par une absence de l'Assemblée nationale.

## **III. Droit des collectivités territoriales : le recul de la décentralisation**

La loi n°2018-011 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes a été adoptée par le Parlement le 16 avril 2018 et soumise au contrôle de constitutionnalité à la Haute Cour Constitutionnelle le 24 avril 2018.

Ce texte vient modifier la loi de 2014 sur les ressources des collectivités en consolidant les ressources existantes des collectivités territoriales décentralisées, tout en créant de nouvelles ressources afin d'assurer leur autonomie financière. En outre, elle pose les règles relatives aux élections locales, caractéristique d'une organisation décentralisée du territoire.

---

<sup>7</sup> Cet arrêté a fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité par la Haute Cour Constitutionnelle, voir, Décision n° 06-HCC/D3 du 21 février 2020 relative à un arrêté portant création, organisation, attributions et fonctionnement du Comité de coordination générale des projets de l'Assemblée nationale.

Toutefois, le 25 septembre 2019 a été adopté le décret n°2019-1866<sup>8</sup> relatif au Statut de Gouverneur qui vient confondre les Statuts de Chef de Région et Gouverneur. Les gouverneurs ont ainsi été nommés par le pouvoir central, en l'occurrence par décret pris en Conseil des ministres, ce qui remet vraisemblablement en cause l'organisation décentralisée du territoire.

Cette remise en cause a été justifiée par le pouvoir central comme un objectif de mettre en œuvre la décentralisation<sup>9</sup>, ce qui semble à tout le moins incohérent avec les fondements de la décentralisation. La Haute Cour Constitutionnelle<sup>10</sup> vient alors tempérer cette justification en rappelant les principes fondamentaux de mise en œuvre de la décentralisation que sont notamment le principe d'autonomie et le principe de libre administration. Ceci étant, elle a déclaré conforme à la Constitution le décret instituant le Statut de Gouverneur sous réserve d'organiser dans un « délai raisonnable »<sup>11</sup> des élections locales, sans pour autant préciser ce qu'elle entend par « délai raisonnable ».

#### **IV. Droit fiscal : la création de Zones Économiques Spéciales**

La loi n°2017-023 prévoit un régime spécifique destiné aux investisseurs qui consiste en la mise en place d'avantages économiques, fiscaux et administratifs à l'attention de ces investisseurs situés dans une zone géographique déterminée. Cette loi a pour objectif d'attirer les investisseurs dans un environnement d'affaires plus favorable pour développer l'économie du pays.

Est créé à cet effet une nouvelle autorité de régulation, l'Autorité de régulation des ZES, désigné AZES. La Haute cour constitutionnelle rappelle notamment lors de son contrôle de conformité à la Constitution de la loi qu'il s'agit d'une autorité administrative indépendante dont le régime juridique transcende celui des autorités de gestion telles que prévu dans ladite loi. L'AZES fait office de guichet unique et central pour faciliter les opérations économiques au sein de la ZES.

Outre l'AZES, le développeur de la ZES est l'entreprise qui est en charge de la promotion de la ZES suivant une convention de ZES telle que prévu par la loi. L'entreprise de la ZES, quant à elle, est l'investisseur qui dispose d'un agrément délivré par l'AZES pour développer son entreprise au sein de la zone.

---

<sup>8</sup> Dans un contexte de « légifération par ordonnance » (voir notamment la partie dédiée au droit constitutionnel de la présente chronique).

<sup>9</sup> Demande d'Avis n° 30/04/PRM/AIN/2019 du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi constitutionnelle par voie référendaire.

<sup>10</sup> Décision n° 17-HCC/D3 du 28 novembre 2019 concernant le décret n° 2019-1866 du 25 septembre 2019 relatif au Gouverneur.

<sup>11</sup> §8 de Décision n° 17-HCC/D3 du 28 novembre 2019 concernant le décret n° 2019-1866 du 25 septembre 2019 relatif au Gouverneur.

Il faut noter que les activités économiques qui peuvent obtenir un agrément au sein de la ZES sont larges (touristiques, financières, transports ...). Toutefois, les activités d'extraction de ressources naturelles ne sont pas éligibles à bénéficier de ce régime.

Si des avantages économiques sont conférés aux investisseurs, la mise en place des ZES permet également aux collectivités territoriales décentralisées de disposer d'une ressource propre. En effet, l'article 82 de ladite loi dispose qu'elles « bénéficient d'un pourcentage de deux pour cent sur les ressources perçues par l'AZES provenant des ZES implantées dans lesdites collectivités, suivant la procédure de comptabilité publique en vigueur. Les entreprises ZES et les développeurs de ZES bénéficieront d'incitation fiscale pour la formation des travailleurs au sein de la ZES, lesquelles seront précisées dans la loi des finances ».

Cette loi a fait l'objet de deux contrôles de constitutionnalité par la Haute Cour Constitutionnelle<sup>12</sup> avant d'être promulguée par le Président de la République.

## **V. Droit de la concurrence : l'affirmation du rôle du Conseil de la Concurrence**

Un projet de réforme du droit de la concurrence a été mené en vue de garantir le libre jeu de concurrence entre les entreprises, particulièrement dans un souci de protéger les consommateurs d'une part, et les entreprises contre les méthodes déloyales prohibées par ladite loi<sup>13</sup>.

Cette loi vient principalement fixer le statut et les fonctions du Conseil de la concurrence, autorité administrative indépendante, doté d'un pouvoir autonome de décision ou d'influence dans le secteur de la concurrence (Article 39 al. 1 de la loi). Il statue sur les ententes, les abus de position dominante, les monopoles, et les opérations de concentration.

Il dispose également d'une fonction consultative<sup>14</sup>. À cet effet, l'article 34 de la loi prévoit que « le Conseil de la concurrence est obligatoire consulté par le gouvernement sur tout projet de texte pouvant toucher directement ou indirectement la concurrence ». Cette disposition semble large et vague dans la

---

<sup>12</sup> Décision n° 01-HCC/D3 du 17 janvier 2018 concernant la loi n° 2017-023 relative aux Zones Économiques Spéciales et la Décision n° 22-HCC/D3 du 11 août 2018 concernant la loi n° 2017-023 relative aux Zones Économiques Spéciales.

<sup>13</sup> Décision n° 23-HCC/D3 du 14 août 2018 concernant la loi n° 2018-020 portant refonte de la loi sur la concurrence.

