



REPUBLIQUE DE MADAGASCAR



**RAPPORT PERIODIQUE RELATIF AU PACTE
INTERNATIONAL SUR LES**

DROITS CIVILS ET POLITIQUES

REPONSES COMPLEMENTAIRES

TABLE DES MATIERES

Cadre constitutionnel et juridique de l'application du pacte et du protocole facultatif (art. 2)	1
Etat d'urgence (art. 4)	3
Egalité entre hommes et femmes et interdiction de la discrimination (art. 2, 3 et 26)	3
Droit a la vie, interdiction de la torture et autres traitement cruels, inhumains ou dégradants (art. 6 et 7)	5
Interdiction de l'esclavage et du travail forcé (art. 8)	7
Sécurité de la personne et droit de ne pas faire l'objet d'une détention arbitraire (art. 9)	8
Traitement des personnes privées de liberté (art. 10)	12
Précision sur le respect des dispositions de l'article 11 du pacte (art. 11)	14
Droit a un procès équitable (art. 14)	14
Liberté de conscience et de religion (art. 18)	17
Liberté d'expression, de réunion et d'association (art. 19, 21 et 22)	17
Droits politiques (art. 25)	22
Droits des personnes appartenant a des minorités (art. 27)	23
Diffusion du pacte et du protocole facultatif (art. 2)	23

ACRONYMES

ACP :	Aumonerie Catholique des Prisons
al. :	alinéa
Ar. :	Ariary
art. :	article
CICR :	Comité International de la Croix Rouge
CNDH :	Commission Nationale pour les Droits de l'Homme
CNE :	Conseil National Electoral
CP :	Code Pénal
DCPE :	Document Cadre de la Politique Economique
DIRAP :	Direction Régionale de l'Administration Pénitentiaire
DSRP :	Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
EPM :	Enquête Périodique auprès des Ménages
EVF :	Education à la Vie Familiale
FMG :	Franc Malagasy
G :	Gramme
IDH :	Indicateur de Développement Humain
INSTAT :	Institut National de la Statistique
IPF :	Indicateur de la Participation des Femmes
ISDH :	Indicateur Sexospécifique de Développement Humain
ISF :	Indice Synthétique de Fécondité
MAP :	Madagascar Action Plan
MD :	Mandat de Dépôt
MEDICAP :	Médicalisation et Aide aux Prisonniers
MOP :	Main d'œuvre Pénale
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
OTPCA :	Ordonnance de Transmission des pièces de la Procédure à la Chambre d'Accusation
PANAGED :	Programme National Genre et Développement
PANEF :	Plan d'Acton Nationale pour l'Education des Filles
PARGED :	Plan d'Action Régional du Genre et du Développement
PF :	Planning Familial
PIDCP :	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
RFT :	Radio Feon'I Toamasina
RFV :	Radio Feon'ny Vahoaka
RNDH :	Rapport National sur le Développement Humain
TPIR :	Tribunal Pénal International pour le Rwanda
TPIY :	Tribunal Pénal International pour l'Ex-Yougoslavie
UA :	Union Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 Les composantes de l'ISDH et de l'IPF par faritany en 2001, participation et pouvoir décisionnaire dans l'économie	4
Tableau 2 Nombre de dossiers non jugés concernant les détenus souffrant de longues détentions de 3 ans et plus par Direction régionale, Mandat de Dépôt délivré avant le 1 ^{er} janvier 2004	10
Tableau 3 Evolution de la situation carcérale	12
Tableau 4 Evolution de la mortalité en milieu carcéral pour chaque Direction Régionale de l'Administration Pénitentiaire (DIRAP)	13
Tableau 5 Répartition par groupe d'âges du corps de la magistrature en 2007	14
Tableau 6 La structure religieuse de la population	17

CADRE CONSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE L'APPLICATION DU PACTE ET DUPROTOCOLE FACULTATIF (art. 2)

