

SeFaFi

SEHATRA FANARAHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA

Observatoire de la Vie Publique

Lot III M 33 K Andrefan'Ambohijanahary, Antananarivo 101

Tél 032 59 761 62 Email : sefafi@gmail.com Site Web : www.sefafi.mg

Élection des chefs de *Fokontany* : appliquer les textes

Les tentatives de définir le statut des *fokontany* dans la législation et la réglementation malgaches depuis les premières grandes lois sur la décentralisation de 1994-95¹ trahissent un malaise certain sur le degré d'autonomie et de pouvoir que l'on cherche à donner à cette structure. Composé d'un ou plusieurs quartiers urbains à densité démographique élevée ou d'un ou plusieurs hameaux ruraux aussi éloignés que faiblement peuplés, le *fokontany* présente des visages extrêmement variés. Ainsi, dans de nombreuses régions où le chef-lieu de commune se trouve à plusieurs heures de marche, il constitue le centre de la vie publique pour les citoyens.

Depuis 2004, le SeFaFi s'est prononcé sur la question du *fokontany*, appelant à un débat public sur son statut et son rôle exact, et proposant que ses chefs soient élus. Dans les textes antérieurs, le *fokontany* est traditionnellement tenu pour une cellule purement administrative, jouant le rôle de relai entre l'État central et les populations locales. Avec l'introduction des Collectivités territoriales décentralisées (CTD), son statut a progressivement pris une tournure plus ambiguë. En effet, avec la décentralisation et le rattachement du *fokontany* à la commune en tant que cellule de développement, tout en gardant son rôle de relais administratif en lien principalement avec le Ministère de l'Intérieur, les choses se sont corsées. Enfin, la prise en compte du *fokontany* comme lieu privilégié de la participation démocratique, surtout en milieu rural, a progressivement fait son chemin, en renouant en cela avec son rôle traditionnel.

Il convient dès lors d'aboutir à une synthèse de ces trois fonctions : relais administratif, cellule de développement et lieu privilégié de la participation démocratique. Mais la réticence des responsables, locaux autant que nationaux, à relâcher leur mainmise sur les *fokontany* rend problématique la réalisation de cet idéal². En effet, le *fokontany* est au cœur du processus électoral, là où se cristallise

1. Notamment la loi 94-008 du 26 avril 1995, et les lois corollaires de la même date.

2. Nous ne reviendrons pas sur les déboires engendrés, surtout à partir de 2007, par le conflit entre les communes et le Ministère de l'Intérieur pour le contrôle des *fokontany*.

la tension entre administration centrale, collectivités locales et, désormais, commission électorale. Néanmoins, décentralisation oblige, le chef de *fokontany* est passé du statut de personne nommée (agissant essentiellement comme agent de l'État central) à celui de personne partiellement élue par les citoyens et partiellement nommée d'abord par le maire, ensuite par le chef de district (représentant de l'État central). Mais le chef de *fokontany* n'a jamais été élu directement au suffrage universel depuis l'avènement de la III^e République³. Cette procédure est à ce jour réservée à l'élection présidentielle, aux élections législatives et à l'élection des responsables des CTD - mais au suffrage universel indirect pour les régions et les provinces.

Appliquer le décret n° 2009-890

La question est donc aujourd'hui de savoir si, primo, le *fokontany* doit être élevé au statut de CTD, et si, secundo, un tel changement de statut est nécessaire, voire incontournable, pour permettre aux citoyens d'élire leur chef de *fokontany* au suffrage universel. Dans les deux cas de figure, le SeFaFi estime qu'il n'en est rien. La Constitution dispose en effet que les CTD sont « dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière » et qu'elles « disposent d'un pouvoir réglementaire ». Elles « assurent avec le concours de l'État, notamment, la sécurité publique, la défense civile, l'administration, l'aménagement du territoire, le développement économique, la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie »⁴.

