



**Union européenne  
Mission d'Observation  
Electorale  
MADAGASCAR 2018  
Rapport Final**



**Election  
présidentielle**

7 Novembre 2018

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR

ELECTION PRESIDENTIELLE  
7 NOVEMBRE ET 19 DECEMBRE 2018

**RAPPORT FINAL**

**MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE  
DE L'UNION EUROPEENNE**



Les missions d'observation électorale de l'Union européenne sont indépendantes des institutions de l'Union. Les informations et opinions présentées dans ce rapport sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de l'Union européenne. Ni les institutions et organes de l'Union européenne, ni aucune personne agissant en leur nom ne peuvent être tenus responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues. Ce rapport est disponible en français et en malgache. Seule la version en français est officielle.

**TABLE DE MATIERES**

<b>TABLE DE MATIERES</b>	<b>3</b>
<b>RESUME</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>7</b>
<b>I. CONTEXTE POLITIQUE</b>	<b>7</b>
<b>II. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES</b>	<b>10</b>
<b>III. CADRE JURIDIQUE ET SYSTEME ELECTORAL</b>	<b>11</b>
<b>IV. ADMINISTRATION ELECTORALE</b>	<b>13</b>
<b>V. INSCRIPTION DES ELECTEURS</b>	<b>17</b>
<b>VI. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS ET PARTIS POLITIQUES</b>	<b>19</b>
<b>VII. CAMPAGNE ELECTORALE</b>	<b>20</b>
<b>VIII. MEDIAS</b>	<b>23</b>
<b>IX. PARTICIPATION DES FEMMES</b>	<b>26</b>
<b>X. DROITS HUMAINS ET GROUPES VULNERABLES</b>	<b>27</b>
<b>XI. OBSERVATIONS NATIONALE ET INTERNATIONALE</b>	<b>29</b>
<b>XII. SCRUTINS ET AGREGATION/COMPILATION DES RÉSULTATS</b>	<b>30</b>
<b>XIII. RESULTATS</b>	<b>34</b>
<b>XIV. LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE ET LE CONTENTIEUX ELECTORAL</b>	<b>34</b>
<b>XV. RECOMMANDATIONS</b>	<b>38</b>
<b>ACRONYMES</b>	<b>69</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>71</b>
Annexe 1 : Calendriers légal et opérationnel (MID, CENI, HCC)	71
Annexe 2 : Proclamation des résultats définitifs du premier tour de la HCC ; au niveau national	77
Annexe 3 : Proclamation des résultats définitifs du premier tour de la HCC ; extrait des résultats par bureau de vote pour une commune/district/région	78
Annexe 4 : Proclamation des résultats définitifs du second tour de la HCC ; au niveau national	79
Annexe 5 : Résultats par région des premier et second tours de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018 à Madagascar (Source : HCC)	80
Annexe 6 : Cartographie 1 – Poids électoral par district d'après le fichier électoral arrêté en août 2018	81
Annexe 7 : Cartographie 2 – Taux de participation par district du premier tour de l'élection présidentielle	82
Annexe 8 : Cartographie 3 – Taux de participation par district du second tour de l'élection présidentielle	83
Annexe 9 : Cartographie 4 – Résultats par région pour le premier tour de l'élection	84

<b>Annexe 10 : Cartographie 5 – Résultats par région pour le second tour de l'élection</b>	<b>85</b>
<b>Annexe 11 : Cartographie 6 – Résultats par districts pour le premier tour de l'élection</b>	<b>86</b>
<b>Annexe 12 : Cartographie 7 – Résultats par districts pour le second tour de l'élection</b>	<b>87</b>
<b>Annexe 13 : La méthodologie du <i>monitoring des médias</i></b>	<b>88</b>
<b>Annexe 14 : Résultats de monitoring de la couverture de l'audiovisuel du 1<sup>er</sup> tour</b>	<b>89</b>
<b>Annexe 15 : Résultats de monitoring de la couverture de la presse écrite du 1<sup>er</sup> tour</b>	<b>93</b>
<b>Annexe 16 : Résultats de monitoring de la couverture de l'audiovisuel du 2<sup>nd</sup> tour</b>	<b>95</b>
<b>Annexe 17 : Résultats de monitoring de la couverture de la presse écrite du 2<sup>nd</sup> tour</b>	<b>98</b>

## RESUME

- L'élection présidentielle s'est déroulée les 7 novembre et 19 décembre 2018 et a été remportée par le président de la Transition Andry Nirina Rajoelina avec 55,66 % des voix, contre son rival de la crise de 2009, l'ancien président Marc Ravalomanana qui a obtenu 44,34 %. Trente-six candidats ont participé au premier tour dont quatre ex-présidents, et cinq femmes. L'élection a été marquée par les contestations, suspensions et demandes d'annulation d'un collectif de candidats invoquant notamment les imperfections de la liste électorale et les disparités de moyens utilisés par les candidats. En dépit de ces éléments, la Mission constate que le bon déroulement de l'élection et l'acceptation de ses résultats sont cruciaux pour la consolidation des acquis démocratiques.
- Madagascar a ratifié la plupart des textes internationaux et régionaux relatifs aux élections. Le cadre juridique récemment adopté assure une base suffisante à la tenue d'élections crédibles conformément aux normes et obligations internationales. Ce cadre juridique demeure cependant fragile et devra être renforcé afin de préciser certaines dispositions et combler des vides juridiques, en particulier en matière de plafonnement et traçabilité du financement de campagne ou encore de délais de contentieux électoral qui sont jugés trop courts.
- La Constitution et les lois électorales garantissent le droit de se porter candidat à la magistrature suprême et les conditions d'éligibilité sont en général conformes aux standards internationaux. Cependant, le seuil élevé des suffrages obtenus fixé à 10 % pour le remboursement de la caution d'environ 12 500 Euro versée par les candidats n'est toujours pas conforme aux standards internationaux.
- Malgré des vagues d'hostilités au processus, engendrant des signes de volatilité et d'instabilité du contexte électoral, les autorités en charge de l'élection ont pu rassurer les parties prenantes et tenir le scrutin le 7 novembre. Lors du second tour, les candidats recalés ont choisi de soutenir l'un des deux candidats, mais la majorité a opté pour la neutralité.
- La campagne du premier tour s'est caractérisée par le calme en province et l'agitation dans la capitale. Elle a été marquée par la disparité de moyens et fonds de campagne dont disposaient les candidats, ce qui a influé sur leur visibilité dans les différentes régions et sur le choix des électeurs. Si la campagne électorale du premier tour a été dominée par les animations et divertissements, celle du second tour a priorisé des messages ciblés et l'explication des programmes respectifs.
- Le bon déroulement de la campagne électorale a été le fruit de plusieurs facteurs, notamment la mobilisation massive des forces de l'ordre chargées de garantir la sérénité et favoriser un climat apaisé, le respect du principe de neutralité imposée à l'administration, et la cohérence et le soutien de la communauté internationale.
- Après avoir succédé fin 2015 à une Commission de transition (CENI-T), la Commission électorale nationale indépendante (CENI) a organisé sa première élection présidentielle. Malgré le déblocage tardif par le gouvernement, à une semaine du premier tour, des fonds nécessaires à la finalisation de son organisation, la Commission a démontré sa volonté d'indépendance, de neutralité, de professionnalisme et de transparence. Par ailleurs, ses démembrements, qui restent dépendants de l'administration territoriale et qui souffrent d'un manque de visibilité et de moyens de fonctionnement, ont maîtrisé le calendrier électoral.
- Issu d'une refonte conduite en 2012, et après une dernière révision des listes électorales conduite du 1<sup>er</sup> décembre 2017 au 15 avril 2018, le corps électoral arrêté en août s'est élevé à 9 913 599. Bien que l'Organisation internationale de la francophonie, via un audit conduit en septembre, ait jugé le fichier électoral fiable, nonobstant des anomalies relevées, la qualité des listes électorales est demeurée une préoccupation pour certaines parties prenantes. Au premier tour, les cartes d'électeur ont été distribuées de manière inconsistante, en faisant face souvent à des contraintes logistiques et organisationnelles dans la semaine précédant le vote, voire le jour du vote. Alors

que davantage d'efforts ont été déployés avant le second tour, la MOE UE regrette que la Commission électorale, à aucun moment du processus, n'ait pas été en capacité de publier l'état de distribution des cartes d'électeur par localité.

- La Commission électorale a fait preuve de méthode pour développer ses activités de formation et de logistique, notamment en s'appuyant sur les retours d'expériences, sur une planification détaillée, et sur les compétences disponibles au niveau des districts. L'appui en provenance de l'Afrique du Sud, pour la production des imprimés électoraux dont les bulletins uniques, a représenté un apport déterminant, spécifiquement pour tenir le délai exigeant du second tour.
- Pour chacun des deux tours de scrutin, les opérations se sont déroulées dans un climat de calme et de manière globalement ordonnée. Des améliorations ont été observées au second tour, liées aux expériences enregistrées au premier tour par les membres de bureaux de vote et les électeurs, au renforcement des capacités mis en place par la Commission électorale, et enfin à un processus simplifié, notamment pour le dépouillement, avec deux candidats et non 36. La MOE UE déplore l'assassinat de deux membres d'un bureau de vote situé dans le district d'Ankazoabo de la région d'Atsimo-Andrefana survenu dans la nuit précédant le second tour, suite à des actes de banditisme.
- Les travaux des 119 sections de recensement des matériels de vote ont été conduits avec efficacité et méthode en dépit, parfois, de conditions logistiques et matérielles difficiles. Agissant en toute transparence aux deux scrutins, la Commission électorale a su apporter des améliorations organisationnelles substantielles entre les deux tours lui permettant de publier des résultats provisoires avec respectivement une et quatre journées d'avance par rapport aux délais légaux. La MOE UE relève que la CENI a conduit début décembre un audit indépendant et international de son logiciel de traitement des résultats en présence des représentants des candidats. La prise en compte des recommandations de court terme a constitué un nouveau gage de confiance dans la volonté de la Commission de publier des résultats fiables.
- Le taux de participation du premier tour de l'élection 2018 s'est élevé à 53,95 %. Pour rappel, en 2013, le taux de participation du premier tour s'élevait à 61,56 % contre 50,72 % au second. Comme en 2013, un même comportement de baisse significative a été observé au second tour avec une participation nationale de 48,09 %, alors que toute interprétation portant sur le taux de participation doit prendre en considération, entre autres, le taux de personnes décédées et non radiées, par principe plus significatif six ans après la refonte du fichier électoral.
- Le Comité national pour l'observation des élections, la Commission épiscopale Justice et Paix et Liberty 32 ont reconduit au second tour leur partenariat dans l'observation nationale avec une couverture nationale rassemblant près de 3 000 observateurs, contre plus de 6 500 au premier tour. Pour sa première participation dans une élection, l'Observatoire *Safidy* a déployé près de 7 300 observateurs lors des deux scrutins, selon une couverture choisie dans sept régions et 34 districts. Aussi, la MOE UE souligne les efforts du projet axé sur la prévention contre la violence électorale (PEV) et de l'Observatoire *Safidy* qui ont mis en place des premières cellules de veille distinctes et travaillé ensemble dans la complémentarité lors des jours de scrutins.
- Les femmes sont omni-présentes dans le processus électoral mais peu nombreuses aux échelons de prise de décision. Le rôle des femmes dans la vie politique reste limité et la loi ne garantit pas suffisamment la parité. Cinq femmes étaient présentes parmi les 36 candidats en lice pour l'élection. Les femmes demeurent sous-représentées dans les partis politiques et l'administration électorale en particulier dans les régions rurales. Au sein des partis politiques, les femmes continuent à être reléguées dans les sections féminines où leur rôle se limite principalement à la mobilisation des électeurs et à l'animation des activités de la campagne.
- Bien que les droits humains fondamentaux soient garantis par la Constitution et la loi, l'élection s'est caractérisée par l'absence de mesures d'application assurant l'inclusivité et l'accessibilité aux électeurs atteints d'infirmités, hospitalisés ou en détention préventive. Aucune des autorités

habilités à les adopter n'ayant pris une telle initiative. La Commission Nationale Indépendante de Droits de l'Homme devenue opérationnelle en 2017 constitue une avancée importante pour la protection et la promotion des droits humains à travers le pays.

- Vu que l'Autorité Nationale de Régulation de la Communication Médiatisée prévue par le Code de la communication de 2016, n'est pas encore opérationnelle, la Commission électorale a été chargée d'assurer une tâche supplémentaire en régulant le temps de passage des candidats pendant la campagne électorale sur la base de l'égalité dans les médias publics.
- Au premier tour, le monitoring des médias a révélé que les médias publics ont respecté les dispositions de la Commission électorale, tandis que les médias privés ont fait preuve de partialité envers les candidats, et que les espaces payants ont primé sur leur traitement éditorial. Pendant la campagne du second tour, les médias audiovisuels publics ont couvert d'une manière égale les deux candidats conformément aux calendriers et dispositions de la Commission électorale. Quant à la couverture des médias privés, elle a été partielle favorisant l'un ou l'autre des candidats.
- Le contentieux post-électoral des deux tours fait apparaître un rejet de la majorité des 14 et des 305 requêtes déposées respectivement aux deux tours, notamment pour des formalités non respectées et pour défaut de preuve. Les délais impartis étaient très courts pour assurer un recours effectif conformément aux normes internationales et les écarts de voix étaient trop importants pour que ces recours ne renversent les résultats. La Haute Cour Constitutionnelle a proclamé les résultats définitifs qui ont confirmé les résultats provisoires publiés par la Commission électorale.

## **INTRODUCTION**

À l'invitation du gouvernement de la République de Madagascar, l'Union européenne a déployé une mission d'observation électorale (MOE) afin d'observer l'élection présidentielle du 7 novembre 2018. La mission, dirigée par le Chef observateur Cristian Preda, membre du Parlement européen, a été présente dans le pays du 22 septembre 2018 au 18 janvier 2019. La MOE UE a déployé à travers le pays 102 observateurs de 28 États membres de l'UE, ainsi que de la Norvège et de la Suisse pour évaluer le processus électoral au regard des normes internationales en la matière et de la législation malgache. Une délégation du Parlement européen, dirigée par la députée européenne Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, s'est jointe à la mission. Les jours du scrutin, les observateurs ont visité environ 600 bureaux de vote afin d'observer le vote et le dépouillement. La MOE UE est indépendante dans ses conclusions et adhère pleinement à la Déclaration des principes pour l'observation internationale des élections signée aux Nations Unies en octobre 2005.

La MOE UE exprime sa reconnaissance aux autorités malgaches, organisations de la société civile, et autres interlocuteurs impliqués dans le processus électoral, ainsi qu'à la Délégation de l'UE à Madagascar pour son soutien tout au long de la mission.

## **I. CONTEXTE POLITIQUE**

Le scrutin présidentiel de 2018 s'est déroulé les 7 novembre et 19 décembre, et a consacré l'élection de l'ancien président de la Transition Andry Nirina Rajoelina (55,66 %) face à Marc Ravalomanana (44,34 %) qu'il a contribué à dérouter en 2009. Depuis son début, le processus électoral de 2018 a



été la cible de contestations par les candidats et certains acteurs politiques. En effet, tout au long du processus, de nombreux candidats ont émis des doutes sur la transparence et l'inclusivité de l'élection en évoquant notamment des anomalies liées à la liste électorale et au mauvais déroulement opérationnel du processus.

#### ***Une élection de consolidation des acquis démocratiques***

L'élection présidentielle de 2018 a des enjeux considérables. Elle devrait permettre la consolidation des acquis démocratiques et institutionnels mais surtout le retour à la stabilité politique dans un pays marqué souvent par des crises cycliques en période post-électorale. En effet, elle fait suite à l'élection de 2013 qui a sorti le pays d'une transition politique de 5 ans. L'élection de 2018 a été préparée dès 2016 avec les cadres de concertation destinés à réviser le cadre juridique. Les nouvelles lois électorales ont été adoptées en avril et promulguées en mai 2018 après un réajustement effectué par la HCC. Les manifestations du 21 avril ont constitué le point culminant de la crise préélectorale, faisant au moins 2 morts et une dizaine de blessés dans la capitale. La prise de position de la HCC et la médiation de la communauté internationale ont permis d'éviter une escalade de la violence et d'avancer dans le processus.

#### ***Un nombre record de candidats à la présidentielle***

L'élection présidentielle de 2018 est la première où tous les acteurs y compris ceux qui n'ont pas participé suite à la politique du « ni... ni... » de 2013 car ils étaient considérés comme responsables de la crise en 2009, ont pu participer à la compétition électorale. On notera que ce mode inclusif a donné des allures de revanche par rapport à l'élection de 2013.<sup>1</sup>

Parmi les 36 candidats en lice, il y avait 31 hommes et 5 femmes dont quatre anciens Présidents (PR),<sup>2</sup> trois anciens Premiers ministres (PM),<sup>3</sup> 11 anciens Ministres, cinq candidats de moins de 45 ans dont une femme. Nombreux étaient les candidats qui se présentaient pour la première fois à cette course à la magistrature suprême.

Conformément à la Constitution, Hery Rajaonarimampianina, président de la République en exercice qui se portait candidat pour sa réélection a démissionné dans les délais impartis, soit 60 jours avant la date du premier tour. La présidence de la république par intérim a été par la suite assurée par le président du Sénat. Cette démission est une situation inédite à Madagascar et en Afrique.

#### ***Un processus électoral marqué par des contestations et diverses suspicions***

Quelques semaines avant la tenue du premier tour, des vagues de contestations ont vu le jour, engendrant ainsi des signes de volatilité du processus électoral notamment dans la capitale. Des candidats regroupés au sein du collectif dit « des candidats contestataires » ont soulevé des anomalies de la liste électorale et exigé sa réouverture pour un toilettage. Ce faisant, ils ont semé des doutes sur la tenue de l'élection.<sup>4</sup> Les autorités publiques, le gouvernement d'intérim et la CENI ont rassuré l'opinion publique, la classe politique et la communauté internationale du bon

---

<sup>1</sup> Dans le cadre de l'accord politique du « ni... ni... », pour l'élection de 2013 dite de « fin de Transition », les présidents Marc Ravalomanana et Andry Rajoelina n'étaient pas autorisés à se porter candidats pour faciliter la fin de la Transition.

<sup>2</sup> Didier Ratsiraka, PR de 1975 à 1991, puis de 1996 à 2001 ; Marc Ravalomanana, PR de 2002 à 2009 ; Andry Rajoelina PR de la Transition de 2009 à 2013 et Hery Rajaonarimampianina, PR de 2014 à 2018.

<sup>3</sup> Jean Omer Beriziky, PM d'octobre 2011 à avril 2014 ; Jean Ravelonarivo, PM de janvier 2014 à avril 2016 et Olivier Mahafaly Solonondrasana, PM d'avril 2016 à juin 2018.

<sup>4</sup> Le 19 octobre, le collectif des candidats contestataires a établi un « accord politique » qui prévoit leurs revendications sur la réouverture et le nettoyage de la liste électorale, le report des élections et la mise en place d'une Cour électorale spéciale. Le 25 octobre, non satisfait par les réponses apportées par les institutions publiques, le collectif a organisé une Conférence réunissant près d'un millier de participants et a adopté une *Convention Nationale Souveraine* reprenant à la fois ses revendications et appelant à l'arrêt du processus électoral.

déroulement des préparatifs du premier tour. De même, ils ont essayé d'assurer le bon fonctionnement des institutions et la fluidité du processus pour maintenir la date du scrutin.

Le premier tour s'est bien déroulé malgré le manque de confiance des candidats dans les institutions chargées du processus électoral. En effet, même les anciens Présidents candidats ont tenté de décrédibiliser la CENI quant aux traitements des résultats nonobstant l'ouverture de la CENI sur toutes leurs demandes de vérification. De même, l'annonce des résultats du premier tour avait été menacée par une tentation d'auto-proclamation par les deux candidats, accentuant ainsi la bipolarisation de la scène politique en période post-électorale entre les blocs d'Andry Rajoelina et de Marc Ravalomanana. Par ailleurs, des demandes d'annulation du scrutin ont refait surface et des manifestations se sont tenues quotidiennement devant les instances en charge des élections.

Les résultats provisoires du premier tour ont été annoncés le 17 novembre par la CENI et les résultats définitifs le 28 novembre par la HCC. Le premier tour a annoncé la qualification d'Andry Rajoelina avec 39,23 % et de Marc Ravalomanana avec 35,35 %. Le président sortant Hery Rajaonarimampianina a obtenu 8,82 % de voix. A eux trois, les anciens présidents ont recueilli plus de 83 % des suffrages exprimés et les 33 autres candidats se sont partagés le reste des voix avec une distinction du candidat André Christian Mailhol qui frôla les 1,3 %. Malgré les incertitudes sur la tenue du second tour dues aux réactions décrédibilisant le processus lors du premier tour, les candidats ont finalement accepté les résultats du scrutin du 7 novembre.

Les résultats obtenus par les deux candidats ont montré clairement le choix des électeurs. Le candidat Marc Ravalomanana a su garder l'électorat dans les hauts plateaux tandis que le candidat Andry Rajoelina a dominé dans les côtes. Ceci a conduit les candidats à cibler davantage les zones où ils avaient rassemblé moins de voix pour le second tour afin d'assurer leur victoire. Le candidat Hery Rajaonarimampianina a donné l'impression de subir un vote sanction montrant la perte des soutiens acquis lors du second tour de l'élection de 2013, malgré la mobilisation des élus locaux, des députés et sénateurs du parti Hery Vaovao ho an'i Madagasikara (HVM) pendant la campagne.

### ***Un second tour toujours affecté par la crise de confiance***

Pendant le second tour, les candidats recalés ont choisi soit de soutenir l'un des candidats, soit d'adopter une position de neutralité.<sup>5</sup> Quant au collectif de candidats contestataires regroupant une vingtaine de candidats, il s'est divisé en trois groupes : (i) une partie s'est tournée vers le candidat Marc Ravalomanana ; (ii) une autre a soutenu le candidat Andry Rajoelina ; et (iii) les plus nombreux ont décidé de ne soutenir aucun des deux finalistes en ne donnant aucune consigne de vote à leurs partisans et en laissant une liberté d'alliance à leurs démembrés au niveau local. Le candidat Hery Rajaonarimampianina a choisi de ne donner aucune consigne de vote, cependant de nombreux élus HVM se sont ralliés peu à peu avec l'un ou l'autre des candidats afin de se positionner en vue des élections législatives et communales prévues en 2019.

Les suspicions de fraudes massives, d'irrégularités et anomalies de la liste électorale ont été évoquées à nouveau à la veille du second tour. En effet, le camp du candidat Marc Ravalomanana a dénoncé les supposées tentatives de fraudes électorales perpétrées par le camp de son adversaire Andry Rajoelina en brandissant des éléments de preuve qui auraient pu selon lui entacher la sincérité du scrutin. Les autorités et le président de la République par intérim ont invité les membres du gouvernement à prendre de la hauteur et à poursuivre leurs missions en gardant à l'esprit la neutralité de l'exécutif. En outre, le Conseil pour la Réconciliation Malgache (CFM) avec d'autres parties prenantes ont organisé le 6 décembre un atelier de prévention des crises électorales. Ils

---

<sup>5</sup> Andry Rajoelina et Marc Ravalomanana ont été soutenus par sept candidats chacun, tandis que le président sortant Hery Rajaonarimampianina a choisi de ne soutenir aucun des finalistes du second tour.

ambitionnaient ainsi d'adopter une politique préventive pour neutraliser toute déstabilisation éventuelle du second tour.

Le scrutin du second tour s'est déroulé sans incident majeur sur l'ensemble du territoire le 19 décembre. Au lendemain de la proclamation des résultats provisoires par la CENI le 27 décembre 2018, le camp du candidat Marc Ravalomanana a continué à dénoncer l'existence de fraudes massives jusqu'à la veille de la proclamation des résultats définitifs par la HCC.<sup>6</sup>

Le 8 janvier 2019, les résultats définitifs proclamés par la HCC ont confirmé les résultats provisoires de la CENI. Le candidat Andry Nirina Rajoelina a obtenu 55,66 % des suffrages exprimés et est devenu ainsi le second président de la 4<sup>ème</sup> République de Madagascar. De son côté, le candidat Marc Ravalomanana a obtenu 44,34 % des voix avec un taux de participation de 48,09 %.<sup>7</sup> Le candidat Marc Ravalomanana a reconnu sa défaite le lendemain de la proclamation des résultats définitifs et a félicité le président élu Andry Rajoelina lui souhaitant de réussir son objectif de développer le pays.

## II. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES

Bien que la mission de suivi des recommandations de 2016 ait formulé des constats positifs, certaines recommandations de 2013 n'ont toujours pas été mises en œuvre, ou l'ont seulement été partiellement :

- (i) La nouvelle loi encadre le contrôle du financement de la campagne électorale et a créé la Commission de contrôle du financement de la vie politique. En revanche, le plafonnement de dépenses n'a pas été retenu et maintient l'inégalité entre candidats.
- (ii) L'accès aux textes de lois et à la jurisprudence électorale a été facilité par la mise en ligne sur les sites internet des institutions concernées. Cependant, le Journal Officiel n'est pas toujours accessible.
- (iii) Le seuil de remboursement de la caution demeure trop élevé. Il est fixé à 10 % des suffrages au lieu de 3- 5 % conformément aux standards internationaux.
- (iv) La stratégie nationale relative au genre et au processus électoral 2015-2020, visant à accroître la représentation des femmes et leur participation aux positions de prise de décisions, n'a pas été suivie de mesures d'application lors de ce processus électoral.
- (v) Bien que l'introduction de nouvelles lois prévoit des délais de recours permettant un traitement par l'institution en charge du contentieux électoral avant la proclamation de résultats, ces derniers sont jugés trop courts.
- (vi) Le droit de recours de tout électeur est toujours conditionné par sa participation au vote.
- (vii) Le renforcement des démembrements de la CENI constitue en 2018 à nouveau une réalité.
- (viii) Aussi, sur l'inscription des électeurs sur les listes électorales, l'audit de l'OIF a constaté une augmentation du taux d'inscription, en particulier grâce à la mise en place de guichets uniques pour l'obtention de jugements supplétifs permettant la délivrance de carte nationale d'identité et l'inscription sur les listes électorales. Toutefois, ce phénomène n'a pas permis une augmentation de la participation ni des femmes, ni des jeunes comme suggéré en 2013.

---

<sup>6</sup> Les organisateurs ont fait un usage abusif des images d'une journaliste de Radio France Internationale (RFI) présente à la CENI lors des confrontations des procès- verbaux par les délégués du « K25 » et la CENI. La MOE UE a condamné cet acte et les propos l'accusant à tort d'avoir menti sur le traitement des résultats provisoires.

<sup>7</sup> Le candidat Andry Rajoelina a obtenu 2 586 938 voix contre 2 060 847 pour le candidat Marc Ravalomanana.

- (ix) Alors que le critère d'éligibilité dans la loi électorale adoptée en mai 2018 ne distingue plus les cas de citoyens ayant obtenu la nationalité Malagasy par voie de naturalisation, en revanche, le Code de la nationalité restrictif pour cette catégorie de citoyens n'a toujours pas été amendé.
- (x) Si la création de la Haute Autorité de la Communication Médiatisée a été annoncée par la loi de 2018, sa mise en place n'est pas encore effective.
- (xi) Le renforcement des capacités des organisations de la société civile, dont celles liées à la sensibilisation des citoyens en partenariat avec la CENI, demeure des activités qui méritent d'être poursuivies malgré la mise en place d'outils innovateurs en 2018, à l'instar de la mutualisation de formulaires d'observation et de la mise en place de cellules de veille impliquant aussi les parties prenantes.

### III. CADRE JURIDIQUE ET SYSTEME ELECTORAL

Madagascar a adhéré aux principaux instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs aux droits humains et à l'organisation d'élections démocratiques.<sup>8</sup> L'adoption récente et tardive d'un nouveau cadre juridique en mai 2018, régissant l'élection présidentielle constitue une base adéquate pour la tenue d'élections conformément aux normes et obligations internationales auxquelles Madagascar a souscrit. Cependant, ce cadre juridique comporte des imprécisions et des lacunes importantes qu'il conviendra d'amender.

En effet, le cadre juridique régissant les élections est constitué de plusieurs textes : (i) la Constitution de 2010 ; (ii) la loi organique n° 2018-008 relative au régime général des élections et des référendums ; (iii) la loi organique n° 2018-009 relative à l'élection du président de la République promulguées le 11 mai 2018,<sup>9</sup> complétées par les décrets fixant les conditions d'application et les modalités de ces lois,<sup>10</sup> ainsi que d'autres lois et textes réglementaires.<sup>11</sup> Cependant, certaines lacunes demeurent, notamment : (i) l'inexistence d'un plafonnement des dépenses ; (ii) l'absence de contrôle effectif et de sanctions relatives à la campagne électorale dans des délais appropriés ; et, (iii) la non clarification de la notion de « pré-campagne ». De plus, les délais qui s'appliquent aux recours des opérations de vote et des résultats électoraux sont jugés trop courts pour que la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) ne puisse jouer son rôle pleinement.

<sup>8</sup> *Inter alia* : le Pacte International relatif aux droits civils et politiques (PIDCP-1966), la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale (CIEDR-1969), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF-1979), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP-1981), Convention africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2004), le Protocole genre et développement de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC-2007), la Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007), Protocole facultatif se rapportant à la convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (loi n°2017-042 du 12 décembre 2017).

<sup>9</sup> Suite aux Décisions n° 15-HCC/D3 et n° 16-HCC/D3 du 3 mai 2018 prononcées par la HCC.

<sup>10</sup> Les décrets du 29 juin 2018 : (i) décret n° 2018-640 fixant les conditions d'application de certaines dispositions de la loi organique n° 2018-008 du 11 mai ; (ii) décret n° 2018-641 portant convocation des électeurs pour l'élection anticipée ; (iii) décret n° 2018-642 fixant le modèle de certaines pièces à fournir par tous les candidats à l'élection présidentielle anticipée ; (iv) décret n° 2018-643 fixant le montant de la contribution des candidats aux frais engagés par l'Administration ainsi que leurs modalités de remboursement et de reversement ; et, (v) décret n° 2018-644 fixant les modalités d'organisation de l'élection présidentielle anticipée. Le 10 juillet, le décret n° 2018-690 fixant le modèle et les caractéristiques de la carte d'électeur. Le 17 juillet, le décret n° 2018-795 relatif à la Commission de Contrôle de Financement de la Vie Politique (CCFVP). Le 1<sup>er</sup> août, le décret n° 2018-903 constatant la désignation des membres de la CCFVP. Le 30 novembre, le décret n° 2018-1615 fixant les modalités de l'organisation du second tour de l'élection présidentielle anticipée.

<sup>11</sup> Le cadre juridique est aussi complété par la loi n° 2015-020 du 19 octobre 2015 relative à la structure nationale indépendante chargée de l'organisation et de la gestion des opérations électorales dénommée la CENI, la loi n° 2011-012 relative aux partis politiques, l'Ordonnance n° 2001-003 du 18 novembre 2001 portant loi organique relative à la HCC, le Code pénal ainsi que d'autres lois spécialisées pertinentes aux infractions électorales.

D'autres questions sensibles ayant un impact important sur le processus électoral ne sont toujours pas véritablement encadrées, notamment: (i) les sondages d'opinion ne sont soumis à aucune règle méthodologique de transparence ou de déontologie ; (ii) l'absence de sanctions en cas de couverture partielle des médias privés ;<sup>12</sup> (iii) l'absence de disposition pour garantir le vote des malgaches résidant à l'étranger ; et, (iv) le mode d'établissement des listes électorales qui demeure un sujet de revendication de la part de nombreux candidats. En effet, l'établissement des listes a été fait suivant la loi de 2012 tandis qu'une partie de leurs corrections ou mises à jour a été régie par la loi de 2018.<sup>13</sup>

### ***Un vide juridique persistant en matière de financement et des dépenses de campagne***

Les dispositions régissant le financement de la campagne électorale comportent des lacunes importantes. Le vide juridique relatif aux activités de la période précédant l'ouverture de la campagne officielle (« pré-campagne »), l'absence de plafonnement des dépenses, la non-déclaration de l'origine de ces fonds ainsi que l'absence de sanctions prévues en cas de financements illicites ont fait l'objet de critiques puisqu'ils pourraient ouvrir la voie à des achats de vote. Aucune disposition n'encadre le plafonnement du financement de la campagne, ni n'interdit certaines sources de financement. Par ailleurs, les dépenses de campagne ne sont contrôlées que très tardivement dans le processus.

L'absence de réglementation affecte la transparence du financement des candidats. Les dépenses de la campagne n'étant pas encadrées, le principe d'équité de moyens peut être questionné. Bien que la loi édicte certaines règles concernant la provenance des ressources et la transparence financière, celles-ci sont largement restées lettre morte, en l'absence de traçabilité permettant un contrôle effectif et des sanctions. La désignation de trésoriers par les candidats, prévue par la loi n'est qu'une « obligation morale » puisqu'il n'existe pas de sanction en cas de non désignation. Le contrôle qui doit être effectué par la Commission de Contrôle de la Vie Politique (CCFVP) est conduit très tardivement dans le processus et se contente de dénoncer les possibles violations.<sup>14</sup> La MOE UE a constaté que la CCFVP a été récemment mise en place sans budget propre libéré à temps ni soutien suffisant pour fonctionner pleinement et accomplir son mandat.<sup>15</sup> Techniquement et malgré toutes ses contraintes budgétaires et organisationnelles, la CCFVP a pu fonctionner entre les deux tours.<sup>16</sup>

*La MOE UE constate la nécessité : (i) d'adopter un cadre juridique pour réglementer les sources de financement de la campagne ; (ii) d'introduire un plafond de dépenses pour les candidats ; et, (iii) d'établir une publication et une vérification des rapports budgétaires détaillés par la CCFVP dotée de pouvoirs et moyens suffisants pour remplir son mandat dans un délai raisonnablement convenable.*

La Constitution prévoit que le président de la République est le chef de l'Etat. Elle édicte les modalités d'élection du président, au suffrage universel direct, pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois qui commence à partir du jour de la prestation de serment.<sup>17</sup> L'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue. Si celle-ci n'est pas obtenue, le président de la République est élu au second tour à la majorité des suffrages exprimés parmi les deux candidats ayant recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. Le second tour a lieu 30 jours au plus après la

---

<sup>12</sup> Cf. section médias.

<sup>13</sup> Cf. section inscription des électeurs.

<sup>14</sup> Articles 83 et 86, loi organique n° 2018-008, les candidats déposent le compte de campagne retraçant les recettes perçues et les dépenses engagées dans un délai de trois mois à compter de la proclamation officielle des résultats définitifs auprès de la CCFVP, qui au lendemain de l'expiration dudit délai publie la liste des candidats qui ont déposé leurs comptes.

<sup>15</sup> Décret n°2018-795 du 17 juillet 2018 relatif à la CCFVP et décret n°2018-903 du 1<sup>er</sup> août 2018 pour désigner ses membres ; arrêté interministériel n° 28400/2018 du 15 novembre 2018 fixant les modalités de la tenue du contrôle du compte de campagne des candidats à l'élection présidentielle anticipée de 2018.

