

CITÉ JURIDIQUE

Bimestriel de la CEJUS

Année 2020, n° 0001 du 09 novembre



5 ans d'engagement en faveur de l'accès au droit et de la justice pour tous: Bilan et Perspectives!



« Pour que l'accès au droit et à la justice pour tous devienne davantage une réalité »



EDITORIAL

SOMMAIRE

Chers lecteurs,

Déjà 5 ans que la Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS) opère de manière très active dans la vie publique et sociale togolaise tant sur le plan de l'assistance juridico-judiciaire que de la promotion de l'enseignement clinique du droit. Si nous pouvons nous réjouir d'avoir fait du chemin après cinq bonnes années d'apprentissage, il serait en revanche abscons et d'une évidente absurdité que de ne pas reconnaître que l'accès au droit et à la justice pour tous au Togo reste encore un réel défi voire une rude conquête. Il nous a donc semblé opportun de profiter de l'aubaine du jubilé de bois de la CEJUS pour mettre à nu les défis et insister sur la nécessité d'une proximité entre le droit et le citoyen d'une part, la justice et le justiciable de l'autre à travers l'initiative d'une revue baptisée, par fidélité à l'impératif génésique qui l'a suscitée, "Cité Juridique".

Au moment où nous nous apprêtons à lancer le premier numéro de ce billet, nous ne pouvons que caresser le rêve



de voir cette revue bimensuelle devenir non seulement un véritable outil d'expression à disposition du citoyen, mais aussi et surtout un cadre par excellence d'intellection du droit et des droits humains voire l'aqueduc de l'utile, neutre et vraie information juridique à portée du citoyen et/ou du justiciable.

Tout en nous réjouissant de la richesse des contributions au compte de ce premier numéro, nous souhaitons qu'il puisse traverser, par le jeu d'une savoureuse lecture, vos esprits et vos cœurs, pour qu'advienne et se pérennise notre *cité juridique* si chèrement souhaitée.

Bonne lecture !

Dieudonné KOSSI

Dans ce numéro :

EDITORIAL	2
NOUVELLES DE LA CITÉ	3- 5
TRIBUNE DE LA CITÉ	6 - 8
PAROLE AUX CITADINS	9
LA VOIX DU GRADIN	10 - 11
LEXICOJURIDIQUE	12
DOSSIER SPÉCIAL	13- 14
LE TALK DE LA CITÉ	15-17
L'ŒIL DE LA CITE	17-18

Cité Juridique
Totsi, Avenue Pya
Tel: (00228) 70 15 90 74 / 70 15 90 73
Mail: cejustogo@gmail.com

Directeur de Publication: **Dieudonné KOSSI**
Rédacteur en Chef: **Kakessiwa KOMLAN**
Secrétaire de rédaction: **Nestor Celestin KOTCHADJO**
Infographie: **Nestor Celestin KOTCHADJO**
Ont collaboré: **Céline BONNET, Pierre KOSSI, Mohamed GARBA, Etiam A. G. GBEVE, Syril AGBLEGOE**

Cette revue est la vôtre. Elle vous est offerte par la CEJUS. Vous pouvez la télécharger gratuitement depuis :

 www.cejus.org

Abonnez-vous à nos pages

  **CEJUS**

NOUVELLES DE LA CITÉ

JOURNÉE INTERNATIONALE DE LA PAIX : LA CEJUS EDUQUE AU VIVRE-ENSEMBLE ET À LA TOLERANCE EN CETTE PÉRIODE DE CRISE SANITAIRE



A l'occasion de la journée internationale de la paix, célébrée chaque 21 septembre, s'est tenu dans l'après-midi du 23 septembre 2020, dans les locaux de la Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS), un cocktail-débat autour du thème « le vivre-ensemble, la tolérance, la non-violence et le débat d'idées: des clés pour façonner la paix ensemble et lutter contre la Covid19 au Togo ». Cette activité a été organisée par la CEJUS en collaboration avec la Maison du Livre,

des Arts et de la Culture (MLAC), et le mouvement de Jeunes Artisans de la Paix et du Civisme (JAPEC).

L'ensemble des participants a fait le tour du thème en donnant leur point de vue en ce qui concerne l'impact de la pandémie, ses effets sur le vivre-ensemble et les inégalités socio-économiques, sur les règles sociales et l'environnement et les répercussions de la pandémie sur la cohésion sociale.

D'intéressantes contributions

ont été données par les participants pour construire une paix durable en dépit de la crise sanitaire.



LUTTE CONTRE LA COVID19: LA CEJUS FAIT SA PART

Grâce à l'appui financier de l'USAID à travers son programme REWARD, la CEJUS a organisé des sensibilisations à Lomé, Tohou, Atakpame, Blitta, Sokode, Bassar et Guerin-Kouka (Dankpen) afin d'éduquer les populations au respect des mesures-barrière. Environ 2000 masques et 20 kits de lavage de mains ont été distribués dans chacune de ces 7 localités. Des émissions radiophoniques et des cafés-discussions sur la Covid19 et le vivre-ensemble ont été aussi à l'ordre du jour.



NOUVELLES DE LA CITÉ

CONCOURS DU MEILLEUR MÉMOIRE SUR LES DROITS DE L'HOMME : LES LAUREATS SONT CONNUS!

Lancée le 28 juillet 2020, la deuxième édition du concours du « Meilleur mémoire » sur les droits de l'homme, organisé par le Centre de Documentation et de Formation sur les Droits de l'Homme (CDFDH) en collaboration avec l'association ma Belle Promo, la Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS), en partenariat avec l'Université de Lomé et le Ministère des Droits de l'Homme et des Relations avec les institutions de la République, et avec l'appui financier du Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD), a primé les lauréats retenus dans différentes catégories au cours d'une cérémonie de remise de prix organisée ce vendredi 25 septembre à l'Université de Lomé. Pour l'édition 2020 de cette initiative

qui porte la marque du CDFDH, 36 candidatures ont été enregistrées dans 5 catégories contrairement à l'année passée où 21 candidatures avaient été enregistrées dans 4 catégories. 5 lauréats ont reçu les prix de reconnaissance pour leurs travaux scientifiques.