En réalité, et jusqu'à présent, les communes sont les seules CTD qui fonctionnent, tant bien que mal, et à différents degrés. Mais elles sont totalement démunies financièrement et leur mise en place effective ne cesse d'être sabotée par le pouvoir central (même lorsque les couleurs sous lesquelles les maires se sont fait élire sont celles de ce même pouvoir central). Il est donc inconcevable que les quelques 18.000 *fokontany* de la Grande Île puissent accéder au statut de CTD, alors même que les quelques 1.700 communes ne sont toujours que des CTD nominales. Outre ces impossibilités au niveau des capacités humaines, financières et institutionnelles, il faut surtout en appeler au bon sens et au réalisme : dans les grandes villes, et notamment dans la Commune urbaine d'Antananarivo qui en compte 192, est-il seulement concevable que chaque *fokontany* soit érigé en CTD à part entière ?

Mais cet argument ne peut pas être retenu pour s'opposer à ceux qui appellent à l'élection des chefs de *fokontany*. Leur élection directe ne nécessite aucune retouche à la Constitution, puisqu'elle l'y autorise déjà. L'argument que seuls les représentants des CTD peuvent être élus est tout simplement inexact. Pour s'en convaincre, il n'est que de (re)lire..., et d'appliquer enfin, le « décret n° 2009-890 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du *Fokontany* ». Pour la

Rappelons que Marc Ravalomanana a retiré à la Mairie d'Antananarivo le pouvoir de choisir les chefs de *fokontany*, pour le donner au chef de district (décret n° 2007-1097).

3. Les dernières élections des chefs de *fokontany* ont eu lieu à l'issue des élections communales de 2007. La procédure était alors la suivante : la population choisit en assemblée générale 5 candidats. Puis le maire en choisit 3 parmi les 5. Enfin, le chef de district choisit le chef de *fokontany* parmi les 3 restants.

4. *Constitution*, Titre V : « De l'organisation territoriale de l'État ». Voir les articles 139-147.

clarté du débat, et pour éviter toute ambiguïté, nous citons in extenso les articles 5 à 7 de ce décret qui, faut-il le préciser, n'a pas été abrogé, qui est donc toujours applicable et n'est nullement en contradiction avec les lois et la Constitution :

Article 5. *Le Chef de Fokontany et son Adjoint sont désignés par arrêté du Chef de District à l'issue de leur élection séparée, à la majorité absolue par les membres du Fokonolona âgés de 18 ans et plus, réunis spécialement à cet effet, en Assemblée Générale sur convocation du Chef de District.*

Pour le cas de la Commune Urbaine d'Antananarivo, le Préfet de Police nomme par arrêté les Chefs de Fokontany et son adjoint.

Article 6. *Le Chef de District peut mettre fin à la fonction de membre du Comité de Fokontany par voie d'arrêté. Cet arrêté doit être motivé.*

En cas de vacance de poste d'un ou des deux membres du Comité de Fokontany, pour quelque cause que ce soit, il est procédé au remplacement dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article 5 ci-dessus.

Article 7. *Dans tous les cas, il sera procédé à une nouvelle désignation des membres du Comité de Fokontany dès l'entrée en fonction des Maires élus dans le cadre du renouvellement général des mandats au niveau des Communes.*

La nouvelle désignation des membres du Comité de Fokontany devra intervenir dans les trois mois qui suivent l'entrée en fonction des nouveaux Maires.

En dépit de toutes les allégations contraires, on le voit, il n'est nul besoin de modifier la Constitution. Il est tout à fait possible et conforme à la législation de faire élire les chefs de *Fokontany* par les citoyens concernés. De plus, élire un chef de *fokontany* n'a pas besoin d'une liste électorale : il suffit d'avoir 18 ans (en le justifiant, il va de soi) et disposer d'un certificat de résidence et le tour est joué ! Remarquons au passage que, selon l'article 7 de ce même décret, les membres du bureau de *fokontany* doivent être remplacés à l'issue de nouvelle élection des élus communaux - ce qui n'est toujours pas le cas aujourd'hui, après les élections de 2015...

Il est donc impératif de régulariser la situation en organisant l'élection de tous les chefs de *fokontany*, conformément au décret n° 2009-890 cité plus haut, et avant l'ouverture du cycle électoral de l'année 2018. Cette mesure est d'autant plus nécessaire qu'elle permettra de déconnecter l'élection citoyenne des chefs de *Fokontany* des élections nationales et politisées à venir.

Antananarivo, 4 novembre 2017