<sup>14</sup> Dans sa fonction consultative, il a notamment eu à rendre un Avis sur l'avant-projet de loi sur la monnaie électronique et les établissements de monnaie électronique<sup>14</sup> le 10 avril 2017.

mesure où, dans une société globalisée où le développement économique repose sur la compétitivité des entreprises, la quasi-totalité des projets de loi peut avoir un « lien indirect » avec la concurrence, en ce qu'elle peut influencer l'économie.

En outre, dans une économie dominée par le secteur informel d'une part, et des grands groupes industriels d'autre part, les PME enregistrées au Registre du commerce peinent à trouver une place dans le secteur économique, notamment durant la période COVID. Le rôle du Conseil de la concurrence en tant que régulateur du secteur économique devrait voir son rôle s'affirmer davantage.

## **VI. Droit de la pêche : la dépénalisation des délits relatifs aux mangroves**

La loi n°2015-053 portant Code de la pêche et de l'aquaculture a été adoptée le 16 décembre 2015 et déclarée conforme à la Constitution suivant la décision n°07-HCC/D3 du 27 janvier 2016 par la Haute Cour Constitutionnelle en vue de renforcer la réglementation du secteur de la pêche et de l'aquaculture.

La loi n°2018-026 vient apporter des amendements à ladite loi<sup>15</sup>. Les modifications apportées concernent plus de quarante articles du texte. Cependant, il faut noter principalement la suppression des peines d'amende et de toute action répressive relative aux mangroves.

Toutefois, les activités industrielles comme artisanales relatives à la pêche et à l'aquaculture sans autorisation préalable des autorités compétentes restent sanctionnées d'une peine d'amende pouvant être assortie d'une peine d'emprisonnement. Ces activités recouvrent notamment la pêche commerciale (Art. 92), la pêche artisanale (Art. 93), le transport, la vente, l'achat ou l'acquisition de « ressources halieutiques capturées, possédées, transportées ou vendues en contravention à la législation d'un autre État ou à une mesure internationale de conservation et de gestion » (Art. 94).

En outre, cette loi précise la procédure de constatation d'infraction relative aux activités de pêche et aquaculture. L'article 66 désigne notamment les agents de l'État compétents pour constater l'infraction.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Décision n° 32 - HCC/D3 du 14 décembre 2018 concernant la loi n° 2018-026 portant refonte de certaines dispositions de la loi sur le Code de la Pêche et de l'Aquaculture.

<sup>16</sup> Les agents assermentés dotés de la qualité d'Officier de police judiciaire (OPJ) chargés du contrôle et de la surveillance du ministère en charge de la pêche et de l'aquaculture ;  
– les commandants, commandants en second ou officiers en second des bâtiments et les chefs de bord des aéronefs des forces navales de l'État malagasy ;  
– les inspecteurs des douanes ;

Par ailleurs, l'article 108 vient préciser le cadre juridique d'une expédition marine de recherche scientifique en conditionnant la possibilité de procéder à une telle recherche à la conclusion d'une contravention entre les institutions ou établissements de recherche et le ministère en charge de la pêche et de l'aquaculture.

---

– les agents désignés dans le cadre d'un Accord conclu entre l'État malagasy et un ou plusieurs États tiers ou en vertu d'une Convention ou d'un Accord international ratifié par l'État malagasy.

## **4. CHRONIQUE DE DROIT MALGACHE DE L'ENVIRONNEMENT**

*Ianjatiana RANDRIANANDRASANA, Docteur en droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne – Chargée d'enseignement à l'Université d'Antsiranana et à l'Université Catholique de Madagascar*

Cette chronique sera d'abord consacrée aux actualités législatives, suivie d'une étude de la jurisprudence.

### **I. Actualités législatives**

Attendue depuis 2018, la loi sur l'agriculture biologique est enfin adoptée (A). Un texte réglementaire est pris afin de compléter les dispositions existantes relatives à l'accès et au partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques (B). Et enfin, une série de textes a été adoptée dans le cadre du système des aires protégées à Madagascar (C).

#### **A. Loi n° 2020-003 du 3 juillet 2020 sur l'agriculture biologique à Madagascar**

Il faut se féliciter de l'adoption de cette loi sur l'agriculture biologique. En effet, au-delà du phénomène de son expansion mondiale, la filière agriculture biologique a d'importants potentiels à Madagascar. Cette loi a été adoptée en vue de permettre à l'agriculture biologique d'être « un levier de développement tant en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, que de préservation de l'environnement et de lutte contre la pauvreté (...) son développement permet de concrétiser une partie des engagements souscrits en vue de l'atteinte des objectifs de développement durable »<sup>1</sup>. La loi aspire à « protéger le consommateur *malagasy* et d'accroître l'accès à une alimentation saine pour la population (...) Elle vise également à protéger les producteurs biologiques de la concurrence déloyale sur le plan de l'utilisation du terme "agriculture biologique" »<sup>2</sup>.

L'article premier de cette loi précise qu'elle a pour objet « de poser le cadre juridique et institutionnel régissant la filière de l'agriculture biologique sur le territoire de la République de Madagascar et de définir les conditions d'utilisation de la mention « produit biologique » ou « agriculture biologique » sur le marché national pour les produits agricoles, d'élevage, forestiers, aquatiques ou issus de cueillette en zones naturelles ». Comme mentionné lors des débats

---

<sup>1</sup> Exposé des motifs de la loi.

<sup>2</sup> Exposé des motifs de la loi.

parlementaires<sup>3</sup>, ce texte ne régit pas seulement l'agriculture biologique, mais concerne tout mode de production adoptant la méthode biologique « respectant l'ensemble des règles fixées par la présente loi et qui trouve son originalité dans le recours à des pratiques soucieuses du respect des équilibres naturels, limitant strictement l'utilisation d'intrants chimiques de synthèse et excluant l'usage des organismes génétiquement modifiés »<sup>4</sup>. L'article 3 de la loi précise qu'elle se base sur les principes directeurs admis au plan international : le principe de santé, le principe d'écologie, le principe d'équité et enfin le principe de précaution.