<sup>16</sup> Arrêté interministériel n° 28400/2018 du 15 novembre 2018.

<sup>17</sup> Article 45 de la Constitution.

proclamation officielle des résultats du premier tour. Le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages est proclamé élu au second tour, et en cas d'égalité des voix, est proclamé élu le candidat le plus âgé.<sup>18</sup>

## IV. ADMINISTRATION ELECTORALE

### ***Une administration pérennisée et en partie professionnalisée depuis le processus de transition***

Conformément à la recommandation de la MOE UE de 2013, la Commission électorale nationale indépendante a succédé fin 2015 à la commission de transition qui fût la première du genre à avoir organisé des élections nationales. Cette pérennisation de l'institution s'est produite par une modification de la composition de ses membres au niveau central - neuf permanents formant le bureau, auxquels se sont ajoutés les 36 représentants des candidats, réduits à deux pour le second tour de cette élection, membres non permanents depuis la validation des candidatures. Les démembrements s'organisent selon les mêmes principes, à l'exception que les membres sélectionnés par la CENI exercent en sessions, en s'appuyant sur des structures techniques permanentes issues de l'Administration territoriale. Lors de sa création, la CENI a perdu la compétence, octroyée à l'entité qui l'a précédée, à fixer la date de toute élection. Selon l'article 5 de la Constitution, la CENI est une structure indépendante dont les modalités de fonctionnement sont organisées par la loi.

Comme déjà mentionné en 2013, la MOE UE a constaté le manque de moyens de fonctionnement et de visibilité des démembrements, plus particulièrement les Commissions électorales de district (CED), y compris les sections de recensement matériel de vote (SRMV) situées aussi au niveau des districts, en raison des rôles privilégiés que ces entités jouent dans le processus.<sup>19</sup> Ce constat s'applique aussi aux Commissions électorales de communes (CEC), lien entre les CED et les *fokontany*, plus petit démembrement administratif du pays (hameaux, quartiers, villages). En période électorale, y compris lors des révisions annuelles des listes électorales, les chefs de *fokontany* tout en appartenant à l'Administration sous l'autorité de Ministère de l'intérieur et de la décentralisation (MID) et non sous celle la CENI, représentent *de facto* le dernier échelon de l'administration électorale avant les bureaux électoraux - les cinq membres composant le bureau de vote. La MOE UE a constaté que les chefs de *fokontany* sont souvent considérés plus proches de l'Administration locale par rapport aux autres démembrements, et demeurent aussi moins avertis de la matière électorale, comparés aux commissions électorales locales.

Depuis 2017, le budget propre de la CENI est assigné par les lois de finances. Les moyens financiers, matériels et logistiques ont été jugés, notamment pour le premier tour par de nombreux démembrements insuffisants, point confirmé par le président de l'institution en raison de fonds débloqués par le gouvernement dans la semaine précédant l'élection, et à coup de renforts logistiques d'envergure, à l'instar de la réquisition du parc automobile de l'Etat lorsque nécessaire en fonction des localités.

### ***Un Ministère de l'intérieur et de la décentralisation dans ses fonctions régaliennes***

Le Ministère de l'intérieur et de la décentralisation, acteur historique dans l'organisation des élections jusqu'à 2007, reste responsable de l'élaboration des textes réglementaires. Le Ministère et la Primature ont assuré la sécurisation du scrutin avec l'ensemble des forces de sécurité, et le respect des régulations liées aux réunions publiques de la campagne électorale. La MOE UE souhaite

<sup>18</sup> Article 47 de la Constitution et article 64 de la loi organique n° 2018-009.

<sup>19</sup> La CENI constatait dans son rapport d'évaluation de la mise en œuvre de son plan de travail pluriannuel de 2016-2021 de septembre 2017, que le cas des démembrements territoriaux est encore déplorable.

souligner l'engagement de l'ensemble des forces de défense et de sécurité qui composent l'État-major mixte opérationnel, tant au niveau local qu'au niveau national, et ce depuis la phase pré-électorale notamment en assurant la sécurisation des déploiements des kits électoraux, que les jours de scrutin, et durant les phases d'attentes des résultats provisoires et définitifs.

***Une formation des membres des bureaux de vote, bien que planifiée avec méthode a connu trop d'inconsistance au premier tour***

Répondant, entre autres, à une recommandation de la MOE UE de 2013, depuis fin 2015, la CENI a travaillé avec méthode, en produisant son plan pluriannuel (2016-2021), des plans de travail annuel, et dans le cadre de l'élection présidentielle, un calendrier détaillé, et des chronogrammes des activités de formation et des opérations, liés à la complexité de déploiement des kits électoraux.

La CENI et une majorité de ses démembrements ont maîtrisé le calendrier électoral. Dès le 27 octobre, à l'issue des dernières formations de formateurs au niveau central, le plan détaillé des formations au niveau des districts a été lancé selon des formations en cascade proposées par plus de 5 700 formateurs et destinées aux 124 260 membres des bureaux de vote. La conséquence la plus remarquable du glissement du calendrier du premier tour liée, entre autres aux retards dans les mises à disposition des fonds, a résidé dans des formations de membres de bureaux de votes réduites de deux jours à une journée, voire une demi-journée. Ces formations se sont poursuivies selon les localités jusqu'à la veille du scrutin, sans toujours garantir de bonnes conditions de travail, à l'instar de l'absence d'exercices en situation, ou de l'impossibilité de prises de notes. Avant le second tour, la reconduite de formations pour tous les membres des bureaux, accompagnées d'aide-mémoires distincts suivant les membres des bureaux de vote, a été jugé utile et pertinente dans une large majorité des localités.

Pour le second tour, le renforcement des capacités à travers des formations communes auprès des chefs des centres informatiques de districts (CID), lesquels demeurent en charge de l'utilisation du logiciel de centralisation des résultats dans les 119 sections de recensement des matériels de vote (SRMV), et des présidents de ces entités ont été observées par la MOE UE comme positives par les bénéficiaires.

***Une logistique électorale exigeante réussie en raison d'efforts de planification et de conditions climatiques favorables***

La logistique électorale avec l'appui du projet SACEM du PNUD a pris en compte les retours d'expériences des élections de 2013.<sup>20</sup> Entre les 5 et 9 octobre 2018, les imprimés électoraux - à l'exception des listes électorales et des cartes d'électeur imprimées dans les régions - et les bulletins uniques ont été livrés à la CENI en provenance d'Afrique du Sud. Une volonté de rationaliser le nombre de bulletins (lots de 25, 50 et 100) en fonction du nombre d'électeurs par bureau de vote, et une traçabilité des carnets dans le colisage ont été intégrées par les fournisseurs. Le plan de déploiement des kits électoraux, conçu aussi en vue d'un potentiel deuxième tour, a pris en compte les recommandations logistiques des districts. Les déploiements routiers du matériel électoral sur 35 axes différents depuis les entrepôts de la CENI vers les districts ont connu un glissement de quelques jours n'empêchant pas la complétude des opérations entre les 19 et 26 octobre.

Consciente de difficultés logistiques aigües dans certaines localités, et de l'impact potentiel sur l'acheminement des plis contenant les procès-verbaux des bureaux de vote vers les SRMV, et afin d'éviter ou de limiter le nombre de procès-verbaux en carence – acheminés au-delà du cinquième

---

<sup>20</sup> Projet SACEM : projet de soutien au cycle électoral malgache reposant sur cinq composantes portant sur : (i) la fiabilité et l'exhaustivité de liste électorale, (ii) la révision du cadre légal, (iii) l'amélioration de la communication institutionnelle et l'éducation civique électorale, (iv) l'appui aux opérations, et (v) une assistance technique.

jour après le scrutin, la CENI a mis en place des dispositifs spécifiques, y compris avec l'aide d'hélicoptères.

La logistique électorale de la CENI du second tour a reposé à nouveau sur l'appui apporté par l'imprimeur basé en Afrique du Sud. La MOE UE a relevé le nouveau dispositif mis en place par la CENI vis-à-vis des réserves de bulletins au niveau des districts, à savoir, une utilisation possible, en cas de manque, uniquement après l'autorisation du président de la CENI. La livraison de ces imprimés s'est déroulée conformément au chronogramme de la CENI, à savoir le 6 décembre. L'innovation par rapport au premier tour a consisté de solliciter l'appui de moyens aériens afin de déployer les kits électoraux directement vers les six *hubs* provinciaux. Dès le 7 décembre, les CED étaient devenues responsables du déploiement des kits leurs étant destinés.

#### ***Des obstacles administratifs liés au manque de mise à disposition de fonds peu avant le premier tour***

Les moyens financiers, matériels et de transports ont été décrits insuffisants par des démembrements. Le président de la CENI a admis être conscient de cette situation qu'il considérait être de la responsabilité du gouvernement en raison de fonds nécessaires restant bloqués à près de deux semaines du premier tour. Le déblocage de fonds à une semaine du scrutin a facilité la suite des opérations malgré des glissements de dates dans la conduite d'activités, parfois écourtées. Les disparités salariales entre les membres de démembrements convoqués en sessions par rapport aux membres permanents ayant le statut de fonctionnaire attirent aussi l'attention de la MOE UE.

#### ***Des activités de sensibilisation n'empêchant pas une faible participation***

Des activités de sensibilisation ont été organisées sur le terrain malgré une cartographie et une estimation des populations cible qui demeurent toujours difficiles à préciser, alors que les critiques, justifiées ou non, demeurent formulées par nombre de parties prenantes sur les insuffisances de ce type d'activités. L'administration électorale rejette la responsabilité aux partis politiques du manque d'actions de sensibilisation. La MOE UE relève le difficile positionnement de la CENI, et plus particulièrement des démembrements, vis-à-vis des organisations de la société civile conduisant des activités de sensibilisation. La MOE UE note que ce type d'activités demeure très dépendant des contributions des partenaires techniques et financiers, et que leurs mises en place s'organisent trop souvent alors que le processus est d'ores et déjà très avancé.

La MOE UE souligne les retours d'expériences de l'Institut Electoral pour une Démocratie durable en Afrique (EISA) dans son appui aux organisations locales de la société civile.<sup>21</sup> Ainsi, tout en faisant état de délais courts et ressources insuffisantes pour déployer des activités au premier tour limitées à la période du 15 octobre au 1 novembre, EISA a évalué que dans les 299 communes rurales d'intervention sur un total de 1 695 communes (13,5 %), les populations associaient les organisations locales à la CENI, et ne comprenaient pas toujours ces interventions. Pour le second tour, les organisations locales soutenues par EISA ont déployé leurs activités dans leurs communes de responsabilités respectives – dans autant de communes rurales qu'urbaines du 5 au 15 décembre, en promouvant le message « du pouvoir de voter », tout en s'appuyant sur des supports de sensibilisation spécifiques du second tour approuvés par la CENI à l'instar des options pour voter sans carte d'électeur.

Les volontaires de KMF/CNOE, actifs dans l'ensemble des 22 régions déjà lors du processus d'inscription des électeurs ont participé à des activités de sensibilisation avant le premier tour, y compris à travers des programmes dans les radios locales. Désireux de fournir d'autres activités entre les deux tours, ils sont restés de nombreux jours sans activité en attente de directives et de ressources financières.

<sup>21</sup> Le projet SACEM du PNUD a retenu EISA pour appuyer le volet de la sensibilisation des électeurs.



En dehors, entre autres, de la poursuite de ses animations de quartiers conduites au premier tour, le projet FANOA, par sa couverture géographique de 34 districts, a aussi élargi ses activités à des émissions radios et TV coproduites avec des journalistes de chaînes nationales et régionales, des animations de masse dans les gares routières avec les chauffeurs de taxis, et dans les chefs-lieux de régions.<sup>22</sup> Le projet FANDIO a aussi renforcé la veille citoyenne dans la lutte contre la corruption et les mauvaises pratiques électorales en lançant un concours de plan de sensibilisation dans ses régions d'intervention. Les campagnes de sensibilisation menées, entre autres, à l'aide d'un livret sur les mauvaises pratiques et des chansons de sensibilisation, se sont déroulées durant les campagnes électorales.<sup>23</sup>

La MOE UE constate également les initiatives spécifiques de sensibilisation et de concertation entre les acteurs électoraux du projet PEV visant à promouvoir un climat de confiance parmi la société civile et les forces de défense et de sécurité, avec notamment la publication du « guide des citoyens sur la collaboration des acteurs en vue d'un climat apaisé ». <sup>24</sup>

### ***Une communication de la CENI de plus en plus active et pédagogique au fur et à mesure du processus***

La société civile, entre autres, a souligné les initiatives positives de la CENI de mener depuis 2016 des cadres de concertations périodiques relatifs à la révision du cadre juridique des élections. Les efforts de communication de la CENI ont aussi été vantés, bien que ses messages ne soient pas suffisamment perçus par l'ensemble des citoyens. La MOE UE constate que la CENI a ainsi su répondre à une recommandation formulée en 2013.

Pourtant, entre l'annonce des candidatures fin août et le début de la campagne du premier tour, la MOE UE a constaté un manque de communication. Néanmoins, à l'approche du premier tour, la CENI a su être efficace dans ses opérations de communication en accompagnant ses communiqués d'interviews ciblés, ou de messages pédagogiques postés sur son compte Facebook sur différentes composantes du processus (comment voter, processus de vote et de traitement de résultats). Pourtant, la MOE UE regrette que le public n'ait pas eu un accès systématique à toutes les délibérations de la CENI, voire accès aux comptes rendus de ses réunions du bureau ou de ses assemblées générales.

La MOE UE relève les initiatives innovantes de communication entreprises, notamment : (i) le 31 octobre, lors de « portes ouvertes » dédiée au modus operandi du traitement des résultats, (ii) le 15 novembre, en offrant aux parties prenantes la possibilité de venir confronter tout procès-verbal, (iii) le 30 novembre, lors du cadre de concertation en amont du second tour regroupant les parties prenantes, et (iv) le 7 décembre, au moment de la restitution des constats et recommandations de l'audit du logiciel de traitement des résultats. La CENI a enfin su être proactive dans sa communication lors des traitements des résultats en expliquant au public, entre autres, les étapes de concertation avec les délégués de candidats, tout en poursuivant la publication des résultats provisoires partiels.

---

<sup>22</sup> Le projet FANOA est financé par l'UE et mis en œuvre par un consortium de cinq OSC malgaches appartenant au groupement ROHY fondé en 2015. Le projet travaille dans sept régions, à savoir : Amoron'i Mania, Analamanga, Atsinanana, Boeny, Sava, Atsimo Andrefana, et Androy couvrant ainsi 34 districts.

<sup>23</sup> Le projet FANDIO, « élections sécurisées pour la majorité, favorisant la candidature et la sélection de citoyens intègres », est financé par l'UE, appartient aussi au groupement ROHY, et est mis en œuvre selon une même couverture géographique que le projet FANOA.

<sup>24</sup> Le projet PEV est réalisé dans le cadre du « Projet d'appui à la prévention et la gestion de conflits et violences potentiels liés aux élections à Madagascar » ([www.pevmadagascar.eu](http://www.pevmadagascar.eu)), financé par l'UE et mis en œuvre par le Centre Européen d'Appui Electoral – en partenariat avec le KMF/CNOE, Liberty 32, la Coalition des radios pour la consolidation de la paix, et l'Association des universitaires pour la promotion du genre.

## V. INSCRIPTION DES ELECTEURS

### ***Un processus d'inscription des électeurs basé sur une mise à jour des listes électorales de 2013***

Le cadre juridique garantit le droit de vote à tout citoyen malgache sans restriction de genre, majeur et jouissant de ses droits civils et politiques. Toutefois, des aspects posent problème au regard des normes internationales, notamment : l'absence de provision pour garantir le vote des malgaches résidant à l'étranger, et, le mode d'établissement des listes électorales qui demeure un sujet de revendication de la part de nombreux candidats. En effet, l'établissement des listes a été fait suivant la loi électorale de 2012 tandis qu'une partie de leurs corrections ou mises à jour sont réglées par la loi de 2018. L'existence de dispositions contradictoires a aussi fait apparaître des critiques.<sup>25</sup>

Issues de la refonte de 2012, les listes électorales proviennent d'enregistrements manuels suite au recensement conduit par les commissions locales de recensement des électeurs (CLRE) dans les *fokontany*, suivis de la saisie et du traitement des données par les centres informatiques de district. Selon la loi de 2012, une révision annuelle de la liste s'est déroulée du 1<sup>er</sup> décembre 2017 au 31 janvier 2018, suivie jusqu'au 15 avril de phases de consultation des listes, et de réclamation, voire de recours dont les délais respectent les normes internationales. En application des dispositions légales de 2018, le registre national électoral a été arrêté le 15 mai, puis publié en août. Plusieurs milliers d'omis pour des contraintes logistiques ont pu être intégrés suite aux requêtes, entre autres, de la CENI auprès des tribunaux de première instance (TPI) compétents.<sup>26</sup> Ce processus permet à la CENI de créer une base de données alphanumériques au niveau central, dépourvue de fait de paramètres biométriques.

### ***Près de 10 millions d'électeurs dans le fichier électoral audité par l'OIF***

Le corps électoral de 2018 s'est élevé à 9 913 599 comparé aux 7 823 805 électeurs des élections nationales de 2013. Selon le dernier audit du fichier électoral conduit par l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) fin septembre 2018, le taux d'inscription par rapport à la population éligible aurait progressé de 72 à 80 % depuis 2013. La proportion de femmes resterait constante au niveau national entre 2013 et 2018 (85 femmes pour 100 hommes – 81/100 en 2010), alors que celle des 18-30 ans aurait baissé sur cette même période (31 % vs 27 %, et 29 % en 2010).<sup>27</sup> La MOE UE constate que les jeunes devant atteindre l'âge de 18 ans entre le 1 février et le 7 novembre 2018 – population estimée à près de 400 000 individus, soit près de 4 % du corps électoral, et dépourvue dans une quasi-totalité d'une carte d'identité nationale, n'étaient pas donc en capacité de s'inscrire sur les listes.

L'audit a permis d'identifier des doublons, conduisant la CENI à déployé dans près de 6 500 bureaux de vote des *listes rouges* pour prévenir le vote d'électeurs mineurs, et celui issu d'inscriptions multiples.<sup>28</sup> Comme relevé par l'audit de l'OIF, la MOE UE relève les initiatives du MID, avec l'appui

<sup>25</sup> Le 4 octobre 2018, une déclaration laissant 24 heures à la CENI a été signée par 22 candidats pour réviser la liste (exigeant que la CENI inscrive tous les citoyens en âge de voter omis de la liste, soustraie les doublons, les mineurs, et les irrégularités).

<sup>26</sup> Les listes sont disponibles dans le *fokontany*, sans y être affichées. Selon l'audit de l'OIF, 178 803 omis ont été réintégrés suite à une réclamation (2 % des électeurs), et 22 530 (0,2 %) par ordonnance après décisions de TPI.

<sup>27</sup> Selon les estimations de l'Institut national de la statistique malgache à partir du RGPH-2 de 1993, la classe d'âge 18-30 ans représenterait 38,5 % de la population majeure dans le pays.

<sup>28</sup> L'audit de l'OIF estime à environ 12 000 doublons dispersés sur le territoire du fait d'inscriptions multiples, 9 684 électeurs sont concernés. La CENI a décidé de ne laisser sur les listes électorales que la dernière inscription. Les inscriptions antérieures seront consignées dans des *listes rouges*, concernant 6 673 bureaux de vote. Le même procédé de *liste rouge* s'appliquera aux 30 inscrits mineurs. Selon l'audit de l'OIF, aucun des doublons n'a été trouvé sur le couple « nom » et « numéro de CNI ».

de la CENI et du SACEM, d'avoir conduit les opérations de « guichets uniques » permettant concomitamment la délivrance de jugement supplétif d'acte de naissance, de carte nationale d'identité, et l'inscription d'office sur les listes électorales.

#### ***La production des listes électorales dans les localités difficilement consultables avant le scrutin***

Les listes électorales ont été mises à disposition de 19 169 *fokontany*, bien que conçues à un moment où il n'en existait que 18 333, afin de permettre aux électeurs de vérifier leur inscription. Le site internet de la CENI n'a permis aux électeurs de vérifier leur inscription qu'à quelques jours du premier tour, ce site ayant été désactivé jusqu'au second tour. Bien que la loi ne l'impose pas, la CENI n'a pas décidé de mettre à la disposition des candidats le fichier du corps électoral en format électronique, comme pratiqué dans d'autres pays. Les listes électorales imprimées pour les deux tours dans les régions à partir de septembre 2018 sont proposées dans les bureaux de vote suivants deux formats ; une première liste pour vérifier l'identité de l'électeur à son entrée dans le bureau de vote, et une seconde en guise de liste d'émergence après le vote. Aucune liste n'est ainsi affichée à l'extérieur des bureaux de vote.

#### ***Une incapacité de publier les états de distribution des cartes d'électeur par localité***

Les chefs de *fokontany* sont responsables de la distribution des cartes auprès des citoyens, qui s'est révélée d'être inconsistante selon les localités : une même signature pour des retraits multiples sans mécanisme systématique de traçabilité, des délivrances porte-à-porte versus devoir du citoyen d'aller retirer sa carte, et des délais variables, voire parfois provoqués jusqu'au dernier moment. Le jour du vote du 7 novembre, la MOE UE a constaté que les difficultés liées à l'enregistrement des électeurs et la distribution des cartes, ont eu un impact sur le déroulement du scrutin.

La MOE UE a relevé que dès début décembre, le MID avait ordonné aux chefs de *fokontany* de prendre part activement avec les autres membres des CLRE à la distribution des cartes d'électeur. Ces instructions, absentes dans les préparatifs du premier tour, ont été accompagnées de visites de terrain dont l'objectif consistait à régler tout ou partie des règlements d'indemnités aux chefs de *fokontany*. Ces derniers, aussi présidents des CLRE placés sous la responsabilité de la CENI, ont reçu des instructions comparables de cette dernière. Ainsi, la MOE UE s'est interrogée comment la CENI avait pu estimer à moins 400 000 le nombre de cartes restant à distribuer à une semaine du scrutin, sans produire le moindre état de distribution par localité.

La MOE UE a noté le caractère flexible mais improvisé dans la décision prise par la CENI signifiant qu'au second tour, seule une pièce d'identité suffisait pour voter dès lors que tout citoyen figurait sur la liste électorale de son bureau de vote. La MOE UE note que cette pratique est un phénomène récurrent, déjà observée par les MOE UE de 2002 et de 2013. Soulevant l'initiative de la CENI pour son caractère inclusif, la MOE UE s'interroge à long terme, tout comme le CFM lors de ses ateliers du 6 décembre, sur la pertinence de conserver ou non l'usage de la carte d'électeur dans le processus électoral, particulièrement dans le cadre de l'introduction de cartes nationales d'identité biométriques.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Le concept relatif à l'introduction de la carte nationale d'identité biométrique et son impact dans la confection des listes électorales a été au cœur depuis 2016, ainsi : (i) en avril 2016, lors de la mission d'évaluation des besoins électoraux menée par les Nations Unies ; (ii) en septembre 2016, lors de thématiques débattues dans le cadre des ateliers de concertation en vue de l'amélioration du cadre juridique ; (iii) en décembre 2016, dans le document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral ; (iv) en septembre 2017, dans le rapport d'évaluation de la mise en œuvre du plan de travail pluriannuel 2016-21 ; et, (v) le 27 novembre 2018, lors d'une présentation d'un organisme allemand spécialisé en biométrie. Lors du cadre de concertation du 29 novembre 2018, le président de la CENI a indiqué que l'introduction de la biométrie demeure un objectif de l'institution d'ici la fin de son mandat actuel.

***La mise en place d'un outil innovant : la cartographie électorale***

Suite à la décision de la CENI de limiter le nombre d'électeurs à 700 par bureau de vote, suivant ainsi une recommandation de la MOE UE 2013, le nombre de bureaux a augmenté de 25 % depuis 2013 : 24 852 contre 20 001, répartis dans 19 194 centres de vote. Pour autant, le nombre de membres de bureaux de vote diminue en raison d'une révision de la structure de ces bureaux, sans pour autant rendre aisé l'identification de présidents de bureaux compétents, puisque ceux-ci ont augmenté par principe de 25 %. La MOE UE remarque que les démembrements ont exprimé leur satisfaction vis-à-vis de la création des nouveaux bureaux et centres de vote. Très généralement entrepris par des propositions des chefs *fokontany* – parfois, le processus a été mis en œuvre directement par les commissions électorales locales bien que des cas de plusieurs bureaux de vote situés dans une même salle de vote soient à supprimer.

La MOE UE prend acte des initiatives et efforts de la CENI, en coordination entre autres avec l'Institut national de la statistique, pour avoir mis en ligne depuis le 2 novembre, l'Atlas électorale des bureaux de vote par commune. Cette cartographie précise ainsi les localisations des centres et bureaux de vote avec mentions des bâtiments, des codes attribués, et des nombres d'électeurs.

**VI. ENREGISTREMENT DES CANDIDATS ET PARTIS POLITIQUES*****Une procédure de candidature inclusive malgré un seuil de remboursement de caution élevé***

La Constitution et les lois électorales garantissent le droit de se porter candidat à la fonction suprême et les conditions d'éligibilité sont, en général conformes aux standards internationaux, sans cas d'exclusion ou incompatibilités déraisonnables. Tout candidat qui n'est pas indépendant doit être investi par un parti politique ou parrainé par une liste de 150 élus. Le registre officiel du MID fait état de 206 partis politiques au 28 septembre 2018.<sup>30</sup> Pour l'élection de 2018, tous les candidats étaient encadrés par les partis politiques. Par ailleurs, la Mission relève que la condition d'irréprochabilité des points de vue fiscal, patrimonial et de la justice introduite par la nouvelle loi, a été limitée par la HCC en matière d'obligations fiscales aux trois dernières années permettant d'inclure certains acteurs politiques.<sup>31</sup>

Le décret portant convocation des électeurs pour l'élection présidentielle anticipée du 7 novembre 2018 a été publié le 29 juin 2018. Selon la disposition de la loi, le même jour a été publié le décret fixant le modèle de certaines pièces justificatives à fournir par tout candidat ainsi que la période de dépôt du dossier de candidature. Le 21 août, à la clôture du délai de dépôt des candidatures, la HCC a reçu 46 dossiers. Après vérification des conditions de recevabilité, 10 dossiers non-conformes ont été invalidés.<sup>32</sup> La liste définitive de candidats a été arrêtée le 22 août et les noms de 36 candidats ont été publiés au Journal Officiel.<sup>33</sup>

Les candidats sont tenus de verser une caution de participation aux frais engagés par l'Administration pour l'organisation de l'élection présidentielle, remboursable en cas d'obtention de 10 % des suffrages exprimés et en cas de retrait, avant la date limite du dépôt de leur candidature. Le

<sup>30</sup> Selon le Directeur des libertés publiques et des affaires politiques (S/C Direction Générale de l'Intérieur/MID).

<sup>31</sup> Article 6 de la loi organique n° 2018-009 avoir rempli ses obligations fiscales et s'être acquitté de tous les impôts et taxes exigibles de toute nature et Décision n°16-HCC/D3 du 3 mai 2018 de la HCC.

<sup>32</sup> Décision n° 25-HCC/D3 du 22 août 2018 de la HCC invalidant des candidatures au premier tour de l'élection présidentielle.

<sup>33</sup> Décision n° 26-HCC/D3 du 22 août 2018 arrêtant la liste définitive des candidats au premier tour de l'élection présidentielle.

montant de la caution a été fixé à 50 000 000 Ar (environ 12 500 Euro).<sup>34</sup> Si l'instauration d'une caution permet d'encadrer le nombre des candidatures, le seuil élevé de son remboursement n'est ni raisonnable ni conforme aux bonnes pratiques internationales (entre 3 et 5 %). Par ailleurs, aucun texte ne prévoit le sort des cautions des candidatures non validées. Tardivement dans le processus, la HCC a statué sur la requête de Philippe Madiomanana Tsiranana, requérant demandant le remboursement de sa caution car son dossier de candidature faisait partie des 10 rejetés.<sup>35</sup> La HCC a ordonné le remboursement considérant que par suite de l'invalidation de sa candidature, il n'avait pas à contribuer aux frais de l'élection.<sup>36</sup>

Les personnes nommées aux hautes fonctions et hauts emplois civils et militaires de l'Etat et candidats à l'élection présidentielle sont assujettis à l'obligation de démission,<sup>37</sup> sous peine de disqualification. Il va de même de tout candidat qui aurait émis des déclarations publiques discréditant l'administration électorale ou les institutions judiciaires. Les délais applicables en cas de recours en disqualification restent imprécis.<sup>38</sup> Le cadre normatif du contentieux des candidatures à la présidentielle aboutit, *de facto*, à une limitation du droit à un recours effectif. Pour l'élection présidentielle, les arrêts de disqualification sont prononcés par la HCC et ne sont susceptibles d'aucun recours.<sup>39</sup> Avant le jour du scrutin du premier tour, la HCC a prononcé deux arrêts sur des requêtes relatives aux disqualifications de candidats, qui ont été rejetées en la forme.<sup>40</sup>

*Selon les traités internationaux, le seuil de suffrages pour le remboursement de la caution ne doit pas apparaître comme une condition discriminatoire pour se porter candidat. Aussi, la MOE UE suggère que les délais de contestations des candidatures soient précisés.*

## VII. CAMPAGNE ELECTORALE

### ***Un aperçu global du déroulement de la campagne électorale***

La campagne électorale du premier tour dure 30 jours. Elle a débuté officiellement le 8 octobre pour se terminer le 5 novembre 2018 à minuit, la journée du 6 novembre étant dédiée au silence électoral. Pour le second tour, la campagne s'étalait sur 15 jours, entre les 4 et 17 décembre 2018 à minuit suivi du jour du silence électoral le 18 décembre. La campagne électorale de la présidentielle de 2018 s'est déroulée dans un climat politique relativement calme sur l'ensemble du territoire malgré des cas isolés de violences physiques à l'encontre de certains responsables de campagne de candidat, provoquant notamment trois décès accidentels.<sup>41</sup>

### ***La Charte de bonne conduite n'ayant recueilli l'adhésion que de 13 candidats***

La MOE UE de 2013 avait recommandé de réguler le comportement des candidats et des acteurs politiques par un Code de bonne conduite. En réponse, et afin de pacifier la campagne électorale,

---

<sup>34</sup> Décret n° 2018-643 fixant le montant de la contribution des candidats aux frais engagés par l'Administration pour l'élection présidentielle anticipée ainsi que leurs modalités de remboursement du 29 juin 2018.

<sup>35</sup> Décision n° 25-HCC/D3.

<sup>36</sup> Arrêt n°12-HCC/AR du 14 décembre 2018.

<sup>37</sup> Prévues à l'article 6 de la loi organique n° 2018-008.

<sup>38</sup> Article 208 jusqu'à 210 et annexe à la loi organique n° 2018-008. La loi est muette sur ces délais mais les arrêts rendus indiquent que les délais du contentieux électoral s'appliquent aussi sur les contestations de candidatures.

<sup>39</sup> Articles 208, 209 et 210 de la loi organique n° 2018-008.

<sup>40</sup> Arrêt n° 07-HCC/AR du 22 août 2018 et arrêt n° 09-HCC/AR du 5 septembre 2018.

<sup>41</sup> Des décès accidentels ont été enregistrés pendant le processus : (i) le 28 octobre, une partisane du candidat Marc Ravalomanana, à la suite d'une agression à Antananarivo ; (ii) le 14 décembre, un partisan du même candidat a été agressé à Morondava et est décédé le 1<sup>er</sup> janvier 2019 ; et (iii) le 5 janvier, un enfant a été asphyxié par la fumée des bombes lacrymogènes lancées par les forces de l'ordre pour éparpiller les manifestants.

une Charte de bonne conduite des candidats régissant les comportements et règles, avant, pendant et après le scrutin, a été élaborée suite à une collaboration entre plusieurs Institutions publiques et des organisations de la société civile.<sup>42</sup> La Charte n'a été signée lors d'une cérémonie officielle le 3 octobre que par six des 36 candidats. Cependant, à la veille du lancement de la campagne du premier tour, sept autres candidats ont signé, parmi eux, le président sortant Hery Rajaonarimampianina, seul signataire parmi les quatre anciens présidents de la République, portant ainsi le nombre total des signataires à 13 candidats.

#### ***La disparité des moyens et fonds de campagne***

La campagne électorale de la présidentielle de 2018 a été fortement marquée par l'inégalité des moyens de campagne déployés par chacun des candidats. En effet, les trois candidats considérés comme « favoris » en l'occurrence, le président sortant Hery Rajaonarimampianina du parti Hery Vaovao ho an'i Madagasikara (HVM), l'ancien président Marc Ravalomanana du Tiako i Madagasikara (TIM) et l'ancien chef de la transition Andry Rajoelina du Tanora malaGasy Vonona/ Miaraka amin'i Prézidà Andry Rajoelina (TGV/MAPAR) n'ont pas lésiné sur les moyens de campagne pour se faire élire. Des moyens aériens et médiatiques ont été mobilisés, et par conséquent seuls ces candidats capables de survoler l'île et dotés de médias pouvaient atteindre l'ensemble des électeurs. Cette inégalité des moyens a désavantagé les autres candidats qui n'ont pas pu couvrir la totalité du pays. Ainsi, la visibilité des candidats a été fortement limitée par les moyens dont ils disposaient. La majorité des candidats du premier tour a été éclipsée par les moyens faramineux utilisés par le candidat Andry Rajoelina.

Près des deux tiers des candidats ont pu librement mener leur campagne avec comme seule obligation l'autorisation délivrée par le représentant étatique de la localité, alors que le dernier tiers n'a quasiment pas fait campagne. Durant la campagne électorale du second tour opposant Marc Ravalomanana à Andry Rajoelina, des cas d'intimidations ont été observés par la MOE UE.<sup>43</sup>

#### ***Le principe de neutralité de l'administration et de ses agents et son respect***

La MOE UE de 2013 avait relevé des lacunes et imprécisions dans le cadre juridique concernant la neutralité des autorités politiques et administratives durant la période de la campagne électorale. En 2018, pour la première fois, le cadre juridique électoral malgache consacre le principe de neutralité des agents de l'administration face au processus électoral. Ce principe a été généralement respecté par les candidats à l'exception près des trois candidats favoris qui ont vu la participation d'agents publics et membres de l'administration étatique pendant leur campagne électorale du premier tour.<sup>44</sup> La MOE UE a aussi remarqué l'utilisation de véhicules immatriculés au nom de l'Etat, essentiellement pour le compte et la campagne du président sortant Hery Rajaonarimampianina.

#### ***Le Modus Operandi de la campagne répond à cartographie du corps électoral par région***

Près de 250 événements de campagne ont été observés par la MOE UE dont deux tiers durant le premier tour et un tiers lors du second. La campagne des candidats a été visible dans 21 régions des 22 couvertes par la Mission. Les candidats ont essayé d'entrer en contact avec les électeurs directement ou via leur équipe de campagne et comités de soutien. Leurs stratégies de mobilisation répondaient d'une façon ciblée et articulée à la cartographie du corps électoral par région.

