



EXONÉRATION TOTALE ET PERMANENTE DES IMPORTATIONS DE LA CROIX-ROUGE MALAGASY: PROJET DE DÉCRET ET RATIFICATION DE LOI

(1) Dr RAVELOJAONA Félicien, (2) Mr ALY RIVOARIMALALA Arlin, (3) Mme ZANATSARA Judith, (4) Dr SOAVELO ANDIAMIHAJA Rina, (5) Dr RAJAONA Richard Aimé, (6) Dr RAZAFIMAMONJY Fidimanantsoa Andrianarijaona

Authors Affiliations

- (1)- Enseignant chercheur université de Toamasina Madagascar
- (2)- Président national CRM, Doctorant à l'ÉTD LHIC Université de Toliara
- (3)- Doctorante à l'École Doctorale 3D Université de Toamasina Madagascar
- (4)- Enseignant chercheur et Président de l'Université d'Analajirofo Madagascar
- (5)- Enseignant chercheur université de Toamasina Madagascar
- (6)- Enseignant chercheur, Directeur de l'ISTRALMA

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.17073408>

Résumé

La Croix-Rouge Malagasy (CRM), membre à part entière du Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, joue un rôle central dans la réponse aux catastrophes naturelles et aux crises sanitaires à Madagascar. Ses interventions concernent les cyclones, inondations, sécheresses, épidémies, ainsi que l'assistance quotidienne aux populations vulnérables, notamment les personnes âgées, les enfants et les familles démunies.

Malgré son rôle stratégique, la CRM fait face à des contraintes administratives et financières importantes, liées aux droits et taxes douaniers sur l'importation de biens humanitaires. Bien que la législation malgache prévoie certaines exonérations pour les importations à caractère social ou caritatif, ces mesures restent ponctuelles, limitées dans le temps et soumises à des autorisations complexes, entraînant des retards et des surcoûts significatifs.

Cet article propose une analyse multidimensionnelle visant à instaurer une exonération totale et permanente pour la CRM. Il s'appuie sur les principes humanitaires, le droit international, ainsi que sur les dispositions malgaches encadrant les importations des biens destinés aux œuvres sociales et caritatives. L'étude présente un projet de décret et la ratification d'une loi, compare le cadre national avec les pratiques d'autres pays africains, et formule des recommandations pour renforcer la transparence, la traçabilité et la gouvernance.

Mots-clés : Exonération douanière ; Croix-Rouge Malagasy ; Aide humanitaire ; Projet de décret ; Ratification de loi ; Œuvres sociales ; Gouvernance publique ; Madagascar

Abstract

The Malagasy Red Cross (CRM), a full member of the International Red Cross and Red Crescent Movement, plays a central role in responding to natural disasters and health crises in Madagascar. Its activities cover cyclones, floods, droughts, epidemics, as well as daily assistance to vulnerable populations, including the elderly, children, and impoverished families.

Despite its strategic role, the CRM faces significant administrative and financial constraints related to customs duties and taxes on the importation of humanitarian goods. Although Malagasy legislation provides certain exemptions for imports intended for social or charitable purposes, these measures are temporary, limited in scope, and subject to complex authorizations, causing delays and additional costs.

This article provides a multidimensional analysis aimed at establishing a total and permanent exemption for the CRM. It draws on humanitarian principles, international law, and Malagasy regulations governing the importation of goods for social and charitable purposes. The study presents a draft decree and a law ratification, compares the national framework with practices in other African countries, and offers recommendations to strengthen transparency, traceability, and governance.

Keywords: Customs exemption ; Malagasy Red Cross ; Humanitarian aid; Draft decree; Law ratification ; Social services ; Public governance; Madagascar

1. Introduction

Madagascar, situé dans l’océan Indien, est l’un des pays les plus exposés aux catastrophes naturelles. Cyclones, inondations et sécheresses prolongées affectent chaque année des milliers de personnes. Ces aléas climatiques sont aggravés par des crises sanitaires récurrentes, telles que la peste, la COVID-19 ou les épidémies de dengue, qui accentuent la vulnérabilité socio-économique des populations.

La Croix-Rouge Malagasy (CRM) est un acteur humanitaire incontournable dans ce contexte. Ses opérations incluent l’aide d’urgence, le soutien à la reconstruction, l’assistance médicale et la distribution de biens essentiels. Elle intervient également de manière continue auprès des groupes sociaux vulnérables, notamment les enfants, les personnes handicapées et les familles à faible revenu.