Cette loi pose plusieurs conditions à la mise sur le marché des produits. En premier lieu, elle ne s'applique ni aux produits de la pêche et de la chasse des animaux sauvages, ni aux produits cosmétiques et textiles (art. 4). Ensuite, elle conditionne l'apposition de la mention « agriculture biologique » sur l'étiquetage des produits au respect de ses propres dispositions (art. 5). Cette mention peut avoir plusieurs déclinaisons : « biologique », « organique », « organic », « bio » (art. 6). Et enfin, la loi exige la conformité des produits soit aux conditions qu'elle pose, soit aux conditions posées par les pays importateurs dans le cadre des réglementations reconnues comme équivalentes, soit enfin, aux conditions posées par un système participatif de garantie.

Les pouvoirs et compétences de l'État se limitent à la supervision de la mise en œuvre de la loi, la coordination de l'action publique en faveur de l'agriculture biologique et enfin, à la mise en place de la stratégie nationale (art. 7 et 8).

Le cahier des charges biologique national est établi par l'administration « en concertation avec les organisations du secteur biologique concernées » et soumis à l'avis de la Commission nationale de l'agriculture biologique (art. 13)

Cette commission nationale de l'agriculture biologique est instituée à l'article 15 de la loi. Rattachée au ministère en charge de l'agriculture et de l'élevage, elle est « un organe à consultation obligatoire (...) rend, selon le cas, des avis conformes ou simples » (art. 16). Elle rend notamment son avis sur l'octroi, le renouvellement, la suspension ou le retrait des agréments des organismes d'évaluation de la conformité<sup>5</sup>. En effet, ces organismes, composés

---

<sup>3</sup> Lors de ces discussions au Parlement, il a été suggéré de modifier l'intitulé de la loi et d'opter pour « loi sur la production biologique » plutôt que de « loi sur l'agriculture biologique », étant donné que le texte pouvait aussi régir les activités autres que l'agriculture.

<sup>4</sup> Article 2 définissant l'agriculture ou la production biologique.

<sup>5</sup> Défini à l'article 2 de la loi comme un « organisme qui effectue auprès des opérateurs sur la base d'un plan de contrôle, les opérations d'évaluation de la conformité aux conditions de productions, cueillette, ramassage, préparation et étiquetage fixées par des normes et cahiers de charges relatifs à l'agriculture biologique. Il peut s'agir selon le cas d'un organisme certificateur ou d'un système participatif de garantie ».

des organismes certificateurs<sup>6</sup> et des systèmes participatifs de garantie doivent avoir un agrément de l'autorité compétente, après avis de la commission nationale de l'agriculture biologique (art. 18). D'une durée de 3 ans, l'agrément peut faire l'objet d'une suspension ou d'un retrait en cas de non-respect des conditions posées à l'organisme d'évaluation de la conformité (art. 19). Les infractions (article 21 et suivant) commises par les opérateurs de produits biologiques et par les organismes d'évaluation de la conformité sont sanctionnées par la voie judiciaire et/ou administrative. Outre les mesures de sanction administrative et pénale, les poursuites se basent aussi sur la réglementation sur la protection des consommateurs. Cette articulation du texte avec le droit de la consommation mérite sans doute d'être suivie avec attention.

Par ailleurs, la responsabilité pénale du contrevenant personne morale incombe aux dirigeants, et non à la personne morale elle-même contrairement à ce qui a été institué pour d'autres textes récents<sup>7</sup>.

Enfin, « la complicité est punissable dans les conditions du droit commun » (l'article 30 *in fine*).

L'application de cette loi est bien entendu largement tributaire des textes réglementaires à venir. Ils seront relatifs notamment aux modalités de fonctionnement, de désignation, de renouvellement des membres de la Commission nationale de l'agriculture biologique ; à la procédure d'agrément des organismes d'évaluation de la conformité.

### **B. Arrêté n° 19831/2018/MEEF du 21 août 2018 portant désignation et fonctionnement de l'autorité nationale compétente en matière d'accès et de partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques<sup>8</sup>**

Après avoir signé et ratifié le protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, protocole issu de la Convention sur la diversité biologique de 1992, Madagascar a adopté le décret n° 2017-066 du 31 janvier 2017 portant réglementation de l'accès et du partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques<sup>9</sup>. Ce décret « régit l'accès et l'utilisation des

---

<sup>6</sup> « Organisme distinct du producteur, de l'importateur et du vendeur qui certifie qu'un produit agricole, d'élevage, forestier, aquatique ou issu de cueillette en zones naturelles est conforme à des conditions de production, de cueillette, de ramassage, de préparation et d'étiquetage fixées par des normes et cahiers des charges relatifs à l'agriculture biologique » (art. 2)

<sup>7</sup> Notamment Loi 2014-006 sur la lutte contre la cybercriminalité, JO n° 3574 du 8 septembre 2014, p. 3478.

<sup>8</sup> JO n° 3896 du 1<sup>er</sup> juillet 2019, p. 3824.

<sup>9</sup> JO n° 3567 du 31 juillet 2017, p. 4784.

ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées. Il vise également à assurer un partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques, et le cas échéant, de l'utilisation des connaissances traditionnelles associées»<sup>10</sup>. Les dispositions du décret ne s'appliquent pas selon l'article 4 «aux ressources génétiques humaines ; aux ressources phylogénétiques ; aux acquisitions ou commerces de ressources lorsque de telles acquisitions ou tel commerce ne sont pas destinés et n'aboutissent pas à l'utilisation de ces marchandises en tant qu'utilisation des ressources génétiques tel que défini au sens de l'article 2 du Protocole de Nagoya ».

Selon ce décret, toute personne désirant avoir accès aux ressources génétiques de Madagascar et aux connaissances traditionnelles associées doit s'adresser à l'autorité nationale compétente (ANC). Cette autorité nationale compétente est définie à l'article 5 du décret de 2017 comme « la structure au sein du ministère chargé de la mise en œuvre de la Convention sur la Diversité Biologique et du Protocole de Nagoya ». L'article 5 du décret continue en détaillant les missions de l'autorité nationale compétente « - recevoir le formulaire de demande d'accès ; - soumettre le dossier pour examen par la commission *ad hoc* technique ; délivrer le récépissé de déclaration pour les activités de recherches non commerciales ou l'autorisation d'accès pour les demandes d'accès à des fins commerciales sur avis conforme de la commission *ad hoc* ».