1. Article 8 de la Constitution : Garantie de protection des étrangers et compatibilité avec le Pacte

1. Cet article dans sa version malgache qui est la langue nationale et officielle reflète exactement les exigences du pacte en employant le terme « Ny olona rehetra » qui signifie littéralement « tout individu »
2. Avant l'entrée du pacte, la législation nationale a déjà réglementé la situation des étrangers à Madagascar par l'ordonnance n° 62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé

3. L'article 20 de ladite ordonnance stipule que : *L'étranger jouit à Madagascar des mêmes droits que les nationaux à l'exception de ceux qui lui sont refusés expressément par la loi.*

L'exercice d'un droit peut toutefois être subordonné à la réciprocité.

Sous réserve des dispositions des traités diplomatiques ou des accords de coopération, l'étranger ne jouit ni des droits d'électorat et d'éligibilité dans les assemblées politiques ou administratives, ni des droits d'exercer une fonction publique ou juridictionnelle ou de faire partie d'un organisme de gestion d'un service public. »

4. Les restrictions prévues par cet article sont celles acceptées par le pacte à savoir la limitation de la jouissance et de l'exercice des droits liés à la citoyenneté en matière d'élection politique ou d'exercice de fonction publique ou juridictionnelle. De même en est-il du droit d'avoir un domicile à Madagascar sans avoir satisfait aux conditions prévues par la loi.
5. Ainsi, les étrangers bénéficient des droits identiques aux nationaux.
6. Ces droits intéressent :
 - l'inviolabilité de leur personne, de leur domicile, de leurs propriétés, de leur vie privée, de leur liberté de conscience, d'opinion et de religion.
 - et d'une manière générale tous les droits visés par le pacte.
7. Dans tous les cas pour l'interprétation et l'application de cet article 8, la jurisprudence de la Haute Cour Constitutionnelle, donne la primauté à la version malagasy, laquelle s'impose aux juges.

2. Rareté de la jurisprudence faisant référence au Pacte

8. Depuis la sortie de l'arrêt n° 231 du 5 septembre 2003 de la Cour Suprême, ayant donné gain de cause à la requérante madame Dugain contre Air Madagascar, victime de discrimination fondée sur le sexe et l'âge, on n'a pas encore enregistré d'autres jurisprudences similaires. La raison en est que les textes sur les droits humains ne sont pas encore suffisamment connus par la population et les acteurs de la justice
9. Le Gouvernement, en partenariat avec le PNUD compte y remédier en réalisant un programme de vulgarisation ciblée dans des zones sélectionnées en :
 - sensibilisant la population dans la zone retenue,

- formant les acteurs de la justice incluant les Magistrats, les Avocats, les Policiers, les Gendarmes, les Pénitenciers et les membres des ONGs oeuvrant dans la promotion et la protection des droits humains.
10. Déjà au cours de l'année 2006, les responsables de l'application de la loi dans six localités ont pu bénéficier de cette initiative à savoir Antananarivo, Antsiranana, Antalaha, Fianarantsoa, Morondava et Taolagnaro.
 11. Chaque participant a été doté de manuel de respect des droits humains en matière d'interdiction de la pratique de torture en milieu policier et carcéral et du strict respect des droits de la défense à tous les stades de la procédure. Ce manuel inspiré des directives des Nations Unies fut édité en langue nationale avec l'appui du PNUD.
 12. Par ailleurs, pour donner des réponses à des éventuelles violations des droits humains, le Gouvernement compte mettre en place des structures de proximité avec la participation d'ONGs oeuvrant dans le domaine des droits humains. Il est également envisagé de mettre en place une justice de proximité au niveau des fokontany laquelle sera en charge de statuer sur certains litiges ne nécessitant pas forcément la comparution devant un tribunal trop souvent éloigné, lent et coûteux.
 13. En outre, il y a lieu de remédier à la situation qui prévaut. Si actuellement on estime à moins de 10 % la population connaissant les droits humains, on compte augmenter significativement ce taux en 2012 selon l'objectif du MAP Madagascar Action Plan. La connaissance par la population des textes sur les droits humains ainsi que la procédure à suivre en cas de violation permettent d'augmenter le nombre de jurisprudences faisant référence à l'application du Pacte.