Il s'agit de Hônggu BAS-SONA, Afi Maba TEKETA, Yenduboam Raïssa MAMIADI, Tchamyèlaba HILIM et du binôme Joël Béni-Victoire ANANI et Yao Rodio Trésor KONU,

respectivement pour les catégories « Droits économiques, sociaux et culturels » ; « Droits des groupes vulnérables » ; « Droits civils et politiques » ; « Droits à un environnement sain » et la catégorie « Prix Spécial Covid19 », l'innovation de l'édition. Cette initiative vise à promouvoir la protection et la défense des droits humains au travers de la production, la valorisation et la vulgarisation des mémoires produits suite aux recherches des étudiants. Les résultats étant atteints avec succès, le CDFDH et ses partenaires se donnent rendez-vous l'année prochaine pour la troisième édition du concours du « Meilleur mémoire en droit de l'homme ».

PAR *Pierre-Marie KOSSI*

ASSISTANCE JURIDIQUE DES REFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE: LA CEJUS ET LA CNAR EN PARTENARIAT!

La Coordination Nationale d'Assistance aux Réfugiés (CNAR) et la CEJUS viennent de s'accorder sur un cadre de collaboration et de concertation dans la mise en œuvre coordonnée de la réponse humanitaire en faveur des réfugiés et demandeurs d'asile. En effet, il s'agit pour la CNAR de référer des cas à la CEJUS pour une assistance sociojuridique. Cette coopération vise donc à amé-

liorer la protection des réfugiés et demandeurs d'asile, à favoriser un séjour agréable et l'intégration des populations-cible et à créer un climat de vivre-ensemble et de cohésion sociale entre populations-cible et autochtones. Dans le cadre de ce partenariat, il sera pris en compte les difficultés relevant des domaines suivants : Violences basées sur le genre (VBG); Travail (les différends

entre employeurs et employés) ; Bail et Foncier ; Familial (les différends entre époux ou concubins, garde d'enfants, divorce, pension alimentaire, fugue, jugement supplétif, etc.) ; Situations nécessitant les services d'un auxiliaire de justice (avocat, notaire, huissier... au tribunal ou hors tribunal) et Situations de discrimination de tout genre.

NOUVELLES DE LA CITÉ

ATELIER DE FORMATION DES ANIMATEURS DU BUREAU D'INFORMATION DU JUSTICIABLE (BIJ)



La question de l'accès au droit et à la justice est prise en compte au Togo par les pouvoirs publics à travers la direction de l'accès au droit et à la justice (DADJ), avec l'appui des partenaires techniques et financiers. C'est ainsi que la DADJ a initié et mis en place plusieurs structures depuis 2018. Il s'agit en l'occurrence, de huit maisons de justice, ainsi que des Bureaux d'accueil d'information et d'orientation des justiciables (BAIOJ). Dans la poursuite de cette dynamique un Bureau d'Information du Justiciable (BIJ) a été installé le 13 mars 2020, dans l'enceinte de l'Université de Lomé. Pour matérialiser la dynamique ci-dessus décrite, le BIJ sera animé

par une équipe composée d'un animateur permanent recruté par l'Université de Lomé et des juristes de la CEJUS. Afin de permettre à ces animateurs d'assurer leurs missions dans les conditions optimales, il est primordial qu'ils s'imprègnent d'une part des enjeux et des défis de l'accès

au droit et à la justice au Togo, et d'autre part, plus spécifiquement, des missions du BIJ ainsi que des règles qui devront régir son fonctionnement. C'est dans cette logique qu'a été organisé un atelier de formation aux animateurs les 05, 06 et 07 octobre 2020 à Kpalimé.

Ont fait l'objet de l'atelier, les modules suivants :

- **Les structures d'accès à la justice**, animé par M. TCHAGNAO Mama-Raouf, Directeur de l'accès au droit et à la justice au Ministère de la Justice;

- **Indépendance de la magistrature et contrôle du fonctionne-**

ment du service public de la justice, présenté par le Pr. AYEWOUDAN Akodah, Ministre de la communication, des médias et porte-parole du gouvernement;

- **Le Bureau d'Information du Justiciable : missions et fonctionnement**; présenté par M. KOSSI Dieudonné Directeur Exécutif de la CEJUS;

- **L'accueil, l'écoute, l'assistance et le reporting**, fait par le Dr. TOUSSO Michel Anama, Psychologue Clinicien, psychopathe et Psychothérapeute au CHU-SO;

- **Les techniques de rédaction**, par le Pr. AYEWOUDAN Akodah;

Ces modules ont permis aux animateurs d'être outillés pour le bon fonctionnement du BIJ dans les prochains jours.

PAR *Sybil* AGBLEGOE



BIJ

Bureau d'Information du Justiciable

TRIBUNE DE LA CITÉ

QUELLES COMPÉTENCES POUR LES COMMUNES UN AN APRÈS LES ÉLECTIONS LOCALES DU 30 JUIN 2019 AU TOGO ?

PAR Kakessiwa K. KOMLAN, Doctorant en droit public



« C'est [...] dans la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. Sans institutions communales une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté ».
Alexis de Tocqueville, De la démocratie en Amérique (1835)

Qu'il s'agisse de la fer-
 veur générale suscitée par
 l'adoption de la nouvelle loi
 sur la décentralisation le 26 juin
 2019¹, de l'enthousiasme des
 candidatures aux élections lo-
 cales du 30 juin de la même an-
 née, ou encore du succès d'au-
 dience des conférences organi-
 sées par la Clinique d'Exper-
 tise Juridique et Sociale
 (CEJUS) en août 2020 à Tsévié
 et à Aného sur le thème :
 « *Autorités locales et changements
 climatiques* », tous ces éléments
 tendent à démontrer que la
 gouvernance locale qui se tra-
 duit par une redéfinition des
 relations entre l'Etat et les col-
 lectivités territoriales, semble
 désormais être au cœur des
 préoccupations politiques.