---

<sup>42</sup> Le projet de cette Charte de bonne conduite en 30 points, a été élaboré en coordination entre le Conseil pour la Réconciliation malgache, la CENI, la Commission nationale indépendante des Droits de l'Homme, le Haut Conseil de Défense de la Démocratie et de l'Etat de droit et le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO), Service de renseignement financiers de Madagascar (SAMIFIN), Comité pour la sauvegarde de l'intégrité (CSI) et évidemment, la société civile dont ROHY, le projet FANDIO, Transparency International, Justice et Paix et l'ONG TOLOTSOA.

<sup>43</sup> A Morondava le 12 et le 13 décembre à Diégo, des centaines de partisans d'Andry Rajoelina ont bloqué la route de manière à ne pas céder passage au candidat Ravalomanana qui avait prévu de faire un meeting ce jour-là.

<sup>44</sup> Lors des meetings du candidat Hery Rajaonarimampianina et du candidat Marc Ravalomanana.

Dès l'ouverture de la campagne, les trois candidats « favoris » ont opté pour de grands rassemblements dans les chefs-lieux de districts, certains ont effectué des conférences interactives avec leurs partisans et électeurs potentiels, réunions entre partisans, réunions de quartier, porte à porte, animations musicales, rassemblements dans les places publiques, privées, et parfois même dans des lieux de cultes, processions, carnivals et campagnes de proximité dans les rues pour les autres. Certains ont su profiter de la technologie en collaborant avec opérateurs téléphoniques mobiles pour envoyer des SMS incitant à voter pour eux.<sup>45</sup> Par contre, à l'approche du jour du scrutin et au fur et à mesure que la campagne s'intensifiait, une dizaine de candidats étaient visibles sur le terrain et sont entrés en contact avec les électeurs. Le reste, soit une vingtaine de candidats, étaient toujours absents physiquement mais demeuraient visibles seulement à travers les affiches et posters collés sur les panneaux d'affichage, car ils ne disposaient ni de moyens ni de soutiens pour s'engager dans la campagne sur l'espace public.

La MOE UE a constaté que des infractions ont été commises lors de meetings par des candidats, à l'instar du remboursement des frais de transport des partisans venus assister à la campagne, ceci étant l'acte le plus répandu.<sup>46</sup> Des cas d'obligation de participer à la campagne du candidat Hery Rajaonarimampianina ont également été relevés.<sup>47</sup> En outre, les trois candidats « favoris » distribuaient aussi des T-shirts, des casquettes, des drapeaux, des parapluies ou des paréos. Dans d'autres cas, la MOE UE a observé la distribution de motos pour les maires des communes affiliées au parti politique du HVM.

Les thématiques abordées et diffusées sur les chaînes radio-télévisées et via les réseaux sociaux étaient généralement liées à la question de la sécurité, au développement, à la décentralisation effective mais aussi à la réconciliation nationale. La MOE UE a relevé que lors du second tour, les deux candidats avaient adopté une approche différente, en favorisant une campagne de proximité de porte-à-porte où les électeurs d'une communauté donnée ont été sensibilisés et mobilisés par leurs paires.<sup>48</sup> Aussi, les quartiers généraux des deux camps ont procédé au remplacement de leurs délégués dans certaines localités, surtout dans les *fokontany* ou districts où ils avaient rencontré des difficultés pour l'obtention des PV durant le premier tour.

La campagne s'est caractérisée par moins de spectacles et divertissements et plus de substance et messages ciblés expliquant parfois le contenu des programmes des candidats, respectivement l'Initiative Emergence Madagascar (IEM) et le Madagascar Action Plan (MAP 2). Les deux camps se sont activés davantage aux niveaux des communes et *fokontany* que des chefs-lieux de districts pour toucher plus d'électeurs. Dans leurs interventions, les candidats évoquaient leur passé politique et primaient leur expérience pour convaincre les électeurs de voter pour eux dénigrant l'adversaire.<sup>49</sup> Les deux candidats ont utilisé des spécimens de bulletins uniques pour sensibiliser les électeurs sur comment voter et éviter les votes invalides.

### ***La sécurisation de la campagne électorale, une priorité du gouvernement***

---

<sup>45</sup> Lors du premier tour, deux opérateurs mobiles ont envoyé des SMS pour inciter les électeurs à voter le candidat Andry Rajoelina. De même l'un de ces opérateurs a diffusé un message semblable pour le candidat Marc Ravalomanana.

<sup>46</sup> La MOE UE a constaté d'une façon variable que les infractions sont imputées aux trois grands candidats de cette élection Hery Rajaonarimampianina, Andry Rajoelina et Marc Ravalomanana.

<sup>47</sup> Selon la MOE UE, lors d'un rassemblement pour le candidat Hery Rajaonarimampianina à Marovoay, Région Boeny, des gardes forestiers ont affirmé avoir été obligés par leur supérieur hiérarchique de participer à la manifestation.

<sup>48</sup> Tel est le cas à Morondava, dans la région de Menabe, les deux camps prévoient de recourir au « Kily be » (réunion traditionnelle au niveau du village) pour la campagne du second tour.

<sup>49</sup> Au second tour, le candidat Marc Ravalomanana rappelle à ses partisans et électeurs ce qu'il a accompli durant son mandat : la construction de réseaux routiers tout en diabolisant son adversaire pour être un DJ incapable de gérer les affaires de l'Etat. Quant au candidat Andry Rajoelina, il se basait sur « les bourdes » du mandat de Ravalomanana ainsi que son autoritarisme pour convaincre les électeurs de voter pour lui.

La sécurisation de la campagne électorale a été l'une des priorités du gouvernement d'intérim. Ainsi, les éléments regroupés au sein de l'Organe Mixte de Conception (OMC) se sont réunis avant et pendant les campagnes électorales afin d'établir un plan de sécurisation du processus. D'ailleurs, lors des grands événements de campagne, les forces de l'ordre étaient mobilisées pour sécuriser à distance, sans interférer dans les événements. Néanmoins, deux événements sécuritaires ont marqué le déroulement de la campagne du premier tour faisant des blessés et des dégâts matériels.<sup>50</sup> Au second tour, la campagne a été emmaillée de quelques incidents violents.<sup>51</sup>

## VIII. MEDIAS

### ***Le paysage médiatique de Madagascar est diversifié mais les médias restent extrêmement politisés***

Depuis la libéralisation du secteur des médias au début des années 90, le paysage médiatique s'est enrichi avec l'émergence d'un nombre important d'organes de presse. On dénombre ainsi environ 200 radios privées, 27 chaînes de télévision – dont 6 publiques et 21 privées –, et une trentaine de journaux répartis entre quotidiens et hebdomadaires et dont la parution se concentre surtout dans la capitale.

En raison de la facilité de créer une station radio de proximité et de son accessibilité à la population, la radio demeure le média le plus populaire à Madagascar. Cependant, la plupart des médias sont concentrés entre les mains d'un nombre restreint de cercles influents.<sup>52</sup> La MOE UE constate que : (i) l'identification des propriétaires des entreprises de presse est difficile ; (ii) l'indépendance des journalistes salariés est limitée ; (iii) et, que la diversité des lignes éditoriales est restreinte. Tous ces éléments portent ainsi atteinte au pluralisme des contenus médiatiques. Par ailleurs, il en résulte que les médias restent extrêmement politisés à Madagascar.

### ***Bien qu'elle soit garantie par la constitution, la liberté de la presse reste néanmoins menacée***

La Constitution garantit la liberté de la presse et d'expression et est conforme aux instruments juridiques liant Madagascar, notamment la Charte internationale des droits de l'homme, et, les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.<sup>53</sup>

La liberté d'information, quelle qu'en soit le support, est un droit. Son effectivité est liée par des devoirs et responsabilités, et est soumise à certaines formalités, conditions, ou sanctions prévues par la loi. Toute forme de censure est interdite et l'exercice de la profession de journaliste est régi par la loi.

A Madagascar, la publication de résultats de sondages est interdite en période de campagne électorale et le jour du silence électoral. Cependant, la veille du lancement de la campagne du premier tour, un sondage d'opinion sur la présidentielle de 2018 réalisé par la fondation Friedrich Ebert (FES) a été interdit de publication par le gouvernement.<sup>54</sup> Le gouvernement malgache a estimé « inopportun et à haut risque » ce genre de publication.

<sup>50</sup> Lors de la mobilisation des partisans du candidat Andry Rajoelina, un camion transportant des supporters s'est renversé faisant plusieurs blessés à Fort-Dauphin après son meeting du 19 octobre 2018. Aussi, l'entrée extravagante de l'hélicoptère du candidat Marc Ravalomanana en atterrissant pour son meeting à Ihosy, le 18 octobre 2018 a causé une dizaine de blessés à cause de la poussière et la bousculade entre les supporters présents.

<sup>51</sup> Dans la ville de Morondava, région de Menabe, deux responsables du comité de soutien « K25 » du candidat Marc Ravalomanana (n°25) ont été grièvement blessés et hospitalisés suite à des attaques de personnes inconnues. De même, le soir du scrutin, un partisan du « K25 » à Tolagnaro, région d'Anosy, a été grièvement blessé par balle après l'usage d'une arme à feu par un assaillant inconnu en moto, la victime venait juste de quitter la SRMV de Tolagnaro.

<sup>52</sup> Rapport sur la propriété des médias -PEV Madagascar.

<sup>53</sup> Articles 10 et 11 de la Constitution et PIDCP ratifié par Madagascar le 21 juin 1971.

<sup>54</sup> Note verbale du gouvernement n°18/457-AE/M/NV du 21 septembre 2018.



*La MOE UE recommande dans ce cadre le renforcement de la liberté de la presse et d'expression et la mise place d'une réglementation encadrant les sondages.*

***Le cadre normatif général demeure incomplet avec une Autorité de régulation qui n'est toujours pas fonctionnelle***

Le secteur de la communication et des médias est régi par le Code de la communication.<sup>55</sup> La régulation des médias est prévue par le chapitre II du code de la communication instaurant l'Autorité Nationale de Régulation de la Communication Médiatisée (ANRCM). Ainsi, les articles 51 à 53 définissent les missions, la composition et le fonctionnement de l'ANRCM. Néanmoins, cette autorité de régulation n'est toujours pas opérationnelle.

Jusqu'à l'adoption du Code de la communication, c'est le ministère de la Communication qui régula le secteur via la Commission Spéciale de la Communication Audiovisuelle (CSCA), co-présidée par le ministère des Postes, des Télécommunications et du Développement Numérique, et le ministère de la Communication. C'est une structure provisoire mise en place pour réguler la communication audiovisuelle à la place du Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA) prévu par l'ordonnance n°92/039 de 1992. Etant donné que le HCA n'a pas pu être mis en place pendant deux ans, le gouvernement a décidé par décret n°94/133 de 1994 que ses fonctions soient provisoirement attribuées au ministère de la Communication qui préside la CSCA. Cette dernière est composée de hauts fonctionnaires des ministères de la Communication et des Télécommunications, de la direction de l'information et de la régulation des médias (DIRM), de l'office malgache du droit d'auteur (OMDA) et de l'autorité de régulation des technologies de communications (ARTEC). Toutefois, il faut rappeler que le gouvernement a suspendu la délivrance de nouvelles licences d'exploitation depuis 2009. En effet, seules les autorisations d'extension d'exploitation sont accordées, et c'est toujours au nom de la CSCA que le ministère délivre ces autorisations en attendant la mise en place effective de l'ANRCM.

***La réglementation des médias pendant la campagne électorale reste à améliorer***

Pendant la campagne électorale, outre les dispositions prévues par le Code de la communication, les médias sont aussi soumis aux dispositions de la loi électorale,<sup>56</sup> laquelle établit une distinction entre médias publics et privés.

Vu que l'Autorité Nationale de Régulation de la Communication Médiatisée en charge de la régularisation des médias n'est pas encore opérationnelle, c'est la CENI qui régule l'accès des candidats aux médias publics.<sup>57</sup> Cette nouvelle fonction lui a été assignée par voie de décret en juillet 2018.

La CENI garantit, donc selon l'article 110 de la loi électorale, le droit d'accès à tous les services de radiodiffusion et de télévision publics pour tous les candidats dans le respect du principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensées et d'opinions politiques. Durant cette période, tous les services de radiodiffusion et de télévision publics veillent à ce que les candidats bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne dans des conditions de programmation comparables.

Le principe d'équité doit être respecté à la fois pour les temps de parole et d'antenne. Le principe d'équité des temps d'antenne ne s'applique pas aux programmes véhiculant les émissions éditoriales.

---

<sup>55</sup> Loi n°2016-029 du 14 juillet 2016 portant Code de la communication.

<sup>56</sup> Articles 111, 112 et 115 de la loi organique n°2018-008.

<sup>57</sup> En réponse à une recommandation de la MOE UE 2013, l'ANRCM a été créée en 2016 par le Code de la communication, mais elle est demeurée non opérationnelle en 2018.

La CENI a élaboré un ordre de passage des candidats dans les médias publics suite à un tirage au sort selon l'article 21 du décret n°2018-640.

Enfin, les articles 116 et 117 de la loi électorale régulent les médias privés et leur usage des nouvelles technologies de l'information et des réseaux sociaux, et veillent au respect des règles d'équité et d'équilibre entre les candidats dans le traitement des activités de campagne électorale. Le principe de l'équité des temps d'antenne ne s'applique pas aux programmes véhiculant les émissions éditoriales.

*La MOE UE suggère de mettre en place la Haute Autorité de la Communication Médiatisée et renforcer ses capacités opérationnelles, juridiques et techniques pour lui permettre d'accomplir pleinement son rôle de régulateur.*

***Pendant la campagne électorale du premier tour, les médias publics ont respecté les dispositions de la CENI et les médias privés ont fait preuve de partialité***

Les médias ont largement couvert la campagne et se sont également investis activement dans l'éducation civique des électeurs. Cependant, ils ont été confrontés dans l'exercice de leur travail aux dispositions contraignantes du Code de la communication qui sanctionne sévèrement les délits de presse avec des renvois dans certains articles au Code pénal, notamment pour atteinte aux bonnes mœurs, à l'intégrité du territoire national, à la vie privée, à la diffamation et aux discours de haine.

Le monitoring des médias conduit par la MOE UE du 8 octobre au 6 novembre 2018, a indiqué que les médias publics (TVM et RNM) avaient respecté les dispositions de la CENI en garantissant un accès gratuit et égal aux candidats suivant le calendrier de passage qu'elle avait établi.<sup>58</sup> Ils ont également transmis, toujours selon le même calendrier, des débats entre candidats. Ainsi, la TVM en a présenté six à raison de six candidats par débat, et la RNM en a organisé neuf avec quatre candidats dans chaque session.

Le monitoring a aussi permis de constater que la couverture des médias privés s'est polarisée en fonction des affinités politiques avec les candidats.<sup>59</sup> Cependant, la Mission a relevé de manière positive que TV plus avait offert quotidiennement quatre minutes gratuites pour deux candidats dans le journal télévisé. Concernant la presse privée,<sup>60</sup> la MOE UE a noté que les candidats Hery Rajaonarimampianina, Andry Rajoelina et Marc Ravalomanana avaient occupé plus des deux tiers de l'espace de couverture de la campagne. Le fait que la publicité payante représentait un tiers de l'espace de couverture des médias privés a confirmé que l'intérêt financier prime sur l'impartialité du traitement éditorial. Enfin, la MOE UE a constaté que les médias ont respecté le silence électoral.

***Pendant la campagne électorale du second tour, des face-à-face entre les candidats dans les médias publics, une bonne pratique à maintenir et de la partialité dans les médias privés***

Aucune disposition n'est prévue par la loi électorale ni par le Code de la communication en vue de réguler les médias pendant la période comprise entre l'annonce des résultats provisoires du premier

<sup>58</sup> L'unité de monitoring de la MOE UE enregistre et analyse quotidiennement les programmes de la radio-télévision publique (TVM et RNM), de trois chaînes de télévision privées (TV Plus, IBC et Viva), de deux radios privées (Antsiva et RDB), et de deux quotidiens (Midi Madagasikara et L'Express de Madagascar).

<sup>59</sup> IBC a dédié 86 % de son temps d'antenne au candidat Hery Rajaonarimampianina et Viva a consacré 78 % de son temps au candidat Andry Rajoelina. Tv plus a favorisé le candidat Andry Rajoelina avec 57 % de sa couverture contre 9 % pour le candidat Hery Rajaonarimampianina. Antsiva a accordé 22 % au candidat Hery Rajaonarimampianina contre 19 % au candidat Andry Rajoelina, 12 % au candidat André Mailhol, 9 % au candidat Marc Ravalomanana et à la candidate Fanirisoa Ernaivo. Les autres candidats ont eu entre 1 et 6 %. Sur RDB, le candidat Andry Rajoelina a occupé 20 % suivi des candidats Hery Rajaonarimampianina, Marc Ravalomanana, Tabera Randriamanantsoa et Marie Eliana Bezaza avec respectivement 20 %, 13 %, 11 % et 6 %. Les autres candidats ont eu entre 1 et 4 %.

<sup>60</sup> Dans L'Express de Madagascar, les candidats Hery Rajaonarimampianina, Andry Rajoelina et Marc Ravalomanana occupent respectivement 21 %, 17 % et 17 %, alors que Midi Madagasikara a accordé 37 % au candidat Andry Rajoelina contre 22 % pour Hery Rajaonarimampianina et 19% pour Marc Ravalomanana.

tour et le démarrage officiel de la campagne électorale du second tour (20 novembre au 3 décembre).

Lors de la période de « précampagne », les médias audiovisuels privés ont relayé les activités des deux candidats, tout en favorisant le candidat Andry Rajoelina. Seule la radio RDB a été équitable vis-à-vis des deux candidats alors que la chaîne IBC n'a pas relayé leurs activités. Midi Madagasikara et L'Express de Madagascar ont couvert majoritairement le candidat Andry Rajoelina.

Durant la campagne du second tour, les médias audiovisuels publics ont couvert d'une manière égale les deux candidats conformément aux plannings et règles de la CENI. Ainsi, chaque candidat a bénéficié d'un temps de parole quotidien de cinq minutes et de 45 minutes à quatre reprises, les 5, 7, 12 et 14 décembre. Les candidats se sont affrontés à deux reprises pour des face-à-face, diffusés en direct sur les radios et télévision publiques. La MOE UE regrette que les quatre débats prévus initialement entre les candidats ou leurs représentants soient devenus des temps de parole de 45 minutes.

Pour les médias privés, le monitoring de la MOE UE, a indiqué que la couverture éditoriale des candidats était partielle favorisant l'un ou l'autre à l'exception de la radio RDB et du quotidien Midi Madagasikara.<sup>61</sup> Ainsi, Viva TV, TV Plus, Antsiva et L'Express de Madagascar ont favorisé le candidat Andry Rajoelina, tandis que IBC a supporté le candidat Marc Ravalomanana. Le monitoring a conclu que la couverture éditoriale des candidats était en corrélation avec la publicité électorale payante, qui représentait 52 % du total de la couverture dans la presse écrite et 29 % dans l'audiovisuel privé.

Les médias ont par ailleurs diffusé tout au long de la campagne les spots d'éducation civique des électeurs, en particulier, ceux de la CENI, cependant la couverture de la campagne a été émaillée d'invectives et de discours haineux, dans les médias privés venant des deux camps.

Enfin, les médias monitorés ont respecté le silence électoral à l'exception de la radio Antsiva, qui, dans son journal de midi du 18 décembre, a fait un rappel historique des élections depuis 2002 tout en mettant en avant quelques aspects négatifs concernant le candidat Marc Ravalomanana.

## **IX. PARTICIPATION DES FEMMES**

Madagascar a signé la plupart des conventions internationales promouvant l'égalité de genre. Le principe absolu est reconnu par la Constitution et les textes législatifs en matière de participation dans la vie politique et publique. L'égalité des sexes par rapport au droit de vote est explicitement reconnue par la Constitution<sup>62</sup> et garantie par la loi qui doit favoriser un accès égal aux emplois publics et aux fonctions dans le domaine de la vie politique, économique et sociale. En outre, les partis politiques à travers leurs objectifs et activités doivent contribuer à mettre en œuvre l'approche de genre.<sup>63</sup> Cependant, dans la réalité, l'inégalité politique entre les sexes persiste en raison des

---

<sup>61</sup> Viva TV a accordé 83 % de son temps d'antenne au candidat Andry Rajoelina contre 17 % au candidat Marc Ravalomanana. TV Plus a favorisé le candidat Andry Rajoelina en lui accordant 72 % de son temps d'antenne contre 28 % au candidat Marc Ravalomanana. IBC a attribué 61 % de son temps d'antenne au candidat Marc Ravalomanana et 39 % au candidat Andry Rajoelina. La radio Antsiva a crédité le candidat Andry Rajoelina par 70 % de sa couverture contre 30 % au candidat Marc Ravalomanana. Le quotidien L'Express de Madagascar a dédié 70 % de sa surface de couverture au candidat Andry Rajoelina contre 30 % au candidat Marc Ravalomanana.

<sup>62</sup> Article 5 et 6 de la Constitution.

<sup>63</sup> Articles 11 et 12 de la loi n° 2011-012 relative aux partis politiques.

facteurs sociaux, historiques, culturels et de contraintes traditionnelles. Le cadre juridique relatif au genre demeure fragile et ne permet pas d'encourager la mise en œuvre de mesures appropriées.

Les femmes représentent plus de 50 % de la population et selon l'arrêté définitif des listes électorales par la CENI, elles constituent 46,05 % du fichier électoral. Cette présence des femmes en qualité d'électorales n'a pas été reflétée dans les chiffres des candidatures. Cinq femmes se sont présentées parmi les 36 candidats en lice à la présidentielle. Au premier tour, aucune femme candidate n'a dépassé le seuil des 1 % des suffrages. Par ailleurs, le total des suffrages obtenus par les cinq candidates a représenté 2 %.<sup>64</sup> Les femmes demeurent sous-représentées dans la scène politique et l'administration électorale. La MOE UE a relevé le déséquilibre du genre lors de la désignation des neuf membres de la CENI, bien qu'aucun mécanisme ne l'impose.<sup>65</sup> La seule femme commissaire a été la dernière à être désignée.<sup>66</sup> La participation des femmes au sein des démembrés de la CENI demeure inégale mais représente cependant 25 % de ses membres.<sup>67</sup> En outre, la MOE UE a constaté que le principe de parité a été respecté au sein de la HCC.

La MOE UE a remarqué une certaine présence de femmes dans les postes à responsabilités administratives et politiques dans la capitale. Ce constat s'estompe hors des villes où les femmes sont minoritaires et leurs responsabilités souvent limitées. Les discours des candidats n'abordaient que très peu et partiellement la question du genre et les interventions de femmes restaient rares. Ce constat est corroboré par la MOE UE les jours du scrutin. Dans les bureaux de vote observés, les femmes représentaient un tiers de tous les membres des bureaux de vote, mais ne présidaient seulement qu'un bureau sur six. De même, seulement 36 % des représentants des candidats étaient des femmes. Une plus forte présence a été observée au sein des organisations de société civile, 43 % étant des femmes.

*La MOE UE encourage : (i) l'adoption de mesures incitatives concernant les fonctions électives et nominatives ; (ii) le renforcement des mécanismes de suivi ; et, (iii) la mise en œuvre d'une stratégie relative au genre et au processus électoral.*

## X. DROITS HUMAINS ET GROUPES VULNERABLES

Madagascar a signé les principaux instruments internationaux relatifs à la protection des droits de Madagascar a signé les principaux instruments internationaux relatifs à la protection des droits humains et ceux promouvant spécifiquement l'égalité de genres.<sup>68</sup> Les droits individuels et les libertés fondamentales sont garantis par la Constitution et leur exercice est organisé par la loi. Au niveau institutionnel, quelques avancées législatives ont été relevées en matière de droits humains, mais les institutions assurant leur respect tardent à devenir opérationnelles. C'est notamment le cas de la Haute Cour de Justice (HCJ) qui n'est fonctionnelle que depuis le 18 octobre 2018.<sup>69</sup> Cette juridiction perçue autant comme judiciaire que politique, a déjà commencé à traiter des dossiers

<sup>64</sup> La candidate Marie Eliana Pascaline Manasy Bezaza avec 0,82 % suivie par la candidate Saraha Rabeharisoa avec 0,48 %, Fanirisoa Ernaivo avec 0,28 %, Arlette Ramarosoan avec 0,25 %, et, Roseline Emma Rasolovoahangy avec 0,17 %.

<sup>65</sup> Décret n°2015-1404 (articles 2 et suivants) fixant modalités de désignation et d'élection des membres de la CENI.

<sup>66</sup> Parmi les sept responsables du personnel technique de la CENI, au rang de secrétaire exécutif, secrétaire exécutif adjoint ou directeur, ne figure qu'une femme.

<sup>67</sup> Chacune des commissions au niveau des six provinces, des 22 régions, et des 119 districts est composée de trois membres sélectionnés par la CENI : une province, une région et 21 districts sont présidés par des femmes.

<sup>68</sup> Cf. Cadre juridique. Le Protocole facultatif se rapportant à la convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 a été autorisé à être ratifié par la loi n°2017-042 du 12 décembre 2017.

<sup>69</sup> Date de la prestation de serment des nouveaux membres.

déposés.<sup>70</sup> Par ailleurs, les membres du Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de Droit (HCDDDED) sont élus depuis 2016 mais l'institution n'est fonctionnelle que depuis avril 2018.<sup>71</sup> Dans le cadre de sa veille électorale, le HCDDDED, a constaté des irrégularités et des doléances ont été déposées auprès de l'institution concernant le processus notamment de la part de quelques partis politiques.<sup>72</sup>

Madagascar est désormais dotée d'une Commission nationale indépendante des droits de l'homme (CNIDH), institution créée en 2014 mais qui a dû attendre jusqu'à la fin de 2017 pour qu'un budget minimum lui soit alloué. Depuis, elle a reçu environ 90 plaintes dont une relative à l'élection mais son rôle demeure plutôt consultatif.<sup>73</sup> La CNIDH, lors des deux tours, a déployé 11 représentants dans 11 régions. Les injures et les malédictions de la candidate Fanirisoa Ernaivo à Mahamasina à l'encontre de la Police, qui ont provoqué la suspension de la magistrate de ses fonctions de Substitut du Procureur par décision du Ministère de la Justice le 31 octobre 2018,<sup>74</sup> a conduit la CNIDH à sortir de sa réserve en appelant les candidats à la retenue et au respect de la dignité d'autrui.<sup>75</sup> Le 6 décembre 2018, la CNIDH a présenté son premier rapport annuel d'activités relevant en-dehors des aspects techniques, le manque de moyens humains et financiers pour accomplir son mandat et, le défaut de moyens coercitifs pour faciliter la mise en œuvre de ses décisions.<sup>76</sup> Face à la situation de tension sur la place du 13 mai,<sup>77</sup> la CNIDH, a fait appel à l'apaisement de l'opinion et a exhorté la population ainsi que toutes les parties prenantes aux élections à attendre dans la sérénité le verdict des urnes par la HCC qui doit pouvoir statuer sur les requêtes en toute indépendance.<sup>78</sup>

### ***L'élection caractérisée par une faible participation de certains groupes vulnérables***

Bien que le principe d'égalité de droit de vote, d'éligibilité et de participation à la vie politique soit consacré dans les textes, des discriminations persistent. En matière électorale, la nouvelle loi prévoit la possibilité pour les électeurs atteints d'infirmités de se faire assister par une personne de leur choix. La loi présente encore des insuffisances et lacunes à l'instar de l'absence de dispositions précises pour que les électeurs en situation de handicap puissent accéder aux lieux de vote et exercer leur droit de façon autonome.<sup>79</sup> Un nombre significatif de bureaux de vote visités les jours du scrutin ont été évalués négativement car non-accessibles aux électeurs à mobilité réduite. La société civile a souligné que les besoins spécifiques de ses personnes ne sont pas suffisamment pris en compte ce qui les exclut du processus et du discours de campagne des candidats. Il en va de même des personnes en détention préventive ou hospitalisées dont le droit civique de participer aux élections est garanti par un corpus des textes internationaux. La MOE UE a constaté l'absence de mesures d'application assurant la participation de ces groupes vulnérables ainsi que l'absence de

---

<sup>70</sup> Pendant la période électorale, la MOE UE s'est informée de six plaintes introduites au niveau de la HCJ dont trois transférées à l'Assemblée Nationale. Elles portent sur la mise en cause de deux anciens présidents de la République (candidat Hery Rajaonarimipianina et candidat Andry Rajoelina) et un ancien premier ministre (candidat Olivier Mahafaly). La procédure concernant ce dernier a été déclarée irrecevable par l'Assemblée Nationale ce qui a entraîné son classement sans suite.

<sup>71</sup> Décret n° 2018-256 du 23 mars 2018 constatant la nomination et les élections de membres du HCDDDED.

<sup>72</sup> Introduites par le candidat Jean Omer Beriziky et par Lalatiana Ravalomanana au nom du groupement MFP (Manda ho an'ny Firaisam-Pireneña) ; les doléances portaient sur les anomalies de la liste électorale, l'insécurité et la crainte de manifestations post-électorales vu l'auto-proclamation au préalable de victoire d'un certain candidat.

<sup>73</sup> Déposée le 22 novembre concernant un abus d'autorité commis dans le district de Maevantanana, région de Betsiboka.

<sup>74</sup> Décision n° 56/2018 portant suspension d'un magistrat en application de l'article 60 du Statut de la Magistrature.

<sup>75</sup> CNIDH, Communiqué du 31 octobre 2018.

<sup>76</sup> Selon l'article 19 de la loi n° 2014-007 du 22 juillet 2014 portant institution de la CNIDH, la Commission publie un rapport annuel de ses activités et le présente au Parlement.

<sup>77</sup> Pendant les jours des manifestations avant la proclamation de résultats définitifs du second tour, sept arrestations ont été enregistrées, des évacuations à l'hôpital signalées et des actes de vandalisme mettant à mal des biens publics constatés.

<sup>78</sup> CNIDH, communiqué du 6 janvier 2019.

<sup>79</sup> Article 158 de la loi organique n° 2018-008.

dispositions légales facilitant la mise en place par la CENI de mécanismes spéciaux permettant l'exercice de leur droit de vote.<sup>80</sup>

*La MOE UE souligne la nécessité d'envisager des solutions alternatives pour les groupes vulnérables et de mener des campagnes de sensibilisation sur leur besoins spécifiques afin d'augmenter leur participation et représentation dans la vie politique.*

## **XI. OBSERVATIONS NATIONALE ET INTERNATIONALE**

La Loi électorale autorise les observateurs et les délégués des candidats à obtenir une copie du procès-verbal de leur BV d'observation. Dans son article 188, la loi omet de préciser le rôle des observateurs internationaux durant le processus de tabulation des résultats dans les 119 centres situés au niveau des districts. Par ailleurs, la CENI a accrédité 45 organisations nationales et internationales pour observer les deux scrutins présidentiels.

### ***L'observation nationale caractérisée par le déploiement des différentes entités de la société civile malgache***

Le Comité national d'observation des élections (KMF/CNOE), et la Commission épiscopale Justice & Paix (CEJP) se sont associés afin de compter sur leurs réseaux de volontaires pour déployer sur l'ensemble du pays leurs observateurs issus respectivement de zones urbaines et rurales. KMF/CNOE a pu augmenter de 1 300 observateurs pour le premier tour, à près de 1 800 pour le second tour. CEJP, faute de financement, a dû réduire de 5 200 à moins 900 le nombre de volontaires entre les deux tours. Liberty 32 s'est aussi associée à CNOE et CEJP pour les deux tours avec 150 observateurs, alors que le Centre social Arrupe a, pour la première fois, observé des scrutins avec 200 volontaires.

L'Observatoire *Safidy*, composante du projet FANOA financé par l'UE, a été la plus importante mission d'observation nationale. Avec environ 7 350 observateurs, à chaque scrutin, issus d'une centaine d'organisations dans ses 34 districts de zones d'intervention, constituant aussi l'équivalent de près de 40 % de l'électorat, l'Observatoire a mis en place un centre de traitement coordonné par une cellule de veille permettant de recevoir et d'analyser les données transmises par les observateurs, ainsi que de traiter plusieurs problèmes signalés en temps réel avec la présence et la collaboration de la CENI, la CNIDH, les forces de défense et de sécurité, et du projet PEV.

Fort des acquis du premier tour, avec le déploiement de près de 250 observateurs les jours de scrutin, le projet d'appui à la prévention et à la gestion de conflits et violences potentiels liés aux élections (PEV), a renouvelé au second tour son initiative innovante du premier tour, en reconduisant au sein de son quartier général le regroupement des représentants des forces de défense et de sécurité, et de la CENI, parties prenantes du dispositif d'alerte précoce et de réponse rapide. Le projet a reçu le 13 décembre de nouveaux financements de l'UE lui permettant d'élargir son champ d'actions pour les élections législatives prévues en 2019, en couvrant non plus 15 régions, mais la totalité des 22 régions.

### ***Une forte présence de missions d'observation internationales***

L'Union africaine a déployé dès mi-octobre une mission d'observation électorale pour couvrir l'ensemble de l'élection présidentielle. Cette mission comprenant une équipe cadre était composée d'une cinquantaine d'observateurs au premier tour, réduits à 35 au second tour. De son côté, la Communauté de Développement de l'Afrique australe a déployé ponctuellement à chacun des

---

<sup>80</sup> En facilitant l'accès aux bureaux de vote, en mettant en place des bureaux de vote spéciaux, et en introduisant l'utilisation de bulletins uniques en braille pour les malvoyants etc.

scrutins une cinquantaine d'observateurs. L'OIF et la Commission de l'Océan Indien ont déployé des missions d'information et de contact composées de 10 à 15 personnes, respectivement lors des deux tours, et seulement au second tour. Enfin, les Ambassades du Canada, de la Corée du sud, des Etats-Unis et du Japon ont déployé des observateurs diplomatiques. Les déclarations préliminaires de ces missions ont révélé une certaine convergence dans leurs constats sur le déroulement du scrutin.

Les missions du Commonwealth of the Independent States-Election Monitoring Organization (CIS-EMO)<sup>81</sup> et l'Association for Free Research and International Cooperation (AFRIC),<sup>82</sup> présentes au premier tour avec plus de 50 observateurs chacune, n'ont pas vu leur accréditation renouvelée pour observer le second tour en raison de leur responsabilité dans les activités d'*exit poll*, constatées, puis interdites par la CENI au premier tour.

## XII. SCRUTINS ET AGREGATION/COMPILATION DES RÉSULTATS

### A. Scrutins

#### *Des scrutins tenus dans le calme*

La MOE UE a suivi les opérations d'ouverture, de vote, de clôture et de dépouillements des résultats aux premier et second tours, respectivement dans près de 650, et 577 bureaux de vote répartis dans toutes les régions à l'exception de Melaky. Près de 42 % des bureaux visités l'ont été en milieu urbain, alors que le corps électoral est réparti entre 23 % en zone urbaine contre 77 % en zone rurale. La MOE UE a observé le vote de près 5 700 et 5 000 électeurs au premier et au second tours.