3. Sur le rétablissement de la CNDH

14. Il est à préciser que les membres de la CNDH ne sont pas élus mais désignés par le Premier Ministre sur proposition du Ministre de la Justice conformément à l'article 5 du décret 96-282 du 18 décembre 1996. Dans sa version actuelle, la CNDH est composée de :
 - représentants de l'Etat,
 - universitaires et des personnalités choisies à raison de leur autorité dans le domaine des droits de l'homme,
 - représentants des organisations non gouvernementales,
 - des représentants d'organismes militant en faveur des droits de l'homme.
15. Pour le rétablissement de la CNDH et afin qu'elle puisse redémarrer sur de bonne base, le gouvernement entend faire procéder dans un premier temps à la présentation du bilan du 1^{er} mandat, et ensuite élaborer un texte prenant en compte toutes propositions pertinentes y compris celles émanant des ONG oeuvrant dans le domaine des droits de l'Homme ainsi que les recommandations émises par le Comité des droits de l'Homme lors des présentations des différents rapports de Madagascar.
16. Enfin, la nomination des membres aura lieu après l'adoption du nouveau texte.

4. ETAT D'URGENCE (art. 4)

17. Une situation d'exception a été proclamée par le Président de la République en 2002 par décret n° 2002-123 du 22 février 2002.

18. Il convient de rappeler que la proclamation d'une situation d'exception est rigoureusement réglementée à Madagascar par la Constitution (art 59) et la loi n° 91-011 du 18 juillet 1991 relative aux situations d'exception.

19. Les individus bénéficient des garanties de protection en cas de proclamation de la situation d'exception :

*** Contrôle légal**

- limitation de la situation d'exception dans le temps :
15 jours renouvelables en matière de situation d'urgence,
3 mois renouvelables en matière d'état de nécessité nationale,
3 mois renouvelables en matière de mise en œuvre de la loi martiale,
- limitation dans l'espace : le champs d'application peut être national ou limité à une circonscription administrative,

*** Contrôle juridictionnel**

Le décret sus- indiqué donne au Président de la République le pouvoir de réquisitionner les services publics et généralement les Ministères de Sécurité comme la Justice et la Sécurité Publique pour permettre aux victimes d'une violation de faire valoir leurs droits.

20. Par ailleurs, un contrôle juridictionnel, auprès de la Chambre administrative peut être exercé en cas d'excès de pouvoirs durant les situations d'exception. Jusqu'à ce jour, aucun recours n'a été intenté en ce sens.

EGALITE ENTRE HOMMES ET FEMMES ET INTERDICTION DE LA DISCRIMINATION (art. 2, 3 et 26)

5. Participation féminine dans le secteur public et privé

21. Participation de la femme à la vie politique :

- 2 candidates se sont présentées aux 4 élections présidentielles tenues entre 1993 et 2006,
- 10 femmes / 90 sénateurs en 2006,
- 10 femmes / 160 députés en 2006,
- 3 ministres / 22 sont des femmes en 2007 d'où une évolution par rapport aux gouvernements antérieurs depuis l'indépendance,
- 62 maires / 1558 sont des femmes en 2005.

22. Participation de la femme dans le secteur public :

- Une femme à la tête du Comité National de Lutte contre la Corruption,
- Des femmes occupent des postes élevés surtout au sein du Ministère de la Justice : 1er Président de la Cour Suprême, deux premiers Présidents des Cours d'appel sur cinq et un Procureur général près la Cour d'appel.

23. Sur la représentation du Gouvernement dans le domaine des fonctions internationales, on peut citer :

- 01 Juge au Tribunal Pénal International pour le Rwanda (TPIR),

- 01 ex-Juge au Tribunal Pénal International pour l'Ex-Yougoslavie (TPIY),
- 03 femmes hauts fonctionnaires auprès des Organisations régionales et internationales,
- 01 Conseillère d'Ambassade faisant fonction de Consul à Paris,
- 01 Ambassadeur de l'UA auprès des Nations Unies est une Malgache.