L'arrêté de 2018 s'attelle à désigner l'autorité nationale compétente, il s'agit selon son article 1<sup>er</sup> de « la Direction du Système des Aires Protégées ». Et plus particulièrement, « sont autorisées à effectuer les fonctions de l'ANC (...) le Directeur de la Direction du Système des Aires Protégées et le Chef de Service de la Conservation de la Biodiversité »<sup>11</sup>. C'est le Directeur du Système des Aires Protégées qui est chargé de la conclusion des Conditions Convenues d'un Commun Accord (CCCA)<sup>12</sup> et le Chef de Service de la Conservation de la Biodiversité qui est chargé de la délivrance des récépissés pour les activités de recherches non commerciales ou l'autorisation d'accès pour les demandes d'accès à des fins commerciales sur avis conforme de la commission *ad hoc*. Par ailleurs, l'arrêté précise en son article 4 que les fonctions occupées en tant qu'Autorité nationale compétente sont gratuites.

---

<sup>10</sup> Article 2 du décret.

<sup>11</sup> Article 2 de l'arrêté

<sup>12</sup> Selon le décret de 2017, c'est « un accord conclu entre l'Autorité nationale compétente qui accorde l'accès aux ressources génétiques et le demandeur désirant utiliser ces ressources ».

## C. Divers textes réglementaires portant sur les aires protégées

Une série de textes réglementaires a été adoptée au cours de l'année 2018. Il s'agit d'une part de décrets portant création définitive d'une aire protégée (a) et d'autre part d'arrêtés soit portant mise en protection temporaire d'un espace destiné à devenir une aire protégée (b) soit portant délégation de gestion d'une aire protégée déjà créée (c).

### 1. Les décrets portant création définitive d'une aire protégée

De l'adoption de la loi n° 2015-005 du 26 février 2015 portant refonte du Code de gestion des aires protégées seront créées de nouvelles catégories d'aires protégées<sup>13</sup> dans le système des aires protégées à Madagascar. Il s'agit ici notamment de la catégorie « paysage harmonieux protégé ». Les décrets suivants vont consacrer les premières aires protégées de cette nouvelle catégorie.

– *Décret n° 2018-367 du 17 avril 2018 portant création définitive de la nouvelle Aire Protégée dénommée « Anjajavy », commune rurale d'Antonibe, district d'Analalava, région Sofia*<sup>14</sup>.

Selon l'article 3 du décret « l'objectif principal de gestion poursuivi est d'assurer la préservation et le maintien de la biodiversité, la durabilité des fonctions écologiques et la maintenance de la productivité des écosystèmes nécessaires au bien-être des communautés riveraines ainsi que l'utilisation durable des ressources naturelles ». Les co-gestionnaires de cette aire sont selon l'article 4 du décret, la direction régionale de l'environnement, de l'écologie et des forêts et la direction régionale des ressources halieutiques et de la pêche. Ce même article précise qu'il y a la possibilité d'une délégation de gestion au profit d'une ou des personnes morales de droit public ou de droit privé<sup>15</sup>. C'est la gouvernance partagée de type collaboratif entre le gestionnaire ou le gestionnaire délégué et les communautés locales qui a été choisie (article 6). Plusieurs activités sont autorisées et réglementées à l'intérieur de la zone tampon et du noyau dur de l'aire protégée. Ces activités ne relèvent pas seulement des activités de recherche scientifique ou de conservation, mais incluent d'autres types d'activités. Peuvent être relevées dans ce cadre « les activités minières et pétrolières découlant de permis ou contrat de reconnaissance antérieures ; les constructions immobilières ... » L'article 10 du décret renforce que « les activités extractives ainsi que les activités de pêche industrielle et artisanale antérieures sont permises dans le

---

<sup>13</sup> Le système des aires protégées est désormais composé de six catégories : la réserve naturelle intégrale, le parc national et le parc naturel, la réserve spéciale, le monument naturel, le paysage harmonieux protégé et enfin, la réserve de ressources naturelles

<sup>14</sup> JO n° 3847 du 29 octobre 2018, p. 5779.

<sup>15</sup> Ce qui sera fait avec l'arrêté du 4 mai 2018, voir *infra*.

respect des dispositions de la loi portant refonte du Code de gestion des aires protégées avec ses textes subséquents d'application, du décret relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement et des réglementations sectorielles y afférentes ». L'étude de ses dispositions combinées laisse penser que les activités minières et pétrolières bénéficieront du droit acquis et ne seront pas mises en balance avec les activités de protection de l'aire, mais au contraire pourraient être autorisées.

– *Décret n° 2018-771 du 28 avril 2018 portant création de l'Aire Protégée dénommée "Oronjia" Commune rurale Ramena, District d'Antsiranana II, Région Diana*<sup>16</sup>.

Les objectifs principaux de gestion sont détaillés à l'article 3 du décret « restaurer la forêt d'Oronjia et utiliser rationnellement ses ressources naturelles et culturelles pour un écotourisme durable, conserver sa biodiversité afin de contribuer au développement de la région Diana ». Le ministère chargé des aires protégées est le gestionnaire de l'aire protégée, mais l'article 4 du décret prévoit la possibilité de la délégation de gestion « accordée par voie réglementaire à une ou des personnes morales de droit public ou de droit privé laquelle détermine les termes de délégation, les droits et obligations des parties ». Le mode de gouvernance est « la cogestion de type collaboratif entre le gestionnaire délégué, le propriétaire du terrain et les communautés locales » (article 5). Si plusieurs activités sont interdites au niveau de la zone tampon et du noyau dur (article 9), d'une manière générale, les activités liées à la recherche scientifique, la conservation et enfin celles liées aux activités touristiques sont autorisées et réglementées.

## **2. Les arrêtés portant mise en protection temporaire**

La mise en protection temporaire d'une aire est prévue par l'article 28 de la loi n° 2015-005 du 26 février 2015 portant refonte du Code de gestion des Aires protégées<sup>17</sup>. Au vu de la longueur de la procédure de création d'une aire protégée, elle permet de mettre en place les mesures de sauvegarde nécessaire avant la création définitive de cette dernière.

---

<sup>16</sup> JO n° 3854 du 3 décembre 2018, p. 6888.

<sup>17</sup> « La procédure de création d'une aire protégée est fixée par voie réglementaire comportant plusieurs étapes y compris l'institution d'une protection temporaire et engage les parties prenantes concernées.