Dans un tel contexte de
 décentralisation caractérisée
 par un dessaisissement, au pro-
 fit des collectivités territoriales,
 de certaines compétences exer-
 cées jusque-là par l'Etat, les
 communes apparaissent
 comme des acteurs primor-
 diaux du développement. En
 effet, définie comme « *la collec-*

*tivité territoriale de base [...] qui
 regroupe les habitants d'un espace
 territorial continu* »², la com-
 mune est une entité dont la
 fonction fondamentale est de
 répondre directement aux be-
 soins de ses habitants. De ce
 fait, elle s'apparente à « une
 société de citoyens unis par des
 relations locales »³, qui favorise
 le développement de son terri-
 toire, du fait de la proximité
 des pouvoirs et des acteurs.

Cette définition de la
 notion de commune appelle,
 pour la clarté de l'analyse, à
 une autre, celle de la notion
 particulièrement ambiguë de
 « *compétence* ». En effet, ce
 terme peut avoir plusieurs si-
 gnifications. Mais dans le lan-
 gage juridique, il renvoie né-
 cessairement, s'agissant d'une
 collectivité territoriale, à l'apti-
 tude juridique d'édicter des
 actes produisant des effets de
 droit relativement à un do-
 maine donné.

Au regard de ces clarifi-
 cations terminologiques, il est à
 préciser qu'au lendemain de
 l'élection locale de 2019 qui
 reste une première au Togo de-

puis trente ans, l'une des préoc-
 cupations essentielles exprimée
 est celle de l'étendue des com-
 pétences des communes. Ces
 dernières ont certes connu une
 évolution non négligeable de-
 puis les indépendances, cepen-
 dant, ni les réformes de 1981⁴,
 ni celles de 1998⁵, encore moins
 celles de 2007⁶, ou celles de
 2018⁷, n'ont réussi à ébranler sé-
 rieusement leur fonctionnement
 au point d'impulser significati-
 vement à leur développement.
 Partant de là, se pose une série
 de questionnements en ce dé-
 but d'expérience de mandature
 locale : quelles sont, quelle
 peuvent être et quelles doivent
 être, les compétences des com-
 munes ? Existait-il des obsta-
 cles à leur épanouissement ?
 Comment les élus locaux se
 servent-ils de leurs compé-
 tences pour réaliser le dévelop-
 pement de leurs territoires ? En
 résumé, quelle est l'effectivité
 des compétences des com-
 munes au lendemain des élec-
 tions locales du 30 juin 2019 au
 Togo ?

Notre objectif étant de
 faire un bilan clair d'un an
 d'exercice de compétences par

TRIBUNE DE LA CITÉ

les communes, il est possible de distinguer les promesses, c'est-à-dire ce qui doit être (I), et la réalité, c'est-à-dire ce qui est (II) et qui s'écarte plus ou moins des promesses faites

I- Les promesses : le transfert des compétences aux communes

L'idée de transfert de compétences suggère qu'il est judicieux dans l'optique du développement local de confier aux communes, certaines compétences assurées jusqu'à par l'État et ses organes déconcentrés. C'est ainsi que certaines compétences ont été prévues par la loi (1) pour être transférées aux communes (2).

1. Les compétences prévues

La répartition des compétences entre l'État et les collectivités obéit aux principes de subsidiarité et de capacité selon lesquels l'État ne peut confier aux collectivités que des compétences qu'elles peuvent exercer et non des compétences qui les dépassent. C'est ainsi que la loi exclut explicitement de cette répartition une série de tâches rentrant dans les compétences régaliennes de l'État⁸.

Au demeurant, trois catégories de compétences peuvent techniquement être transférées aux communes. Il s'agit des compétences propres⁹, des compétences partagées¹⁰ et des compétences

transférées¹¹. Les différences principales entre ces catégories de compétences résident dans leur mode de financement et dans la relation entre les collectivités et l'État.

Quelles sont donc les compétences réellement transférées aux communes à ce jour ?



2. Les compétences transférées

La loi n°2019-006 du 26 juin 2019, établit une règle de distinction claire, entre les compétences transférées aux communes et celles qui ne le sont pas. En effet, l'article 68 stipule clairement que « les modalités d'exercice des compétences partagées et transférées seront fixées par décret » ; lequel décret est toujours attendu.

Dès lors, il apparaît clairement qu'à ce jour, seules les compétences propres sont transférées aux communes. Les raisons données évoquent l'option d'un transfert progressif qui tient compte de chaque niveau de décentralisation et de la capacité des col-

lectivités territoriales à les assumer¹². Mais à y voir de près, n'est-ce pas un prétexte pour empêcher les communes d'intervenir dans des domaines cruciaux sur lesquels se joue la légitimité de l'État ? Tout compte fait, les limites rencontrées dans l'exercice des compétences déjà transférées aux communes renforcent davantage la suspicion.

II- La réalité : l'exercice limité des compétences transférées

L'exercice des compétences transférées aux communes connaît dans la réalité, des limites qui sont d'ordre structurel (1), conjoncturel et politique (2).

1. Les limites structurelles

Il s'agit précisément de l'imprécision et des diverses interprétations des textes. Un exemple spécifique est celui de l'article 82 de la loi du 26 juin 2019 qui précise que « la construction et la gestion des marchés et abattoirs locaux » relèvent de la compétence propre des communes. Mais lorsque la commune de Golfe 4 a demandé la mise à disposition des fonds en vue de reprendre pour son compte, le projet de construction du grand marché d'Adawlato situé sur son territoire, elle s'est vue opposer un refus.

TRIBUNE DE LA CITÉ

Il résulte donc de cette situation que la loi n'est pas suffisamment précise au point de favoriser sa bonne compréhension par les élus locaux. Par ailleurs, à côté de ces limites structurelles évidentes existent d'autres qui ne peuvent être négligées car leur prise en compte est aussi importante pour le développement des communes.

2. Les limites conjoncturelles et politiques

L'exercice des compétences par les communes pose un enjeu majeur de ressources propres. L'hypothèse posée est que toute commune doit remplir un certain nombre de pré-

requis lui permettant de pouvoir exercer pleinement ses compétences.

Mais, malheureusement, le découpage administratif ne favorise pas l'existence de ressources dans certaines communes. Ce qui constitue un sérieux obstacle à l'exercice des compétences.