24. Participation de la femme dans le secteur privé :

25. Selon l'EPM 2005, moins de 16 % des actives occupées sont des indépendantes ou patronnes et moins de 1 % tiennent des postes d'encadrement.

26. Le faible écart entre l'ISDH et l'IDH de 2002¹ témoigne de l'absence de discrimination entre hommes et femmes.

Tableau 1 Les composantes de l'ISDH et de l'IPF par faritany en 2001, participation et pouvoir décisionnaire dans l'économie

	Unité : %					
	Antananarivo	Fianarantsoa	Toamasina	Mahajanga	Toliara	Antsiranana
Directeur/Cadre supérieur (femmes)	28,5	25,2	38,4	15	39	32,8
Directeur/Cadre supérieur (hommes)	71,5	74,8	61,6	85	61	67,2
Cadre technicienne (femmes)	51,8	41,6	38,1	40,5	55,1	59,4
Cadre technicien (hommes)	48,2	58,4	61,9	59,5	44,9	40,6
Part des femmes dans les revenus salariaux	40,10	43,00	42,40	40,80	43,80	44,30

Source : INSTAT/EPM/RNDH 2003

Résistances fondées sur les us et coutumes

27. Les résistances fondées sur les us et coutumes contraires au Pacte se manifestent sous forme d'exclusion de la femme dans certaines localités :

- à la participation dans la vie politique, économique et sociale,
- au bénéfice d'un partage égalitaire en cas de dissolution du mariage,
- à l'expression de son libre consentement lors de la conclusion du mariage (mariage arrangé ou précoce) ou de la fixation du lieu de résidence du foyer,
- à la liberté d'élever des enfants jumeaux dans certaines localités de Madagascar surtout le sud-est,
- à l'héritage immobilier.

Mesures prises pour s'attaquer aux us et coutumes contraires au Pacte

28. Prévu par le DCPE, reprises par le DSRP et relayées par le MAP, des politiques et des stratégies ont été mises en œuvre pour s'attaquer aux us et coutumes empêchant la pleine application du Pacte. A ce titre, on peut citer :

- l'Education à la Vie Familiale (EVF) qui a démarré en 1990,
- le Plan d'Action Nationale pour l'Education des Filles (PANEF) pour la période 1995-2000, relayé par les Plans d'Action Régionaux ou PARGED qui ont donné naissance au PANAGED,
- Le MAP, pour un développement rapide et durable, prend en compte la dimension genre. Le MAP a retenu parmi les défis prioritaires la promotion de l'égalité des sexes à tous niveaux et à tous secteurs. Ainsi la mise en œuvre de la politique nationale de genre vise la promotion de la participation féminine dans tous les secteurs,
- Exécution de programmes de vulgarisation, de sensibilisation et d'accompagnement dans des zones ciblées où l'on soupçonne une violation critique des droits humains y compris les droits de la femme et des enfants.

¹ IDH = 0,480, ISDH = 0,477, IPF = 0,395

DROIT A LA VIE, INTERDICTION DE LA TORTURE ET AUTRES TRAITEMENT CRUELS, INHUMAINS OU DEGRADANTS (art. 6 et 7)

