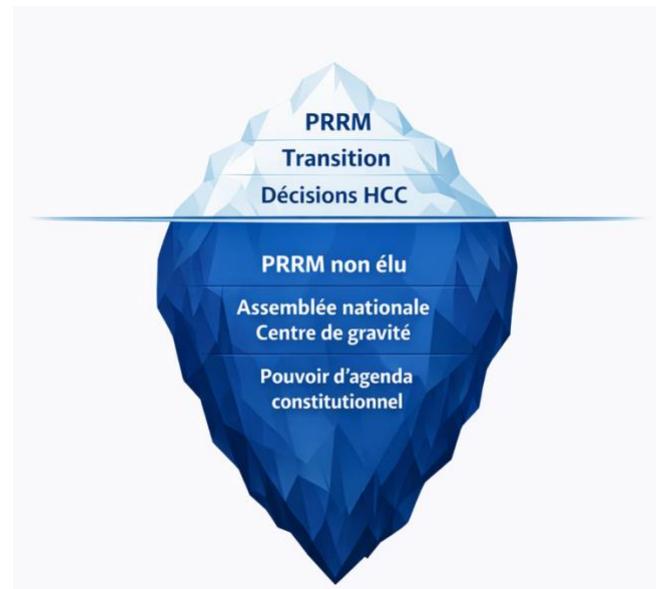


# Constitution- J'écris ton "non"

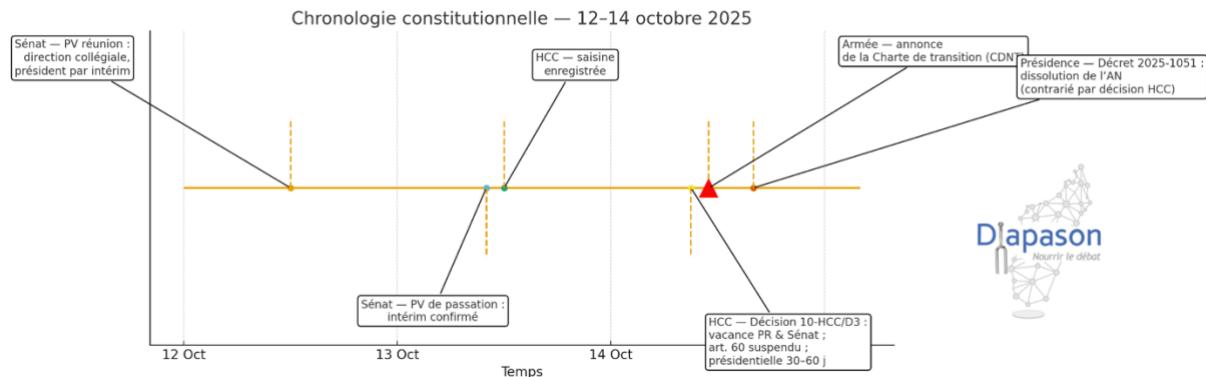
Refondation sous contrainte

Chronique d'un pouvoir dépendant et d'un édifice institutionnel fragile



## Introduction : Les faits, rien que les faits

Entre le 12 et le 14 octobre 2025, Madagascar a traversé une séquence constitutionnelle d'une rare densité. En moins de soixante-douze heures, plusieurs actes majeurs se sont enchaînés : réunions du Sénat confirmant un intérim, saisine de la Haute Cour Constitutionnelle, annonce par l'armée d'une Charte de transition, tentative de dissolution de l'Assemblée nationale par décret présidentiel, puis décision de la HCC constatant la vacance du pouvoir présidentiel et encadrant la transition dans un délai de trente à soixante jours.



C'est dans ce contexte que le PRRM a été installé à l'issue d'un processus juridiquement validé mais politiquement contraint. Point décisif : **le PRRM n'a pas été élu par le peuple**. Il ne tire pas sa légitimité d'un suffrage direct, mais d'un mécanisme de continuité activé par la HCC.

Cette origine borne son périmètre : assurer la continuité de l'État, sans pouvoir refondre en profondeur l'architecture institutionnelle pendant la période transitoire.