Par ailleurs, il est à relever que certaines limites à l'exercice de leurs compétences par les communes sont d'ordre politique. En effet, la plupart des élus locaux ne sont que des représentants locaux des groupements politiques les plus importants. Ainsi, les situations conflictuelles relatives à

l'exercice de certaines compétences deviennent-elles le prolongement de la lutte politique à l'échelle locale.

Tout compte fait, il faut dire que l'État continue d'opérer un contrôle de l'action publique municipale à travers ses services déconcentrés. Toutefois, les dérives potentielles dans l'exercice de ce contrôle peuvent être de nature à réduire considérablement l'autonomie des communes. Cependant, seul un transfert effectif des compétences permettra de mettre en œuvre les principes de responsabilité et de redevabilité qui constituent un avantage pour le développement des communes.

¹Loi n°2019-006 du 26 juin 2019 portant modification de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales modifiée par la loi n° 2018-003 du 31 janvier 2018.

²Article 56 de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019.

³Lois et Actes du gouvernement, t. VII, p. 117 et s.

⁴Les bases de cette réforme sont régies par la loi N°81-8 du 23 juin 1981 portant organisation territoriale. Elle divise le territoire national en régions, préfectures, communes, sous-préfectures, cantons et villages. Cette loi accorde la personnalité morale et l'autonomie financière aux préfectures et aux communes uniquement. Elle reconnaît entre autres deux types de communes : des communes de plein exercice, avec un préfet et un Maire élu et des communes de moyen exercice, avec un préfet-maire.

⁵La loi N°98-006 du 11 février 1998, portant sur la décentralisation a instauré trois niveaux de collectivités territoriales décentralisées : la commune, la préfecture et la région. Elle respecte les grands principes de la décentralisation qui sont : l'autonomie des collectivités locales, l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre, le caractère exécutoire des déci-

sions des collectivités locales et les compétences partagées par les collectivités. Cette loi ne reconnaît plus les communes de plein exercice et de moyen exercice, mais plutôt les communes urbaines et les communes rurales. Cette loi a été uniquement appliquée pour la mise en place des délégations spéciales (mais elle a cessé d'être respectée lorsque les délégations spéciales ont perduré au-delà des 3 mois prévus dans la loi).

⁶La loi N°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales abroge toutes les dispositions antérieures, notamment la loi n°98-006 du 11 février 1998 portant sur la décentralisation. Elle confère aux collectivités territoriales (commune, préfecture, région) la libre administration. Elle permet de garantir que l'administration territoriale soit assurée de manière complémentaire par les collectivités territoriales et par les services déconcentrés de l'État. La commune est la collectivité territoriale de base, avec une personnalité morale et une autonomie financière et regroupe les habitants d'un espace territorial. Il y a deux sortes de communes : la commune urbaine et la commune rurale.

⁷On notera que la loi 2018-003 du 31 janvier 2018 modifiant la loi 2007-011 ne se suffit pas en elle-même, malgré 388 ar-

ticles, parce qu'elle contient un nombre important de renvois à des lois qui la complètent, des décrets du Conseil des ministres, ainsi qu'à des décisions et arrêtés ministériels.

⁸Cf art. 70 de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019.

⁹Les compétences propres sont des compétences exercées par une collectivité territoriale décentralisée dans un domaine déterminé de manière à lui permettre d'accomplir les actes relatifs à ce domaine, dans la limite de ses ressources propres (Article 65 de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019).

¹⁰Les compétences partagées entre les collectivités territoriales et l'État, sont des actions menées par les collectivités territoriales en complémentarité de celles exercées par l'État (Article 66 de la loi n° 2019-006 du 26 juin 2019).

¹¹Les compétences transférées, sont des compétences qui sont transférées par l'État aux collectivités territoriales de manière à permettre l'élargissement progressif des compétences propres (Article 66 de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019).

¹²Article 63 de la loi n°2019-006 du 26 juin 2019.

PAROLE AUX CITADINS



QUEL EST LE RÔLE DU MAIRE DANS SA COLLECTIVITÉ ?

Le phénomène de la décentralisation est un phénomène très récent au Togo. Après 27 ans de reports consécutifs, les élections municipales ont finalement eu lieu le 30 juin 2019 au Togo, respectant ainsi l'article 141 de la constitution de 1992 qui indique que la République Togolaise est organisée en collectivités territoriales sur la base du principe de la décentralisation dans le respect de l'unité nationale. Au cœur de la démocratie municipale, le maire forme avec ses conseillers le conseil municipal. Quel est alors le rôle du maire dans sa collectivité ?

Pour répondre à cette problématique, la Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS) a initié un micro-trottoir à Lomé : de Totsi à Agbalépédo en passant par l'Université de Lomé pour Djidjolé, afin de recueillir les impressions des uns et des autres sur ce monde d'avant Covid19.

Répondant à cette question, **Monsieur AGBÉ**, meunier à Totsi nous fait savoir que dans ses attributions, le maire doit veiller à améliorer les rues, créer des urinoirs publics et sensibiliser la population sur la salubrité. Son ami **Komla**, partageant le même avis que lui, renchérit que le maire doit adopter une politique locale visant à répondre aux besoins vitaux des populations de sa commune. Pour **mademoiselle Prisca**, secrétaire d'une société, le maire doit : « veiller à la propreté de sa commune ». **Monsieur Côte**, conducteur de taxi moto, affirme que selon lui « le maire doit entretenir la ville, être à l'écoute de la population et réhabiliter les infrastructures ». La question de la propreté semble être au cœur des demandes de la population puisque **Madame Gomez Nadou**, ménagère résidente à Agbalépédo, remet l'accent sur le rôle du maire comme garant de la propreté dans sa collectivité. Pour un artiste-peintre du nom de **Kiki**, le maire doit œuvrer pour le bien-être de la population, veiller à l'assainissement et à la protection de l'environnement dans sa collectivité. Il témoignait son indignation du fait que pour le moment, les récents