Le second tour du scrutin présidentiel du 19 décembre s'est déroulé pendant la saison des pluies, voire en saison cyclonique. La MOE UE rappelle qu'en dépit de la disposition légale stipulant que le scrutin doit se tenir en saison sèche, la HCC l'a interprétée comme une option préférentielle pour être conforme à la Constitution. Pour autant, la MOE UE constate que le jour du vote aura offert des conditions climatiques acceptables pour la tenue du scrutin sur une majorité du territoire, sachant que le premier tour n'a pas été impacté par les conditions météorologiques. La MOE UE déplore l'acte de banditisme survenu le jour du second tour qui, dans le district d'Ankazoabo de la région d'Atsimo-Andrefana, qui a vu l'assassinat de deux membres de bureaux de vote.

Seuls six et cinq cas ont été observés, au premier et au second tours, sans présence de délégués des candidats dans les bureaux de vote, alors que les observateurs nationaux ont été constatés respectivement dans 44 % et 40 % des cas. Pour les déploiements des trois principaux groupes de ces observateurs, la MOE UE a ainsi constaté leur présence, respectivement pour les premier et second tours, selon : (i) KMF/CNOE : dans 11 % et 9 % des cas, (ii) CEJP : dans 16 % et 7 % des cas, et (iii) l'Observatoire *Safidy* : dans 20 % et 23 % des cas.

Au premier tour, particulièrement dans les centres de vote comprenant plusieurs bureaux de vote, la MOE UE a constaté un caractère désordonné du processus d'identification des électeurs sur les listes

---

<sup>81</sup> CIS-EMO est une organisation fondée en Russie en 2003, et présidée par Aleksei Kochtkov. L'ONG a comme objectif de promouvoir la préservation et le développement de l'institut électoral et du contrôle social dans les pays démocratiques en développement, ([www.cis-emo.net](http://www.cis-emo.net)).

<sup>82</sup> AFRIC est une structure horizontale et une communauté d'experts et activistes africains, qui œuvrent pour la diffusion d'information objectives et pertinentes sur les problèmes africains qui exigent des solutions africaines. L'AFRIC est présidé par le Mozambicain Dr José Matemulane, ([www.afric.online](http://www.afric.online)). Les deux organisations ont mobilisé en synergies plus de 50 observateurs internationaux lors du premier tour de l'élection présidentielle.

disponibles à l'extérieur des bureaux de vote, lorsque ces listes devaient permettre des distributions des cartes d'électeurs de « dernière minute ».

Les deux tours se sont déroulés de l'ouverture à la fermeture dans un climat calme, où les opérations de vote et de recensement des votes ont été menées de manière ordonnée et transparente. Au second tour, avec une participation moindre et un processus simplifié, la MOE UE a constaté des améliorations sur chaque étape du processus, plus particulièrement à l'ouverture et à la fermeture en raison de leurs caractères plus techniques.

#### ***Des procédures d'ouverture plus aisées au second tour***

Les retards portant sur l'ouverture des bureaux de vote du premier tour ont été limités (environ 95 % d'ouverture entre 6 heures et 7 heures), alors que les situations présentant tout acte d'obstruction ou de tension sont restés isolés. Au second tour, un cas, soit moins de 2 % des observations de la MOE UE, a ouvert avec plus d'une heure de retard. Le phénomène de retard de moins de 30 minutes, dans près de la moitié des observations, a correspondu davantage à des préparatifs organisationnels plutôt qu'un manque de matériel. Malgré un processus plus efficace, plus fluide, et plus ordonné au second tour, la MOE UE regrette que ne soit pas consigné dans les procès-verbaux le nombre de bulletins reçus, cette information n'ayant été vérifiée par les membres des bureaux que dans un cas sur deux.

#### ***Un processus de vote simplifié selon des procédures comparables entre les deux tours***

Lors des opérations de vote et de dépouillement, la présence des cinq membres des bureaux de vote était assurée dans 91,4 % et 92,5 % des cas au premier et au second tours, sachant qu'un bureau peut fonctionner avec trois membres. Les procédures de vote parmi les plus sensibles, telles que les doubles signatures des membres de bureaux au dos des bulletins, les signatures par les électeurs sur les listes d'émargement, l'usage de l'encre indélébile ou le secret du vote ont été observés systématiquement pour les deux tours dans des proportions supérieures à 95 %.

Pour chaque scrutin, la vérification des documents d'identité a été observée systématiquement dans plus de 80 % de cas, mais celle du contrôle de l'encre que dans un tiers des cas. La MOE UE a été témoin de rares cas d'électeurs autorisés à voter sans fournir les bons justificatifs (absence de la carte d'électeur – option autorisée par la CENI, voire absence de la carte nationale d'identité), tout en étant inscrits sur les listes. Enfin, dans les bureaux de vote, aucun cas d'utilisation de fausses pièces d'identité ou de fausses cartes d'électeur n'a été rapporté auprès de la MOE UE.

La MOE UE a constaté la présence de *listes rouges* - pour prévenir le vote d'électeurs mineurs et celui issu d'inscriptions multiples toutefois de manière moins consistante au second tour par rapport au premier tour (6,4 % versus 12 %). Au premier tour, les quatre candidats, respectivement Hery Rajaonarimampianina, Andry Rajoelina, Marc Ravalomanana et André Mailhol ont déployé leurs délégués selon des proportions constatées de : 72 %, 94 %, 79 %, et 32 %. Aucun autre candidat n'a déployé de délégués dans plus de 5 % des BV. Au second tour, le candidat Andry Rajoelina a augmenté le nombre de ses délégués de 4 points (98 %), et le candidat Marc Ravalomanana de 12 points (92 %).

Au second tour, la MOE UE a aussi été informée par les démembrements d'une localité des efforts de ces derniers pour remplacer quelques listes déployées dans des mauvais bureaux de vote. Enfin, la MOE UE n'a pas été témoin d'usage de bulletins pré-cochés comme relayé sur les réseaux sociaux.

#### ***De nettes améliorations lors du dépouillement plus spécifiquement lors du remplissage des procès-verbaux***

Lors du premier tour, la MOE UE a noté la bonne prise de décision des agents de la CENI d'avoir systématiquement laissé voter les électeurs présents dans les files d'attente à 17 heures. Ces



situations de files d'attente ont été constatées dans un tiers des bureaux observés. Au second tour, trois caractéristiques ont contrasté avec le premier tour, plus précisément : (i) la quasi-absence d'électeurs en attente de voter à l'entrée de bureaux de vote au moment de la fermeture, (ii) une plus faible participation de citoyens intéressés d'assister au processus de dépouillement, opération pourtant publique par nature, et enfin (iii) une conduite des opérations de dépouillement par les membres des bureaux de vote plus ordonnée, plus méthodique et plus précise, spécifiquement pour le remplissage des procès-verbaux dont la cohérence des résultats.

Au second tour, la MOE UE a relevé que la nécessité de rapporter sur les procès-verbaux, les nombres de bulletins non utilisés, les nombres de signatures contenus sur les listes d'émargement, les nombres de bulletins annulés n'a été suivie respectivement que dans trois cas sur cinq, trois cas sur quatre, et quatre cas sur cinq. La MOE UE regrette que les enveloppes inviolables destinées aux bulletins annulés et non utilisés n'aient été utilisées que dans les trois quarts des cas observés. Ces proportions se sont améliorées entre les deux scrutins. Alors que les délégués ont reçu copie du procès-verbal dans la quasi-totalité des cas observés, la MOE UE regrette qu'à chaque scrutin, les procès-verbaux n'aient été affichés à l'extérieur des bureaux dans exactement les mêmes proportions de deux cas sur cinq.

## **B. Agrégation/compilation des résultats**

### ***Conduite des traitements des résultats dans le même esprit de transparence pour les deux scrutins***

La MOE UE a constaté une centralisation des résultats, dans près des 50 SRMV sur 119 à l'issue de chaque scrutin, tout autant méthodique que transparente dans trois cas sur quatre. La MOE UE a noté la complexité de mener à bien trois types d'opérations en parallèle (réceptions, vérifications, et saisies et transferts informatiques par voies satellitaire ou internet) dans des contextes, où selon les localités, se sont produits des coupures d'électricité et des manques de connexion. Le processus a été jugé complexe, voire répétitif compte tenu des informations disponibles par les saisies informatiques.

La présence des délégués des candidats a largement augmenté entre les deux tours, respectivement de 48 % à 80 % pour le candidat Andry Rajoelina, et de 27 % à 73 % pour le candidat Marc Ravalomanana telle qu'observée au moins une fois lors des visites de la MOE UE dans les SRMV. La MOE UE constate le même phénomène, mais dans de moindres proportions, au niveau des observateurs nationaux avec une progression de 37 % à 52 %. La MOE UE note positivement l'initiative de la CENI d'avoir rappelé avant le second tour aux présidents de SRMV d'offrir aux observateurs internationaux le même droit à l'observation qu'aux délégués de candidats et qu'aux observateurs nationaux.

### ***Une centralisation à la CENI efficace avec une gestion des plis améliorée au second tour***

Nonobstant les possibles variations des conditions climatiques et donc les impacts sur les acheminements des plis entre les deux tours, la MOE UE a constaté au premier tour que seules deux SRMV ont clôturé dès le deuxième jour de leurs activités, puis 19, 39, et 59 autres ont achevé leurs opérations, respectivement au troisième, quatrième et cinquième jour du processus. Au second tour, les clôtures entre les deuxième et cinquième jours ont concerné respectivement : 9, 37, 55 et 18 SRMV. Au premier tour, la CENI a reçu le 16 novembre le dernier pli contenant entre autres les procès-verbaux physiques et les bulletins de vote, et au second tour, les trois derniers plis sont arrivés le 26 décembre.

Les publications de résultats partiels provisoires de la CENI, sur son site internet ou sur son compte Facebook, dénommées tendances par la CENI au second tour, se sont basées à partir des résultats de

procès-verbaux transmis. Ainsi, dans la nuit du 7 au 8 novembre, et le 19 décembre au soir, les premiers résultats des premier et second tours étaient disponibles non seulement écrans géants au siège de la CENI, mais relayés par différents médias, suivi peu après des résultats par province, par région et par district, alors que certaines SRMV poursuivaient elles-mêmes leurs travaux.

Ainsi, après avoir vérifié les procès-verbaux-physiques, la CENI a publié les résultats provisoires des scrutins du 7 novembre et du 19 décembre respectivement les 17 novembre et 27 décembre, soit 10 et huit jours après les scrutins, représentant ainsi les plus courts délais à une élection nationale depuis que le MID n'organise plus d'élections.<sup>83</sup>

#### ***Une centralisation à la CENI suivie de près par les délégués de candidats***

Au premier tour, la CENI a commencé à remettre à partir du 12 novembre, chaque soir, aux parties prenantes les résultats des procès-verbaux validés en format électronique, répondant ainsi de manière improvisée mais transparente, à une demande du candidat Marc Ravalomanana. Le 13 novembre, les délégués du candidat Andry Rajoelina cessaient leur observation, non satisfaits de ne pouvoir procéder à la vérification et aux contrôles informatiques des résultats après en avoir fait les demandes.

Afin d'éviter certaines improvisations constatées au premier tour, la CENI lors du second tour, remettait dès le 20 décembre les états des résultats traités, ainsi que les versions scannées des procès-verbaux à raisons de deux fois par 24 heures. Le 22 décembre, la CENI a accepté une première procédure de confrontation des procès-verbaux sollicitée par l'équipe du candidat Marc Ravalomanana. Une deuxième série de confrontations, cette fois élargies à des vérifications des bulletins et des listes d'émargement, fût acceptée dans la soirée du 24 décembre jusqu'au 26 décembre alors que les traitements de la CENI étaient achevés.

Pour chaque scrutin, la TVM, la RNM, et les représentants des sites internet d'actualités, moov.mg et actu.orange.mg ont assuré une publication en continue des résultats partiels provisoires. Enfin, la MOE UE souligne que la CENI a renouvelé l'expérience inédite du premier tour, en publiant les résultats sous un format exemplaire de tabulation facilitant la traçabilité et la lecture par bureau de vote, ainsi, qu'entre autres, tout comparatif avec les résultats du premier tour par localité.

#### ***La CENI accepte la tenue d'un audit international du logiciel des résultats***

La MOE UE relève l'initiative positive de la CENI d'avoir conduit du 3 au 6 décembre, un audit indépendant et international, avec l'appui d'experts d'un cabinet d'audit londonien et des Nations Unies, de ses logiciels de traitement des résultats en présence des techniciens représentants des candidats. Alors que les termes de référence et le code de bonne conduite avaient été acceptés par les délégués des deux candidats, la MOE UE relève que l'audit a conclu le 7 décembre, lors d'une restitution publique, entre autres, que les deux systèmes de traitement, aux niveaux des SRMV et de la CENI, étaient fiables, et faciles d'utilisation. La prise en compte par la CENI des recommandations à court terme portant sur des améliorations des systèmes de sécurité ont pu constituer un nouveau gage de confiance dans la capacité de la CENI à publier des résultats fiables.

La MOE UE rappelle qu'au premier tour, 29 des 36 candidats n'avaient vu leur score évoluer - à 0,01 % près - entre les résultats provisoires de la CENI et ceux définitifs de la HCC, alors que chacune de ces institutions avait utilisé des logiciels distincts. Les seuls sept modifications de scores (de 0,01 à 0,06 %) se justifiaient par des redressements conduits par la HCC en raison de décalages de transcription de résultats dans les procès-verbaux.

<sup>83</sup> En 2013, au premier tour, la CENI-T avait publié les résultats d'environ 20 000 procès-verbaux en 13 jours (1 540 procès-verbaux validés par jour), et en 2018, toujours pour le premier tour, la CENI pour près d'environ 24 850 procès-verbaux, n'a eu besoin que de 10 jours (2 450 procès-verbaux par jour).

**Une coordination renforcée entre la CENI et la HCC à l'issue du premier tour**

Afin d'améliorer la collecte des procès-verbaux et des feuilles de dépouillement et de pointage qui lui sont destinés, la HCC a ouvert une annexe à la CENI lors du traitement des résultats du second tour. La HCC avait aussi recruté en septembre 2018 son nouveau chef du service informatique, alors qu'elle disposait de son propre logiciel de traitement, et qu'elle a effectué elle-même les saisies tous les résultats issus des procès-verbaux physiques.<sup>84</sup>

**XIII. RESULTATS****Près d'un demi-million de suffrages ont séparé les candidats au second tour pour la plus faible participation de l'histoire du pays**

Les annexes 5 et 9-12 présentent les résultats des premier et second tours de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018 par région. Au niveau national, alors que moins de 200 000 suffrages séparaient les deux candidats qualifiés pour le second tour et que ces derniers rassemblaient plus des trois quarts de suffrages, ce sont plus de 525 000 suffrages qui ont séparé le candidat arrivé en tête du second. Le taux de participation du premier tour de l'élection 2018 s'est élevé à 53,95 %. Le même comportement de baisse significative qu'en 2013, a été observé au second tour avec une participation de 48,09 % en 2018.<sup>85</sup> Toute interprétation sur le taux de participation doit prendre en considération, entre autres, le taux de personnes décédées et non radiées, par principe plus significatif six ans après la refonte du fichier électoral.

Libellés	Premier tour		Second tour	
	Arrêt HCC 28.11.2018		Arrêt HCC 08.01.2019	
Inscrits	9 949 083 <sup>86</sup>		9 913 599	
Votants	5 367 550		4 767 887	
Suffrages blancs & nuls	386 946		119 557	
Suffrages exprimés	4 980 604		4 647 785	
Taux de participation	53,95 %		48,09 %	
<b>H. R. n°12</b>	439 070	8,82 %		
<b>A. R. n°13</b>	1 954 023	39,23 %	2 587 035	55,66 %
<b>M. R. n°25</b>	1 760 837	35,35 %	2 061 051	44,34 %
<b>Autres candidats (x33)</b>	825 907	16,60 %		

**XIV. LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE ET LE CONTENTIEUX ELECTORAL**

Avec la fin de la Transition et la promulgation des nouvelles lois régissant les élections, conformément à la Constitution, la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) a retrouvé son rôle de juge

<sup>84</sup> La Cour a reçu de nouveaux équipements informatiques le 18 octobre de la part du projet SACEM.

<sup>85</sup> Le second tour de l'élection présidentielle de 2013, alors couplé aux élections législatives, avait connu une baisse de participation (61,56 % versus 51,72 %).

<sup>86</sup> Les rajouts inscrits dans les procès-verbaux n'ont pas été corrigés dans le décompte de la HCC.

unique des élections nationales.<sup>87</sup> La Cour est seule compétente pour proclamer les résultats définitifs de l'élection présidentielle et pour connaître de toute requête ou contestation relative aux opérations électorales, au déroulement du scrutin et aux résultats de l'élection présidentielle.

Tout au long du processus, la HCC a démontré des efforts significatifs d'information du public sur les principes légaux applicables à l'élection par voie de publication d'une série de communiqués sur: (i) les notions du droit de vote et du droit à être électeur ; (ii) la définition légale de la notion d'électeurs omis de la liste électorale ; (iii) la pratique de révision spéciale des listes électorales qui a été abandonnée et le principe du gel de la liste électorale précédant une élection qui a été adopté depuis 2012 ; (iv) la liste et l'emplacement des bureaux de vote ; (v) les principaux points du contentieux électoral ; (vi) la Charte de bonne conduite, un document non contraignant mais qui contient un engagement à accepter les résultats des élections ou à les contester par des voies légales ; (vii) l'inadmissibilité légale d'un retrait de candidature après la date limite du dépôt des dossiers ; (viii) la clôture de la campagne électorale du premier tour et le jour de silence ; (ix) la compétence de la CENI et la HCC seules à publier et à proclamer les résultats, invitant les candidats, les partisans des candidats ainsi que les médias à éviter de procéder à des manipulations de l'opinion publique ; (x) l'application du principe des jours francs aux délais fixés par la loi; (xi) le travail effectué au niveau de la HCC; (xii) le discours du président de la HCC; (xiii) la précision des dates de la campagne électorale du second tour ; (xiv) les fausses informations véhiculées par certains médias sur la date de la proclamation des résultats définitifs du second tour; (xv) les principes et les moyens de la campagne électorale ; et, (xvi) sur la vigilance des parties prenantes afin de prévenir la corruption électorale.<sup>88</sup>

En revanche, la MOE UE a constaté le silence de la HCC sur la décision prise par la CENI d'autoriser les électeurs inscrits de voter avec une pièce d'identité et sans carte d'électeur, procédure communiquée peu avant le second tour.<sup>89</sup>

Au lendemain de la publication des résultats provisoires du premier tour, la HCC a improvisé le principe des jours francs,<sup>90</sup> permettant d'étendre le délai de recours pour contester les résultats.<sup>91</sup> Le jour de la publication des résultats provisoires du second tour, la HCC a notifié au public qu'elle avait commencé le traitement des résultats depuis le 21 décembre et, que des documents électoraux supplémentaires seraient demandés auprès de la CENI en cas de nécessité. Au second tour, la MOE UE s'est interrogée sur les aménagements des délais pour le contentieux de « dernière minute » opérés par la HCC.<sup>92</sup> Par un communiqué publié la veille de la proclamation des résultats, la HCC a expliqué ses tâches par rapport au traitement des résultats et a rappelé son impartialité pour le traitement des requêtes nonobstant les tentatives de pression et les menaces reçues par la Cour.<sup>93</sup>

### ***Les délais de dépôt de requêtes jugés trop courts pour garantir un recours effectif***

Le droit de recours auprès de la HCC est ouvert à tout électeur inscrit et ayant participé au vote, tout observateur national, tout candidat ou représentant de candidat.<sup>94</sup> Le recours doit porter sur la régularité du déroulement de la campagne électorale ou des opérations de vote dans le ressort du bureau de vote du requérant. La loi prévoit un délai du lendemain du scrutin à la publication des

<sup>87</sup> Articles 114 à 120 de la Constitution.

<sup>88</sup> Cf. Annexe du calendrier électoral pour les dates et intitulés des différents communiqués de la HCC.

<sup>89</sup> Contrairement aux articles 154, 163-164, 195 de la loi organique n° 2018-008.

<sup>90</sup> Communiqué du 19 novembre 2018 relatif aux délais.

<sup>91</sup> La Cour dispose dans d'un délai de neuf jours après la publication des résultats provisoires par la CENI pour proclamer les résultats définitifs. Le délai de recours pour contester les résultats provisoires est fixé à deux jours après leur publication.

<sup>92</sup> Le 28 décembre, la HCC a fixé la date limite de réception des requêtes au 29 décembre 2018, date qui a été reportée le lendemain au 31 décembre, en application du système de délai des jours francs appliqué lors du premier tour. Le 3 janvier 2019, la Cour a annoncé qu'elle procéderait à la proclamation des résultats définitifs le 8 janvier.

<sup>93</sup> Communiqués des 28 et 29 décembre, et, des 3 et 7 janvier respectivement.

<sup>94</sup> Article 202 de la loi organique n° 2018-008.

résultats provisoires pour déposer les recours portant sur les opérations de vote, et, deux jours après la publication des résultats provisoires pour les contester.<sup>95</sup>

La réception des requêtes au premier tour a été clôturée le 20 novembre 2018 à 24h et la HCC avait sept jours pour statuer sur les requêtes et proclamer les résultats définitifs. Au second tour, le délai de recours a expiré le 31 décembre à 16h. La MOE UE relève que les délais limités du contentieux ne garantissent un recours effectif conformément aux standards internationaux et empêchent la HCC de diligenter les enquêtes nécessaires au traitement du contentieux.

Dans son arrêt portant proclamation des résultats définitifs du premier tour,<sup>96</sup> la HCC a traité 14 requêtes, dont la neuf ont été non-recevables pour non-respect des formalités. Deux requêtes ont été jugées fondées en partie, apportant des redressements de résultats dans deux bureaux de vote et les autres ont été rejetées sur le fond. En parallèle du traitement de requêtes, la HCC a également procédé au contrôle, recomptage et validation des bulletins dûment qualifiés de blancs et nuls dans 133 BV. La Cour a décidé de respecter l'intention de vote des électeurs même lorsque la croix pour indiquer le choix de l'électeur n'était pas placée à l'endroit réservé à cet effet (les croix sur le logo ou la photographie d'un candidat ont été validées).<sup>97</sup> Ce redressement a été traduit par la validation de 4 379 voix réparties de fait sur des candidats.

Dans son arrêt portant proclamation des résultats définitifs du second tour,<sup>98</sup> la HCC a traité 305 requêtes parmi lesquelles 73 avaient été déposées par le camp du candidat Andry Rajoelina et 209 par le « K25 ». D'autres requêtes émanaient d'observateurs nationaux et internationaux. La HCC s'est déclarée incompétente pour la demande d'annulation d'une décision de la CENI par les observateurs internationaux de CIS-EMO.<sup>99</sup> Les recours portaient en général sur l'annulation des opérations de vote ou des résultats et sur l'annulation de voix obtenues par les candidats dans certains bureaux. Deux requêtes portaient sur la disqualification de candidats. Parmi les 305 requêtes, 232 ont reçu des arrêts exprès. Les autres, ont été jugées en jonction. Une vingtaine de requêtes ont été rejetées en la forme.<sup>100</sup> Deux requêtes ont été acceptées comme fondées entraînant l'annulation des résultats de deux bureaux de vote,<sup>101</sup> et le redressement des résultats dans un bureau. Les requêtes restantes ont été examinées puis rejetées pour défaut de preuve,<sup>102</sup> ou, déclarées non fondées pour fraude non-établie et défaut d'incidence sur la sincérité du vote. Rappelant que les arrêts de la HCC doivent être motivés et ne sont susceptibles d'aucun recours,<sup>103</sup> la MOE UE regrette que la Cour n'ait pas pris le temps d'analyser plus en détails les requêtes soumises.

La HCC a transmis les dossiers à caractère pénal au Ministère public pour la poursuite des infractions.<sup>104</sup> Sur la demande de présenter des observations orales par quelques avocats, celle-ci a été rejetée car la HCC a jugé que les éléments présentés étaient suffisamment explicites et ne nécessitaient pas des développements oraux. De plus, la faculté de présenter des observations orales

---

<sup>95</sup> Article de la loi organique n° 2018-008 et article 66 de la loi organique n° 2018-009.

<sup>96</sup> Arrêt n°11-HCC/AR du 28 novembre 2018 portant proclamation des résultats officiels du premier tour de l'élection.

<sup>97</sup> Contrairement à l'article 156 mais conformément à l'article 171 de la loi organique n° 2018-008.

<sup>98</sup> Arrêt n°01-HCC/AR du 8 janvier 2019 portant proclamation des résultats officiels du second tour de l'élection.

<sup>99</sup> Selon l'article 200 de la loi organique n° 2018-008, à l'exclusion de la publication des résultats provisoires des élections le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort des recours contre les actes et décisions de la CENI.

<sup>100</sup> A défaut de qualité de requérant, de copie légalisée de la carte d'électeur, de requête en double exemplaire ou absence d'objet aux motifs développés. Articles 1-4 de l'Arrêt n°01-HCC/AR du 8 janvier 2019.

<sup>101</sup> Article 28 de l'Arrêt n°01-HCC/AR du 8 janvier 2019.

<sup>102</sup> La plupart de requêtes ont été rejetées pour défaut de preuves et des juristes tiennent qu'à cause des délais serrés pour le dépôt, le temps disponible pour ramasser les preuves nécessaires pour soutenir une requête n'est pas suffisant.

<sup>103</sup> Article 120 de la Constitution.

<sup>104</sup> Article 29 de l'Arrêt n°01-HCC/AR du 8 janvier 2019.

est laissée à la discrétion de la Cour mais vu le délai court imparti pour le traitement de requêtes, elle a jugé qu'une présentation orale serait superflue. La MOE UE regrette l'opacité du travail de la HCC lors du traitement des résultats et des requêtes déposées et son refus de communiquer à la Mission la liste des requêtes déposées, contrairement au premier tour. Pendant le traitement des requêtes, la Cour n'a demandé à la CENI que quatre plis pour vérification des résultats de bureaux de vote.

*Afin d'assurer l'effectivité des recours, la MOE UE rappelle la nécessité d'accorder des délais raisonnables et suffisants pour l'instruction et le traitement. Afin de renforcer la confiance dans le processus, la sécurité juridique doit aussi être garantie par la définition légale des moyens de preuve.*

Entre les deux tours de l'élection, quatre dossiers ont été communiqués par les Tribunaux de Première Instance (TPI) de Taolagnaro et Mahajanga, et, deux par le Parquet d'Antananarivo.<sup>105</sup> Le 17 décembre, la CENI a reçu du candidat Andry Rajoelina, une plainte pour diffamation qu'elle a transféré au Parquet. La CENI a également déposé une plainte contre X relative à l'incident qui s'était déroulé le matin du jour du scrutin et visait la disparition de bulletins de vote d'un bureau de la commune d'Ambohipo.

Le 3 janvier 2019, au troisième jour de la mobilisation des partisans du candidat Marc Ravalomanana sur la place du 13 mai, une plainte a été déposée au TPI d'Antananarivo par la Primature contre sept personnes pour participation à une manifestation interdite et pour atteinte à la sûreté intérieure de l'État.<sup>106</sup> Quelques jours plus tard, le MID a interdit de sortie du territoire jusqu'à nouvel ordre, quatre des sept personnes citées.<sup>107</sup> Le candidat Andry Rajoelina, privilégiant les voies légales, a contesté l'irrégularité de la procédure dite « de confrontation » faite par le « KMMR » (Comité de soutien du candidat Marc Ravalomanana) auprès de la CENI.<sup>108</sup> Aucun jugement en matière pénale n'a été prononcé à temps par les TPI pour avoir un impact sur le processus électoral.

---

<sup>105</sup> Pour les deux derniers, le 14 décembre, le parti TIM a introduit une plainte concernant des doléances des électeurs sur des opérations frauduleuses liées aux cartes d'électeurs.

<sup>106</sup> Mbola Joseph Rajaonah, Fidèle Razarapiera, Harry Laurent Rahajason, Eliane Virginie Bezara (Ninie Donia), Fernand Cello, James Ratsima, Fanirisoa Ernaivo ainsi que toutes les autres personnes impliquées.

<sup>107</sup> Décision n° 002 MID/SG/DGAT/DIE/SCE concernant Mbola Joseph Rajaonah, Fidèle Razarapiera, Harry Laurent Rahajason et Fanirisoa Ernaivo du 8 janvier 2019.

<sup>108</sup> L'équipe juridique du candidat a informé sur le dépôt de plaintes au TPI d'Antananarivo contre : (i) quatre journaux qui ont semé le discrédit à l'encontre du candidat ; (ii) un auteur d'un sms transmis incitant les électeurs à voter pour le candidat Andry Rajoelina moyennant rémunération ; et, (iii) un des avocats du candidat Marc Ravalomanana, également vice-président de l'Assemblée Nationale, qui a confisqué des cartes d'électeur.

## XV. RECOMMANDATIONS

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
<b>CONTEXTE POLITIQUE</b>					
1	<p><i>Demands de clarification du rôle de l'opposition durant le processus électoral.</i></p> <p><i>[Page 8]</i></p>	<p>- Revaloriser l'opposition parlementaire par le renforcement de ses droits et prérogatives au sein du parlement dans les textes pour assumer son rôle de contrôle et de proposition des lois.</p> <p>- La mise en œuvre de l'institutionnalisation du statut de l'opposition au sein de l'assemblée nationale par l'activation du statut du chef de l'opposition au bureau de l'assemblée nationale.</p>	<p>Loi n°2001-013 portant statut de l'opposition et des partis de l'opposition</p> <p>Art.6</p> <p>- Avis de la Haute Cour Constitutionnelle n°01-HCC/AV du 12 janvier 2017</p>	Parlement	<p><b>Droit et possibilité de participer aux affaires publiques et d'occuper un poste</b></p> <p>- Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, Chapitre 3, art.3: "Le renforcement du pluralisme politique, notamment par la reconnaissance du rôle, des droits et des obligations des partis politiques légalement constitués, y compris les partis politiques d'opposition qui doivent bénéficier d'un statut sous la loi nationale."</p> <p>- Déclaration de Bamako adoptée le 3 novembre 2000, art. 2, al.5; et art.4, al.14: « Faire participer tous les partis politiques, tant de l'opposition que de la majorité, à la vie politique nationale, régionale et locale, conformément à la légalité, de manière à régler pacifiquement les conflits d'intérêts (...) »</p>
<b>CADRE JURIDIQUE</b>					
2	<p><b>Vide juridique et lacunes en matière de financement de campagne.</b></p> <p>Il existe un vide juridique persistant en matière de plafonnement du financement des dépenses de campagne.</p> <p>Aucune sanction légale n'est <b>prévue</b> en cas de violations des dispositions de la loi électorale par rapport au financement de la</p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p>- Réviser la loi pour régler le financement de la campagne en temps utiles et établir un plafond de dépenses pour les candidats.</p> <p>- Doter de pouvoirs et moyens suffisants la CCVP afin qu'elle remplisse son mandat comme une institution indépendante dans un délai raisonnable.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008, Chapitre II</p> <p>Loi n° 2016-020 sur la lutte contre la corruption</p>	<p>Législateur</p> <p>Parlement</p> <p>HCC</p>	<p><b>Prévention de la corruption/ Equité en période de campagne électorale</b></p> <p>- Charte africaine de la démocratie des élections et de la gouvernance, Chapitre II, art. 9 : « Promouvoir la prévention et la lutte contre la corruption conformément aux stipulations de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption adoptée à Maputo, Mozambique, en juillet</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>campagne électorale.</p> <p>La Commission du contrôle de financement de la vie politique (CCVP) n'a pas eu de moyens suffisants pour accomplir pleinement sa mission.</p> <p><b>[Pages 11 et 12]</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appliquer des sanctions effectives, proportionnelles et dissuasives en cas de non-respect de la loi par exemple en cas des activités de campagne en dehors de la période légale définie par la loi.</li> <li>- Renforcer le mécanisme de traçabilité des comptes de campagne.</li> </ul>			<p>2003. »</p> <p>- Pacte international des droits civils et politiques (PIDCP), art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>et son Observation générale n°25, para.19 :</p> <p>« Conformément à l'alinéa b), des élections honnêtes et libres doivent être organisées périodiquement dans le cadre de lois garantissant l'exercice effectif du droit de vote. Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection et pour ou contre toute proposition soumise à référendum ou à plébiscite, et doivent être libres d'apporter leur appui ou de s'opposer au gouvernement sans être soumises à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs. Ces derniers devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice. Il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux</p>