## La HCC, arbitre juridique issu du même écosystème de pouvoir

La Haute Cour Constitutionnelle occupe une place centrale dans la transition actuelle. C'est elle qui constate la vacance, encadre l'intérim et fixe les limites constitutionnelles applicables à la période transitoire. Sur le plan juridique, son rôle est incontestable. Sur le plan politique, il ne peut être dissocié de son mode de composition.

Les sept hauts conseillers sont issus de nominations opérées par des institutions largement structurées par l'ancien cycle de pouvoir. Trois proviennent de désignations présidentielles. D'autres sont issus de l'Assemblée nationale et du Sénat, tous deux dominés par l'ancien parti majoritaire. Les derniers relèvent des mécanismes liés au Conseil supérieur de la magistrature, présidé par le Chef de l'État. L'ensemble des canaux de nomination renvoie ainsi à un même écosystème institutionnel antérieur à la rupture annoncée.

Cette réalité ne remet pas en cause la légalité des décisions rendues. Elle en affecte toutefois la portée politique. Dans une période de refondation, l'indépendance ne se mesure pas seulement à la conformité juridique, mais aussi à la capacité perçue de s'abstraire des rapports de force hérités. Lorsque l'arbitre est issu des structures-mêmes dont il encadre la transformation, chaque décision tend à être lue comme un facteur de continuité plutôt que de rupture.

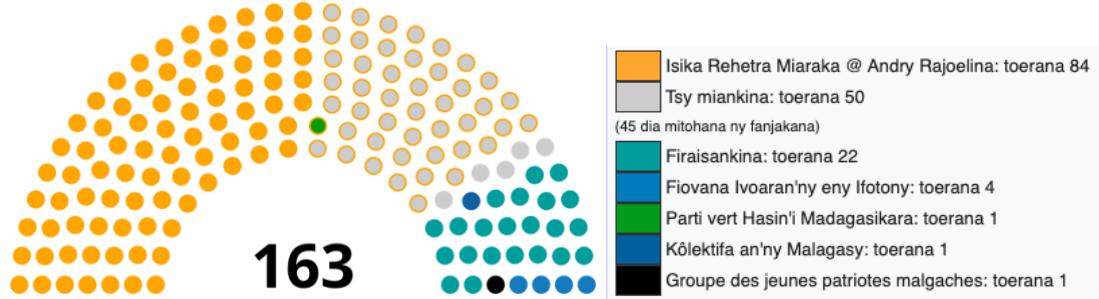
La HCC joue ainsi un rôle stabilisateur indispensable. Mais elle ne peut, à elle seule, incarner la garantie d'une refondation profonde. Elle sécurise le cadre. Elle ne transforme pas le système. Cette limite structurelle pèse sur l'ensemble de la transition.

## Une dépendance structurelle : le duo PRRM - Président de l'Assemblée nationale

Un élément central de la séquence actuelle est souvent sous-estimé. Le Président de l'Assemblée nationale est l'acteur qui a saisi la Haute Cour Constitutionnelle pour constater la vacance du pouvoir, ouvrant ainsi la voie à l'installation du PRRM. L'accès du PRRM à sa fonction ne procède donc pas d'un rapport direct au suffrage universel, mais d'une initiative institutionnelle portée par le Président de l'Assemblée nationale.

Cette configuration crée une dépendance structurelle. Il ne s'agit pas d'une subordination formelle, mais d'une **dette politique implicite**. Le PRRM exerce l'exécutif dans un environnement où l'Assemblée nationale, dominée par l'ancien parti au pouvoir, dispose d'un levier décisif sur la stabilité institutionnelle. La relation est asymétrique : l'exécutif détient la fonction, le Parlement détient la capacité de contrainte.

Dans ce cadre, l'Assemblée nationale devient un centre de gravité de la transition. Le PRRM gouverne, mais sous surveillance parlementaire renforcée. Toute tentative de rupture frontale avec l'architecture existante se heurterait immédiatement à un mur institutionnel, limitant *de facto* l'ambition et le rythme de la refondation.