conseils municipaux n'accomplissent pas pleinement leur rôle. **Philippe et Jason**, tous deux sociologues de formation à l'Université de Lomé, pensent que le maire doit mettre en œuvre une politique environnementale et veiller au bon fonctionnement de sa commune. Pour **Yvette**, étudiante à l'Université de Lomé, le maire a pour fonction de célébrer les mariages civils, instaurer une police municipale dans l'optique d'assurer la propreté de la ville. Selon **Emilie et Juliette**, l'inondation dans les quartiers pendant les saisons de pluies n'attestent pas la présence effective d'un maire dans leur commune. Le maire doit donc veiller à la protection de la biosphère. Pour **Monsieur Wolou Komi Samuel**, le maire doit « veiller à la décentralisation des lieux d'établissement des nationalités, duplicata de nationalités et légalisation pour accélérer leur délivrance, instituer des politiques de commune-propre et la création des poubelles publiques ». Pour **Monsieur Malik**, « le maire doit assouvir les besoins fondamentaux de la population à savoir : les aides sociales et l'employabilité des jeunes ». S'inscrivant dans la même logique que son ami Ma-

lik, **Monsieur Tadjouline** affirme « le maire doit adopter des politiques d'aménagement de sa commune et veiller à la gestion transparente des ressources de la commune ». **Monsieur Valère**, Président de l'Association Internationale des Etudiants Juristes au Togo (AIEJ Togo) affirme : « le maire représente l'ensemble de la population municipale. Il préside les assemblées du conseil et travaille en collégialité avec les autres membres du conseil. ». Il possède aussi le droit de surveillance, d'enquête et de contrôle sur le fonctionnement des services municipaux. **Christophe**, conseiller de l'AIEJ-Togo renchérit : « le maire achemine les mandats confiés par le conseil à l'appareil administratif municipal, supervise l'application des règlements et des résolutions et communique toute information jugée d'intérêt public ». Pour ces derniers, le maire doit spécialement veiller à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi en vigueur.

PAR Etiam Anasthasia-Grégoria GBEVE, Mohamed GARBA et Pierre-Marie KOSSI

LA VOIX DU GRADIN



LE MAIRE, ACTEUR DE DÉVELOPPEMENT DE SA COMMUNE.

PAR Mohamed GARBA, Etudiant en droit à l'Université de Lomé.

Depuis la fin des années 1980, la décentralisation et le développement local sont devenus des priorités politiques de développement affichées par de nombreux États. Tout comme la plupart des pays de la région ouest africaine, le Togo a opté pour la marche vers sa décentralisation. C'est ainsi que le Togo a tourné la page des délégations spéciales depuis l'élection municipale du 30 juin 2019, et ceci conformément à l'article 141 de la constitution de 1992 qui dispose que « La République Togolaise est organisée en collectivités territoriales sur la base du principe de la décentralisation dans le respect de l'unité nationale ». Ce scrutin a permis d'élire dans les 117 communes, 1527 conseillers municipaux prévus par la loi ainsi que les maires et leurs adjoints.



Qu'est-ce que la décentralisation ?

La décentralisation est un processus d'aménagement de l'État unitaire (dont le Togo) qui consiste à transférer des compétences administratives de l'État vers des entités (ou des collectivités) locales distinctes de lui. Autrement dit, la décentralisation est le moyen par lequel l'État donne plus de pouvoir aux citoyens et citoyennes pour développer leurs milieux respectifs dans des domaines prévus par la loi. La population devient alors plus responsable de son propre développement. Sans la décentralisation, le développement du pays repose sur l'État seul qui ne peut pas tout faire.

La commune est la collectivité de base. On distingue conformément à la loi deux types de communes à savoir :

Les communes urbaines, les villes ou chefs-lieux des préfectures. Une commune urbaine est composée d'un ou plusieurs cantons.

- ◆ Les communes rurales, ont pour ressort territorial un canton composé de plusieurs villages.

Rôle du Maire dans le développement de la commune

Comme il est souvent dit, « N'est pas maire qui veut mais qui peut ». Tel le Président de la République à la tête de l'État, le maire est à la tête de la commune. Il doit veiller au développement de sa commune, défendre les intérêts de celle-ci...

Chaque localité a des problèmes spécifiques, il faut alors trouver des solutions adéquates. Cela nécessite un travail de fond. Ceci étant, avant d'être un élu local, il faudrait avoir un projet de développement sur la base des problèmes identifiés au niveau local. Il est important de rappeler que le maire conçoit un programme de développement pour sa commune. Ceci permet après concertation avec plusieurs acteurs de développement de son ressort territorial d'avoir un plan de développement com-

munal (PDC) qui rentre dans la ligne droite du Plan national de développement conçu au sommet de l'État.

Une enquête, dans les quartiers Totsi, Agbalepédogan, Djidjôle et à l'Université de Lomé, portant sur la question du rôle du maire, démontre que pour la population, le maire doit veiller à la salubrité et à l'entretien tout en adoptant des politiques d'aménagement de sa commune. Avec l'avènement des maires, la décentralisation doit être effective, il faut décentraliser les lieux d'établissements des documents administratifs. Le maire, en tant que responsable de sa commune, doit veiller à son développement de à travers la création d'emplois, la transparence dans la gestion des biens de la commune, le contrôle du fonctionnement des services municipaux et veiller au respect du droit.

« Le maire a-t-il réussi sa mission ? » doit être une question importante. Après une année de service, il faut que les maires actuels fassent un bilan et qu'ils

LA VOIX DU GRADIN



se demandent si (par exemple) le phénomène d'exode rural a pris fin ou si les jeunes sont toujours contraints de partir pour aller chercher du travail hors de leur communauté de base. On ne peut parler de développement d'une localité que si les besoins fondamentaux de la population sont assouvis et que cette population aime sa localité et travaille pour son développement. Les maires doivent aller vers leur population, discuter avec elle, la questionner sur ses besoins et la mettre en confiance. Il faudrait dépasser ce stade où l'autorité se vautre dans son bureau et fait le même travail chaque année sans penser que les temps changent et qu'il faut vivre avec son époque ; les réalités d'hier sont différentes de celles d'aujourd'hui.

Le phénomène de décentralisation étant nouveau pour la majorité de la population togolaise, les maires se doivent de former les populations sur la décentralisation : les fonctions et les attributions du maire, les droits et devoirs de la population envers la municipalité et vice-versa.