La création définitive d'une aire protégée est décidée par décret pris en Conseil de gouvernement »

– Arrêté n° 887/2018 du 17 janvier 2018 portant mise en protection temporaire de l'Aire protégée en création dénommée « Sakara », district de Fort Dauphin, région Anosy<sup>18</sup>.

Il s'agit ici de terrains de nature privée. Le gestionnaire désigné du site est une société d'exploitation agricole. L'arrêté précise que la délégation de gestion temporaire de l'aire protégée peut être accordée par acte authentique à une personne publique ou privée. L'aire protégée en création est gérée selon le principe de la gouvernance privée, selon l'article 4 de l'arrêté. Les objectifs principaux de gestion sont mentionnés à l'article 6 de l'arrêté, il s'agit notamment « d'assurer à long terme la conservation de l'intégrité de la biodiversité, la durabilité des fonctions écologiques et la maintenance de la productivité des écosystèmes nécessaires au bien être des communautés riveraines, ainsi que l'utilisation durable des ressources naturelles ». La gestion n'est donc pas complètement tournée vers la protection de la biodiversité, en effet, plusieurs activités sont réglementées, et non totalement interdites. Il s'agit par exemple, selon l'article 7 de l'arrêté des activités de bois d'énergie et de service à l'intérieur de l'aire protégée, l'exploitation des produits accessoires respectant les principes de l'utilisation durable. L'article 8 de l'arrêté admet le droit d'usage des communautés sous réserve de leur conformité au schéma global d'aménagement, aux règles internes de gestion, au *Dina*<sup>19</sup> et doit faire l'objet d'un accord du gestionnaire de l'aire protégée en création. Ce droit d'usage comprend notamment « le pâturage ainsi que le pacage de troupeaux de bovidés ; la récolte de miel et de cire, des plantes médicinales, des fruits et des plantes comestibles et autres produits accessoires des forêts respectant les principes de l'utilisation durable ; la chasse aux animaux nuisibles et gibiers ; le prélèvement de produits accessoires respectant les principes d'utilisation durable » (article 8).

– Arrêté n° 23548/2018 du 24 septembre 2018 portant mise en protection temporaire de l'Aire Protégée en création dénommée « Ankafobe », district Ankazobe, région Analamanga<sup>20</sup>.

Cette protection temporaire est prévue pour 2 ans. C'est la Direction Régionale chargée de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts Analamanga qui est gestionnaire du site, dans le cadre de « la cogestion, type de gestion participative ou collaborative »<sup>21</sup>. Selon l'article 6 de l'arrêté, « les objectifs

---

<sup>18</sup> JO n° 3812 du 7 mai 2018, p. 1861.

<sup>19</sup> « Le *dina* est une convention collective présentée sous forme écrite, librement adoptée par la majorité des membres du *fokonolona* âgés de dix-huit ans révolus ou selon le cas, de ses représentants désignés » : article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2001-004 du 25 octobre 2001 portant réglementation générale des *dina* en matière de sécurité publique.

<sup>20</sup> JO du 12 août 2019, n° 3906, p. 5129.

<sup>21</sup> Article 4 de l'arrêté.

principaux de gestion poursuivis sont d'assurer à long terme la conservation de l'intégrité de la biodiversité, la durabilité des fonctions écologiques et la maintenance de la productivité des écosystèmes nécessaires au bien être des communautés riveraines, ainsi que l'utilisation durable des ressources naturelles. Les objectifs spécifiques de gestion comprennent : le maintien de la couverture forestière, la restauration forestière, la protection des populations viables d'espèces endémiques et menacées de flore et de faune ainsi que l'utilisation durable par la promotion des pratiques rationnelles de gestion la valorisation du tourisme écologique ». Même si l'article 10 de l'arrêté déclare la suspension de l'octroi de nouveaux permis/titres miniers, pétroliers et forestiers sur l'ensemble de l'aire protégée en création, l'article 11 dispose que « l'administration chargée des aires protégées doit veiller à ce que la protection temporaire n'empêche les titulaires des permis/titres miniers et pétroliers bénéficiant des droits acquis de mener dans les règles de l'art et dans le respect de la réglementation en vigueur les activités découlant desdits droits miniers et/ou pétroliers ». Se pose ici la question de savoir de quelle manière les objectifs fixés pour la gestion de l'aire pourront être atteints avec la subsistance des droits acquis par les titulaires des permis/titres miniers et pétroliers.

### **3. Les arrêtés portant délégation de gestion d'aire protégée**

Après la création définitive d'une aire protégée, il peut être procédé à la délégation de gestion de celle-ci. Cette délégation de gestion est prévue aux articles 36 et suivant de la loi portant refonte du code des aires protégées. Ainsi, « le ministère chargé des aires protégées, après consultation avec différents départements ministériels techniques concernés, différentes collectivités territoriales décentralisées ainsi que des communautés locales, peut déléguer la gestion d'une ou plusieurs aires protégées à des personnes morales de droit public ou privées »<sup>22</sup>. La série d'arrêtés qui suit procède à cette délégation à une pluralité de type de personnalités morales.

#### *i. La délégation de gestion d'aire protégée au profit de personnes morales de droit privé*

Il peut s'agir d'une simple personne morale de droit privé.

– Arrêté n° 8891/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire Protégée dénommée « Forêt Naturelle de Tsitongambarika », district de Taolagnaro, région Anosy<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Article 36 de la loi n° 2015-005 du 26 février 2015 portant refonte du Code de gestion des Aires protégées

<sup>23</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5537.

– Arrêté n° 8892/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire Protégée dénommée « Complexe Zones Humides Mahavavy Kinkony », district de Mitsinjo, région Boeny<sup>24</sup>.

Peut aussi être désigné délégataire de gestion un groupe hôtelier privé.

– Arrêté n° 11442/2018 du 4 mai 2018 portant délégation de gestion de la nouvelle Aire Protégée dénommée « Anjajavy », commune rurale Antonibe, district d'Analalava, région Sofia<sup>25</sup>.

Le délégataire désigné est un groupe privé hôtelier, un opérateur privé donc, pour une durée de cinq ans. Et l'arrêté impose de prendre en compte en son article 3 la cohabitation de la gestion de l'aire protégée avec les carrés miniers objet de permis antérieurs à la création temporaire de l'aire protégée en question.