## Ce que cela implique concrètement pour le PRRM

### 1. Une légitimité de fonction, pas une légitimité populaire

Le PRRM exerce les fonctions de Chef de l'État dans le cadre d'une vacance constatée par la HCC. Sa légitimité est juridique, non électorale. Il peut agir, mais son action devient politiquement contestable dès qu'elle s'éloigne du strict registre de la continuité.

### 2. Un intérim que la Constitution n'entend pas prolonger

L'article 53 de la Constitution inscrit clairement l'intérim dans une logique de court terme. Le constituant n'a pas prévu qu'une autorité non élue exerce durablement les pleines prérogatives présidentielles.

### 3. Des pouvoirs constitutionnels explicitement suspendus

Entre la vacance et l'investiture d'un Président élu, certaines prérogatives sont neutralisées, notamment la possibilité de dissoudre les institutions constitutionnelles. Le PRRM ne peut donc pas reconfigurer l'équilibre des pouvoirs pour se constituer une majorité.

### 4. La continuité légale de l'ancien bloc institutionnel

Les décisions de la HCC confirment que l'Assemblée nationale, le Sénat et les autres organes constitutionnels continuent d'exercer leurs mandats. Le changement de l'exécutif ne modifie pas, à lui seul, les rapports de force institutionnels.

### 5. Une respiration juridique étroitement contrôlée

Un report du calendrier électoral peut être envisagé si les conditions ne sont pas réunies, mais uniquement sous contrôle strict de la HCC. Plus la transition s'étire, plus la tension entre légalité, légitimité et refondation s'accroît.

## Des marges d'action étroites pour une refondation réelle

Dans ce cadre institutionnel, les marges d'action du PRRM sont mécaniquement réduites. L'Assemblée nationale demeure largement composée d'élus issus de l'ancien système, tout comme le Sénat et plusieurs organes clés de régulation. Le Conseil supérieur de la magistrature, bien que présidé par le Chef de l'État, reste majoritairement structuré par des profils hérités des cycles politiques précédents.

Il en résulte un paradoxe central. Le discours officiel met en avant une volonté de refondation, mais les leviers effectifs de décision demeurent entre les mains d'institutions qui incarnent la continuité. La refondation se transforme alors en exercice d'équilibrisme, fait de compromis, d'ajustements marginaux et de temporalités étirées.

Dans ces conditions, toute réforme de fond dépend moins de l'intention affichée par l'exécutif que de la capacité à obtenir des convergences ponctuelles au sein d'un appareil institutionnel inchangé. La refondation avance, mais à pas comptés, sous surveillance permanente.

## Les dangers d'un tel déséquilibre

L'équilibre institutionnel actuel est par nature instable. Il repose sur une cohabitation permanente entre un exécutif transitoire porteur d'un discours de refondation et des institutions largement issues de l'ancien système. Cette configuration fait peser plusieurs risques structurels.

Le premier est celui de la **paralysie**. Toute réforme touchant aux intérêts établis peut être ralentie, amendée ou neutralisée par les mécanismes parlementaires et institutionnels existants. La capacité de transformation s'en trouve progressivement érodée.

Le second est un **risque de perte de crédibilité**. Plus l'écart entre les promesses de refondation et la réalité des décisions s'installe, plus la défiance citoyenne augmente. La transition devient alors un temps suspendu, sans lisibilité ni horizon clair.

Le troisième est celui d'une **reconfiguration opaque**. À défaut de rupture assumée, le système tend à se recomposer en interne, par ajustements successifs, sans changement visible, avec une continuité de fait. Ce scénario est le plus discret, mais aussi le plus durable.

## Les pseudo-solutions juridiques : l'interprétation demandée à la HCC

L'avis rendu par la Haute Cour Constitutionnelle<sup>1</sup> sur la possibilité de créer un groupe parlementaire d'indépendants illustre la recherche de solutions intermédiaires dans un cadre institutionnel contraint. Sur le plan juridique, la décision est cohérente. Elle autorise des députés démissionnaires de leur groupe à se regrouper comme indépendants, tout en rappelant l'interdiction du nomadisme politique.