Toutefois, puisque « honnêteté oblige », rappelons que parler d'un quelconque développement de la commune par le maire serait irréaliste s'ils sont laissés seuls pour cette mission et qu'ils ne sont pas soutenus. Cet accompagnement doit être aussi vertical qu'horizontal : vertical dans ce sens où le pouvoir central doit donner au maire les moyens nécessaires pour gérer la commune (une réelle autonomie dans la gestion des affaires communales mais surtout un budget propre à la commune) ; horizontal dans la mesure où la population locale doit également s'investir dans le développement de la commune.

Lorsque nous entendons M. DEGBE Kokou, maire de la commune de Yoto 3 dire : « J'ai dû vendre un de mes terrains pour régler une partie des dettes », il y a un problème. Quelques soient les ambitions du maire pour sa commune, cela restera utopique tant que le pouvoir central n'opte pas pour une décentralisation effective.

Nombreux sont ces maires qui

ne cessent de répéter qu'il n'y a pas de ressources propres aux communes. Il leur faut un budget propre pour bien gérer les communes.

Par ailleurs, les chefs traditionnels, les Communautés de Développement de Quartier (CDQ) et les Organisations de Société Civile (OSC) ne doivent pas être mis à l'écart sur les questions de développement de la commune, ils doivent être impliqués puisqu'ils sont des acteurs actifs des communes. Ces acteurs sont toujours en contact avec la population de ce fait, les maires doivent collaborer avec eux pour cerner les besoins réels de la population. Tout compte fait, « Rome n'a pas été créée en un jour ». Les maires sont à leur première expérience de décentralisation, le défi est de taille et ils doivent se réveiller tôt pour le changement. Chaque maire doit prendre à cœur le développement de sa commune et s'en soucier constamment. Le développement du pays passe d'abord par le développement des communes.

CORONAVIRUS, POUR SE PROTÉGER ET PROTÉGER LES AUTRES

Se laver très régulièrement les mains

Tousser ou éternuer dans son coude ou dans un mouchoir

Utiliser un mouchoir à usage unique et le jeter

Saluer sans se serrer la main, éviter les embrassades

Mesures préventives contre la COVID-19

1

Respectez les mesures recommandées par le gouvernement pour arrêter la propagation du coronavirus dans notre pays.

3

Utilisez du gel/solution hydro alcoolique si vous êtes en dehors de la maison.

6

Évitez les rassemblements (Fêtes d'anniversaires, cérémonies funéraires...) pour l'instant.

4

Toussez ou éternuez dans le creux du coude ou utilisez un mouchoir. Jetez le mouchoir utilisé dans une poubelle.

7

Évitez tout contact étroit avec toutes personnes présentant un symptôme de rhume ou de grippe.

2

Se laver régulièrement les mains à l'eau et au savon.

5

Respectez la distance sociale de 2 mètres. Restez chez vous et soyez prudents.

8

Appelez le 111 si vous-même, ou un membre de votre famille, avez de la toux ou des difficultés respiratoires.

INFO CORONAVIRUS - APPEL GRATUIT 111

LEXICOJURIDIQUE

Découvrir et comprendre un mot juridique pour mieux s'en servir!

ALIENER

Pour un bien :

Exemple:

Marie possède une maison. En tant que propriétaire du bien, elle peut donner le droit de posséder son bien à une autre personne, ici Denis. Le bien sort alors de l'ensemble des possessions, c'est-à-dire du patrimoine, de Marie pour entrer dans le patrimoine de Denis, qui devient le nouveau propriétaire de la maison. Denis possède alors la maison. Cet acte de donner la propriété d'un bien à autrui est appelé « aliénation d'un bien » (*alienus*, en latin, « autre »).

L'aliénation est alors un terme générique pour désigner une cessation de propriété, un échange, comme une vente ou un don.

On dit alors qu'on « aliène une propriété » dans une « aliénation », où le propriétaire premier, l'« aliénateur »



donne le bien à l'« aliénataire ». Le bien cédé est donc « aliénable » car il est possible de le céder à autrui, contre compensation financière ou à titre gratuit.

Il existe des biens « inaliénables », dont une personne ne peut se séparer, même en le donnant gratuitement ou en le vendant, comme le nom de famille, appelé « nom patronymique ».

EX : *La maison est aliénée des parents aux enfants après le décès des parents.*

Que dit le droit ?

« Les particuliers ont la libre disposition des biens qui leur appartiennent, sous les modifications établies par les lois. Les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières. ».

(Art.537 du Code Civil)

Pour une personne:

Une personne aliénée, et par abus de langage, un « aliéné », est une personne dont les facultés mentales sont endommagées. On parle d'« aliénation mentale », et cette personne peut être mise sous la responsabilité de quelqu'un.

EX : *Une personne aliénée peut être déclarée irresponsable de ses actes.*

Envers une personne:

De même « s'aliéner quelqu'un » signifie le passage d'un individu, autrefois amical, au statut d'ennemi ou d'opposant, notamment à la suite d'une offense.

EX : *En l'insultant dans le débat, Victor s'est aliéné le modérateur.*

PAR Céline BONNET

DOSSIER SPÉCIAL

5 ans d'engagement en faveur de l'accès au droit et à la justice pour tous: Bilan et Perspectives.



Créée en 2015, la Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS) a en cette année 2020, 5 ans d'expérience dans la vulgarisation du droit et l'accompagnement de la population en matière juridique et sociale.

Première clinique juridique francophone en Afrique de l'ouest, la CEJUS est membre du Réseau des Cliniques Juridiques Francophones. Ces 5 années de dur labeur ont été marquées par une kyrielle d'engagements au sein de la société civile et particulièrement pour la cause des populations vulnérables.

Qui sommes-nous?

La Clinique d'Expertise Juridique et Sociale (CEJUS) est une organisation apolitique à but non lucratif, engagée dans la protection et la promotion des droits humains. Membre du Réseau des Cliniques Juridiques Francophones, elle développe dans l'Université de Lomé, un centre de compétence en matière de « recherche clinique » et de l'« enseignement clinique du droit ».