Cependant, les obstacles administratifs et fiscaux, en particulier les droits de douane et les procédures complexes pour l’importation de biens humanitaires, ralentissent considérablement les interventions. Bien que le Code des Douanes malgache prévoit des exonérations pour certains biens à vocation sociale ou caritative, celles-ci sont temporaires, conditionnelles et limitées, ne répondant pas toujours à l’urgence humanitaire.

Dans de nombreux pays africains, des régimes d’exonération permanents existent pour les sociétés nationales de la Croix-Rouge, garantissant une livraison rapide de l’aide. Le présent article examine quatre axes principaux :

- Les fondements humanitaires, juridiques et économiques de l’exonération totale ;
- L’analyse du cadre légal existant à Madagascar ;
- La présentation du projet de décret et de la ratification de loi ;
- Les perspectives de mise en œuvre et les mécanismes de contrôle.

2. Cadre conceptuel et juridique

2.1. Principes humanitaires et droit international

Le Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge repose sur sept principes fondamentaux : humanité, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité. Ces principes justifient la mise en place de régimes dérogatoires visant à garantir une action humanitaire rapide et efficace.

Divers instruments internationaux encouragent les États à faciliter les opérations humanitaires en réduisant les obstacles douaniers et administratifs :

- Les Conventions de Genève (1949) et leurs protocoles additionnels ;

- La Résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations Unies (1991), appelant à une aide humanitaire coordonnée et rapide ;
- Différents accords régionaux africains, recommandant l'exonération des importations humanitaires.

2.2. Cadre juridique national malgache

À Madagascar, le Code des Douanes prévoit certaines exonérations pour les biens destinés à des œuvres sociales, humanitaires ou caritatives. Toutefois, ces mesures présentent plusieurs limites :

- Elles sont temporaires ;
- Elles nécessitent des autorisations spéciales du ministère des Finances et de la Direction Générale des Douanes ;
- Elles sont souvent complexes à obtenir, entraînant des retards importants dans l'acheminement de l'aide.

En pratique, toute importation de biens humanitaires par la CRM doit être accompagnée de documents détaillés, vérifiée et approuvée par les autorités compétentes. Cette procédure, bien que légalement justifiée, ralentit considérablement l'aide et peut compromettre l'efficacité des interventions d'urgence.

Un cadre légal permanent permettrait de :

- Simplifier les démarches administratives ;
- Reconnaître officiellement le rôle essentiel de la CRM ;
- Garantir un accès rapide et continu aux biens humanitaires, tout en respectant les obligations légales et internationales.

En complément du Code des Douanes, il convient de rappeler que la Croix-Rouge Malagasy a été instituée par le Décret n° 63-489 du 7 août 1963, qui la reconnaît d'utilité publique et la qualifie de société de secours volontaire, auxiliaire des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire, conformément aux Conventions de Genève de 1949.

Cette reconnaissance légale lui confère un statut particulier au sein de l'ordre juridique malagasy. Elle justifie que la CRM bénéficie de mesures spécifiques, notamment en matière d'exonération douanière, car son mandat s'inscrit directement dans la mise en œuvre des engagements internationaux de Madagascar en matière d'assistance humanitaire.

Ainsi, le décret de création constitue une base juridique solide pour soutenir l'adoption d'un régime d'exonération totale et permanente, dans la mesure où il consacre la CRM comme acteur officiel et institutionnellement reconnu de l'action humanitaire dans le pays.

2.3. Analyse comparative avec d'autres pays africains

Plusieurs pays africains disposent de régimes d'exonération permanents pour leur Société nationale de la Croix-Rouge :

Tableau n°1 : Comparaison des régimes d'exonération douanière dans 4 pays africains

Pays	Base juridique	Type d'exonération	Durée
Sénégal	Loi n° 2012-03	Exonération totale	Permanente
Kenya	Humanitarian Organizations Act, 2015	Exonération totale	Permanente
Afrique du Sud	Customs and Excise Act	Exonérations pour aide humanitaire	Permanente
Madagascar	Code des Douanes	Exonérations ponctuelles	Limitée

Ces exemples montrent qu'un cadre permanent améliore l'efficacité opérationnelle, réduit les coûts et renforce la confiance des donateurs internationaux.

3. Projet de réforme légale

3.1. Justification de la réforme

La réforme vise à :

- Faciliter les opérations humanitaires et sociales ;
- Réduire les retards administratifs et les coûts logistiques ;
- Offrir une sécurité juridique aux partenaires et aux donateurs ;
- Harmoniser le cadre national avec les engagements internationaux de Madagascar.