Sur le plan politique, cette solution demeure limitée. Elle permet des ajustements tactiques au sein de l'Assemblée nationale, mais ne modifie ni la structure des majorités, ni l'architecture du pouvoir. Elle introduit de la souplesse sans produire de rupture.

Ces interprétations jouent ainsi un rôle de régulation à court terme. Elles facilitent la gestion de la transition, mais ne répondent pas à la question centrale de la refondation. Elles contournent les blocages sans les résoudre, au risque de prolonger un équilibre déjà fragile.

## Qui détient réellement le pouvoir de la refondation ?

La question du pouvoir de refondation dépasse ainsi les fonctions formelles. Elle ne se résume ni à l'autorité de l'exécutif transitoire, ni à l'existence d'un texte constitutionnel. Elle repose sur la capacité à aligner trois éléments au même moment : une légitimité politique claire, des majorités institutionnelles effectives et une pression citoyenne structurée.

---

<sup>1</sup> <https://www.hcc.gov.mg/?p=9746>

Or, cet alignement n'existe pas aujourd'hui. Le PRRM exerce les fonctions présidentielles, mais sans mandat populaire. L'Assemblée nationale qui détient la majorité, contribue naturellement à assurer la continuité de l'ancien système. Les organes de contrôle disposent de la capacité d'arbitrage, sans pouvoir de transformation.

Dans ce contexte, aucun acteur ne concentre à lui seul les leviers nécessaires pour impulser une refondation profonde. Le pouvoir est fragmenté, diffus, et largement conditionné par des équilibres hérités de l'ancien système. La refondation devient alors une perspective partagée, sans portée clairement identifié.

## Le Président de l'Assemblée nationale, pivot discret et créancier politique

Le Président de l'Assemblée nationale occupe une position singulière dans la séquence ouverte en octobre 2025. Avant la crise, il était vice-président de l'Assemblée. C'est dans ce cadre qu'il a engagé la saisine de la Haute Cour Constitutionnelle ayant conduit à la décision n°10/D3 constatant la vacance du pouvoir. **Cet acte constitue le déclencheur juridique de l'installation du PRRM.**

Cette chronologie crée un fait politique durable. Le PRRM accède à sa fonction non par le suffrage universel, mais par une initiative institutionnelle portée par le Président de l'Assemblée nationale. Il en résulte une **dette politique implicite**, non écrite, non formalisée, mais structurante.

Dès lors, le Président de l'Assemblée nationale dispose d'un levier déterminant pour la stabilité de l'exécutif transitoire, d'autant plus que l'Assemblée demeure dominée par l'ancien parti au pouvoir. **L'Assemblée devient ainsi un centre de gravité de la transition.** Le PRRM exerce l'exécutif, mais sous surveillance parlementaire renforcée, ce qui limite toute velléité de rupture frontale avec l'architecture existante.

## Une récurrence significative des saisines et des réponses de la HCC

Depuis octobre 2025, plusieurs décisions constitutionnelles structurantes ont été rendues par la Haute Cour Constitutionnelle à la suite de saisines émanant d'un cercle restreint d'acteurs institutionnels, au premier rang desquels figure le Président de l'Assemblée nationale. La décision n°10/D3 relative à la vacance du pouvoir, puis l'avis portant sur la recomposition des groupes parlementaires, s'inscrivent dans cette dynamique.

Sur le plan juridique, cette répétition est conforme au droit. Le Président de l'Assemblée nationale est habilité à saisir la HCC. Sur le plan politique, elle interroge. Lorsque les arbitrages constitutionnels les plus structurants répondent successivement aux demandes d'un même acteur, celui-ci acquiert une position centrale dans la structuration de l'agenda constitutionnel.