Elle répond aux objectifs suivants :

- ♦ Associer chercheurs et praticiens à la compréhension et au développement des droits de l'homme ;

- ♦ Assurer une « formation intégrée » des étudiants en ce qui concerne le droit en général ;
- ♦ Garantir une assistance juridique et judiciaire gratuite aux populations vulnérables ;
- ♦ Développer une expertise en droits de l'homme par la recherche ;

Grâce au dynamisme des étudiants et chercheurs, la CEJUS se veut également être un forum permanent de réflexion sur les droits de l'homme, mais aussi sur les possibilités et la portée du droit comme outil d'amélioration des pratiques sociales



Notre vision

Pour que l'accès au droit et à la justice pour tous devienne davantage réalité.

Notre mission

Œuvrer essentiellement à la vulgarisation du droit et à l'accompagnement de la popula-

tion en matière juridique et sociale.

Nos domaines d'intervention

- ♦ Défense des droits de l'homme
- ♦ Assistance juridique et judiciaire gratuite
- ♦ Promotion de l'enseignement clinique du droit.

5 ans d'engagement: quel bilan?

De 2015 à 2020, la CEJUS s'est engagée à travers plusieurs projets et activités dans le cadre de la vision qu'elle s'est fixés: un engagement mû par une volonté d'apporter des réponses efficaces aux populations vulnérables en matières d'accès au droit et à la justice.

L'engagement au service de la population

La CEJUS a mené une démarche de proximité citoyenne afin d'écouter les populations sur les problèmes d'ordre juridique et judiciaire, d'apporter des informations au justiciable surtout les plus vulnérables et



Suite à la page 14

DOSSIER SPÉCIAL

La confiance en notre capacité à relever de nouveaux défis

Ces 5 ans d'existence ont été l'occasion pour la CEJUS de mettre en perspective les actions de l'association et d'engager de nouvelles initiatives valorisant les compétences et l'investissement des membres et du personnel administratif dans la diversification de nos activités et de nos financements.

Aussi, convaincue qu'une bonne partie de notre population partage dans des situations peu envieuses simplement par manque d'information juridique, et convaincue qu'une action urgente et concertée avec les autorités et les organismes œuvrant dans le même sens est indispensable, la CEJUS n'a pas lésé sur les moyens pour œuvrer davantage avec perspicacité à la réalisation de ses objectifs.

Unique au Togo et en Afrique de l'Ouest francophone, la CEJUS a aussi pour objectif de permettre aux personnes souhaitant résoudre un litige de recourir à la médiation; un processus structuré reposant sur la responsabilité et l'autonomie des participants qui, volontairement, avec l'aide d'un tiers neutre et indépendant, favorisant par des entretiens confidentiels l'établissement ou le rétablissement de liens, la prévention et/ou le règlement de différends.

Un évènement international

De plus en plus sollicitée par

En outre, forte de son savoir-faire et de ses interventions au plus près des populations et de leur quotidien, la CEJUS a dispensé des formations en tous domaines du droit et organisé des actions de sensibilisation et d'écoute des populations les plus défavorisées à travers plusieurs cliniques mobiles et classes d'éducation dans des marchés et lieux publics.

des public divers, la CEJUS a eu à accueillir la 4e édition du colloque des Cliniques Juridiques Francophones tenu les 6 et 7 mars 2018 à l'Université de Lomé, avec la participation des universités européennes africaines et américaines.



Des partenariats forts et durables

Grâce à des partenariats solides et basés sur la confiance, la CEJUS a entrepris et continue d'entreprendre des actions en faveur des couches les plus vulnérable

- ◆ Avec l'appui technique de la Fondation Konrad Adenauer, la CEJUS abrite le centre d'écoute des femmes victimes de problèmes fonciers. Une équipe de jeunes juristes a été outillée sur la question.
- ◆ Grâce à un partenariat tripartite entre la CEJUS, le Mi-

nistère de la Justice et l'Université de Lomé, et avec l'appui financier de l'Union Européenne, l'animation du Bureau d'Information du Justiciable a été confiée à la CEJUS.

Des partenariats forts et durables sont nécessaire à la continuité et à la pérennité de la CEJUS. Grâce à une forte collaboration avec d'autres associations de la société civile (Amnesty International, CDFDH, Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT), YMCA...), le Ministère de la Justice, les tribunaux locaux et l'accompagnement financier de partenaires (Pro-CEMA, USAID...), sur de nombreux projets, l'association s'est bâtie et peut se déployer, année après année, pour arriver à atteindre ses objectifs et sa vision.

La CEJUS : un espoir pour le citoyen

Depuis sa création, la CEJUS s'inscrit dans une dynamique de proximité citoyenne afin d'accompagner gratuitement les populations dans leurs besoins d'assistance juridique et judiciaire. Elle s'investit aujourd'hui dans la mise en œuvre de médiation, de formation et de stage clinique avec plus de 80 stagiaires nationaux et internationaux déjà reçus.

La CEJUS compte perpétuer son dynamisme à travers de nouveaux partenariats forts et durables.

LE TALK DE LA CITÉ

POUR CE PREMIER NUMÉRO NOUS REÇEVONS MAITRE SOSSOU SEFAKOU AME, JURISTE DE FORMATION, GREFFIÈRE DE PROFESSION ET DEUXIÈME MAIRE ADJOINTE DE LA COMMUNE DE BÈ-CENTRE (HEDZTRANAWOE).

Cité Juridique: *Bonjour Maitre Valérie SOSSOU. Pouvez-vous nous dire comment se porte votre commune depuis votre élection jusqu'à présent ?*

V. SOSSOU: « La commune de Bè-Centre se porte bien, du côté de la population comme des élus et de l'administration communale. Il n'y a pas de gros problèmes de santé ou de catastrophe naturelle, la saison des pluies n'a pour le moment, pas causé d'incident. C'est pourquoi je dis que la commune se porte bien, malgré les défis qui se présentent au quotidien pour les élus et la population. »

CJ: *Quel est d'après vous le rôle d'un élu local ?*

V.S : « Le conseiller municipal en tant qu'élu local, occupe une place importante dans la vie de la commune. Il dispose de ce fait de cinq rôles :

- ◆ C'est un décideur
- ◆ C'est un contrôleur
- ◆ C'est un mobilisateur
- ◆ C'est un communicateur
- ◆ C'est un négociateur

Aux termes des dispositions des articles 18, 19 et 20 de la loi n°2009-006, l'élu local a des devoirs qui s'inscrivent dans ces rôles.