*ii. La délégation de gestion d'aire protégée au profit d'Organisations non gouvernementales (ONG) ou d'organisations scientifiques*

Les arrêtés qui suivent opèrent une délégation de gestion au profit d'ONGs d'envergure internationale œuvrant dans le domaine de la conservation de la biodiversité ou dans le dernier cas, au profit d'une organisation regroupant des scientifiques chercheurs.

– Arrêté n° 8893/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire marine protégée dénommée « Ambodivahibe », communes de Ramena et Mahavanona, district d'Antsiranana II, région Diana<sup>26</sup>.

– Arrêté n° 8895/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire marine protégée dénommée « Nosy Antsoha », commune de Bemanevika Ouest, district d'Ambanja, région Diana<sup>27</sup>.

– Arrêté n° 8897/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire Protégée dénommée « Paysage Harmonieux Protégée Bemanevika », commune d'Antananarivo Haut et Beandrarezo, district de Bealanana, région Sofia<sup>28</sup>.

– Arrêté n° 8894/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire Protégée dénommée « Maromizaha », communes rurales Andasibe, Ambatovola, district de Moramanga, région Alaotra Mangoro<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5540.

<sup>25</sup> JO n° 3852 du 26 novembre 2018, p. 6782.

<sup>26</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5542

<sup>27</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5546.

<sup>28</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5550.

<sup>29</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5544.

*iii. La délégation de gestion d'aire protégée au profit d'une personne morale de droit public*

Le dernier arrêt de délégation de gestion est réalisé au profit du Service d'Appui à la Gestion de l'Environnement, un acteur public dans la conservation de la biodiversité.

– Arrêté n° 8896/2018 du 12 avril 2018 portant délégation de gestion de l'Aire protégée dénommée « Ambohitr' Antsingy Montagne des Français », communes rurales d'Antanamitarana, Mahavanona et Ramena, district d'Antsiranana II, région Diana<sup>30</sup>.

## **II. Jurisprudence**

Pour la période concernée, l'actualité jurisprudentielle porte sur la protection des espèces de faunes protégées. Afin de protéger ses espèces de faunes et de flores sauvages, Madagascar a adhéré à la Convention sur le commerce international des espèces de faunes et de flores sauvages menacées d'extinction dite convention CITES<sup>31</sup>. La loi n° 2005-018 du 17 octobre 2005 sur le commerce international des espèces de faunes et de flores sauvages<sup>32</sup> a été adoptée en ce sens. Cette loi interdit notamment en son article 29 alinéa 1<sup>er</sup> : « Toute importation, exportation, réexportation ou introduction en provenance de la mer ou tentative d'importation, d'exportation, de réexportation ou d'introduction en provenance de la mer, sans un permis ou certificat valable ou à l'aide d'un permis ou d'un certificat faux ou falsifié ou non approprié ou obtenu à l'aide de fausses déclarations ».

Le tribunal de première instance de Toliara a eu l'occasion, par deux jugements, de donner application au texte de 2005. Ces décisions donnent une parfaite illustration de la lutte actuelle menée contre les exportations illicites des espèces de faunes protégées, et plus particulièrement des tortues,<sup>33</sup> mais elles peuvent être considérées comme des exceptions. En effet, malgré un nombre important d'infractions constatées, peu de dossiers aboutissent à un procès<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> JO n° 3844 du 8 octobre 2018, p. 5548.

<sup>31</sup> Signée par Madagascar le 4 août 1973 et ratifiée par voie d'ordonnance (ordonnance n° 75-014 du 5 août 1975, JORM du 16 août 1975)

<sup>32</sup> JO n° 3123 du 13 août 2007, p. 4535.

<sup>33</sup> Voir notamment RAHARISON Clément, COJEAA-MIHARO, *Rapport de capitalisation des données sur les trafics des tortues radiées de la période 2017, 2018 et 2019, 2020*, 53 p.

<sup>34</sup> Pour cette période de 2017 à 2019, le *Rapport de capitalisation des données sur les trafics de tortues radiées* note qu'il y a eu au total 28 637 tortues ayant fait l'objet d'une tentative ou d'une exportation illicite, 122 procès-verbaux de constatation des infractions et seulement 27 affaires portées effectivement devant le tribunal correctionnel. En 2017, sur 36 procès-verbaux de constatation d'infractions, 8 dossiers ont pu être présentés devant le tribunal ; le

**Tribunal de 1<sup>re</sup> instance de Toliara, 25 octobre 2018, n° 681-C et Tribunal de 1<sup>re</sup> instance de Toliara, 25 octobre 2018, n° 682-C.**

Les tortues, espèces menacées, sont à l'Annexe I de la Convention CITES<sup>35</sup>. La loi malgache de 2005 sur le commerce international des espèces de faunes et de flores sauvages menacées d'extinction énonce en son article 3 que les espèces de l'Annexe I sont des « espèces menacées d'extinction dont le commerce doit faire l'objet d'une réglementation particulièrement stricte et n'être autorisé que dans des circonstances exceptionnelles ». Dans les cas d'espèce, les prévenus ont procédé soit à une tentative d'exportation des tortues soit à une réelle exportation de celles-ci. Dans le 1<sup>er</sup> cas, les prévenus ont commencé à ramasser et à déplacer les tortues en vue de leur exportation. Dans le second, les prévenus ont déjà procédé à l'exportation illicite d'une première cargaison de tortues et étaient sur le point d'exporter une autre cargaison en ayant commencé à mettre en place une procédure de ramassage des tortues.

Dans les deux cas, il est pertinent de relever que le ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts s'est porté partie civile. Les éléments de l'infraction et de la tentative telles que prévu par l'article 29 sont constitués. Dans les deux cas, le tribunal a condamné les prévenus à des peines d'emprisonnement ferme et au paiement d'amendes, conformément aux dispositions de l'article 30 de la loi de 2005. Il a par ailleurs condamné au paiement de dommages-intérêts à la partie civile, soit le ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts.

Pour évacuer rapidement la question de la constitution de partie civile du ministère<sup>36</sup>, il faut relever que la loi malgache de 2005 admet en son article 56<sup>37</sup> que « les actions et poursuites sont exercées à la requête du ministre chargé des Eaux et Forêts, par le biais de l'Organe de gestion qui peut se constituer partie

---

ratio est de 61 procès-verbaux de constatation d'infractions pour 13 affaires en 2018 et enfin de 25 procès-verbaux de constatation d'infractions pour 6 dossiers effectivement présentés devant le tribunal correctionnel en 2019.