Les décisions peuvent ainsi être juridiquement fondées, prises isolément. Leur enchaînement produit toutefois un effet cumulatif. Il tend à renforcer un pôle institutionnel unique, tout en réduisant l'espace d'initiative des autres pouvoirs. Dans un contexte de transition et de refondation annoncée, cette dynamique fragilise la perception de l'équilibre des pouvoirs, sans remettre en cause l'indépendance formelle de la Cour.

## En cas de défaillance : quels scénarios ?

Si l'équilibre institutionnel actuel venait à se rompre, plusieurs scénarios peuvent être envisagés. Ils ne relèvent pas de l'intention, mais de la mécanique constitutionnelle et des rapports de force existants.

Un premier scénario serait celui d'une **reprise de contrôle institutionnelle par l'Assemblée nationale**. Celle-ci pourrait affaiblir l'exécutif transitoire par le jeu des blocages, des contestations de légitimité ou des initiatives politiques, réduisant progressivement la marge d'action du PRRM.

Un second scénario conduirait à une **crise de gouvernance interne**, notamment en cas de dissensions durables entre les acteurs sécuritaires impliqués dans la transition. Une telle fragmentation affaiblirait l'autorité de l'exécutif et ouvrirait une phase d'incertitude.

Un troisième scénario serait l'ouverture d'une **nouvelle séquence de vacance ou de transition raccourcie**, juridiquement encadrée par la HCC mais politiquement instable. Dans tous les cas, l'absence de règles constitutionnelles claires pour gérer ces situations amplifierait l'incertitude et la fragilité de l'ensemble du dispositif.

### Encadré - Scénario extrême : concentration institutionnelle par défaut

Dans l'hypothèse d'une défaillance majeure du dispositif actuel, la Haute Cour Constitutionnelle serait de nouveau saisie pour garantir la continuité de l'État. Si le PRRM venait à être empêché ou durablement affaibli, et si les autres autorités prévues par la Constitution se révélaient inopérantes, un vide institutionnel apparaîtrait.

Dans ce contexte, le **Président de l'Assemblée nationale deviendrait mécaniquement un acteur central**. Non par désignation directe, mais parce qu'il cumulerait plusieurs leviers : l'initiative des saisines constitutionnelles, la présidence d'une institution clé et le contrôle d'une majorité parlementaire issue de l'ancien bloc. La HCC pourrait alors privilégier une solution de continuité immédiate.

Une telle option serait juridiquement défendable, mais politiquement explosive. Elle conduirait à une concentration provisoire des fonctions exécutives et législatives, contredisant l'esprit de séparation des pouvoirs. **Ce scénario illustre une faille structurelle du système** : lorsque les mécanismes de suppléance sont flous, la continuité peut se transformer en recentralisation de fait.

Si le PRRM tombe ou devient inopérant, l'issue la plus « naturelle » du système serait :

1. **Nouvelle saisine de la HCC** pour sécuriser la continuité
2. **Recomposition d'un exécutif transitoire** acceptable par la majorité parlementaire et les forces de sécurité
3. Mise en place d'un **nouveau schéma d'intérim ou de direction de transition**, avec un calendrier réajusté

Dans cette séquence, le Président de l'AN peut devenir :

- **Le faiseur de roi** (celui qui déclenche, arbitre, impose le cadre)
- Ou, dans un cas extrême, **la figure de continuité temporaire** si la HCC et le rapport de force convergent

## Objectif *in fine* la plus réaliste

Une transition bis servirait surtout à :

- **Neutraliser la capacité de rupture** du PRRM
- **Reverrouiller le calendrier** et les postes clés
- **Organiser la sortie** (élections ou arrangement) sous contrôle de l'architecture existante

« Présider une autre transition » peut être une issue, mais la finalité profonde est plus souvent : **contrôler la trajectoire, pas forcément incarner durablement la fonction.**

## Un édifice trop fragile pour durer 18 à 24 mois

L'architecture institutionnelle actuelle repose sur un empilement de compromis, de délais et d'interprétations. Si ce dispositif peut permettre une stabilisation à court terme, il apparaît difficilement soutenable sur une période de dix-huit à vingt-quatre mois.