6. Mesures adoptées pour rendre la contraception accessible

29. Depuis le dernier rapport, des mesures ont été prises afin de limiter les avortements clandestins et prévenir les maladies infectieuses.
30. La mise en œuvre du programme de PF à Madagascar initié en 1987 a permis d'améliorer le taux de prévalence contraceptive de 5 % à 18 % de 1992 à 2003 et de l'Indice Synthétique de Fécondité de 6,1 en 1992 à 5,2 en 2003.
31. La réactualisation de ce programme sur le PF en septembre 2006 selon les objectifs fixés dans le MAP a pour objectif de réaliser d'ici 2012 :
- L'augmentation du taux de prévalence contraceptive de 18 % à 30 % soit au moins 1,5 à 2 % par an,
 - la réduction de l'Indice Synthétique de Fécondité de 5,2 à 3,
 - l'augmentation de 45 à 100 % du taux des jeunes de 15 à 24 ans ayant accès aux informations sur le PF.
32. L'incidence de l'avortement sur la mortalité maternelle est de 40 % selon le RNDH 2003. Ce taux couvre la période entre 1992-1997. La tendance à la baisse de la mortalité maternelle² est enregistrée depuis.
33. La dépénalisation de l'avortement se heurte actuellement à une forte résistance de la part de certains responsables religieux catholiques.

7. Crimes sanctionnés par la peine de mort, abolition de la peine capitale, adhésion de Madagascar au second Protocole facultatif se rapportant au PIDCP

34. Les infractions punies de la peine de mort :
1. *Crimes contre les propriétés :*
 - Vol (art. 381 CP) ;
 - Destruction, dégradation, incendies (art. 434 al. 1, 2, 8 ; art. 534 al. CP).
 2. *Crimes contre les particuliers :*
 - Meurtres et autres crimes capitaux ;
 - Meurtres (art. 304 al. 1^{er}, 2 CP) ;
 - Assassinat, parricide, empoisonnement (art. 302 CP) ;
 - Castration suivie de mort avant l'expiration de 40 jours qui auront suivi le crime (art. 316 al. 2 CP).
 3. *Arrestations illégales et séquestrations de personnes :*
 - Séquestration ou arrestation illégales suivie de tortures corporelles (art. 344 al. 2).
 4. *Enlèvement de mineurs :*
 - Enlèvement suivi de la mort du mineur (art. 355 al. 4).
 5. *Crimes contre la sûreté publique :*

² L'évolution de la mortalité maternelle :
1992 : 596 pour 100 000 naissances vivantes,
1997 : 488 pour 100 000 naissances vivantes
2003-2004 : 469 pour 100 000 naissances vivantes.

- Crime contre la sûreté de l'Etat,
 - Crimes contre la sûreté extérieure de l'Etat
 - Trahison (art. 75, 76 du CP)
 - Espionnage (art. 77 du CP)
 - Crimes contre la sûreté intérieure de l'Etat
 - Attentats et complots dirigés contre le chef de l'Etat ou de gouvernement.
 - Attentats contre la vie du Chef de l'Etat (art. 87 du CP)
 - Crimes tendant à troubler l'Etat par la guerre civile, illégale emploi de la force armée, la dévastation et le pillage publics (art. 91, 92, 93, 94 al. 2 et art. 95, 96, 97 al. 1 et 2).
 - Crimes contre la coalition des fonctionnaires (art. 125 du CP).
 - 6. *Crimes contre la paix publique (art. 233 du CP).*
35. Une proposition de loi émanant d'un Sénateur a été déjà communiquée au gouvernement lequel a dans ses observations émis un avis favorable. Cependant lors de son examen en session parlementaire, cette proposition de loi a été ajournée.

Position de Madagascar sur l'adhésion au second protocole facultatif relatif à l'abolition de la peine de mort

36. Madagascar est classé parmi les pays abolitionnistes de la peine de mort. De ce fait, l'adhésion au second Protocole ne devrait pas poser de problème particulier.