N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti. Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués. »</p> <p>- Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, art. 10 : Il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti. Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués.</p>
<b>ADMINISTRATION ÉLECTORALE</b>					
<b>3</b>	<p><b>Manque de clarté sur la nature de la CENI et ses prérogatives.</b></p> <p>Selon la Constitution, la CENI est une structure indépendante dont les modalités de fonctionnement sont organisées par une loi.</p> <p>La CENI n'est pas une institution à l'instar, entre autres, de la Cour Suprême, des Cours d'Appel, de la Haute Cour de Justice.</p> <p>Lors du processus de transition de 2013, la Commission électorale nationale indépendante de transition (CENI-T) avait eu</p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p><b>Faire progresser les statuts de la CENI en :</b></p> <p><b>(i) Lui conférer le statut d'institution tel que prévu dans l'article 40 de la Constitution pour d'autres entités.</b></p> <p><b>(ii) La rendant responsable de fixer le calendrier électoral afin de lui garantir une plus grande indépendance.</b></p>	<p>Constitution, art. 5 et 40.</p> <p>Loi n°2015-020, titre premier, dispositions générales, art. premier et suivants</p>	<p>Législateur</p> <p>CENI</p>	<p><b>L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits</b></p> <p>- PIDCP, art. 25 et son Observation générale n°25, paragraphe 20 : « Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte ».</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, art.17 alinéa 1 : « Créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>pour responsabilité la fixation du calendrier électoral.</p> <p><b>[Pages 13 et 14]</b></p>				<p>élections ».</p> <p>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, alinéa 4.1.9 : « Respecter et garantir l'impartialité et l'indépendance (...), des organismes d'administration des élections, et d'autres institutions électorales ».</p> <p>- Déclaration de Bamako, art. 8 : « S'assurer que l'organisation des élections (...) s'effectue dans la transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue par tous ».</p>
4	<p><b>Besoin de renforcer l'indépendance de la CENI de la part de ses démembrements (personnes ressources et locaux propres)</b></p> <p><b>[Pages 13 et 14]</b></p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p>Renforcer l'indépendance et les moyens de fonctionnement et de visibilité des Commissions électorales de district et communales :</p> <p>(i) en permettant à la CENI de recruter non seulement les membres de ces entités mais aussi les personnels des secrétariats d'appui, et,</p> <p>(ii) en étant localisées en dehors des bâtiments de l'Administration, y compris les sections de recensement matériel de vote.</p>	<p>Loi n°2015-020 ; Titre VI, de l'organisation territoriale, art. 80 et suivants</p> <p>Loi n°2018-008, sur le siège de la SRMV, art. 185 et 186.</p>	<p>Gouvernement</p> <p>CENI</p>	<p><b>L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits</b></p> <p>- Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, chapitre II.4.e « les élections démocratiques doivent être organisées par des institutions électorales impartiales, sans exclusive, compétentes et dotées d'un personnel bien formé et équipé de moyens logistiques adéquats », chapitre III.g : « Veiller à la disponibilité de moyens logistiques et les ressources en quantité suffisantes pour organiser des élections démocratiques (...) ».</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
5	<p><b>Fiabilité et inclusivité du fichier électoral.</b></p> <p>- Depuis au moins 2002, les organes de gestion des élections autorisent l'accès au vote sans carte d'électeur dès lors que l'électeur est en possession d'une pièce d'identité et est inscrit sur la liste électorale, et ce contrairement aux dispositions légales qui prévoient que l'électeur doit soit présenter sa carte d'électeur, soit une attestation d'inscription sur le registre de recensement des électeurs du Fokontany.</p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p><b>1) Réaliser une étude de faisabilité portant sur la mise en place d'un système de délivrance de cartes nationales d'identité dont l'impact portera aussi sur la confection des listes électorales fiables et inclusives :</b></p> <p><b>(i) l'introduction de telles cartes à identifiant unique devra s'intégrer à la mise en place d'une refonte du fichier électoral pour une mise à jour facilitée ;</b></p> <p><b>(ii) l'option de la suppression de la carte d'électeur devrait être envisagée.</b></p>	<p>Loi organique n°2018-008, (i) sur les listes électorales : art. 7 et suivants ; (ii) sur la refonte des listes électorales : art. 43 et 44 ; (iii) sur la carte d'électeur : art. 45 et suivants ; (iv) sur les documents à présenter dans les bureaux de vote pour voter, art. 154 et suivants.</p>	<p>Gouvernement</p> <p>Ministère de l'intérieur</p> <p>Administration territoriale</p> <p>Législateur</p> <p>CENI</p> <p>Acteurs étatiques, para étatiques et privés</p> <p>multisectoriels</p> <p>Partenaires techniques et financiers</p> <p>Partis politiques</p> <p>Société civile</p>	<p><b>Droit et possibilité de voter/ Etat de droit/ Suffrage universel</b></p> <p>- PIDCP, art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables, (...) b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ».</p> <p>- Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, paragraphe 11 : « Les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne devrait pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription ».</p> <p>- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 13 alinéa 1 : « Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, (...) ».</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, art. 3 alinéa 7 : « La participation effective des citoyens aux processus démocratiques et de développement et à la gestion des affaires publiques ».</p> <p>- Déclaration de l'Union africain sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, IV.3 : « Tout citoyen a le droit de participer pleinement aux processus électoraux de son pays, y compris le droit de voter (...) ».</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>-Malgaches vivant à l'étranger exclus du vote</p> <p>-Sous-représentation des femmes et des jeunes</p>	<p><b>2) Réaliser une étude de faisabilité portant sur l'inclusion du vote des malgaches de l'étranger.</b></p> <p>3) Améliorer la représentation des femmes et des jeunes. Cf. inscription des électeurs</p> <p>4) Améliorer le caractère universel du vote en</p>			<p>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, alinéa 4.1.7 : « Garantir un environnement de concurrence ouverte qui n'exclut personne du vote ou ne l'empêche de voter de façon indue (...) ».</p> <p>- Déclaration de Bamako, art. 7 : « S'attacher au renforcement des capacités nationales de l'ensemble des acteurs et des structures impliqués dans le processus électoral, en mettant l'accent sur l'établissement d'un état civil et des listes électorales fiables ».</p> <p>- Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone de 2012, la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme (DDHDP) de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) : « Considération de l'usage de la biométrie comme étant un facteur concourant directement à la fiabilité du fichier électoral et indirectement à la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, réalisant ainsi un des objectifs poursuivis par la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 ».</p> <p>- PIDCP, art.25 et son Observation générale n°25, paragraphe 11 : « Les Etats doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne devrait pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription ».</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>-Absence de vote des personnes en détention provisoire et personnes hospitalisées  <b>[Pages 15-19/ 26-28]</b></p>	<p>considérant également les catégories plus vulnérables. Cf. droits humains et groupes vulnérables</p>			<p>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, alinéa 4.1.8 : « Encourager la conduite d'évaluations régulières de la participation des citoyens de la diaspora aux élections nationales ».</p>
6	<p><b>Bulletins nuls redressés par la HCC à l'issue du premier tour, mais procédure non détaillée. La qualification des bulletins nuls n'est pas claire.</b></p> <p>Selon la CENI, l'électeur devait porter son choix à l'aide d'une croix ou d'une empreinte dans la case réservée à cet effet.  <b>[Page 36]</b></p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u>            Clarifier l'(les) emplacement(s) exact(s) autorisés où le choix de l'électeur doit être porté sur le bulletin unique afin de s'assurer de la validité du vote.            - Pour mieux comprendre l'intention des électeurs vis-à-vis de l'indication de leur choix, la CENI et la HCC pourront réaliser un audit sur un échantillon de bulletins de vote du premier et du deuxième tour ;            - Outre l'usage de l'empreinte, le marquage du bulletin à l'aide d'un seul type de caractère, une croix, pourra être élargi.</p>	<p>Loi organique n°2018-008, art. 156.</p>	<p>Législateur            CENI, HCC            Partis politiques            Société civile</p>	<p><b>Droit et possibilité de voter/ Etat de droit/ Sincérité des élections reflétant l'expression libre de la volonté de vote des électeurs</b>            - Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) : art. 25 et son Observation générale n°25, paragraphe 10 : « Le droit de voter lors d'élections et de référendums devrait être prévu par la loi et ne peut faire l'objet que de restrictions raisonnables, telle la fixation d'un âge minimum pour l'exercice du droit de vote. Il serait déraisonnable de restreindre le droit de vote sur la base d'une invalidité physique ou d'imposer des critères d'alphabétisation, d'instruction ou de fortune (...) ».</p>
7	<p><b>Membres des bureaux de vote confrontés à des difficultés lors des opérations de dépouillement des votes,</b> y compris pour le remplissage des procès-verbaux, voire le processus d'emballage du matériel électoral.  <b>[Pages 31 et 32]</b></p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u>            Fidéliser les citoyens actant comme présidents ou/et ou vice-présidents des bureaux de vote quitte à ce que leur formation diffère des autres membres du bureau électoral, tout en renforçant les formations avec des supports plus accessibles et pratiques, avec un accent sur le remplissage des procès-verbaux, et la transmission des plis électoraux.</p>	<p>Loi organique n°2018-008, (i) sur le président des bureaux de vote : art. 139 et suivants.            Décisions de la CENI.</p>	<p>CENI            Partis politiques            Société civile</p>	<p><b>L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits</b>            - Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, art.17 alinéa 1 : « Créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des élections ».            - Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
		<p>- <b>Mettre en place une base de données des membres des bureaux de vote qui pourra faciliter toute activité de formation préparatoire en phase pré-électorale.</b></p>			<p>en Afrique, chapitre II.4. e « les élections démocratiques doivent être organisées par des institutions électorales impartiales, sans exclusive, compétentes et dotées d'un personnel bien formé et équipé de moyens logistiques adéquats ».</p>
8	<p><b>Aucun espace prévu dans le procès-verbal pour mentionner spécifiquement les nombres de bulletins reçus, non utilisés et annulés à l'issue du scrutin.</b></p> <p>[Page 32]</p>	<p>Améliorer le formulaire contenu dans le procès-verbal de bureau de vote afin d'y ajouter : (i) le nombre de bulletins de vote disponible au démarrage des opérations de vote, (ii) le nombre de bulletins non-utilisés, (iii) le nombre de bulletins annulés.</p>	<p>Loi organique n°2018-008, sur le dépouillement, art. 165 et suivants.</p> <p>Décision de la CENI.</p>	<p>CENI</p> <p>Société civile</p>	<p><b>Transparence et accès à l'information</b></p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, art.12 al. 1 : « Promouvoir la bonne gouvernance, notamment par la transparence et l'obligation de rendre des comptes.</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, art. 2 al. 13 : « Promouvoir les meilleures pratiques dans l'organisation des élections aux fins de stabilité politiques et de bonne gouvernance ».</p>
9	<p><b>Absence d'affichage systématique des résultats au niveau des bureaux de vote, malgré les provisions de la loi électorale.</b></p> <p>Le site Internet de la CENI ne publie pas toutes les délibérations de l'institution ni même les compte rendus de ses Bureaux et de ses assemblées générales.</p> <p>[Pages 16/31 et 32]</p>	<p>Renforcer les mesures de transparence et de traçabilité de la CENI déjà en place pour des mises en application plus systématiques, après avoir analysé les raisons des manquements :</p> <p>(i) Afficher les copies de résultats dans tous les bureaux de vote, et au niveau des communes, comme mesure de transparence pour la traçabilité des voix, comme exigé par la loi ;</p> <p>(ii) Pérenniser l'usage de la double signature au dos des bulletins de vote pour garantir leur traçabilité ; et clarifier l'article 120 de la loi sur la numérotation des carnets de bulletins vote, et non sur les bulletins eux-mêmes ;</p> <p>(iii) Renforcer la mise à disposition du public les</p>	<p>Loi organique n°2008-008, sur le dépouillement, art.180.</p>	<p>CENI et ses démembrements.</p> <p>Société civile</p>	<p><b>Transparence et accès à l'information</b></p> <p>- Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, para 19 : « Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information ».</p> <p>- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art.9 : « Toute personne a droit à l'information ».</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
10	<p><i>Improvisation de mesures de transparence afin de répondre aux exigences de deux candidats par la CENI lors du traitement des résultats de chaque tour de scrutin.</i></p> <p>[Pages 32-34]</p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p><b>Encadrer par la loi le processus de publication des résultats provisoires partiels tout en pérennisant le mode de transparence affiché durant le traitement des résultats.</b></p>	<p>Loi organique n°2008-008, sur la proclamation des résultats, art.191 et suivants.</p> <p>Loi organique n°2018-009 : de la publication des résultats, art. 60 et suivants.</p> <p>Décisions de la CENI.</p>	<p>CENI</p> <p>Partis politiques</p> <p>Société civile</p>	<p><b>Transparence et accès à l'information</b></p> <p>- Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, para 19 : « Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information ».</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, art. 2 al. 13 : « Promouvoir les meilleures pratiques dans l'organisation des élections aux fins de stabilité politiques et de bonne gouvernance ».</p>
<b>INSCRIPTION DES ELECTEURS</b>					
11	<p><b>Taux d'inscription et de participation de quelques électeurs parfois critiqués.</b></p> <p>Selon l'OIF, les taux d'inscription des femmes et des jeunes sur les listes électorales n'ont pas augmenté entre 2013 et 2018, offrant encore de fortes disparités géographiques.</p> <p>Les taux de participation aux deux tours de</p>	<p>Sensibiliser les catégories fragiles de la population, particulièrement les femmes et les jeunes au regard de leur représentativité dans les listes électorales, voire de leur participation au vote après des analyses approfondies :</p> <p>(i) des zones géographiques présentant les plus forts taux de sous-représentativité des femmes et des jeunes dans le processus d'inscription des électeurs ;</p> <p>(ii) des comportements des électeurs en fonction</p>	<p>CENI</p> <p>Ministère de l'éducation</p> <p>Ministère de la jeunesse</p>		<p><b>Droit et possibilité de voter/ Suffrage universel</b></p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (art. 12 al. 4 : « intégrer dans leurs programmes scolaires l'éducation civique sur la démocratie et la paix et mettre au point les programmes et activités appropriés).</p> <p>- Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, principe III.e : « Promouvoir l'éducation civique et l'éducation des électeurs</p>



N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>l'élection ont été les plus faibles de l'histoire malgache, surtout en comparaison avec 2013 suivant des modalités comparables.</p> <p><b>[Pages 16-19]</b></p>	<p>du type de milieu de résidence, urbain ou rural ; (iii) le budget de la CENI devrait contenir une dimension pour le renforcement des activités d'éducation civiques et électorales, en s'appuyant aussi sur la société civile au niveau communautaire.</p>		<p>Société Civile Partis Politiques Médias Partenaires techniques et financiers</p>	<p>aux principes et valeurs démocratiques, en étroite collaboration avec les groupes de la société civile et les autres parties prenantes concernées ».</p> <p>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, alinéa 4.1.10 : « Veiller à ce que l'éducation des électeurs renforce les capacités et les moyens des citoyens éligibles tout en les encourageant à s'approprier le processus électoral et le système démocratique ».</p>
<b>ENREGISTREMENT DES CANDIDATURES</b>					
12	<p><b>Manque de clarté des dispositions de la loi pour la disqualification d'un candidat.</b></p> <p><b>[Pages 19 et 20]</b></p>	<p>Modifier les dispositions de la loi afin de clarifier les cas et modalités de la disqualification ainsi que les délais pour contester les candidatures.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008, art.208-210, Loi organique n° 2018-009</p>	<p>Législateur Parlement HCC</p>	<p><b>Droit et possibilité de participer aux affaires publiques et d'occuper un poste/</b> <b>État de droit</b></p> <p>- PIDCP, art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. et son Observation générale n°25, para. 4 et 19 :</p> <p>4. 4. Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. Ainsi, il peut être raisonnable d'exiger un âge minimum plus élevé pour être</p>



N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>éligible ou nommé à des postes particuliers dans la fonction publique que pour exercer le droit de vote, dont tout citoyen adulte devrait jouir. L'exercice de ces droits par les citoyens ne peut être suspendu ou supprimé que pour des motifs consacrés par la loi, et qui soient raisonnables et objectifs. Ainsi, il peut être justifié de refuser le droit de voter ou d'occuper une fonction publique à une personne dont l'incapacité mentale est établie.</p> <p>19. Conformément à l'alinéa b), des élections honnêtes et libres doivent être organisées périodiquement dans le cadre de lois garantissant l'exercice effectif du droit de vote. Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection et pour ou contre toute proposition soumise à référendum ou à plébiscite, et doivent être libres d'apporter leur appui ou de s'opposer au gouvernement sans être soumises à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs. Ces derniers devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice. Il peut être justifié d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti. Les résultats</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
13	<p><b>Incohérences et lacunes concernant la caution des candidatures.</b></p> <p>Le taux de suffrages obtenus exigés pour le remboursement de la caution (10 %) est trop élevé et non conforme aux standards internationaux (3 – 5 %).</p> <p>Par ailleurs, en cas de rejet d'un dossier de candidature, la caution devrait être automatiquement et immédiatement remboursable.</p> <p><b>[Pages 19 et 20]</b></p>	<p>Abaisser le seuil de suffrages obtenus pour le remboursement de la caution de 10% à 5% qui est le pourcentage exigé par les textes internationaux et clarifier que cela s'applique seulement aux candidats qui ont été nominés.</p>	<p>Loi organique n° 2018-009, art.9</p> <p>HCC- Arrêt n° 12-HCC/AR du 14 décembre 2018</p>	<p>Législateur Parlement HCC</p>	<p>d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués. »</p> <p><b>Droit et possibilité de participer aux affaires publiques et d'occuper un poste/ État de droit/ Suffrage universel</b></p> <p>- PIDCP, art. 25 : Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>et son Observation générale n°25, para. 4 et para.19 :</p> <p>Para. 4 : « Toutes les conditions s'appliquant à l'exercice des droits protégés par l'article 25 devraient être fondées sur des critères objectifs et raisonnables. Ainsi, il peut être raisonnable d'exiger un âge minimum plus élevé pour être éligible ou nommé à des postes particuliers dans la fonction publique que pour exercer le droit de vote, dont tout citoyen adulte devrait 1/ Adoptée par le Comité à sa 1510ème séance (cinquante-septième session), le 12 juillet 1996. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 page 3 Jouir. L'exercice de ces droits par les citoyens ne peut être suspendu ou supprimé que pour des motifs consacrés par la loi, et qui soient raisonnables</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>et objectifs. Ainsi, il peut être justifié de refuser le droit de voter ou d'occuper une fonction publique à une personne dont l'incapacité mentale est établie. »</p> <p>Para. 16 : « Les conditions relatives aux dates de présentation des candidatures, redevances ou dépôts devraient être raisonnables et non discriminatoires. S'il existe des motifs raisonnables de considérer certaines charges électives comme incompatibles avec certains autres postes (par exemple personnel judiciaire, officiers de haut rang, fonctionnaires), les mesures tendant à empêcher des conflits d'intérêts ne devraient pas limiter indûment les droits protégés à l'alinéa b). Les motifs de destitution de personnes élues à une charge officielle devraient être établis par des lois fondées sur des critères objectifs et raisonnables et prévoyant des procédures équitables. »</p>
<b>MEDIAS</b>					
14	<p><b>Confrontation aux délits de presse et difficultés d'exercer comme journaliste.</b></p> <p>Les journalistes sont confrontés, dans l'exercice de leur travail, aux dispositions contraignantes du Code de la communication de 2016 qui sanctionne sévèrement les délits de presse avec des renvois au Code pénal, dans certains articles, notamment pour atteinte aux bonnes mœurs, à l'intégrité du territoire national, à la vie privée.</p>	<p>- Garantir l'exercice de la liberté d'expression et de la presse.</p> <p>- Dépénaliser les délits de presse qui sanctionnent les journalistes pour atteinte aux bonnes mœurs, à l'intégrité du territoire national, à la vie privée.</p> <p>- Revoir les sanctions pécuniaires prévues dans le Code de la communication, en tenant compte des recommandations formulées par le Mouvement pour la Liberté d'Expression.</p>	<p>Loi n°2016 – 029 portant Code de la communication, art.27, 33.</p> <p>Code pénal, art.59, 60</p>	Parlement	<p><b>Liberté d'opinion et liberté d'expression</b></p> <p>- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art.19 : « 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »</p> <p>- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art.9 : « Toute personne a droit à l'information. Toute personne a le droit</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>[Pages 23 et 25]</p>				<p>d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements. »                      - Déclaration universelle des droits de l'homme, art.19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »</p>
15	<p><b>Absence d'organisme officiel responsable de la régulation des médias pendant les élections.</b></p> <p>La Haute Autorité de la Communication Médiaisée, prévue par le Code de la communication et la loi organique n° 2018-008 et qui est chargée de réguler le secteur médiatique, n'est pas encore opérationnelle. Par conséquence, pendant la campagne électorale pour l'élection de 2018, c'est la CENI qui a assuré le rôle de régulateur.</p> <p>[Pages 23 et 24]</p>	<p>Mettre en place la Haute Autorité de la Communication Médiaisée tout en garantissant son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif. Par ailleurs, il faut renforcer ses capacités opérationnelles, juridiques et techniques pour lui permettre d'accomplir pleinement son rôle de régulateur.</p>	<p>Loi n°2016 – 029 portant Code de la communication Code de la communication, Chapitre II, art. 51, 52 et 53                      Loi organique n° 2018-008, art.92, 111-116</p>	<p>Parlement                      ANRCM</p>	<p><b>Liberté d'opinion et liberté d'expression/ L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art.19 : "1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix."</li> <li>- Charte africaine de la démocratie, des élections de la gouvernance, chapitre VII art.17 : « Faire en sorte que les partis et les candidats qui participent aux élections aient un accès équitable aux médias d'Etat, pendant les élections. »</li> <li>- Déclaration universelle des droits de l'homme, art.19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière.</li> </ul>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
16	<p><b>Confusion pendant la campagne entre information/ ligne éditoriale du media versus publicité.</b></p> <p>En général, les médias ne font pas de distinction claire entre l'information, leurs opinions et la publicité électorale dans leurs productions journalistiques. Par ailleurs, pendant la campagne électorale pour l'élection de 2018, l'intérêt financier a primé sur le traitement éditorial dans les médias privés lesquels se sont transformés en prestataires de service et ce, soit en offrant des espaces payants, soit en monnayant la couverture des meetings des candidats.</p> <p><b>[Pages 25 et 26]</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distinguer les programmes d'information et les publicités politiques.</li> <li>- Contraindre les organes de presse à divulguer clairement la nature publicitaire du message, et définir les critères de diffusion de la publicité politique.</li> <li>- Revoir les conditions d'accès aux médias privés, en accordant la possibilité d'acheter de l'espace publicitaire à tous les partis concurrents, dans les mêmes conditions et sur la base de tarifs égaux.</li> </ul>	<p>Charte de déontologie Loi organique n°2018-008</p>	<p>Les journalistes, les médias, l'ordre des journalistes de Madagascar et le GEPIIMM (Groupe des Éditeurs de Presse d'Information Multimédia de Madagascar) Parlement</p>	<p>les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. » - Déclaration conjointe sur les médias et les élections du Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, du Rapporteur spécial de l'OEA pour la liberté d'expression et du Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.</p> <p><b>Prévention de la corruption/Équité en période de campagne électorale/ Transparence et accès à l'information</b> - La Charte de déontologie de Munich de 1971. - Déclaration conjointe sur les médias et les élections du Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression</p>
17	<p><b>Vide juridique partiel sur l'encadrement des sondages d'opinion.</b></p> <p>La loi électorale ne prévoit l'interdiction de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réviser la loi électorale afin de renvoyer à une loi</li> </ul>	<p>Loi organique n°2018-008, art.118, 228</p>	<p>Parlement, Gouvernement et CENI</p>	<p><b>Liberté d'opinion et liberté d'expression</b> <b>Liberté d'opinion/ Etat de droit</b> - Déclaration universelle des droits de l'homme,</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
	<p>sondages que pour la période de campagne et le jour de silence. Il existe un vide juridique pour les périodes avant le démarrage de campagne et le jour du scrutin ainsi que la période avant la publication de résultats provisoires par la CENI et la proclamation de résultats définitifs par la HCC.</p> <p><b>[Page 23]</b></p>	<p>spéciale encadrant les sondages (période, modalités, sanctions).</p> <p>La loi électorale ne prévoit l'interdiction de sondages que pour la période de campagne et le jour de silence. Il existe un vide juridique pour les périodes avant le démarrage de campagne et le jour du scrutin ainsi que la période avant la publication de résultats provisoires par la CENI et la proclamation de résultats définitifs par la HCC.</p>			<p>art.19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »</p> <p>- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art.19 : "1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix."</p> <p>- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art.9 : "Toute personne a droit à l'information. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements."</p>
18	<p><b>Equité des temps d'antenne à définir.</b></p> <p>La loi électorale dans ses articles 110, 116 et 117, prévoit que le principe d'équité des temps d'antenne ne s'applique pas aux programmes véhiculant les émissions éditoriales.</p> <p><b>[Page 24]</b></p>	<p>Réviser la loi électorale afin d'intégrer les émissions éditoriales dans le calcul de temps d'antenne en distinguant selon le type d'élection.</p>	Loi organique n°2018-008, art.110, 116 et 117	Parlement, Gouvernement et CENI	<p><b>Liberté d'opinion et liberté d'expression/ Prévention de la corruption/ Equité en période de campagne électorale</b></p> <p>- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art.19 : "1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix."</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>élections de la gouvernance, chapitre VII art.17 : « Faire en sorte que les partis et les candidats qui participent aux élections aient un accès équitable aux médias d'Etat, pendant les élections.»</p> <p>- Déclaration conjointe sur les médias et les élections du Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression : « Toute discrimination par les médias, fondée sur des opinions politiques ou autres motifs reconnus, dans l'attribution ou la facturation de publicités politiques payantes est illégale quand ces publicités sont permises par la loi ».</p> <p>- Déclaration universelle des droits de l'homme, art.19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »</p>
<b>PARTICIPATION DES FEMMES</b>					
19	<p><b>Représentation déséquilibrée des femmes dans la vie politique et dans les postes électifs, et en particulier dans la CENI et la supervision électorale.</b></p> <p><b>[Pages 8/ 26 et 27]</b></p>	<p>Envisager l'introduction de mesures incitatives pour les positions électives et mettre en place des mesures additionnelles pour assurer l'efficacité du suivi et de l'évaluation de ces mesures par la CNIDH ou une entité à définir.</p> <p>Mener des campagnes de sensibilisation nationales sur l'existence et les prérogatives de la promotion</p>	<p>Loi organique n° 2018-008</p> <p>Loi instituant des mesures pour promouvoir le genre dans l'accès aux fonctions nominatives et électives</p>	<p>Législateur Parlement HCC CNIDH Société civile Partenaires techniques et financiers</p>	<p><b>Participation des femmes dans les affaires publiques</b></p> <p>- Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 2, 7 et 21 para.2 :</p> <p>Art.2 : « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
		<p>du genre et leur application.</p>			<p>ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation [...] »</p> <p>Art. 7 : « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.</p> <p>Art. 21 para. 2 : « Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), préambule, art. 4 para.1 : « L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes ; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.</p> <p>et art. 7 :</p> <p>Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit : a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus; b) De prendre part à</p>



N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p><i>l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement; c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays. »</i></p> <p><i>et sa recommandation générale n° 23 : « La vie politique et publique : Les Etats Parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit : a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus; b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement; c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays. »</i></p> <p><i>- PIDCP, art. 3 : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte. »</i></p> <p><i>- Charte africaine de la démocratie des élections et de la gouvernance, Chapitre II, art. 2, para. 11 : « Promouvoir l'équilibre entre homme et femme ainsi que l'égalité dans les processus de gouvernance et de développement. »</i></p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>et Chapitre III, art. 3 para. 6 : « La promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes dans les institutions publiques et privées. »</p> <p>- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes, art. 2 et art.9</p> <p>Art.2 : « 1. Les États combattent la discrimination à l'égard des femmes, sous toutes ses formes, en adoptant les mesures appropriées aux plans législatif, institutionnel et autre. A cet égard, ils s'engagent à : a) inscrire dans leur Constitution et autres instruments législatifs, si cela n'est pas encore fait, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, et à en assurer l'application effective ; b) adopter et à mettre en œuvre effectivement les mesures législatives et réglementaires appropriées, y compris celles interdisant et réprimant toutes les formes de discrimination et de pratiques néfastes qui compromettent la santé et le bien-être général des femmes ; c) intégrer les préoccupations des femmes dans leurs décisions politiques, législations, plans, programmes et activités de développement ainsi que dans tous les autres domaines de la vie ; d) prendre des mesures correctives et positives dans les domaines où des discriminations de fait et de fait à l'égard des femmes continuent d'exister ; 5 e) appuyer les initiatives locales, nationales, régionales et continentales visant à éradiquer toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme.</p> <p>2. Les États s'engagent à modifier les schémas et modèles de comportement socioculturels de la femme et de l'homme par l'éducation du public par le biais des stratégies d'information,</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>d'éducation et de communication, en vue de parvenir à l'élimination de toutes les pratiques culturelles et traditionnelles néfastes et de toutes autres pratiques fondées sur l'idée d'infériorité ou de supériorité de l'un ou l'autre sexe, ou sur les rôles stéréotypés de la femme et de l'homme. »</p> <p>Art. 9 : « 1. Les États entreprennent des actions positives spécifiques pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que : a) les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination; b) les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux; c) les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'État. 2. Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions. »</p> <p>- Protocole Genre et Développement de la SADC de 2007.</p>
<b>DROITS HUMAINS ET GROUPES VULNERABLES</b>					

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
20	<p><b>Catégories d'électeurs exclues de facto du processus électoral.</b></p> <p>Les personnes en détention provisoire ainsi que les personnes hospitalisées n'ont pas pu participer au vote car elles n'ont pas eu accès aux phases d'enregistrement des électeurs, ni au vote le jour du scrutin.</p> <p><b>[Pages 27 et 28]</b></p>	<p>- Introduire des dispositions dans la loi permettant à la CENI de mettre en œuvre des mécanismes pour assurer l'intégration des personnes en détention provisoire et celles hospitalisées dans le processus électoral (phases d'enregistrement des électeurs et d'exercice du droit de vote le jour du scrutin).</p>	<p>Loi organique n° 2018-008</p>	<p>Législateur Parlement HCC CENI Société civile</p>	<p><b>Droit et possibilité de voter/ Suffrage universel</b></p> <p>- PIDCP art. 2 para.1 : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »</p> <p>- PIDCP art. 10 para.2 : « 1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.</p> <p>- PIDCP art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>et son Observation générale n°25, para.11</p> <p>Para.11 : « Les Etats doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
21	<p><b>Besoins spécifiques des personnes en situation de handicap (PSH) pas suffisamment pris en compte.</b></p> <p>Les PSH ou les électeurs âgés et à mobilité réduite rencontrent des difficultés pour accéder aux lieux de vote et exercer leur droit de façon autonome.</p> <p>[Page 28]</p>	<p>Assurer que les lieux de vote soient accessibles aux personnes à mobilité réduite afin qu'ils exercent leur droit de vote de façon autonome. Envisager des solutions alternatives pour les personnes dans l'incapacité de se déplacer sur les lieux de vote. Mener des campagnes de sensibilisation sur les droits et les besoins spécifiques des PSH pour augmenter leur participation et représentation dans la vie politique.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008, art.158</p>	<p>Législateur Parlement HCC CENI Société civile</p>	<p>devoir pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription. Si des conditions de résidence sont appliquées pour l'inscription, il convient que ces conditions soient raisonnables et n'entraînent pas l'exclusion des sans-abris. Toute immixtion dans le processus d'inscription ou le scrutin ainsi que toute intimidation ou coercition des électeurs devraient être interdites par les lois pénales, et ces lois devraient être strictement appliquées. Des campagnes d'éducation et d'inscription des électeurs sont nécessaires pour garantir l'exercice effectif des droits prévus à l'article 25 par une communauté avertie. »</p> <p><b>Droit et possibilité de voter/ Suffrage universel</b> - PIDCP, art. 25 et son Observation générale n°25, para. 20 Art.25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. » Observation générale n°25, para.20 : « [...] L'aide apportée aux handicapés, aux aveugles et aux analphabètes devrait être indépendante. Les électeurs devraient être pleinement informés de ces garanties. » -Convention relative aux droits des personnes</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					handicapés, article 29 : « Participation à la vie politique et à la vie publique. »
<b>OBSERVATION ELECTORALE</b>					
22	<p><b>Absence de précision dans la loi sur la présence des observateurs internationaux pendant le traitement des résultats.</b></p> <p>En l'absence de précision dans la loi électorale sur la présence des observateurs internationaux durant la phase de traitement des résultats dans les sections de recensement des matériels de vote (SRMV), la CENI a adressé une instruction aux présidents des SRMV le 14 décembre 2018 leur demandant de laisser cette catégorie d'observateurs observer le processus.</p> <p><b>[Pages 29 et 32]</b></p>	<p>Réviser le texte de l'article 188 de la Loi organique n°2008-008 afin de garantir, durant la phase de traitement des résultats dans les sections de recensement des matériels de vote, l'accès aussi aux observateurs internationaux (et non pas aux seuls observateurs nationaux).</p>	Loi organique n°2018-008, art. 188.	<p>Législateur</p> <p>CENI</p> <p>Société civile</p>	<p><b>Etat de droit/ L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits/ Transparence et accès à l'information</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les Elections démocratiques en Afrique, Chapitre II, al. 4 : « Les élections démocratiques doivent être organisées de manière libre et transparente. »</li> <li>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (art. 19 al. 2 : « L'Etat partie garantit la sécurité de la mission d'observation des élections, le libre accès à l'information, la non-ingérence dans ses activités, la libre circulation ainsi que sa pleine coopération à la mission d'observation des élections. »</li> <li>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, al. 2.1.4 : « Promouvoir l'intégrité électorale en jetant les bases nécessaires pour l'observation impartiales des élections nationales (...) ».</li> <li>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, al. 4.1.6 : « Promouvoir les conditions nécessaires pour favoriser la transparence, (...) ».</li> <li>- Déclaration de principe pour l'observation internationale d'élections, art.12b</li> <li>« Garantit le plein accès des missions internationales d'observation des élections à toutes les étapes du processus électoral et à</li> </ul>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
23	<p><b>Coordination entre les groupes d'observateurs nationaux.</b></p> <p><i>Les avancées déjà pérennisées ont eu lieu vis-à-vis de la coordination entre les groupes d'observateurs nationaux à travers, entre autres, d'une mutualisation des formulaires d'observation, de l'innovation consistant à mettre en place des premières cellules de veille.</i></p> <p>[Page 29]</p>	<p>Renforcer les mécanismes d'observation nationale pour tendre vers plus de planification et de coordination, afin :</p> <p>(i) de sélectionner des bureaux de vote aux comportements atypiques des électeurs (plus faibles et plus fortes participations) ;</p> <p>(ii) de faciliter la mise en place d'une cellule de veille commune à l'ensemble des entités d'observation.</p>		<p>Société civile</p> <p>Partenaires techniques et financiers</p>	<p>toutes les technologies électorales, notamment les technologies électroniques (...) ».</p> <p><b>Bonnes pratiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, art. 12 al. 3 : « créer les conditions légales propices à l'épanouissement des organisations de la société civile ».</li> <li>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, al. 2.1.4 : « Promouvoir l'intégrité électorale en jetant les bases nécessaires pour l'observation impartiales des élections nationales (...) ».</li> <li>- Principes et lignes directrices de la SADC régissant les élections démocratiques, al. 4.1.1 : « Encourager la pleine participation de tous les citoyens aux processus démocratiques et développementaux ».</li> </ul>
<b>CONTENTIEUX ÉLECTORAL ET PROCEDURE DE COMPILATION DES RESULTATS PROPRE A LA HCC</b>					
24	<p><b>Imprévisibles de délais et procédures applicables à la phase de publication des résultats provisoires de « dernière minute » par la HCC.</b></p> <p>[Pages 34 et 35]</p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <p>Clarifier le principe des jours francs dans les textes juridiques afin de garantir la sécurité juridique avec des procédures claires et déterminées à l'avance.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008</p> <p>Loi organique n° 2018-009</p>	<p>Législateur</p> <p>Parlement</p> <p>HCC</p>	<p><b>Etat de droit/ Droit à un recours effectif/L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour rendre effectifs les droits</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PIDCP, art. 2 para. 2 et 3, art.25 et son Observation générale n° 25, paragraphe 20</li> <li>Art.2. para.2 : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur. »</li> </ul>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>Art.2 para.3 : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à: a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et à développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.</p> <p>Art. 25 : Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>Art.25. Observation générale n° 25, paragraphe 20 : « [...] Il devrait y avoir un contrôle indépendant du vote et du dépouillement et une possibilité de recourir à un examen par les tribunaux ou à une autre procédure équivalente, afin que les électeurs aient confiance dans la sûreté du scrutin et du dépouillement des votes. L'aide apportée aux</p>