Plus le temps passe, plus les contradictions internes deviennent visibles. Les marges de manœuvre de l'exécutif transitoire se réduisent, les attentes citoyennes augmentent, et les tentations de retour à des pratiques connues s'accentuent. La transition risque alors de s'enliser dans une gestion permanente de l'équilibre, au détriment d'une trajectoire claire.

Dans ces conditions, la durée devient un facteur de fragilisation plutôt que de consolidation. Sans clarification rapide du cadre, l'allongement de la transition augmente mécaniquement le risque de blocage, de reconfiguration opaque ou de rupture institutionnelle.

## Conclusion - La nécessité d'une refonte constitutionnelle

La séquence ouverte en octobre 2025 ne révèle pas seulement une crise politique conjoncturelle. Elle met en lumière les limites structurelles de la Constitution actuelle. Tant que celle-ci autorisera des chevauchements de pouvoirs, des dépendances implicites et des zones grises interprétables, les crises se reproduiront sous des formes similaires.

La transition en cours illustre cette impasse. Un exécutif juridiquement légitime mais politiquement contraint, un Parlement héritier de l'ancien système, une Cour constitutionnelle garante de la continuité mais incapable de porter la rupture. Aucun acteur ne peut, seul, refonder durablement l'architecture institutionnelle.

La refonte constitutionnelle apparaît dès lors comme une nécessité opérationnelle, non comme un choix idéologique. Mais elle ne peut intervenir qu'après le rétablissement d'une légitimité populaire claire. La Constitution peut être préparée, débattue et documentée dès maintenant. Elle ne peut être refondue qu'une fois la souveraineté rendue au peuple, afin que la sortie de crise ne reproduise pas les impasses du passé.



Institution	Peut-on la dissoudre aujourd'hui ?	Pourquoi	Étapes nécessaires (si possible plus tard)
Assemblée nationale	✗ Non	Interdiction de dissolution pendant la vacance ou l'intérim présidentiel (art. 53, pouvoirs suspendus)	1. Président élu 2. Conditions constitutionnelles réunies 3. Décret de dissolution conforme 4. Nouvelles élections législatives
CENI	✗ Non	Autorité administrative indépendante protégée par la loi	1. Révision de la loi organique 2. Vote par une Assemblée légitime 3. Respect de l'indépendance électorale
Haute Cour Constitutionnelle (HCC)	✗ Non	Institution constitutionnelle non dissolvable	1. Fin normale des mandats 2. Nouvelles nominations prévues par la Constitution 3. Éventuelle réforme constitutionnelle
Sénat	✗ Non	Institution constitutionnelle maintenue même en période de vacance	1. Révision constitutionnelle ou 2. Élections sénatoriales à échéance

Institution	Peut-on la dissoudre aujourd'hui ?	Pourquoi	Étapes nécessaires (si possible plus tard)
<b>Conseil national / supérieur de la magistrature</b>	✗ Non	Garant constitutionnel de l'indépendance judiciaire	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Révision constitutionnelle ou organique</li> <li>2. Après légitimité populaire restaurée</li> <li>3. Sans intervention de l'exécutif intérimaire</li> </ol>

## Sources et traçabilité

### Sources primaires (références juridiques)

- Constitution de la IVe République de Madagascar, **article 53** (vacance, intérim, articles suspendus).
- Haute Cour Constitutionnelle, **décision n°10/D3** (vacance du pouvoir, encadrement 30-60 jours) mentionnée dans l'article.
- Haute Cour Constitutionnelle, **décision n°13** (rappel des mandats des institutions, conditions de report électoral) mentionnée dans l'article.
- Haute Cour Constitutionnelle, **avis sur la création d'un groupe parlementaire « indépendant »** (référence à l'art. 72 Const. et art. 25 loi 2011-012) cité et résumé dans l'article.

### Sources secondaires et documents de travail (cadre d'analyse)

- Note d'analyse **PMO/PGE-R (Version 2)** : calendrier 24 mois, séquencement concertation, réformes, référendum, présidentielle, et limites sur dissolution des organes.

### Rédaction - Diapason