

Repoblikan'i Madagasikara
Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana

Décision n°04-HCC/D3 du 10 juin 2004
concernant la loi n°2004-001 relative aux régions.

La Haute Cour Constitutionnelle,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 portant loi organique relative à la Haute Cour Constitutionnelle ;

Vu la loi organique n°2000-016 du 29 août 2000 déterminant le cadre de la gestion des propres affaires des provinces autonomes ;

Les rapporteurs ayant été entendus ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME :

1-Considérant que par lettre n°013-PRM/CAB en date du 03 juin 2004, le Président de la République de Madagascar saisit la Haute Cour Constitutionnelle, en vertu de l'article 121 de la Constitution, aux fins de contrôle de constitutionnalité avant promulgation de la loi n°2004-001 relative aux régions ;

Que la saisine est effectuée par un Chef d'institution ;

Qu'il y a lieu de la déclarer régulière et recevable ;

2-Considérant que conformément aux dispositions de l'article 86 de la Constitution, la loi n°2004-001 a été adoptée par l'Assemblée Nationale seule statuant en troisième lecture à la majorité absolue des membres la composant ; que pour le cas présent, elle a été adoptée par 89 voix sur 160 ;

Qu'en effet, en cas de désaccord entre les deux assemblées à l'issue de deux lectures par chacune d'elles, le Premier Ministre n'ayant pas opté pour la réunion d'une commission mixte paritaire, réunion facultative d'après les dispositions de l'article 86 sus cité, l'Assemblée Nationale a statué définitivement ;

Qu'une telle mesure vise à éviter notamment, et un blocage du mécanisme institutionnel par un allongement excessif de la procédure législative, et toute entrave à l'initiative gouvernementale dans la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat par la voie législative ;

Qu'ainsi, la loi relative aux régions a été adoptée selon la procédure prévue par la Constitution ;

AU FOND :

3-Considérant que l'Etat est fondé sur un système de provinces autonomes selon les dispositions de l'article premier de la Constitution révisée ;

Qu'il est déclaré dès le préambule de la Constitution que l'autonomie vise à assurer l'effectivité de la décentralisation et que son application constitue une des modalités susceptibles de générer un développement intégré harmonieux et durable ;

Que selon l'article 2 de la loi organique n°2000-016 du 29 août 2000 déterminant le cadre de la gestion des propres affaires des provinces autonomes, l'autonomie d'une province implique pour cette collectivité le droit et la capacité effective de gérer librement, conformément à la Constitution et dans le cadre de sa loi statutaire et sous sa propre responsabilité, les affaires qui l'intéressent spécifiquement ;

4-Considérant toutefois que les principes de l'unicité de l'Etat et de l'inaliénabilité de la souveraineté nationale doivent être respectés ;

Que l'effectivité de la décentralisation requiert la participation active du citoyen à l'administration de proximité libérant ainsi les initiatives locales tout en préservant la cohésion nationale ;

5-Considérant que prônant l'Etat de droit, les autorités étatiques sont tenues de mettre en place tous les éléments du système ordonné par la Constitution ;

Qu'aux termes de l'article 126, alinéa 4, de la Constitution, « *Les provinces autonomes organisées en collectivités territoriales décentralisées comprennent des régions et des communes qui sont dotées chacune d'un organe délibérant et d'un organe exécutif* » ;

Qu'ainsi, les provinces autonomes, les régions et les communes sont des collectivités publiques au sein de l'Etat et qu'actuellement, l'Etat soumet au contrôle de constitutionnalité la loi relative aux régions ;

6-Considérant que selon l'exposé des motifs de ladite loi, la région a comme vocation d'assurer le développement économique et social de son ressort territorial, de coordonner et d'intégrer les actions de développement initiées à la base et que la création des régions doit répondre à des critères d'homogénéité géographique, historique et sociologique ;

7-Considérant qu'il importe d'apprécier la mise en place de ce système spécifique à travers une analyse des compétences établies par la Constitution, compte tenu de la situation existante ;

I-DE LA SITUATION EXISTANTE :

8-Considérant qu'il y a lieu de faire observer, d'une part, que les organes des provinces autonomes, lors de la crise de 2002, ont été dissous en vertu de l'article 129 de la Constitution, à la suite d'une tentative de sécession et d'actes portant atteinte à l'intégrité nationale et à l'unité nationale; qu'ainsi, les structures de la province telles que prévues par la Constitution, demeurent inopérantes faute de conseil de gouvernorat et de conseil provincial ; que d'autre part, les communes créées par la loi nationale, sont les seules structures décentralisées actuellement opérationnelles ;

Que par ailleurs, les régions n'ont pu être mises en place ;

II-DE LA COMPETENCE A CREER LES REGIONS :

9-Considérant que la région est une collectivité territoriale décentralisée au sens de l'article 126 de la Constitution ; qu'il importe d'identifier l'autorité habilitée à procéder à sa création ;