N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
25	<p><b>Délais de recours et pour statuer trop courts.</b></p> <p>Les délais de recours prévus ainsi que le temps pour statuer sur les requêtes sont très courts. Il doit y avoir un temps prévu suffisant pour traiter les recours.</p> <p><b>[Pages 35 et 36]</b></p>	<p><u>Recommandation prioritaire</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablir des délais suffisants et raisonnables pour le dépôt, l’instruction et le traitement des requêtes afin de garantir un recours effectif.</li> <li>- Unifier les délais de recours portant sur les opérations de vote et sur les résultats, dans la mesure où la contestation des résultats peut et doit se baser sur les opérations de vote litigieuses.</li> </ul>	<p>Ordonnance n° 2001-003 portant loi organique relative à la HCC, art.27 et 35</p> <p>Loi organique n° 2018-008, art.202</p> <p>Loi organique n° 2018-009, art.66</p>	<p>Législateur Parlement HCC</p>	<p>handicapés, aux aveugles et aux analphabètes devrait être indépendante. Les électeurs devraient être pleinement informés de ces garanties. »</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, Chapitre VII, art. 17.2 : « Créer et renforcer les mécanismes nationaux pour régler, dans les meilleurs délais, le contentieux électoral. »</p> <p>- Déclaration universelle des droits de l’homme, art. 8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. »</p> <p><b>Droit à un recours effectif</b></p> <p>- PIDCP, art. 2 para.3 :</p> <p>At.2 para.3 : « Les Etats parties au présent Pacte s’engagent à: a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d’un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l’exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l’autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l’Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et à développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié. »</p> <p>et son Observation générale n° 32, paragraphe</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
26	<p><b>Selon la Loi Malgache, les électeurs non-inscrits ou n'ayant pas participé au vote ne sont pas autorisés à déposer un recours. En revanche, les standards internationaux autorisent toute personne, ayant qualité d'électeur, à déposer un recours indépendamment de son inscription ou d'avoir voté.</b></p>	<p>Garantir à tout individu ayant la qualité d'électeur un droit de recours effectif.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008, art. 202</p>	<p>Législateur Parlement HCC</p>	<p>19, et PIDCP, art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>- Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. »</p> <p>-Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, Chapitre VII, art. 17.2 : « Créer et renforcer les mécanismes nationaux pour régler, dans les meilleurs délais, le contentieux électoral. »</p> <p><b>Droit à un recours effectif/ Etat de droit</b> - PIDCP, art. 2 para.3 et art.25 Art.2 para.3 : « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »</p> <p>Art. 25 : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. »</p> <p>et son Observation générale n° 25, paragraphes 19 et 20</p> <p>Para. 19 : « Conformément à l'alinéa b), des élections honnêtes et libres doivent être organisées périodiquement dans le cadre de lois garantissant l'exercice effectif du droit de vote. Les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection et pour ou contre toute proposition soumise à référendum ou à plébiscite, et doivent être libres d'apporter leur appui ou de s'opposer au gouvernement sans être soumises à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs. Ces derniers devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice. Il peut être justifié</p>

[Page 35]

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
27	<p><b>Manque de clarté des procédures du contentieux post-électoral.</b></p> <p>Les textes ne spécifient pas et la HCC n'a pas communiqué sur les moyens de preuve admis.</p> <p><b>[Pages 7-9/ 34-37]</b></p>	<p>Dans le respect du principe de sécurité juridique, tout requérant devrait savoir à l'avance les preuves à fournir. Les procédures de contentieux post-électoral devraient être clairement précisées par la loi.</p> <p>Incorporer dans la loi, la liste des moyens de preuve admis et définir clairement les procédures applicables à la charge de la preuve.</p>	<p>Loi organique n° 2018-008 Loi organique n° 2018-009 Ordonnance n° 2001-003 portant loi organique relative à la HCC Règlement intérieur de la HCC</p>	<p>Législateur Parlement HCC</p>	<p>d'imposer des limites raisonnables aux dépenses consacrées aux campagnes électorales si cela est nécessaire pour garantir que le libre choix des électeurs ne soit pas subverti ni le processus démocratique faussé par des dépenses disproportionnées en faveur de tout candidat ou parti. Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués. »</p> <p>Para.20 : « Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte ». </p> <p>-Déclaration Universelle de Droits de l'Homme, art.8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. »</p> <p><b>Droit à un recours effectif/ Etat de droit</b></p> <p>- PIDCP, art. 14 para.1 : « Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. »</p> <p>- Déclaration universelle des droits de l'homme, art.8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales</p>

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATIONS	DISPOSITIONS CONCERNÉES	PARTIES PRENANTES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, RÉGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
					<p>compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. »</p> <p>- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, art. 17.2 : « Créer et renforcer les mécanismes nationaux pour régler, dans les meilleurs délais, le contentieux électoral. »</p>

## ACRONYMES

AFRIC	Association for Free Research and International Cooperation
ANRCM	Autorité nationale de régulation de la communication médiatisée
ARTEC	Autorité de régulation des technologies de communication
BIANCO	Bureau indépendant anti-corruption
BV	Bureau de vote
CADHP	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CCFVP	Commission de Contrôle de Financement de la Vie Politique
CEC	Commission électorale communale
CED	Commission électorale de district
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEJP	Commission épiscopale Justice et Paix
CEP	Commission électorale provinciale
CER	Commission électorale régionale
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CID	Centres Informatiques de Districts
CIEDR	Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale
CFM	Conseil du Fampihavanana Malagasy
CIS-EMO	Commonwealth of the Independent States-Election Monitoring Organization
CLRE	Commission locale de recensement des électeurs
CNIDH	Commission nationale indépendante des droits de l'homme
COI	Commission de l'Océan Indien
CSCA	Conseil supérieur de la communication audiovisuelle
CSI	Comité pour la sauvegarde de l'intégrité
DIRM	Direction de l'information et de la régularisation des médias
EISA	Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique
EMMO	Etat-major mixte opérationnel
FANDIO	<i>Fifidianana Antoka ho an'ny Daholobe Ifantenana Olombanona</i> Elections sécurisées pour la majorité, favorisant la candidature et la sélection de citoyens intègres
FANOA	<i>Fifidianana Andraisan'Ny Olompirenena Andraikitra</i> Elections engageant les citoyens responsables
FES	Fondation Friedrich Ebert
Fokontany	Quartier- Hameau
HCA	Haut Conseil de l'Audiovisuel
HCC	Haute Cour Constitutionnelle
HCJ	Haute Cour de Justice
HCDDÉD	Haut Conseil de défense de la démocratie et de l'état de Droit
HVM	Hery Vaovao ho an'I Madagasikara
IEM	Initiative Emergence Madagascar
INSTAT	Institut national de la statistique

KMF/CNOE	Comité nationale d'observation des élections
MAP 1 ou 2	Madagascar Action Plan 1 ou 2
MAPAR	Miaraka Amin'ny Prezidà Andry Rajoelina
MID	Ministère de l'intérieur et de la décentralisation
MOE UE	Mission d'observation électorale de l'Union européenne
Observatoire <i>Safidy</i>	Observatoire « Le Choix »
OIF	Organisation internationale de la francophonie
OMC	Organe mixte de conception
PEV	<i>Prevent electoral violence</i> : Projet d'appui à la prévention et la gestion de conflits et violences potentiels liés aux élections à Madagascar
PIDCP	Pacte international des droits civils et politiques
PM	Premier ministre
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PR	Président de la République
PV	Procès-verbal
QG	Quartier général
RNM	Radio nationale malgache
ROHY	Mouvement de la société civile « Le lien »
SACEM	Soutien Au Cycle Electoral de Madagascar
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SAMIFIN	Service de renseignement financier de Madagascar
SRMV	Section de recensement de matériels de vote
TGV	Tanora MalaGasy Vonona
TIM	Tiako I Madagasikara
TVM	Télévision nationale malgache
UA	Union africaine

## **ANNEXES**

### **Annexe 1 : Calendriers légal et opérationnel (MID, CENI, HCC)**

#### **1. Lois et Décrets liés à l'élection présidentielle du 7 novembre 2018**

---

- **Promulgation le 11 mai 2018 des lois organiques : (i) n°2018-008 relative au régime général des élections et des référendums, (ii) n°2018-009 relative à l'élection présidentielle, et (iii) n°2018-010 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale ;**
- Décret n°2018-903 du 1er août 2018 constatant la désignation des membres de la Commission de Contrôle de Financement de la Vie Politique (CCFVP) ;
- Décret n°2018-795 du 17 juillet 2018 relatif à la Commission de Contrôle de Financement de la Vie Politique (CCFVP) ;
- Décret n°2018-640 du 29 juin 2018 fixant les conditions d'application de certaines dispositions de la Loi organique n°2018-008 du 11 mai 2018 relative au régime général des élections et des référendums.
- **Décret n°2018-641 du 29 juin 2018 portant convocation des électeurs pour l'élection anticipée ;**
- Décret n°2018-642 du 29 juin 2018 fixant le modèle de certaines pièces à fournir par tous les ; candidats à l'élection présidentielle anticipée ;
- Décret n°2018-643 du 29 juin 2018 fixant le montant de la contribution des candidats aux frais engagés par l'Administration pour l'élection présidentielle anticipée ainsi que leurs modalités de remboursement et de reversement ;
- Décret n°2018-644 du 29 juin 2018 fixant les modalités d'organisation de l'élection présidentielle anticipée ;
- Décret n°2018-690 du 10 juillet 2018 fixant le modèle et les caractéristiques de la carte d'électeur ;
- **Décret n° 2018-1615 du 30 novembre 2018 fixant les modalités de l'organisation du second tour de l'élection présidentielle anticipée.**

#### **2. Calendriers légal et opérationnel de la CENI**

---

- 12 mai 2018 : Cadre de concertation multi-acteurs sur les lois et calendrier électoraux ;
- 05 juillet 2018 : Point de presse sur les dates des élections prévues pour 2018 ;
- 11 juillet 2018 : Formation pour les chargés d'éducation et les animateurs en sensibilisations ;
- 13 juillet 2018 : Atelier d'information-formation sur la candidature à la présidentielle ;
- 17 juillet 2018 : Formation des chefs-CID pour la collecte des données de terrain ;
- 26 juillet 2018 : Délibération n°16/CENI/D/2018 fixant le modèle et les caractéristiques du bulletins unique de vote pour l'élection présidentielle ;
- 01 au 26 août 2018 : Election présidentielle, le dépôt de candidature ;
- 02 août 2018 : Appropriation en interne de la CENI du nouveau cadre légal des élections ;
- 03 août 2018 : Atelier de validation du manuel de formation sur l'éducation civique et électorale ;
- 10 août 2018 : Cadre de concertation avec la société civile ;



- 13 août 2018 : Atelier de renforcement des capacités en éducation civique et électorale des secrétaires permanents régionaux de la CENI ;
- 25 août 2018 : Tirage au sort du numéro d'ordre des candidats dans le bulletin unique et sur les panneaux d'affichage ;
- 28 août 2018 : Délibération n°17/CENI/D/2018 fixant la liste et l'emplacement des bureaux de vote pour l'élection présidentielle du 07 novembre 2018 ;
- 30 août 2018 : Atelier de formation des formateurs en éducation civique et électorale ;
- 03 septembre 2018 : Délibération n°18/CENI/D/2018 fixant les sièges et la composition des sections chargées du Recensement matériel des votes des Commissions Electorales de Districts pour l'élection présidentielle du 07 novembre 2018 ;
- 11 septembre 2018 : Note n°1698/18/CENI/SE/DOE portant sur la nomination des bureaux électoraux ;
- 12 septembre 2018 : Clôture des séries d'ateliers de renforcement des capacités des professionnels des médias ;
- 13 septembre 2018 : Première Assemblée générale de la CENI (membres permanents et non-permanents) ;
- 14 septembre 2018 : Atelier de formation des forces de l'ordre et de sécurité, impliquées dans la sécurisation du processus électorale ;
- 19 septembre 2018 : Formation des formateurs des membres des bureaux de vote et les membres des Sections Recensements Matériels de Votes (SRMV) ;
- 20 septembre 2018 : Tirage au sort du temps d'antenne gratuit des candidats à la présidentielle sur les chaînes publiques ;
- 21 septembre : Restitution des travaux de l'audit du fichier électoral par l'OIF ;
- 04 octobre 2018 : Signature de la charte de bonne conduite et d'intégrité des candidats (certains) pour une élection présidentielle apaisée ;
- 04 octobre 2018 : Cérémonie de remise officielle du guide pratique du journaliste en période électorale ;
- 05 octobre 2018 : Arrivée de la première vague de bulletins uniques à utiliser pour le premier tour de l'élection présidentielle à Madagascar ;
- 08 octobre au 05 novembre 2018 : Période de la campagne électorale du 1er tour ;
- 09 octobre 2018 : Note n°2237/18/CENI portant sur la distribution des cartes d'électeurs et rappel de l'article 46 de la loi organique 2018-008 ;
- 15 octobre 2018 : Débats des candidats à la présidentielle 2018 sur la RNM et TVM ;
- 17 octobre 2018 : Rencontre entre la CENI et les candidats à l'élection présidentielle ;
- 18 octobre 2018 : Fin de la demande de badges pour les observateurs et les journalistes ;
- 23 octobre 2018 : Fin de la nomination des délégués titulaires ou suppléants des candidats ;
- 26 octobre 2018 : Note n°2450/18/CENI/SE/DOE portant sur les matériels de vote ;
- 26 octobre 2018 : Note n°2451/18/CENI portant sur la nomination des secrétaires techniques pour chaque SRMV ;
- 26 octobre 2018 : Note n°2452/18/CENI/SE/DOE portant sur la sécurisation du processus électoral et les matériels de vote ;
- 31 octobre 2018 : Fin de la remise des badges aux délégués, observateurs, journalistes par la CENI et ses démembrements ;

- 31 octobre 2018 : Portes ouvertes sur le traitement des résultats des élections ;
- 31 octobre 2018 : Note n°2482/18/CENI/SE/DOE portant sur la manière de remplir la feuille de dépouillement et de pointage ;
- 31 octobre 2018 : Note n°2483/18/CENI/SE/DOE portant sur le suivi du déploiement des matériels de vote ;
- 05 novembre 2018 : Note n°2497/18/CENI/SE/DOE portant rappel de l'article 183 de la loi organique 2018-008 du 11 mai 2018, concernant le rangement des documents électoraux ;
- 05 novembre 2018 : Note n°2506/18/CENI portant sur la facilitation de la participation des élèves gendarme et police à l'élection du 7 novembre 2018 ;
- 06 novembre 2018 : Délibération n°28/CENI/D/2018 complétant certaines dispositions de la délibération n°018/CENI/D/2018 fixant les sièges et la composition des Sections du Recensement matériel des votes des Commissions Electorales de Districts pour l'élection présidentielle du 07 novembre 2018 ;
- 07 novembre 2018 : Jour du scrutin 1er tour de l'élection présidentielle ;
- 17 novembre 2018 : Délibération n°032/CENI/D/2018 portant arrêtege et publication des résultats provisoires de l'élection du président de la république du 07 novembre 2018 ;
- 26 novembre 2018 : Note n°2569/18/CENI/SE portant sur les panneaux d'affichage des posters de propagande ;
- 27 novembre 2018 : Projet de liste électorale biométrique : la CENI a consulté VERIDOS ;
- 28 novembre 2018 : Résultats définitifs de l'élection présidentielle premier du 07 novembre ;
- 29 novembre 2018 : Communiqué de la CENI suite à la proclamation officielle des résultats par la HCC ;
- 29 novembre 2018 : Note n°2592/18/CENI/SE/DOE : portant sur les bureaux électoraux ;
- 30 novembre 2018 : Cadre de concertation multi-acteurs sur l'élection présidentielle 2<sup>nd</sup> tour ;
- 04 au 17 décembre 2018 : le Propagande du 2<sup>nd</sup> tour ;
- 05 décembre 2018 : Présentation du logiciel de la CENI pour le traitement et la centralisation des résultats ;
- 06-07 décembre 2018 : Arrivée des imprimés électoraux du second tour à Madagascar ;
- 07 décembre 2018 : Présentation du rapport d'audit du logiciel de traitement des résultats ;
- 14 décembre 2018 : Note n°2840/18/CENI portant sur l'organisation des travaux dans les SRMV ;
- 17 décembre 2018 : Note n°2840/18/CENI/SE/DOE portant sur le comptage de voix ;
- 19 décembre 2018 : Jour du scrutin 2nd tour de l'élection présidentielle ;
- 20 décembre 2018 : Note n°2882/18/CENI portant sur le rappel du Note N°2818/CENI du 14 décembre 2018, concernant le rangement des documents électoraux ;
- 22 décembre 2018 : Proposition de calendrier de la tenue des élections des députés à l'Assemblée nationale ;

- 27 décembre 2018 : Délibération n°048/CENI/d/2018, Portant arrêtagé et publication des résultats provisoires du second tour de l'élection du Président de la République en date du 19 décembre 2018.

### **3. Avis, arrêts, décisions et communiqués de la HCC**

---

- Décision n°15-HCC/D3 du 3 mai portant sur la loi organique n°2018-008 relative au régime général des élections et des référendums (contrôle de constitutionnalité).
- Décision n°16-HCC/D3 du 3 mai portant sur la loi organique n°2018-009 relative à l'élection du Président de la République (contrôle de constitutionnalité).
- Avis n°02-HCC/AV du 11 mai relatif à une demande d'avis sur la signification du Considérant 27 et de l'article 4 du dispositif de la Décision n°15-HCC/D3 du 03 mai portant sur la loi organique n°2018-008 relative au régime général des élections et des référendums et du Considérant 26 et de l'article 2 du dispositif de la Décision n°16-HCC/D3 du 3 mai portant sur la loi organique n°2018-009 relative à l'élection du Président de la République.
- Décision n°18-HCC/D3 du 25 mai relative à une requête en déchéance du Président de la République Hery RAJAONARIMAMPIANINA (cette Décision a conduit à l'organisation de cette élection présidentielle anticipée).
- Avis n°03-HCC/AV du 1<sup>er</sup> juin concernant une demande d'avis sur la signification de la Décision n°18-HCC/D3 du 25 mai 2018 relative à une requête en déchéance du Président de la République.
- Avis n°04-HCC/AV du 11 août relatif à l'interprétation de l'article 39 de la Constitution.
- Décision n°24-HCC/D3 du 14 août relative à une requête aux fins d'annulation de l'élection présidentielle du 07 novembre 2018.
- Décision n°25-HCC/D3 du 22 août invalidant des candidatures au premier tour de l'élection présidentielle du 07 novembre.
- Décision n°26-HCC/D3 du 22 août arrêtant la 1<sup>ère</sup> liste définitive des candidats au premier tour de l'élection présidentielle du 07 novembre.
- Arrêt n°07-HCC/AR du 22 août relatif à la requête de M. ANDRIAMITOSY Lalandy demandant l'invalidation de certaines candidatures et la prolongation du délai de dépôt des dossiers de candidature jusqu'à fin août 2018.
- Arrêt n°08-HCC/AR du 22 août relatif à la requête aux fins d'annulation de la date du 7 novembre 2018 de l'élection présidentielle et de son report pour une date ultérieure.
- Arrêt n°09-HCC/ARR du 5 septembre relative à une requête aux fins de disqualification du candidat Andry Nirina RAJOELINA et d'annulation de sa candidature au scrutin présidentiel.
- Avis n°06-HCC/AV du 5 septembre relatif à une demande d'avis sur la nature juridique d'un décret portant convocation des électeurs et sur la compétence des juridictions en cas de contentieux relatifs audit décret.
- Décision n°28-HCC/D3 du 5 septembre relative à une requête présentée par une candidate au scrutin du 7 novembre.
- Décision n°30-HCC/D3 du 7 septembre 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 (le président de la République ayant porté sa candidature à sa propre succession, portant le numéro 12).
- Arrêt n°10-HCC/AR du 19 octobre relatif à une requête d'un rassemblement de 21 candidats à l'élection présidentielle.
  - Communiqué du 25 octobre dissociant le droit de vote et le droit d'être électeur.
  - Communiqué du 26 octobre expliquant la notion d'électeur omis de la liste.
  - Communiqué du 29 octobre rappelant que la législation électorale en vigueur applique le principe du gel de la liste électorale précédant une consultation électorale a été adopté depuis 2012.
  - Communiqué du 31 octobre sur le contentieux électoral qui peut porter sur quatre points principaux : la liste électorale et droit de vote, la candidature, la campagne électorale et opérations de vote et sur les résultats électoraux.
  - Communiqué du 31 octobre concernant la publication des bureaux de vote réel dans chaque localité du Fokontany ; la liste et l'emplacement des bureaux de vote ont été fixés par délibération de la CENI (Délibération n°017/CENI/D/2018 du 28 août 2018) dans les délais impartis par la loi.
  - Communiqué du 1<sup>er</sup> novembre relatif au retrait de candidature ; l'article 13 de la loi organique n°2018-009 dispose que aucun retrait de candidature n'est plus admis après la date limite du dépôt des dossiers de candidature.
  - Communiqué du 2 novembre relatif à la charte de bonne conduite et d'intégrité des candidats pour une élection présidentielle apaisée.
  - Communiqué du 5 novembre rappelant la date de clôture de la campagne du premier tour au 5 novembre à minuit, rappel des dispositions pénales y afférentes.
  - Communiqué du 8 novembre rappelant seules la CENI et la HCC sont habilitées à publier et à proclamer les résultats de l'élection présidentielle et invite les candidats, les partisans des candidats ainsi que les médias à faire preuve de prudence et de retenue et à éviter de procéder à des manipulations en vue d'induire en erreur l'opinion publique. ;
  - Communiqué du 19 Novembre expliquant le rôle de la HCC et les délais applicables à son niveau par suite de la publication des résultats provisoires du premier tour par la CENI ; la HCC procède à la proclamation officielle des résultats définitifs dans un délai de neuf jours à partir de la date de publication des résultats provisoires par la CENI. Le délai de recours pour contestation de résultats fixé à deux jours francs après la publication des résultats provisoires par la CENI, la réception de requêtes serait clôturée le mardi 20 novembre 2018 à 24h.
  - Communiqué du 21 Novembre expliquant les activités entamées par la HCC relatives au traitement des résultats ; depuis 10 novembre 2018, la HCC avait commencé une vérification systématique des PV et des feuilles de dépouillement de tous les BV sans exception sur la base des plis récupérés auprès de SRMV ou de la CENI. Les anomalies et autres irrégularités font l'objet de traitement pour correction. En cas d'anomalie grave, la Cour procède à la demande de documents électoraux complémentaires de la CENI, pouvant aller jusqu'à réclamer les bulletins de vote en vue de procéder à un nouveau comptage.
  - Arrêt n°11-HCC/AR du 28 novembre portant proclamation des résultats officiels du premier tour de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018 ;

- Communiqué du 28 novembre relatif au discours du Président de la HCC pendant la proclamation de résultats définitif du premier tour (publié en français le 3 décembre).
- Communiqué du 3 décembre fixant la période de la campagne du 2<sup>nd</sup> tour du 4 décembre à 0 heure au 17 décembre à minuit.
- Communiqué du 7 décembre précisant que la HCC n'a pas encore fixé de date pour la proclamation des résultats officiels du second tour contrairement aux fausses informations véhiculées par certains médias et sur les réseaux sociaux et le public serait informé à temps utile.
- Communiqué du 11 décembre rappelant les règles régissant la campagne électorale ainsi que les peines prévues selon la loi organique n°2018-008.
- Communiqué du 13 décembre rappelant que dans le contexte électoral actuel, la fraude électorale est un acte volontaire dont l'objectif est de modifier la volonté du corps électoral exhortant tous les acteurs de l'élection de faire preuve de vigilance afin de prévenir et de lutter contre la corruption électorale.
- Communiqué du 27 décembre expliquant le rôle de la HCC dans le ramassage dans certains districts des plis qui lui étaient destinés, son rôle dans le traitement des résultats et que la date de publication des résultats provisoires et la proclamation des résultats définitifs est fixée par la CENI et la HCC respectivement en toute indépendance selon la législation en vigueur.
- Communiqué du 28 décembre suivant la publication de résultats provisoires par la CENI fixant la date limite de dépôt des requêtes au 29 décembre à minuit.
- Communiqué du 29 décembre reportant la date limite de dépôt des requêtes au 31 décembre à 16h en application du système de jours francs mis en œuvre lors du premier tour.
- Communiqué du 3 janvier 2019 annonçant que la Cour procéderait à la proclamation officielle de résultats du second tour de l'élection présidentielle le mardi 8 janvier 2019 à 15 heures.
- Communiqué du 7 janvier 2019 rappelant les travaux effectués au niveau de la Cour et précisant le professionnalisme et l'impartialité de la Cour pour le traitement des requêtes et la mise en exergue du respect de la sincérité du vote et du choix des électeurs nonobstant les tentatives de pression.
- Arrêt n°01-HCC/AR du 8 janvier 2019 portant proclamation des résultats officiels du second tour de l'élection présidentielle du 19 décembre 2018.

## Annexe 2 : Proclamation des résultats définitifs du premier tour de la HCC ; au niveau national

### RESULTAT DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE DU 7 NOVEMBRE 2018



#### RESULTAT NATIONALE

INSCRITS:	9 949 083
VOTANTS:	5 367 550
BLANCS ET NULS:	386 946
SUFFRAGE EXPRIMES:	4 980 604
TAUX DE PARTICIPATION	53,95%

1	RASOLOFONJOA Haingo Andriakajamalala	47 932	0,96%
2	RAKOTOFIRINGA Richard Razafy	26 534	0,53%
3	TABERA Randriamanantsoa	48 705	0,98%
4	RASOLOFONDRAOSOLO Zafimahaleo dit DAMA Mahaleo	16 367	0,33%
5	JULES ETIENNE Rolland	10 756	0,22%
6	RATSJETISON Jean-Jacques Jedidia	15 281	0,31%
7	ANDRIANTSEHENO Lalaoarisoa Marcellin	28 252	0,57%
8	RABARY Andrianiaina Paul	48 980	0,98%
9	RABEHARISOA Saraha	23 685	0,48%
10	RADAVIDSON ANDRIAMPARANY Benjamin	25 420	0,51%
11	RAFALIMANANA Ny Rado	57 476	1,15%
12	RAJAONARIMAMPIANINA RAKOTOARIMANANA Hery Ma	439 070	8,82%
13	RAJOELINA Andry Nirina	1 954 023	39,23%
14	BEZAZA Marie Eliana Pascaline Manasy	40 882	0,82%
15	ANDRIANOELISON José Michel	26 572	0,53%
16	NARISON Stephan	5 675	0,11%
17	RAJAONARY Erick Francis	14 758	0,30%
18	RAMAROSON Arlette	12 645	0,25%
19	BERIZIKY Jean Omer	15 352	0,31%
20	RANDRIAMAMPIONONA Joseph Martin	57 903	1,16%
21	RATSIRAKA Didier Ignace	22 222	0,45%
22	MAHAFALY Solonandrasana Olivier Jocelyn	23 437	0,47%
23	RADILOFE Mamy Richard	42 748	0,86%
24	ERNAIVO Fanirisoa	14 117	0,28%
25	RAVALOMANANA Marc	1 760 837	35,35%
26	IMBEH Serge Jovial	18 962	0,38%
27	RAVELONARIVO Jean	29 224	0,59%
28	RANDRIAMORASATA Solo Norbert	5 086	0,10%
29	ZAFIVAO Jean Louis	6 162	0,12%
30	RASOLONJATOVO Falimampionona	12 276	0,25%
31	RAKOTOMAMONJY Jean Max	11 377	0,23%
32	RABARIHOELA Bruno	9 981	0,20%
33	RATSIRAKA Iarovana Roland	21 377	0,43%
34	MAILHOL André Christian Dieu Donné	63 391	1,27%
35	ROBIMANANA Rivomanantsoa Orlando	14 561	0,29%
36	RASOLOVOAHANGY Roseline Emma	8 578	0,17%
Total des voix		4 980 604	100,00%



## Annexe 4 : Proclamation des résultats définitifs du second tour de la HCC ; au niveau national



REPOBLIKANI MADAGASIKARA  
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE

### RESULTATS DEFINITIFS DU SECOND TOUR DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE DU 19 DECEMBRE 2018

#### RECAPITULATION NATIONALE

Inscrits : 9 913 599  
 Votants : 4 767 342  
 Blancs et Nuls: 119 557 Soit: 2,51%  
 Suffrages exprimés: 4 647 785 Soit: 97,49%  
 Taux de participation: 48,09%

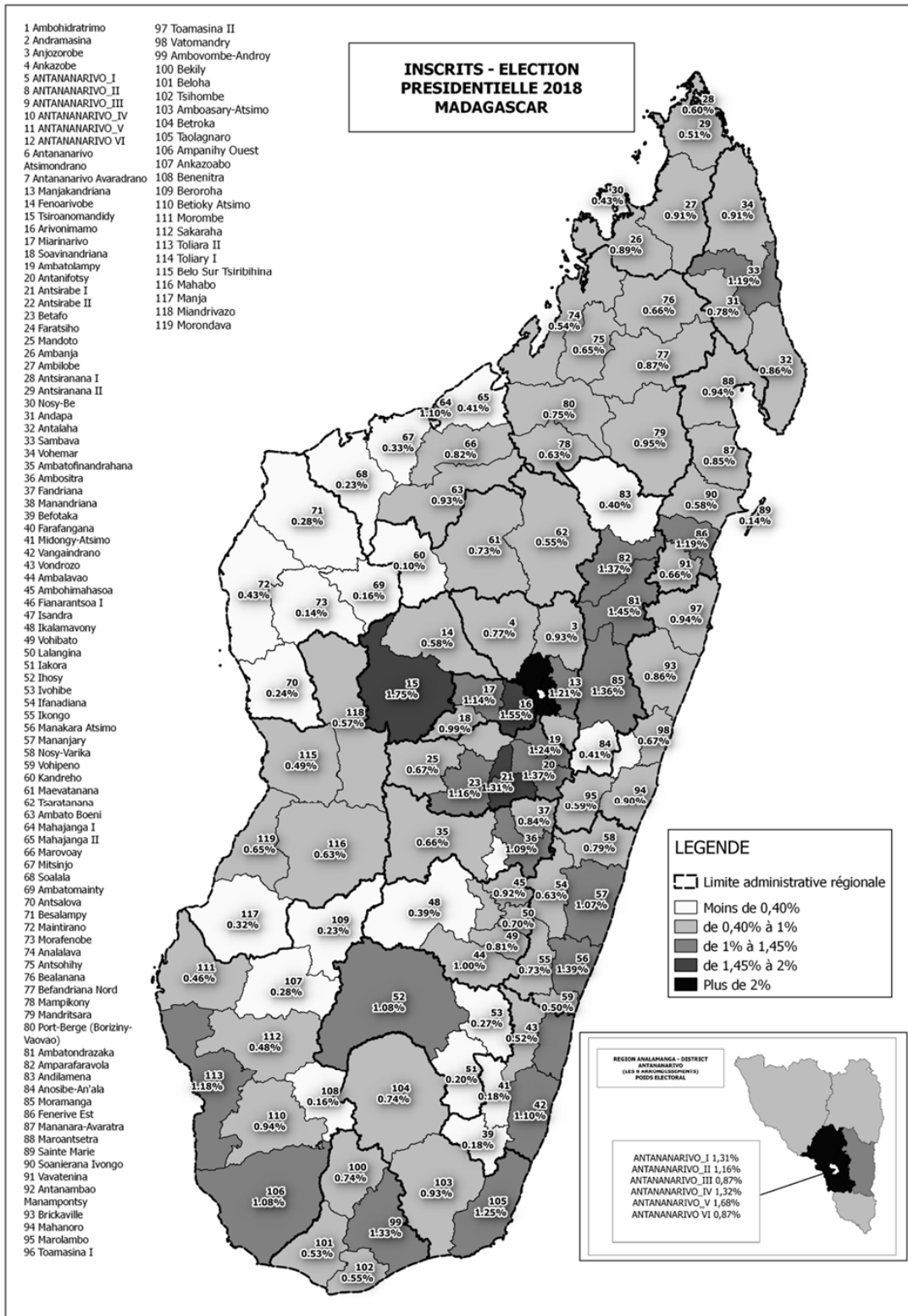
N° d'ordre	Logo	Photo	Parti Politique	Nom et Prenoms Candidat	Voix obtenues	Pourcentage
13			TGV	RAJOELINA Andry Nirina	2 586 938	55,66%
25			TIM	RAVALOMANANA Marc	2 060 847	44,34%
Total voix:					4 647 785	100,00%



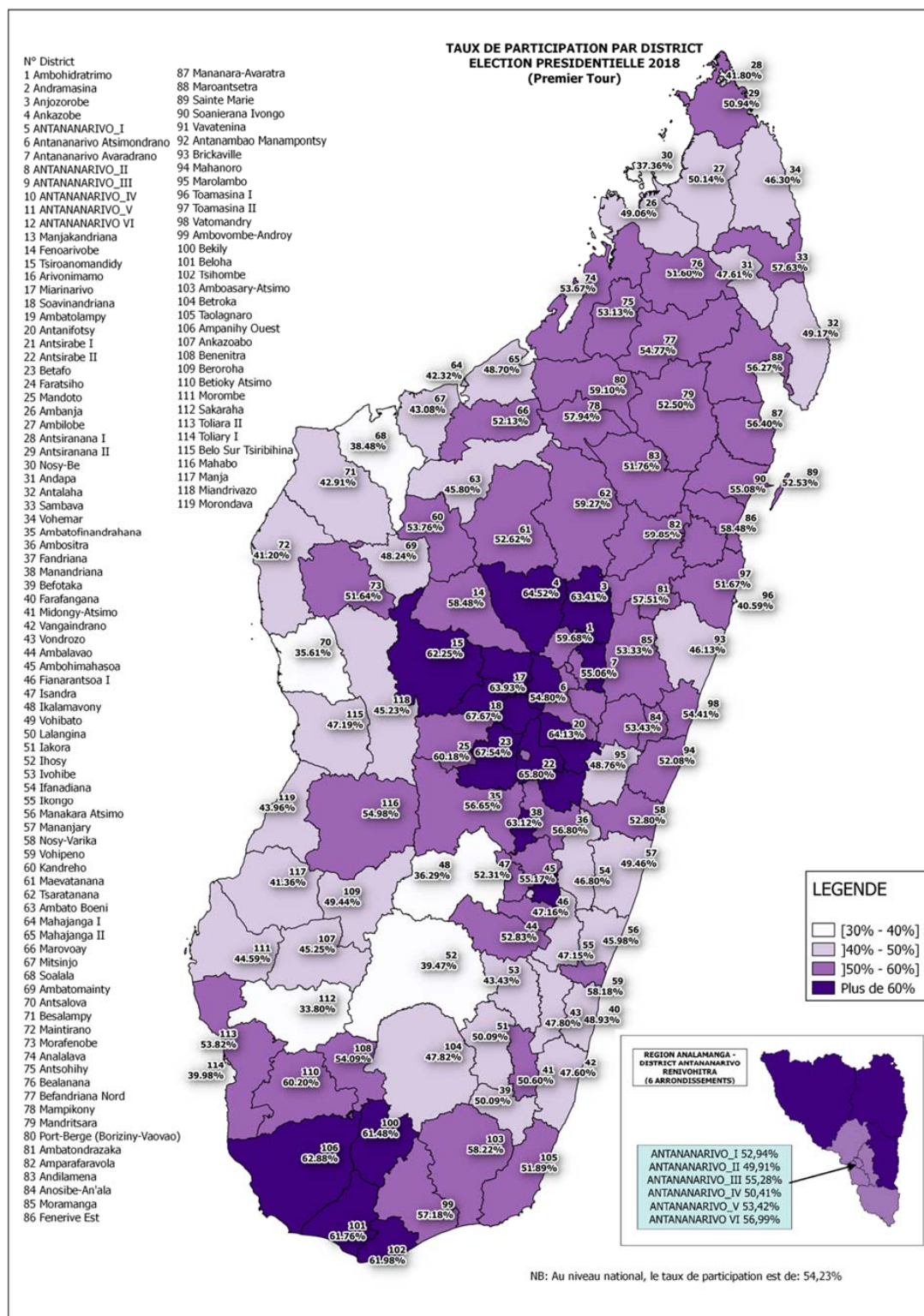
## Annexe 5 : Résultats par région des premier et second tours de l'élection présidentielle du 7 novembre 2018 à Madagascar (Source : HCC)