8. Exécutions sommaires et extrajudiciaires et informations sur la mise en œuvre de la loi sur les «Dina»

37. Avant la sortie de la loi n° 2001-004 du 21 octobre 2001 et pour faire face aux exécutions sommaires ou extrajudiciaires prononcées par les juridictions coutumières à Farafangana en 1997, l'Etat a engagé une poursuite et une condamnation pour assassinat contre les membres des juridictions coutumières dont un chef coutumier ayant prononcé et exécuté une peine capitale à l'endroit des personnes jugées par ladite juridiction. Depuis cette mesure, les exécutions extrajudiciaires ont cessé dans les localités concernées.
38. La loi n° 2001-004 du 21 octobre 2001 vise à encadrer l'élaboration des «Dina», qui pour être applicables doivent préalablement être homologués par le Président du tribunal. L'homologation a pour but la vérification de la conformité des «Dina» avec la loi en vigueur. En d'autres termes, des projets de «Dina» comportant des dispositions contraires à la loi ne seront pas homologués et ne doivent pas être appliqués.
39. Ici il y a lieu de préciser que les décisions issues de l'application des «Dina» ne sont pas soumises à une homologation. Seul le projet de «Dina» fait l'objet d'une homologation. Par contre les tribunaux constituent les instances de recours contre les décisions de «Dina».
40. Pendant l'année 2006, 3 demandes d'homologation de projet de «Dina» ont été rejetées pour leur non-conformité avec la loi en vigueur dont 2 à Fianarantsoa et 1 à Tuléar.
41. La mise en œuvre de la loi n° 2001-004 du 21 octobre 2001 contribue efficacement à lutter contre les exécutions extrajudiciaires prononcées par les juridictions coutumières.

42. Les allégations par voie de presse de l'existence d'exécutions extrajudiciaires commises par les forces de l'ordre ne sont pas toujours fondées ni recoupées. Le recours à l'usage d'armes à feu étant toujours commandé par la légitime défense de se protéger contre des bandits armés qui n'hésitent pas à s'en servir et pour preuve des membres de la force de l'ordre ont été tués pendant des opérations de poursuite des malfaiteurs.

9. Allégation de pratique de torture

43. Lors de la crise post-électorale de 2002, les partisans des deux candidats ont dénoncé l'existence de pratique de torture.
44. Les plaintes enregistrées font pourtant état de commission d'infractions non accompagnées de tortures telles que coups et blessures volontaires ou meurtre. Ces plaintes ont fait l'objet d'une ouverture d'enquêtes, d'informations et de jugements de condamnation, dont la plupart émane des partisans du candidat RAVALOMANANA.
45. L'enregistrement des plaintes est un indicateur fiable pour vérifier la réalité ou non de l'existence de pratique de torture.
46. Précisons que Madagascar a ratifié la Convention contre la torture suivant la loi n° 2005-003 du 03 août 2005 portant autorisation de ratification, ainsi que le décret n° 2005-511 du 03 août 2005 portant ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants³. Le dépôt des instruments de ratification de cette Convention contre la torture a été effectué le 13 décembre 2005 à New-York auprès du Secrétariat Général. Madagascar s'est doté d'un plan d'action en vue de l'incorporation des dispositions de ladite Convention dans sa législation. Le projet de loi envisage d'ériger la torture en une infraction autonome.

Peines non prévues par la loi

47. Avant la mise en œuvre de la loi sur les «Dina», l'application d'une peine non proportionnée à la gravité des faits était une pratique courante employée par les juridictions coutumières. Des faits constitutifs de délit normalement punissables de peines correctionnelles peuvent être punis d'une peine capitale.

10. INTERDICTION DE L'ESCLAVAGE ET DU TRAVAIL FORCE (art. 8)

48. En vue d'actualiser la réorganisation de l'administration pénitentiaire, le décret 2006/015 du 17 janvier 2006 portant nouvelle organisation générale de l'Administration pénitentiaire a abrogé le décret n° 59/121.
49. Les types de tâches effectués par les détenus prévenus régis par le décret n° 59-121 ne sont pas repris dans le nouveau décret. Il n'en reste pas moins que les détenus sont assujettis aux menus travaux les menus travaux d'entretien tels que le nettoyage et la mise en ordre de leurs locaux de détention.
50. Le nouveau décret régit et organise le travail pénitentiaire. Ainsi, les travailleurs domestiques appelés Main d'œuvre Pénale ou MOP ne sont plus repris par le nouveau décret.

³ Journal officiel du 21 octobre 2005 (journal officiel n° 2995 p. 5126).