<sup>35</sup> Selon l'article 2 alinéa 1 de la Convention Cites, le commerce des espèces de l'annexe I ne peut être autorisé que sous de strictes et exceptionnelles conditions.

<sup>36</sup> La dénomination du ministère chargé de l'environnement évolue assez souvent suivant la composition du gouvernement. Ici, depuis 2005, une partie des départements de l'ancien ministère chargé des eaux et forêts a été reprise par le ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts.

<sup>37</sup> Par comparaison, selon l'article 62 de la loi n° 2015-056 portant création de la chaîne spéciale de lutte contre le trafic de bois de rose et/ou de bois d'ébène » et répression des infractions relatives aux bois de rose et/ou bois d'ébène : « L'État et toute personne lésée, y compris toute association ou organisation (...), peuvent se constituer partie civile devant la juridiction de jugement qui est compétente pour statuer sur toutes actions en dommages-intérêts découlant des faits objets de la poursuite. »

civile ». Le décret d'application de la loi de 2005<sup>38</sup> précise en son article 5 que l'Organe de gestion est « un département du ministère chargé des Eaux et forêts. Il est l'organe d'administration et de décision (...) ». À l'article 6 du décret, la constitution de partie civile n'est pas expressément nommée comme faisant partie des missions de l'Organe de gestion, mais elle peut être rattachée à l'alinéa 10 de l'article 6 c'est-à-dire « accomplir toute autre tâche que lui confie le ministre chargé des Eaux et forêts dans le cadre de l'application de la CITES et de la loi n° 2005-018 du 17 octobre 2005 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages ».

Contrairement à ces dispositions de la loi de 2005 et celle de 2015, le droit commun n'admet que la réparation des préjudices directs. En effet, selon les dispositions de l'article 233 de la LTGO<sup>39</sup> « dans l'appréciation et l'évaluation du dommage subi, les juges doivent tenir compte du préjudice direct, actuel et certain, aussi bien matériel que moral ».

Les questions que ces jugements posent réellement sont relatives au préjudice reconnu en faveur de la partie civile constituée, ici le ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts *via* sa direction régionale. En effet, il est important de déterminer la nature du préjudice d'une part, et les critères d'évaluation de ce préjudice par le tribunal d'autre part.

Sans donner plus de précisions, le tribunal a, dans les deux cas, ordonné le paiement de dommages-intérêts au profit de la partie civile et reconnaît ainsi l'existence d'un préjudice. La nature de celui-ci n'a cependant pas été précisée. Pourtant, en droit malgache, aucun texte ne reconnaît le préjudice écologique pur : « le dommage doit être direct. Seuls ceux qui ont directement souffert du préjudice peuvent donc en demander réparation »<sup>40</sup>. De son côté, la doctrine semble estimer que « même si le droit malgache ne semble pas prêt à de tels bouleversements, il contient, en germe, des atténuations à l'exigence du caractère direct du dommage »<sup>41</sup>. Dans ces cas d'espèce, il aurait été opportun que les jugements précisent la nature du préjudice justifiant ainsi le paiement de ces dommages-intérêts au profit de la partie civile, en l'occurrence le ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts. Il y a là l'occasion pour le législateur malgache d'emboîter le pas sur ce qui a été adopté sous d'autres cieux :

---

<sup>38</sup> Décret n° 2006-097 du 31 janvier 2006 fixant les modalités d'application de la loi sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages, JO n° 3123 du 13 août 2007, p. 4588.

<sup>39</sup> Loi n° 66-003 du 2 juillet 1966 relative à la théorie générale des obligations, JO n° 486 du 09.07.66, p.1429 ; Errata : JO n° 489 du 23.07.66, p. 1657 ; du 14.01.67, p. 35 et du 30.11.68, p. 2229.

<sup>40</sup> RAMAROLANTO-RATIARAY, J.-B. SEUBE, *La théorie générale des obligations en droit malgache, tome 2 les faits juridiques le régime général des obligations*, Jurid'ika, 2014, p. 23.

<sup>41</sup> RAMAROLANTO-RATIARAY, J.-B. SEUBE, *op. cit.*

la situation est ici similaire à celle qui existait avant la consécration législative du préjudice écologique en droit français. En effet, ce préjudice écologique, d'origine prétorienne<sup>42</sup>, a été par la suite, consacré par le Code civil français en ses articles 1246 et suivant.

La nature du préjudice manque donc ici de précision, il en est de même à propos des critères d'évaluation de celui-ci. De premier abord, il est reconnu que « les ressources naturelles étant hors commerce, il n'existe pas d'indicateur visible de leur valeur, aucun prix à partir duquel le juge pourrait déterminer le montant des dommages et intérêts »<sup>43</sup>. Dans nos espèces, même si le jugement n° 682-C précise que la constitution de partie civile est recevable, il a été spécifié que la somme demandée par la partie civile « est excessive et que le tribunal possède des éléments d'appréciations suffisants » pour fixer une somme moindre pour le montant des dommages-intérêts. Néanmoins, aucun autre élément n'a été donné par le jugement pour cette fixation des dommages-intérêts. Une analyse du *Rapport de capitalisation des données sur les trafics des tortues radiées de la période 2017, 2018 et 2019* n'aboutit d'ailleurs pas à une compréhension de la fixation de ces dommages-intérêts<sup>44</sup>. On se souvient pourtant que la Cour de cassation malgache a censuré<sup>45</sup>, à juste titre, l'absence de précision sur la détermination des dommages-intérêts : « Si la détermination du *quantum* des dommages-intérêts à allouer à la partie civile relève de l'appréciation souveraine des juges du fond, encore faut-il que ces derniers précisent les éléments constitutifs du préjudice, mais encore la qualité des dommages dont la réparation est demandée »<sup>46</sup>.