N°	REGION	Résultats par région # 1er tour 2018						Résultats par région # 2nd tour 2018									
		Nbre d'inscrits	Nbre de votants	Participation	Suffrages exprimés	Bulletins blancs et nuls	Candidat N°12	Candidat N°13	Candidat N°25	Autres candidats	Nbre d'inscrits	Nbre de votants	Participation	Suffrages exprimés	Bulletins blancs et nuls	Candidat N°13	Candidat N°25
1	ANALAMANGA	1 904 284	1 069 228	56,15%	1 017 012	52 216	21 884	368 966	546 550	79 612	1 906 399	979 410	51,37%	960 693	18 717	390 592	570 101
2	BONGOLAVA	231 218	141 812	61,33%	130 242	11 570	2 334	25 521	88 231	14 156	231 307	110 361	47,71%	107 194	3 167	28 072	79 122
3	ITASY	363 214	238 681	65,71%	219 727	8 168	1 798	19 608	67 748	10 878	363 050	188 776	52,00%	184 880	3 806	49 690	135 190
4	VAKINANAKARATRA	834 272	525 523	62,99%	478 060	47 463	8 651	106 834	303 284	59 291	834 804	433 901	51,98%	422 677	11 224	129 570	293 107
5	DIANA	380 600	155 261	40,79%	144 960	10 301	12 349	78 201	63 448	12 408	333 164	137 751	41,35%	133 431	4 320	97 901	35 530
6	SAVA	371 087	188 632	50,83%	178 228	10 404	75 563	55 557	8 111	38 997	371 252	158 277	42,63%	154 717	3 560	134 339	20 378
7	AMORONI MANIA	297 571	177 429	59,63%	163 778	13 651	7 545	55 664	70 695	29 874	297 894	155 157	52,29%	151 634	4 133	83 883	67 751
8	ATSIMO-ATSINANANA	328 751	159 274	48,45%	149 022	10 252	23 686	56 951	11 903	56 482	329 585	143 696	43,60%	140 576	3 120	97 908	42 668
9	HAUTE MATSIATRA	524 464	276 908	52,80%	251 121	25 787	12 064	118 750	74 417	45 890	525 376	218 500	41,59%	212 372	2 808	57 888	42 118
10	HOROMBE	154 467	64 025	41,45%	58 812	5 213	3 526	31 962	11 447	11 877	153 566	51 530	33,56%	50 009	1 521	33 575	16 434
11	VATOVANY-FITOVINANY	503 942	248 084	49,23%	227 605	20 479	18 554	107 639	39 615	61 797	505 607	211 445	41,82%	203 984	7 461	135 447	68 537
12	BETSIBOKA	136 737	75 661	55,33%	69 645	6 016	3 347	14 310	41 202	10 786	136 609	64 506	47,51%	62 804	2 102	19 220	43 584
13	BOENY	378 273	173 093	45,76%	155 342	17 751	6 113	57 254	66 263	25 712	378 492	158 253	41,81%	153 214	5 039	75 846	77 368
14	MELAKY	123 724	52 616	42,53%	49 586	5 768	4 948	62 068	10 028	22 988	124 262	49 172	39,57%	48 000	1 172	37 888	10 162
15	SOFIA	498 601	272 334	54,62%	254 430	17 904	26 587	130 378	36 800	60 665	498 959	255 722	51,25%	249 849	5 873	175 064	74 785
16	JAOTRA-MANGORO	492 869	277 080	56,22%	256 460	20 620	8 251	95 854	114 722	37 633	492 843	241 781	49,06%	236 643	5 138	114 098	122 545
17	ANALANJIROFO	431 555	246 828	57,20%	223 346	23 482	45 268	114 854	17 458	45 766	433 067	221 933	51,25%	213 925	8 608	183 307	30 018
18	ATSINANANA	576 322	276 379	47,96%	253 330	23 049	13 302	141 952	37 193	60 883	577 149	246 168	42,65%	238 040	8 128	182 339	55 701
19	ANDROY	313 960	187 009	59,70%	175 429	11 580	52 793	69 562	14 860	38 514	314 031	181 366	57,75%	176 609	4 757	116 933	59 676
20	ANOSY	288 825	152 786	52,90%	137 222	15 564	45 872	51 000	12 668	20 168	289 297	147 288	50,91%	143 146	4 142	97 744	45 402
21	ATSIMO-ANDREFANA	550 974	284 493	51,63%	270 086	14 407	40 874	162 307	27 394	38 911	551 837	291 701	52,86%	286 271	5 430	225 956	60 315
22	MENABE	264 073	124 414	47,11%	117 161	5 068	15 138	60 328	10 148	14 411	265 049	119 648	45,14%	117 717	1 865	78 939	21 079
Total		9 949 083	5 367 550	53,95%	4 880 604	386 946	439 070	1 954 033	1 760 837	826 664	9 913 599	4 767 342	48,09%	4 647 785	119 557	2 586 938	2 060 847
						7,21%	8,82%	39,23%	35,35%	16,60%					2,57%	55,66%	44,34%

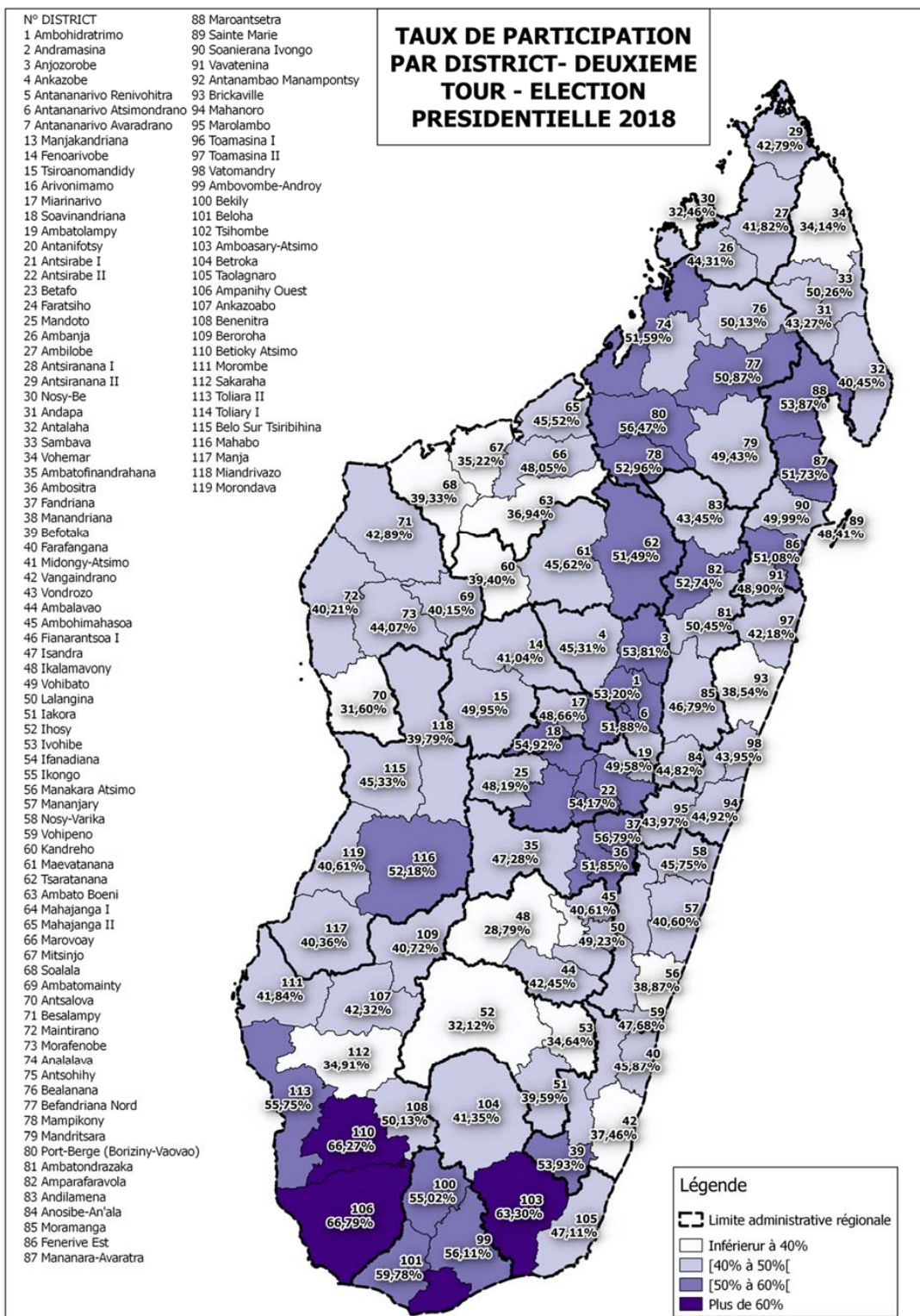
## Annexe 6 : Cartographie 1 – Poids électoral par district d'après le fichier électoral arrêté en août 2018



## Annexe 7 : Cartographie 2 – Taux de participation par district du premier tour de l'élection présidentielle

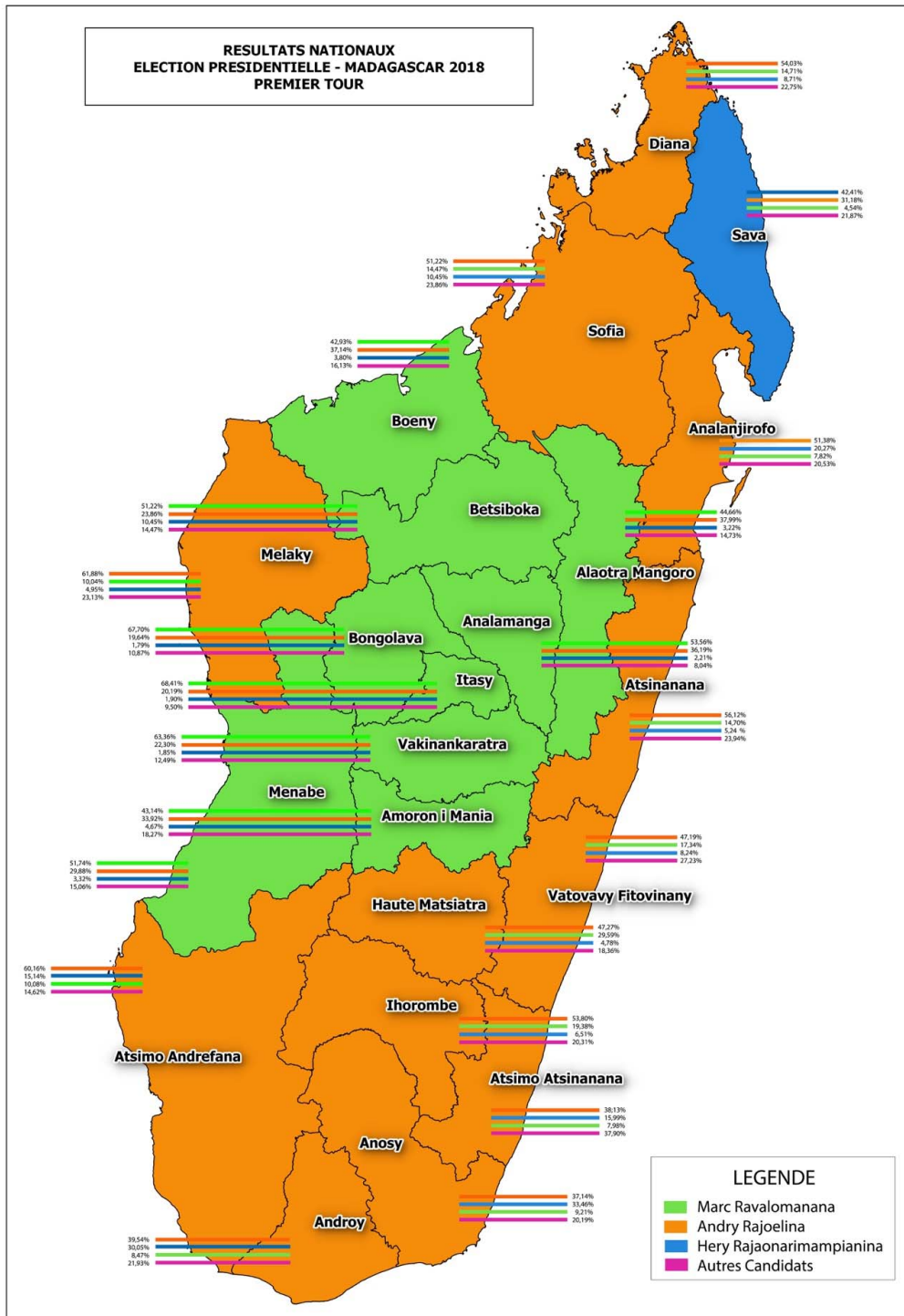


### Annexe 8 : Cartographie 3 – Taux de participation par district du second tour de l'élection présidentielle

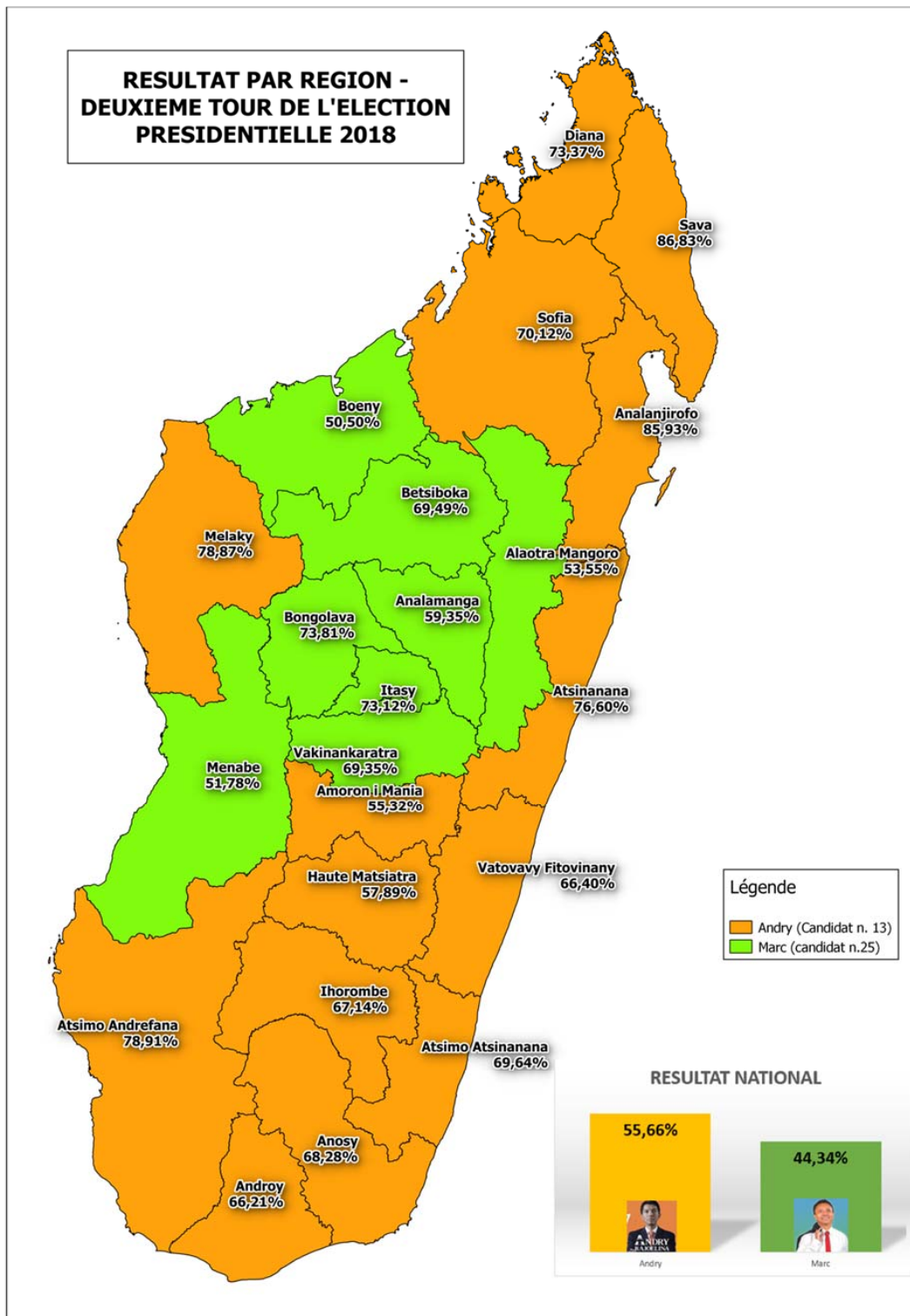




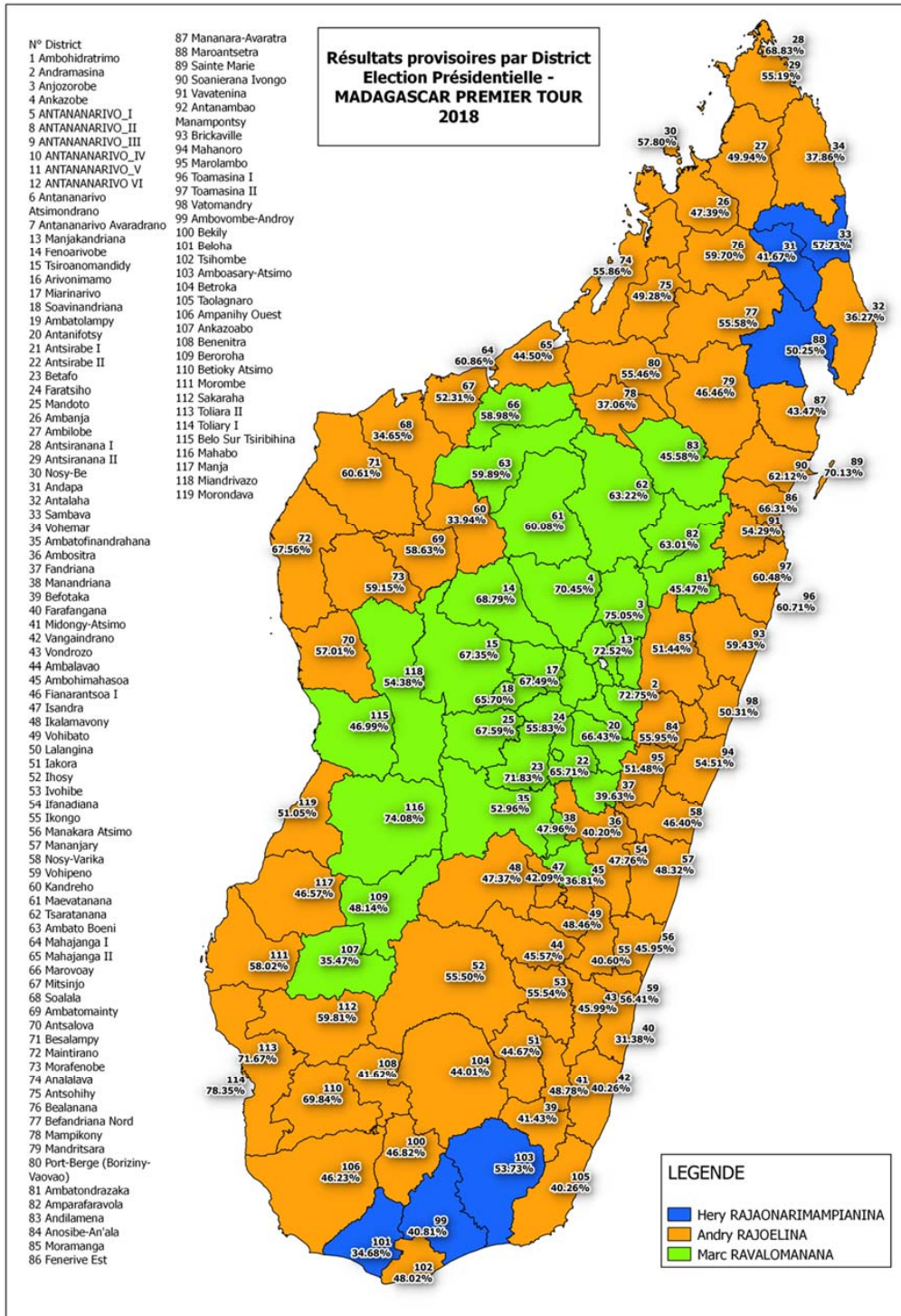
Annexe 9 : Cartographie 4 – Résultats par région pour le premier tour de l'élection



Annexe 10 : Cartographie 5 – Résultats par région pour le second tour de l'élection

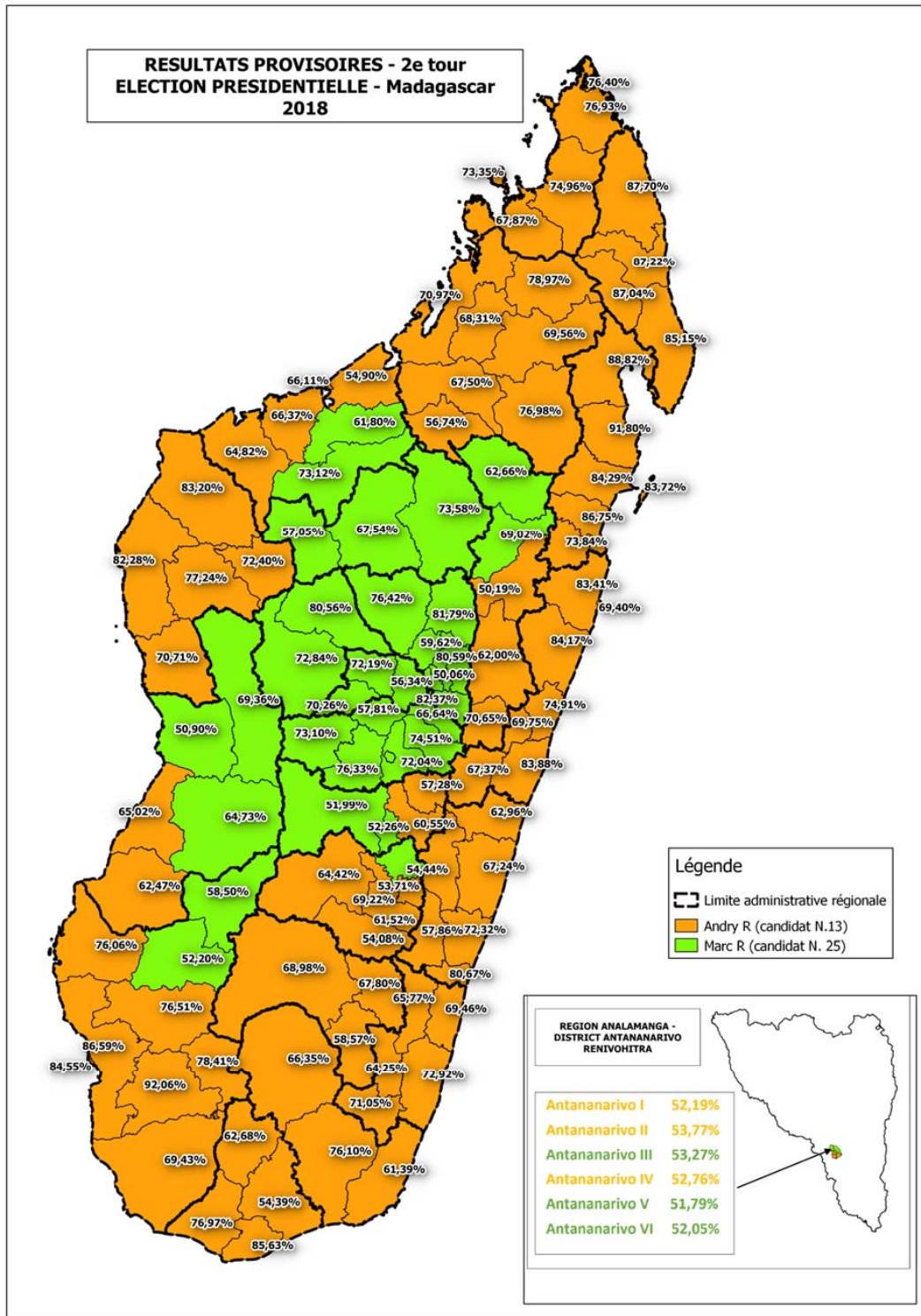


## Annexe 11 : Cartographie 6 – Résultats par districts pour le premier tour de l'élection





Annexe 12 : Cartographie 7 – Résultats par districts pour le second tour de l'élection





### **Annexe 13 : La méthodologie du *monitoring des médias***

Sept monitors malgaches ont travaillé sous la direction de l'analyste des médias, membre de l'équipe cadre, et ont observé qualitativement et quantitativement un échantillon de médias écrits et audiovisuels composé de neuf médias suivant la méthodologie appliquée dans les MOE UE. Ils ont ainsi analysé la couverture médiatique de la campagne électorale de la présidentielle de 2018 avec ses deux tours en déterminant l'accès des candidats aux médias.

Les monitors nationaux ont enregistré et analysé les émissions des médias audiovisuels, les bulletins d'information, les émissions politiques, les programmes et débats électoraux afin de quantifier le temps d'antenne (en secondes) et le ton de la couverture réservée aux candidats, leurs coalitions ou partis politiques, le président sortant ainsi que le gouvernement.

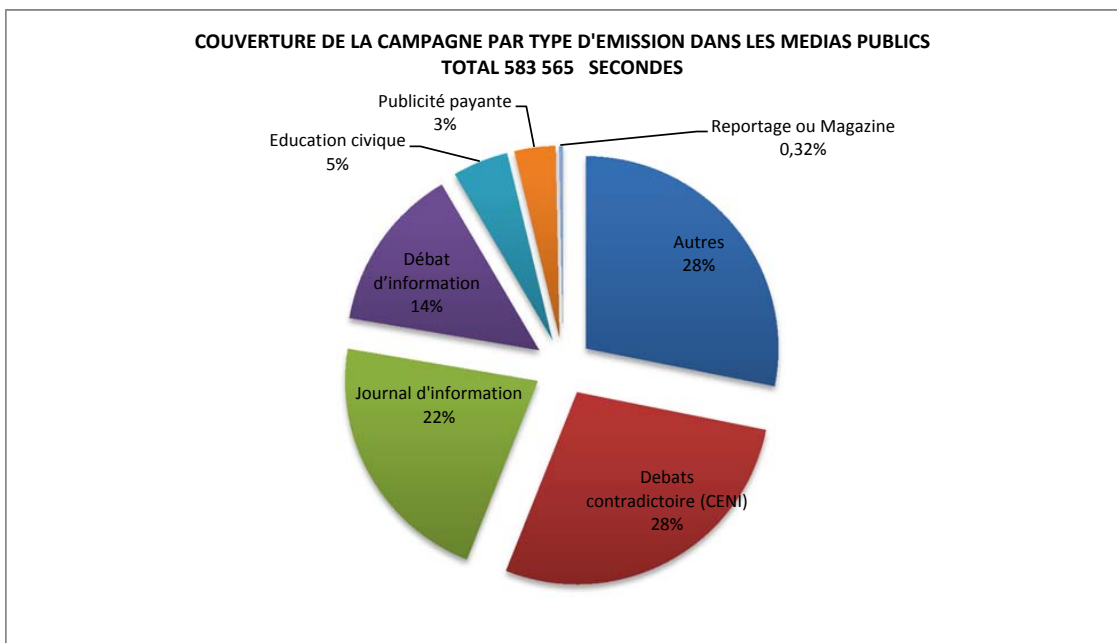
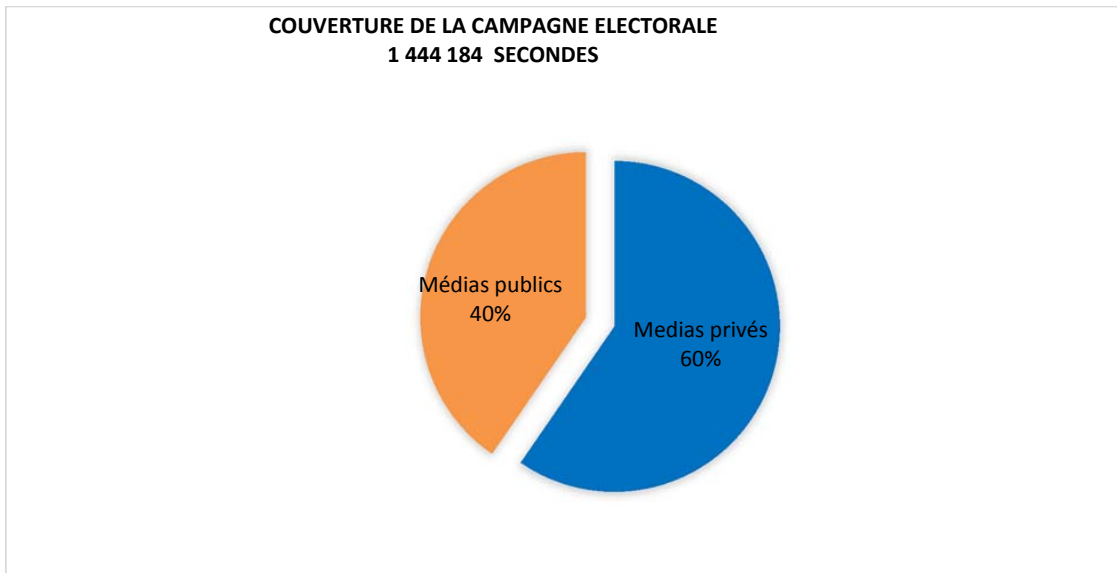
Les données analysées sont saisies dans une base de données, exploitées et présentées sous forme de graphiques illustrant l'activité globale des médias analysés sur une période précise et par catégorie de médias. Le volume de couverture indiquée pour chaque candidat dans les tableaux correspond à la somme de la couverture obtenue par le candidat lui-même et par les membres de sa coalition ou partis politiques.

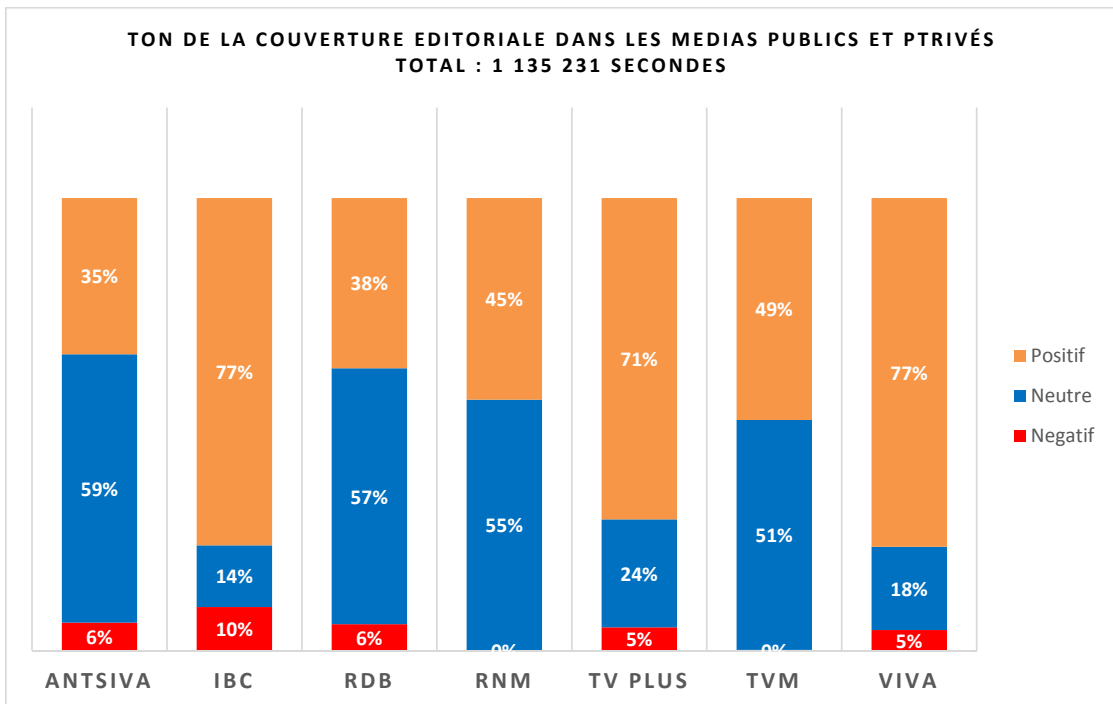
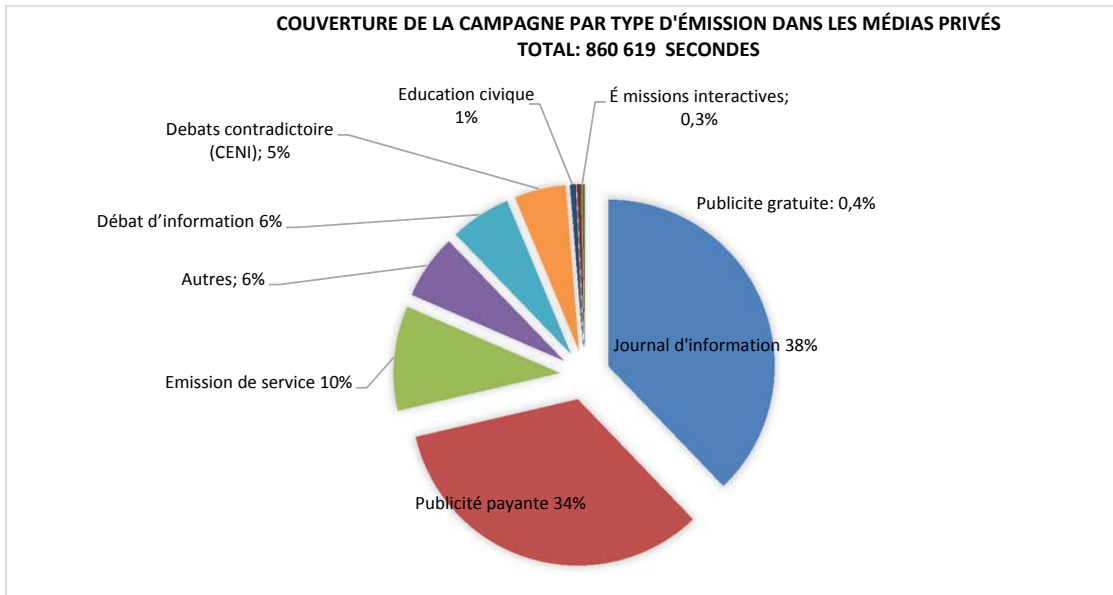
Le monitoring des médias s'est déroulé dans deux périodes d'analyse : 4- 5 novembre 2018 (campagne électorale du premier tour) ; 4 et 17 décembre 2018 (campagne électorale du second tour).