10-Considérant que de l'examen de la lettre de la Constitution et de celle de la loi organique n°2000-016 du 29 août 2000, il ressort que la détermination de l'autorité habilitée à procéder à la création des régions en tant que collectivités territoriales décentralisées, n'est pas expressément fixée ; qu'elle ne figure pas non plus dans les compétences exclusives dévolues à l'Etat ou aux provinces autonomes, énumérées aux articles 135 et 135.1 de la Constitution ; qu'en tout cas, les dispositions de l'article 126, alinéa 5, de la Constitution se limitent à la possibilité de modification de la dénomination et de la délimitation de chaque collectivité territoriale décentralisée par la voie réglementaire ;

11-Considérant qu'aux termes de l'article 135.4 de la Constitution, « *Les provinces autonomes assurent avec le concours du pouvoir central, la sécurité publique, la défense civile, l'administration et l'aménagement du territoire, le développement économique, l'amélioration du cadre de vie* » ;

Qu'ainsi la création des régions répond à des impératifs d'administration territoriale qui concernent non seulement l'Etat pour l'application de sa politique générale, la région étant un cadre d'exercice des compétences de l'Etat pour le maintien de l'unité juridique et économique de la nation, mais aussi celui des provinces autonomes qui ont la charge de gérer leurs propres affaires, conformément aux dispositions de la loi organique n°2000-016, notamment en ses articles 15 et 16 ;

12-Considérant qu'aux termes de l'article 135.2 de la Constitution, « *Dans les autres domaines non visés aux articles 135 et 135.1, les provinces autonomes ont le pouvoir de légiférer aussi longtemps et pour autant que l'Etat ne fait pas usage de son droit de légiférer* » ;

13-Considérant que par cette faculté offerte par la Constitution, la loi statutaire a pu faire rentrer dans le domaine de la loi provinciale la création des régions ;

14-Considérant cependant qu'aucune loi provinciale n'est intervenue pour la création des régions ; que l'Etat est à même d'user de son droit de légiférer en la matière, toujours en application de l'article 135.2 sus cité, la création des régions relevant d'une compétence concurrente de l'Etat et des provinces autonomes ;

Que de surcroît l'Etat, en considération des intérêts nationaux et des intérêts locaux, est compétent pour apprécier objectivement l'existence de critères de viabilité des régions sur le plan géographique, économique, socio-culturel ;

15-Considérant qu'en tout état de cause, la création des régions préalablement à la réorganisation des provinces autonomes relève d'une question d'opportunité ne découlant ni d'une obligation constitutionnelle ni d'aucune loi organique ;

III-DE LA REGION, CIRCONSCRIPTION ADMINISTRATIVE :

16-Considérant que la loi objet du contrôle de constitutionnalité prévoit le regroupement des services déconcentrés de l'Etat au sein des régions, en tant que circonscriptions administratives ;

Considérant en effet qu'aux termes de l'article 26 de la loi organique n°2000-016 du 29 août 2000, « *Des services publics déconcentrés de l'Etat peuvent être organisés au niveau des provinces autonomes ou de leurs démembrements* » ;

Que rien ne s'oppose donc à ce que le cadre territorial de la région coïncide avec celui d'une circonscription administrative et que de surcroît, aucune disposition constitutionnelle ne s'oppose à ce que le chef de région soit à la fois une personnalité élue et un représentant de l'Etat ;

17-Considérant que, d'une part, dans la mesure où le cadre territorial de la collectivité décentralisée coïncide avec celui de la circonscription administrative et que, d'autre part, en raison des impératifs d'administration territoriale eu égard au principe de continuité de l'Etat et en l'absence de disposition constitutionnelle contraire, il n'est pas interdit à l'Etat d'organiser par des dispositions transitoires des compétences déconcentrées au niveau de la région nouvellement créée, jusqu'à la mise en place effective des organes de la collectivité territoriale décentralisée ;

18-Considérant que de tout ce qui précède, la loi soumise à contrôle ne contient aucune disposition contraire à la Constitution ;

En conséquence,

D e c i d e :

Article premier.- La loi n°2004-001 sur les régions est déclarée conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au journal officiel de la République.

Ainsi délibéré en audience privée tenue à Antananarivo, le jeudi dix juin l'an deux mil quatre à neuf heures, la Haute Cour Constitutionnelle étant composée de :

M. RAJAONARIVONY Jean-Michel, Président
M. IMBOTY Raymond, Haut Conseiller-Doyen
Mme RAIHALISON née RAZOARIVELO Rachel Bakoly, Haut Conseiller
M. RABENDRAINY Ramanoelison, Haut Conseiller
M. ANDRIAMANANDRAIBE RAKOTOHARILALA Auguste, Haut Conseiller
Mme RASAMIMANANA née RASOAZANAMANGA Rahelitine, Haut Conseiller
M. RAKOTONDRABAO ANDRIANTSIIIIFA Dieudonné, Haut Conseiller
Mme DAMA née RANAMPY Marie Gisèle, Haut Conseiller

et assistée de Maître RALISON Samuel Andriamoraso, Greffier en chef.