Elle reconnaît explicitement que les biens importés par la CRM pour des fins humanitaires ou caritatives doivent bénéficier d'une exonération totale et permanente.

3.2. Projet de décret

Le décret présidentiel, d'application immédiate, prévoit :

- L'exonération totale et sans exception des importations de la CRM ;
- La simplification des procédures douanières via un guichet unique dédié ;

- L'application de mécanismes de suivi pour garantir la transparence.

3.3. Ratification de loi

La ratification de la loi vise à pérenniser le décret et à :

- Établir un cadre légal clair et permanent ;
- Mettre en place des contrôles et audits réguliers ;
- Prévoir des sanctions en cas de fraude ou de détournement ;
- Harmoniser le dispositif avec les obligations internationales de Madagascar.

3.4. Processus législatif

Tableau n°2 : Étapes du projet de ratification de loi et de décret présidentiel

Étape	Acteur principal	Action clé
1. Initiative	Gouvernement / CRM	Élaboration et rédaction du projet de décret ou de loi. Le projet peut être proposé par le Gouvernement ou, dans certains cas, par un organisme partenaire comme la CRM avec appui technique.
2. Examen gouvernemental	Conseil des Ministres	Analyse et validation du projet. Transmission officielle au Parlement pour examen législatif.
3. Adoption parlementaire	Assemblée Nationale / Sénat	Étude en commission spécialisée, débats en séance plénière, amendements éventuels et vote final.
4. Contrôle constitutionnel	Haute Cour Constitutionnelle (HCC)	Vérification obligatoire de la conformité du texte à la Constitution, notamment pour les lois organiques et certaines lois ordinaires.
5. Promulgation	Président de la République	Signature officielle et promulgation de la loi ou décret présidentiel. Publication au Journal Officiel de la République de Madagascar (JORM).
6. Mise en œuvre	Administration douanière et financière	Application effective des dispositions, coordination avec les services concernés, suivi opérationnel et contrôle de l'exécution.

4. Impacts économiques et institutionnels

4.1. Avantages économiques

La mise en place d'un régime d'exonération permanent permettrait :

- Une réduction significative des coûts logistiques pour la CRM ;

- Une meilleure attractivité pour les donateurs internationaux ;
- Une optimisation des fonds humanitaires, garantissant une distribution plus efficace de l'aide.

4.2. Avantages institutionnels

Les effets institutionnels incluent :

- Le renforcement de la coordination entre la CRM, les Douanes et le Ministère des Finances ;
- Une plus grande transparence des flux humanitaires ;
- Une confiance accrue des partenaires internationaux.

4.3. Risques et mesures préventives

Le principal risque réside dans le **détournement de biens exonérés**. Les mesures de prévention comprennent :

- Mise en place de systèmes numériques de traçabilité ;
- Audits réguliers et indépendants ;
- Coopération renforcée avec les bailleurs de fonds et partenaires humanitaires.

5. Discussion et perspectives

L'instauration d'un régime d'exonération totale et permanente pour les importations de la Croix-Rouge Malagasy (CRM) représente un progrès majeur dans la modernisation de la gouvernance humanitaire à Madagascar. Elle offre un cadre juridique stable qui permet de surmonter les lenteurs administratives et les contraintes fiscales, améliorant ainsi l'efficacité opérationnelle des interventions humanitaires.

Parmi les bénéfices attendus, on peut identifier plusieurs impacts positifs :

5.1. Accélération de l'acheminement de l'aide :

Les biens humanitaires, y compris médicaments, vivres et matériel de secours, pourront être importés sans délai, ce qui est crucial lors de catastrophes naturelles ou de crises sanitaires. Cette rapidité permet de réduire les souffrances, de sauver des vies et de limiter les pertes matérielles et économiques.

5.2. Renforcement de la résilience des populations vulnérables :

En facilitant l'accès aux ressources essentielles, la réforme contribue à améliorer la capacité des communautés à faire face aux catastrophes, tout en consolidant les programmes de soutien aux enfants, aux personnes âgées et aux familles défavorisées. Elle favorise également la continuité des activités de prévention et d'accompagnement social.

5.3. Amélioration de l'image internationale du pays :

La mise en place d'un cadre permanent montre l'engagement de Madagascar envers les principes humanitaires et la transparence dans la gestion des ressources. Cela renforce la confiance des bailleurs de fonds, des partenaires internationaux et des organisations humanitaires, et peut attirer davantage de dons et de soutiens techniques.