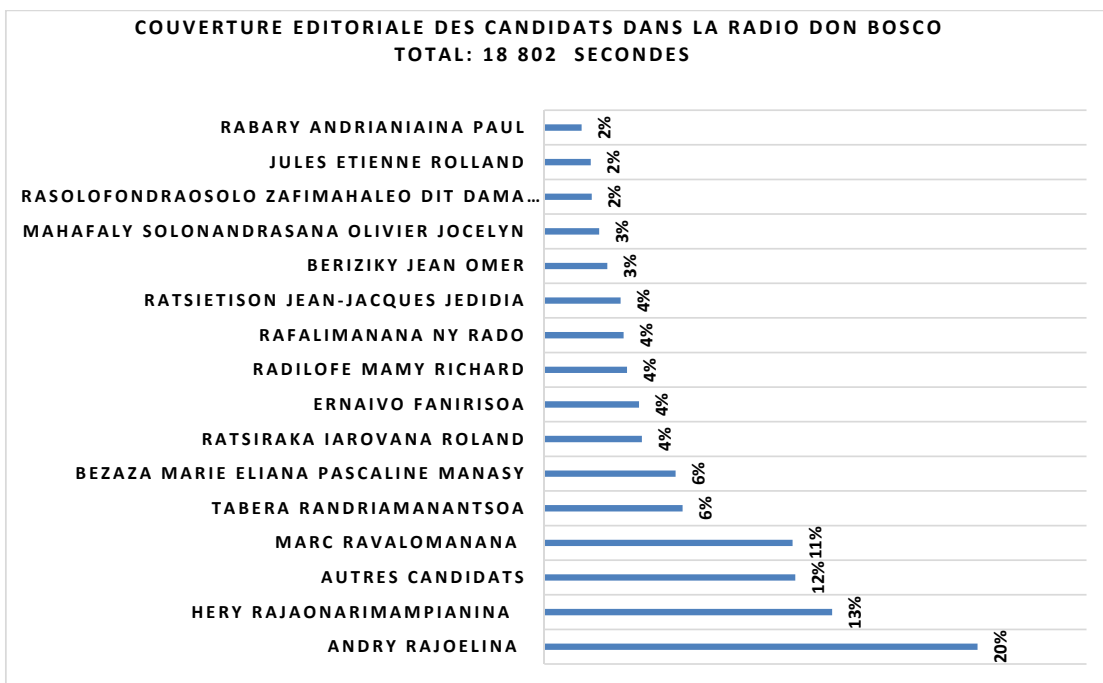
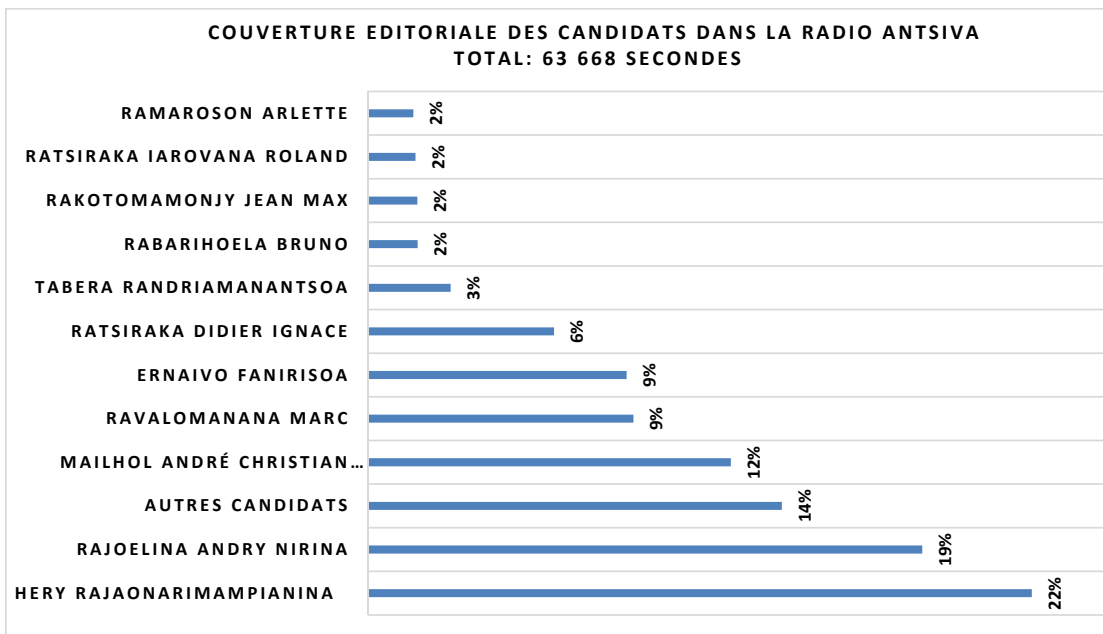
#### **Les médias monitorés :**

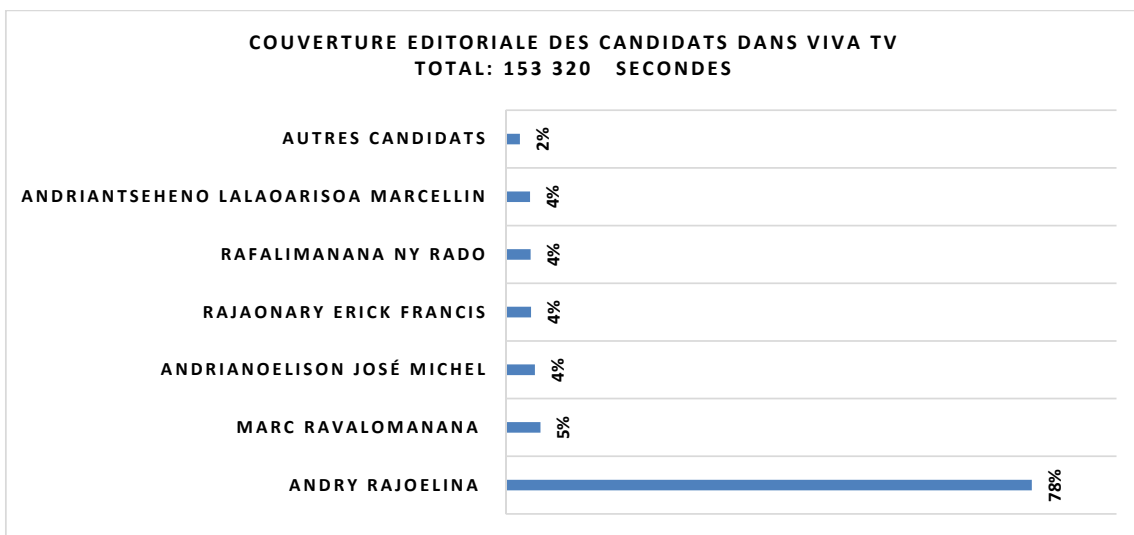
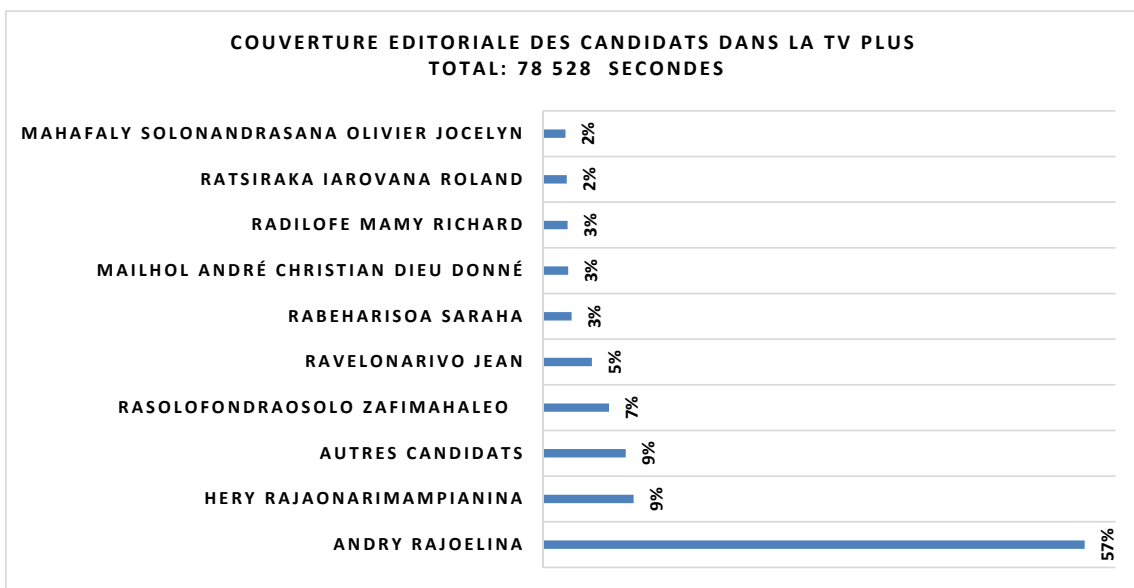
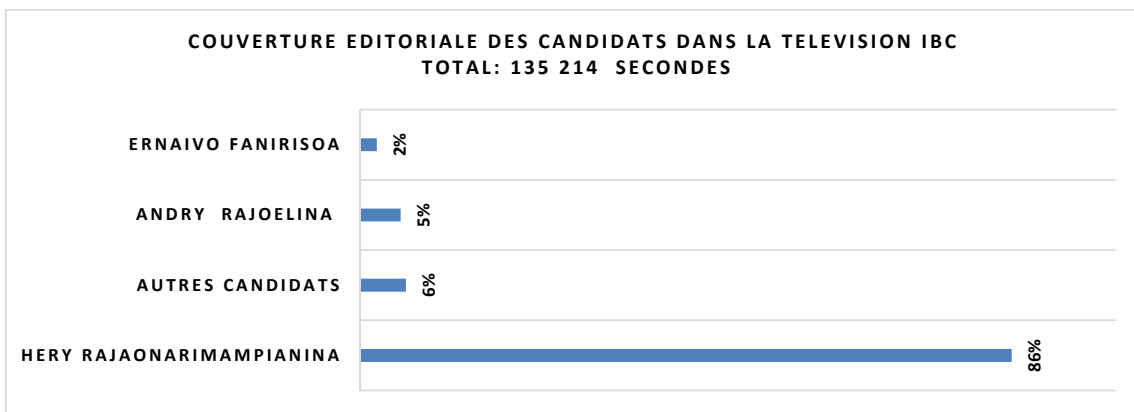
- *La Télévision nationale malgache (TVM)* a été analysée dans les plages horaires : 5h50-7h00 et 17h00-23h00.
- La radio nationale malgache (RNM) dans les plages horaires : 6h30-10h30, 12h00 -14h30 et 17h30-22h00
- Trois chaînes de télévision privée ont été analysées dans la plage horaire 17h00 – 23h00 : VIVA TV, TV Plus et IBC
- Deux radios privé analysées dans les plages horaires 6h00 -10h00, 12h00-14h00 et 17h00-23h00 : Antsiva et Radio Don Bosco (RDB)
- Deux titres de la presse écrite (quotidiens) ont été analysés dans toutes les pages de la publication : Midi Madagasikara et L'Express de Madagascar.

## Annexe 14 : Résultats de monitoring de la couverture de l'audiovisuel du 1<sup>er</sup> tour

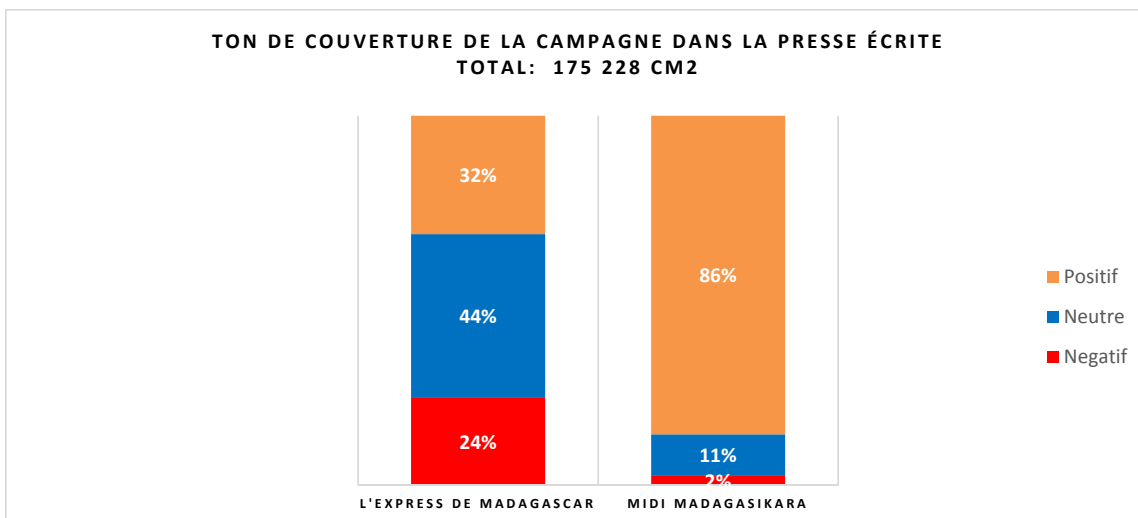
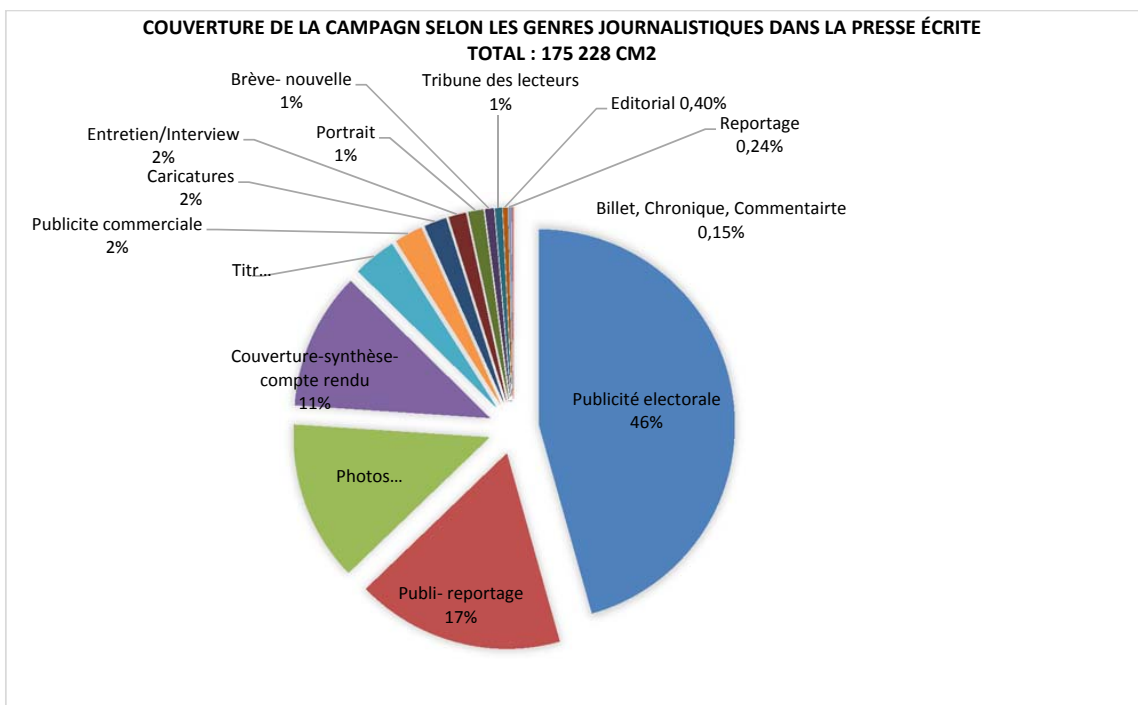


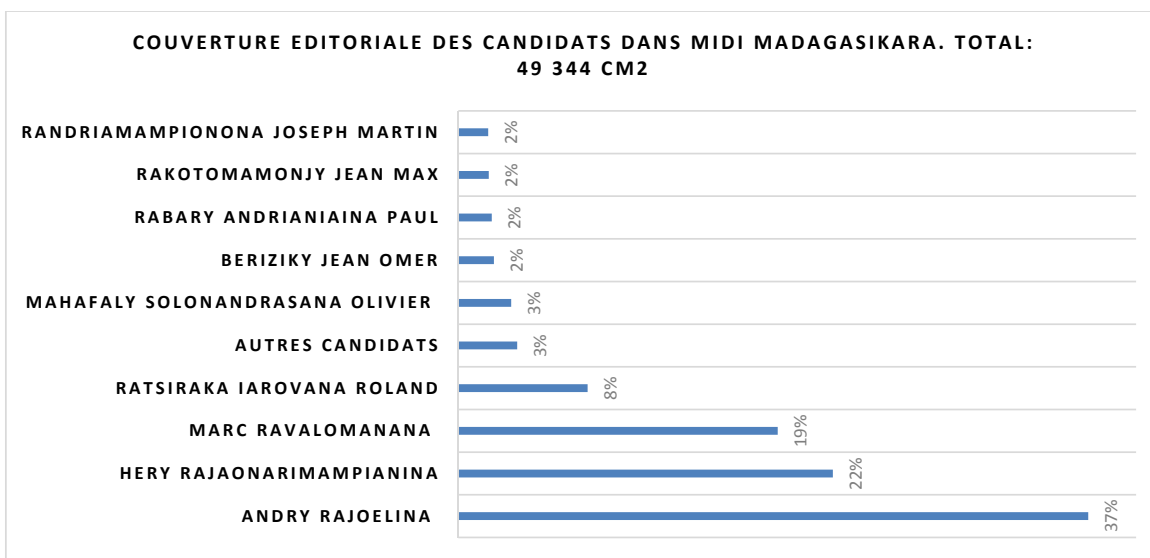
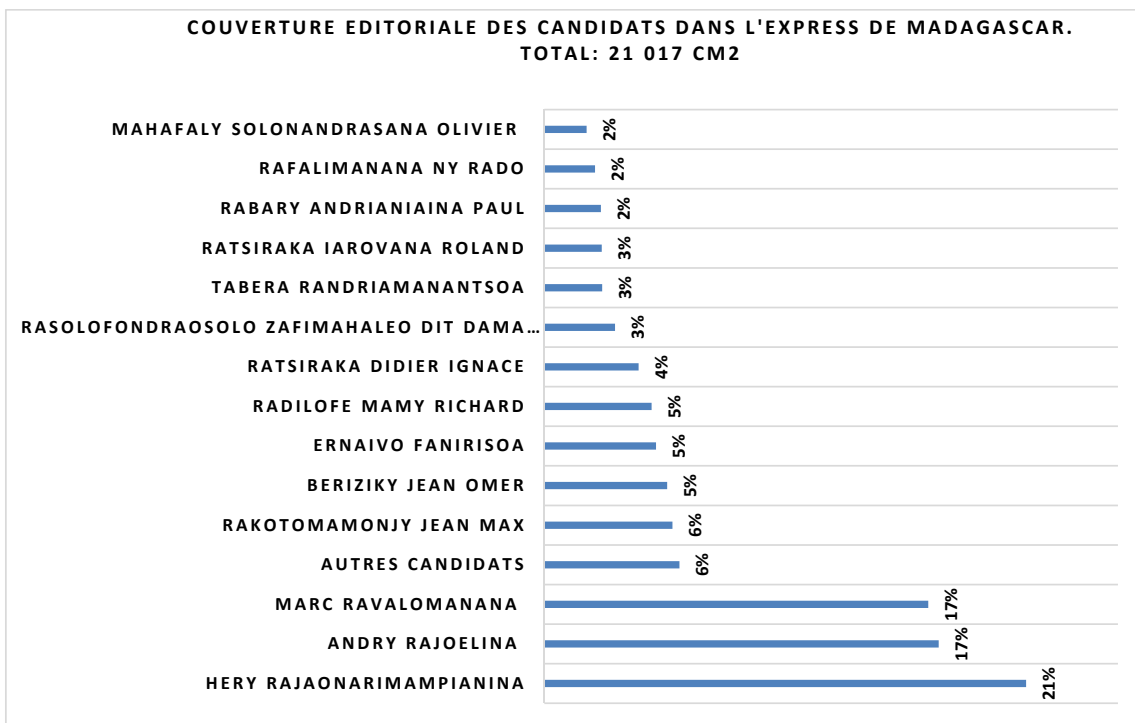




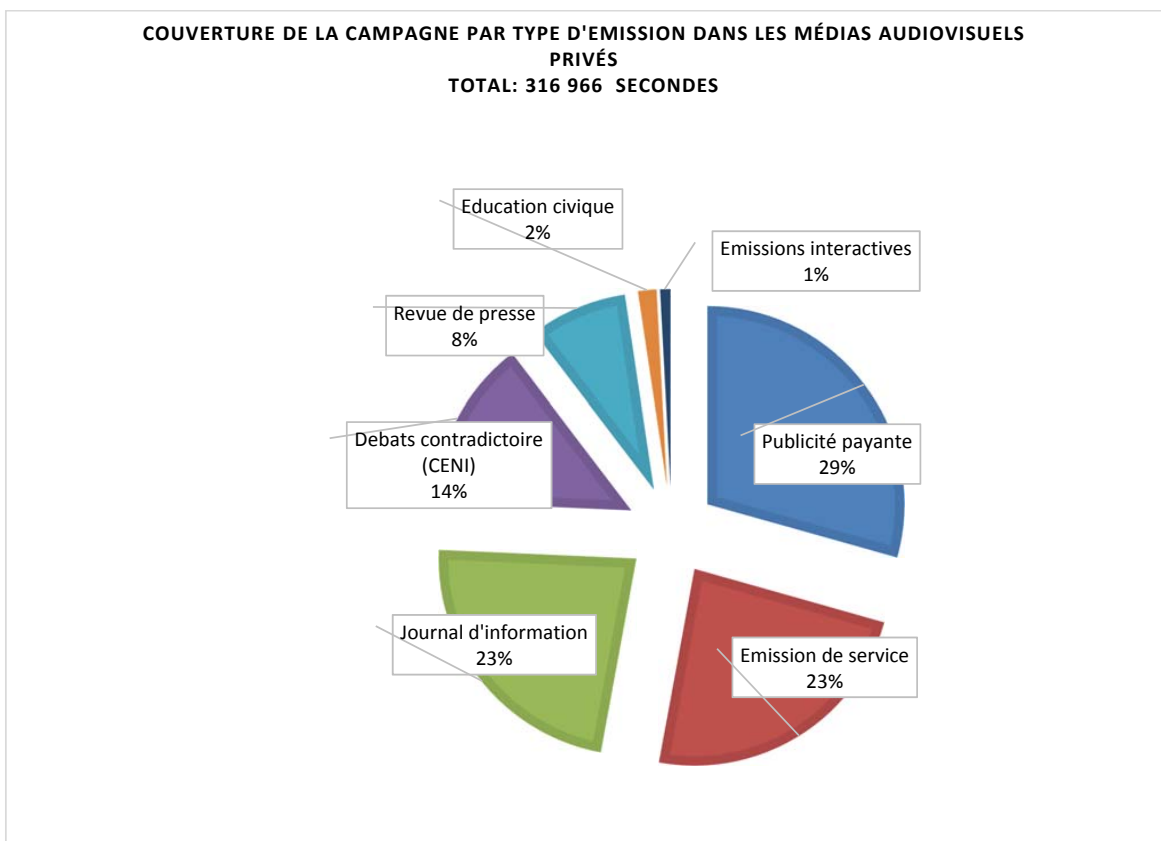
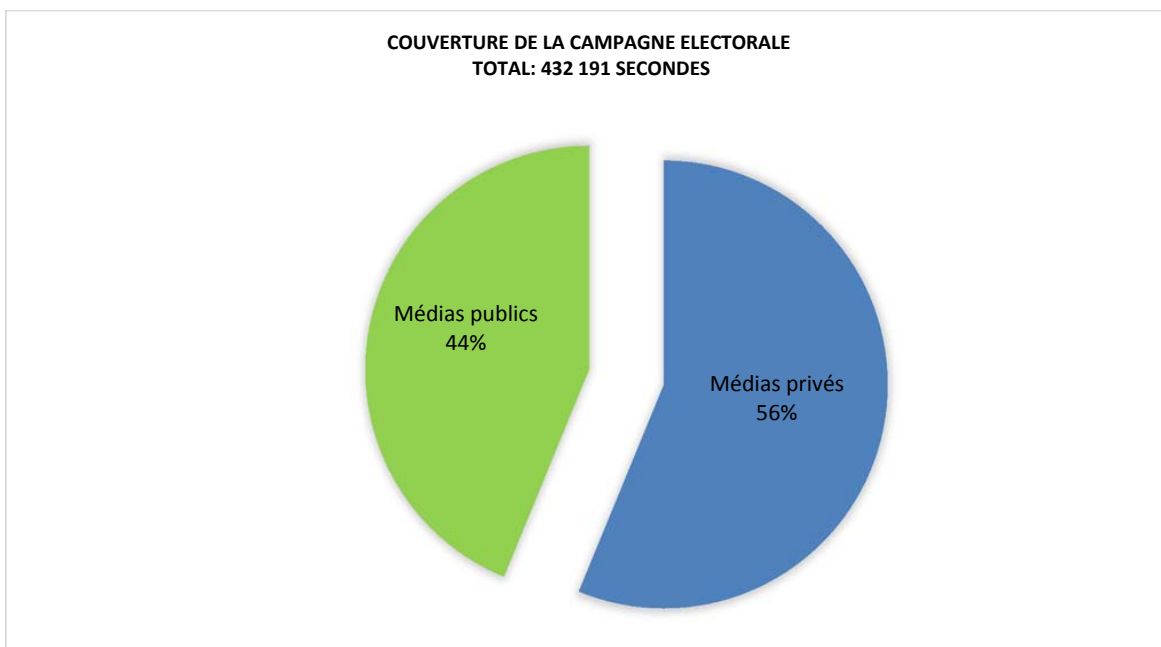


### Annexe 15 : Résultats de monitoring de la couverture de la presse écrite du 1<sup>er</sup> tour

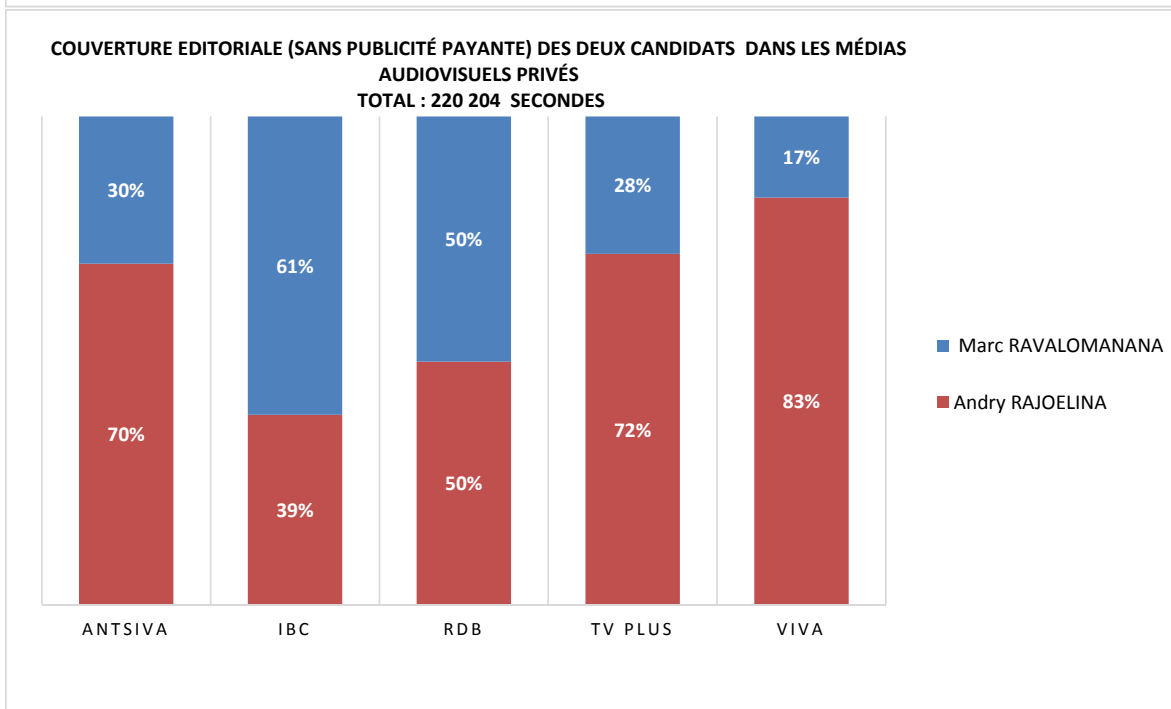
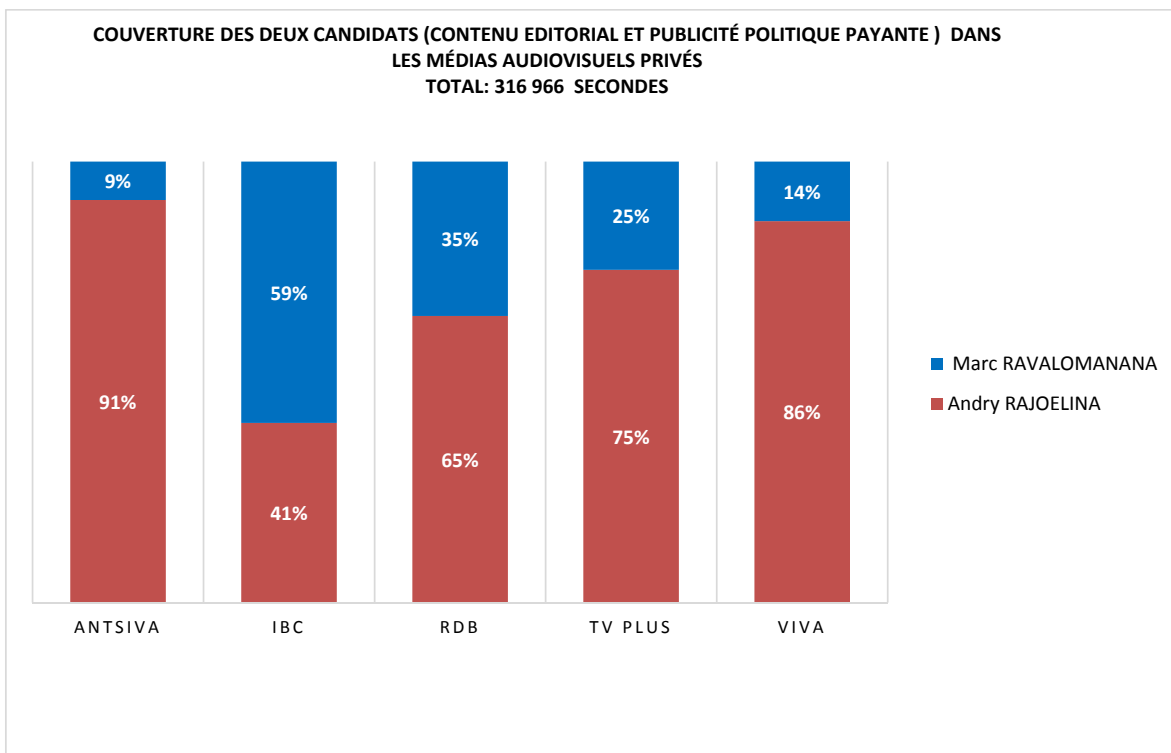


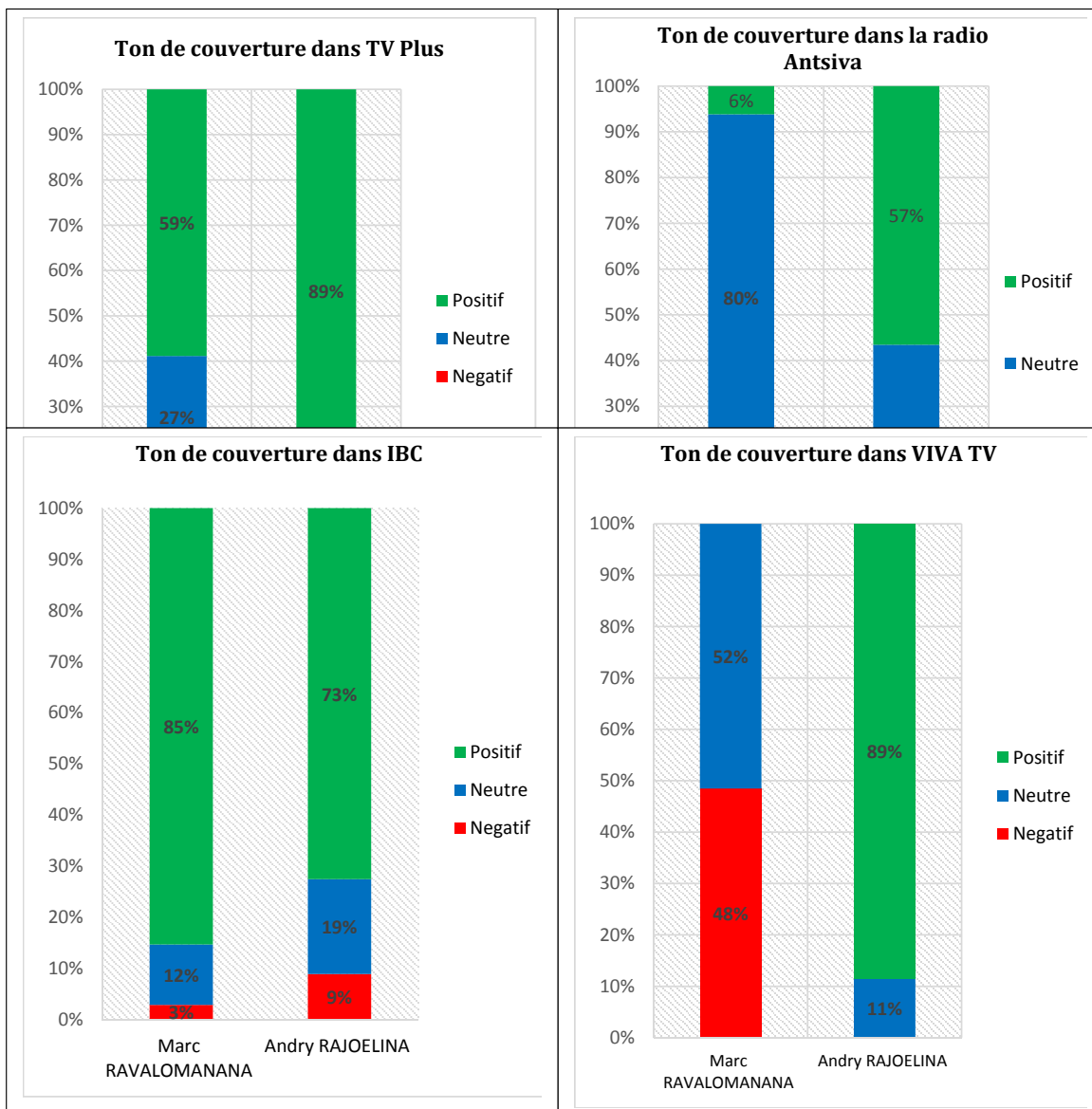


## Annexe 16 : Résultats de monitoring de la couverture de l'audiovisuel du 2<sup>nd</sup> tour









### Annexe 17 : Résultats de monitoring de la couverture de la presse écrite du 2<sup>nd</sup> tour