On relèvera enfin que d'une manière générale, il est estimé que dans le cas des atteintes à l'environnement, la réparation en nature est la plus appropriée<sup>47</sup> et

---

<sup>42</sup> Le naufrage du pétrolier Erika en décembre 1999, près des côtes bretonnes, va donner l'occasion à la Cour de cassation française de reconnaître le préjudice écologique défini comme « l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement découlant de l'infraction », V. Cass. crim., 25 septembre 2012, n° 10-82.938, D. 2012.2711, note P. DELEBECQUE ; obs. F. - G. TREBULLE, p. 2557 ; obs. L. NEYRET, p. 2673.

<sup>43</sup> V. RAVIT et O. SUTTERLIN, « Réflexions sur la question du préjudice écologique “pur” », D. 2012.2675.

<sup>44</sup> En effet, ceux-ci varient selon les dossiers. Ainsi, dans les dossiers de 2019, les dommages-intérêts varient entre 1 000 000 d'ariary pour la vente de 2 tortues à 50 000 000 d'ariary pour la capture de 5 tortues. Dans les dossiers de 2017, un même montant de dommages-intérêts (250 000 000 d'ariary) a été fixé dans une affaire où 369 tortues ont été exportées de manière illicite et dans une autre affaire avec « seulement » 32 tortues exportées.

<sup>45</sup> Cour de cassation, 16 septembre 2011, n° 165, note R. ANDRIANAIVOTSEHENO in *Arrêts commentés de la Cour de cassation, Chambre civile, commerciale, sociale, années 2010, 2011, 2012*, Jurid'ika, 2015, p. 211-216.

<sup>46</sup> Cour Suprême de Madagascar, 3 mai 2005, n° 284/03-PEN, *Bull. des arrêts de la Cour Suprême de Madagascar*, 2005, p. 172.

<sup>47</sup> Voir notamment : Club des juristes, *Mieux réparer le dommage environnemental*, 2012.

que le paiement des dommages et intérêts ne devrait être envisagé que dans certains cas. « Lorsque la réparation en nature est impossible, comme c'est le cas pour la destruction irréversible d'une espèce sauvage (...) ou pour la dégradation d'un écosystème trop complexe pour être reconstitué, ou encore quand elle est insuffisante eu égard aux pertes temporaires constatées entre la survenance du dommage et sa réparation effective, la réparation du préjudice écologique pourrait prendre la forme d'une condamnation à des dommages et intérêts »<sup>48</sup>. Dans le cadre de ces trafics d'espèces, la restitution des espèces menacées est souvent réalisée, ici les tortues, et ainsi, la réparation en nature effectuée. Il est supposé que la démarche prétorienne malgache de la fixation de montants aussi élevés de dommages-intérêts a pour objectif de dissuader les vellétés d'infractions à la loi. Néanmoins, l'absence de nomenclature des préjudices en droit malgache<sup>49</sup> et de critères objectifs de fixation des dommages-intérêts peut rencontrer une censure des juges du droit et ainsi réduire à néant les efforts de toute la chaîne de lutte contre les trafics.

---

<sup>48</sup> L. NEYRET, « Le préjudice écologique : un levier pour la réforme du droit des obligations », *D.* 2012.2673.

<sup>49</sup> Par comparaison, voir L. NEYRET et G.-J. MARTIN [dir.], *Nomenclature des préjudices environnementaux*, LGDJ, 2012, 456 pages.

## **5. Bibliographie**

Plusieurs travaux de la doctrine en droit public peuvent être signalés pour la période couverte par la chronique.

### ***Ouvrage***

– Faratiana ESOAVELOMANDROSO, Matthieu FAU-NOUGARET et Lovamalala RANDRIATAVY, *Madagascar et l'intégration régionale, état des lieux, défis et perspectives*, L'Harmattan, 2020, 256 p.

### ***Articles***

– Julien PRIEUR, « Le trafic de bois de rose et d'ébène à Madagascar, entre ombre et lumière », *Droit, humanité et environnement : Mélanges en l'honneur de Stéphane Doumbé Billé*, Bruylant, 2020, p. 491-506.

– Chantal RAHALISON RAMANANKASINA, « Les allées de la consécration et de l'évanescence de la transparence administrative à Madagascar », in Isabelle BONGARCIN, Chantal RAHALISON RAMANANKASINA (dir.), *La transparence, éléments d'analyse en droit français et malgache*, L'Harmattan, 2020, p.85-106.

– Chantal RAMANANKASINA, « Partenariat public-privé – Délégation de service public vus à travers le contrat d'exploitation des parkings sur voirie dans la ville d'Antananarivo », *Annales droit nouvelle série*, n° 8, 2018, p. 85- 97.

– Saholy RAMBININTSAOTRA, « Regard critique sur la transaction pénale en matière environnementale dans quelques pays d'Afrique francophone », *Droit, humanité et environnement : Mélanges en l'honneur de Stéphane Doumbé Billé*, Bruylant, 2020, p. 963-980.

– Ianjatiana RANDRIANANDRASANA, « La réglementation des déchets et la lutte contre la progression du plastique à Madagascar », *Revue juridique de l'environnement*, à paraître.

– Lovamalala RANDRIATAVY, « 1948-2018 : la Déclaration universelle des droits de l'homme, 70 ans après sa mise en œuvre juridique à Madagascar », *Annales droit nouvelle série*, n° 8, 2018, p. 99-139.

– Lovamalala RANDRIATAVY, « Médias et élections à Madagascar », note ss Décision n°15-HCC/D3 du 3 mai 2018, *Annales droit nouvelle série*, n° 8, 2018, p. 237-252.

- Lovamalala RANDRIATAVY, « Transparence des élections et secret du scrutin – Le nouveau cadre juridique général des élections à Madagascar », in Isabelle BON-GARCIN, Chantal RAHALISON RAMANANKASINA (dir.), *La transparence, éléments d'analyse en droit français et malgache*, L'Harmattan, 2020, p.25-47.
- Arielle F. TSIAZONANGOLY, Riaka RAKOTOBE, « Aires marines protégées : incidence du droit de l'environnement sur le droit des affaires », *Annales droit nouvelle série*, n° 8, 2018, p. 163-178.
- UN General Assembly, Special Political Committee, “Summary Record of the 42<sup>nd</sup> Meeting”, A/SPC/35/SR.42, § 31, traduit par RICARD P., ROBIN D. -S., *Fiche technique sur les Îles Éparses France/Madagascar*, Projet ZOMAD, juin 2020, <https://zomad.eu/fr/ind02-france-madagascar/>