La réussite de cette réforme dépendra de plusieurs facteurs critiques :

- **Volonté politique** : Le soutien actif du gouvernement, y compris des ministères concernés et des autorités locales, est essentiel pour assurer la mise en œuvre effective du régime d'exonération.
- **Coordination interinstitutionnelle** : La collaboration entre la CRM, les Douanes, le Ministère des Finances et les autres acteurs concernés doit être renforcée pour éviter les doublons, garantir la traçabilité des biens et optimiser l'utilisation des ressources.
- **Efficacité des mécanismes de contrôle** : L'établissement de procédures de suivi, d'audits réguliers et de sanctions en cas de détournement ou de mauvaise utilisation est indispensable pour maintenir la crédibilité du système et la confiance des partenaires.

En perspective, ce cadre permanent peut également servir de modèle pour d'autres organisations humanitaires à Madagascar, en inspirant la mise en place de régimes similaires pour d'autres acteurs œuvrant dans le domaine social et caritatif. À plus long terme, il contribue à la construction d'une gouvernance humanitaire plus structurée, transparente et résiliente, capable de répondre rapidement et efficacement aux crises et de renforcer la solidarité nationale et internationale.

6. Conclusion

L'exonération totale et permanente des importations de la Croix-Rouge Malagasy (CRM), mise en œuvre par le biais d'un projet de décret et de la ratification d'une loi, constitue bien plus qu'une simple mesure technique ou administrative. Il s'agit d'une décision stratégique, humanitaire et politique, destinée à renforcer l'efficacité et la rapidité de l'action humanitaire dans un pays régulièrement exposé aux catastrophes naturelles et aux crises sanitaires.

Cette réforme permet de supprimer les barrières administratives et fiscales inutiles, qui retardent l'acheminement des biens humanitaires essentiels. En réduisant les délais et les coûts liés aux procédures douanières, elle optimise l'utilisation des ressources internationales et nationales, et assure que l'aide parvienne rapidement aux populations les plus vulnérables, notamment les enfants, les personnes âgées et les familles défavorisées.

Enfin, l'adoption de cette réforme positionne Madagascar comme un exemple en Afrique. Elle démontre qu'un pays en développement peut concilier solidarité humanitaire, efficacité législative et bonne gouvernance, tout en répondant aux besoins pressants de sa population. Au-delà de l'assistance immédiate, cette mesure contribue à renforcer la résilience des communautés, à améliorer la coordination interinstitutionnelle et à valoriser l'image internationale du pays.

Ainsi, l'exonération totale et permanente des importations de la CRM ne se limite pas à un avantage fiscal : elle constitue un véritable levier pour le renforcement durable de l'action humanitaire à Madagascar, en favorisant l'efficacité, la transparence et la protection des populations vulnérables face aux crises.

En rappelant que la Croix-Rouge Malagasy est régie par le Décret n° 63-489 du 7 août 1963, reconnu d'utilité publique et auxiliaire des pouvoirs publics, l'exonération totale et permanente de ses importations s'inscrit dans la continuité logique de son statut légal et de sa mission. Elle ne constitue donc pas une faveur exceptionnelle, mais bien une mise en cohérence entre le droit interne et les engagements internationaux de Madagascar, conformément aux principes des Conventions de Genève de 1949.

Références

1. **Comité International de la Croix-Rouge (CICR).** *Conventions de Genève et Protocoles additionnels.* Genève : CICR, 1949.
2. **Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR).** *Droit et principes humanitaires fondamentaux.* Genève : FICR, 2015.
3. **Fomba, E. & Rakoto, H.** *Le droit humanitaire et la gestion des catastrophes à Madagascar.* Antananarivo : Université d'Antananarivo, 2018.
4. **Gouvernement du Sénégal.** *Loi n° 2012-03 relative à la Croix-Rouge Sénégalaise.* Dakar : Gouvernement du Sénégal, 2012.
5. **Kalshoven, F. & Zegveld, L.** *Constraints on the Waging of War: An Introduction to International Humanitarian Law.* Geneva : CICR, 2001.
6. **Kenya Parliament.** *Humanitarian Organizations Act, 2015.* Nairobi : Kenya Parliament, 2015.
7. **Madagascar.** *Code des Douanes.* Journal Officiel de la République de Madagascar.
8. **Madagascar.** *Décret n° 63-489 du 7 août 1963 portant création de la Croix-Rouge Malagasy.* Journal Officiel de la République de Madagascar.
9. **Nations Unies.** *Résolution 46/182 sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence.* New York : Assemblée générale des Nations Unies, 1991.
10. **République d'Afrique du Sud.** *Customs and Excise Act.* Pretoria : Government of South Africa, 2010.