L'élu est un **décideur**, car son pouvoir lui est conféré par les élections et il l'exerce de façon individuelle et collective. A ce titre, lors des délibérations il



peut sanctionner positivement ou négativement un projet soumis par l'exécutif à travers son droit de vote.

Individuellement, l'élu local peut contester, devant les juridictions de l'ordre administratif, une décision de l'organe délibérant dès lors qu'il estime que celle-ci est illégale.

L'élu a un pouvoir de **contrôle** qui lui est conféré par la loi relative à la décentralisation. Ce pouvoir de contrôle est un contrôle citoyen et s'exerce sur :

- ◆ La présentation du procès-verbal du conseil municipal;
- ◆ L'examen du compte administratif;
- ◆ Le suivi de l'exécution des délibérations du conseil municipal et des travaux de la collectivité territoriale;

- ◆ Les activités et le fonctionnement des différents services et des organes relevant de la collectivité territoriale.

On peut retenir qu'en tant que représentant de la population, l'élu local dispose d'un pouvoir de contrôle des actes de l'organe exécutif, d'un pouvoir de contrôle dans l'élaboration et l'exécution des politiques de la collectivité et d'un pouvoir de contrôle dans le fonctionnement de l'administration de la collectivité territoriale.

Toutefois, ce pouvoir de contrôle ne doit pas amener l'élu local à s'immiscer de façon quotidienne dans les activités de l'administration de la collectivité en voulant prendre en charge lui-même les tâches des agents commis à cet effet. Une

...

Suite page suivante

LE TALK DE LA CITÉ

telle attitude, si elle est récurrente, finira par démotiver le personnel administratif à qui se substitue pratiquement l' élu. Notons qu'il n'existe aucun lien hiérarchique administratif entre les agents de la commune et les conseillers municipaux.

L' élu est un **mobilisateur**, un fédérateur, un catalyseur de toutes les énergies. Ce rôle de mobilisateur peut se faire entre autres à travers les éléments ci-après :

- ◆ L' information;
- ◆ La formation;
- ◆ Le soutien matériel et financier pour la réalisation des activités;
- ◆ La facilitation de l' accès aux services administratifs;
- ◆ L' appui à la mise en place de réseaux d' associations.

La maîtrise de la **communication** par les élus permet de véhiculer des informations nécessaires et saines, de créer des cadres de concertation et de dialogues permanents et de créer des relations claires et de confiance entre les différents acteurs ou partenaires de la collectivité.

L' élu local doit savoir **négocier** parce que le fonctionnement de la communauté l' impose. La négociation se vit pratiquement au quotidien avec les différentes composantes de la collectivité que sont les citoyens ou groupes de citoyens, les agents administratifs, les partenaires institutionnels... Savoir négocier est un atout

précieux pour l' élu, car la gestion des collectivités est aussi une résolution au quotidien des conflits permanents. Mais si savoir négocier est peut-être un talent, sa maîtrise nécessite l' appropriation de techniques éprouvées.

Au regard de ces rôles qu' il doit jouer dans la collectivité, l' élu local doit être un exemple pour tous les citoyens. Une telle attitude facilite le travail collectif du conseil municipal. »

CJ: *Quels sont les défis auxquels votre commune est confrontée actuellement et comment comptez-vous les relever.*

V.S : « La commune du Golfe-2 a de nombreux défis à relever, lesquels font d' ailleurs partie du Plan National de Développement (PND). Actuellement, nous avons les questions d' assainissement, l' aménagement des voies communales, l' éclairage public, l' accès à l' eau dans les quartiers périphériques de la Commune, promouvoir l' état-civil (le fait d' installer des services annexes dans tous nos quartiers) et la mise en place d' une politique de santé publique communale avec la création des centres de santé publique dans tous les quartiers (que l' ensemble du territoire communal, nous ne disposons que d' un Centre Médico-Social public). N' oublions pas au passage le grand défi de l' heure, la Covid19. Devant tous ces grands défis, nous aurons recours à tous les partenaires techniques et financiers résidant sur notre territoire

communal et à l' extérieur du Golfe 2. Nous avons lancé un projet en juillet dernier intitulé « Golfe 2 solidaire et propre ». Il s' agit d' un projet qui vise à répondre aux enjeux de la pandémie de Coronavirus et à assurer la salubrité publique au sein de la commune. Nous avons aussi élaboré des stratégies pouvant permettre d' assurer la sécurité de nos concitoyens au travers des travaux d' électrification et de l' aménagement des voies. Nous lançons un appel fort à tous les partenaires pour nous soutenir dans la réalisation de ces activités attendues. Nous poursuivons les réflexions pour les autres défis et s' il plaît à Dieu, surtout en comptant sur l' appui de l' Etat et tous les partenaires, nous y arriverons, car nous croyons en toutes ces potentialités dont disposent la commune du Golfe 2. »

CJ: *Comment sont les relations entre vous et l'État? Avez-vous déjà été en face d' un conflit de compétences ? Si oui comment l' avez-vous géré?*

V.S : « Nous sommes dans une relation de confiance et d' attente avec l' Etat central. Il a voulu de nous une gestion locale des affaires et donc, cela nécessite de gros moyens. Il a commencé déjà [à nous soutenir?] mais nous espérons encore plus de lui surtout pour parfaire le processus de décentralisation au Togo.

Les conflits de compétences, Golfe 2 en connaît. A certains

LE TALK DE LA CITÉ

endroits de notre cartographie, les limites n'ont pas été bien définies par l'autorité. D'ailleurs nous avons déjà signalé ce manquement et nous attendons dans un meilleur délai la décision. Les conflits territoriaux constituent toujours un frein aux actions communales, qu'elles émanent des services de collecte de taxe ou des services d'état civil. Il est très important de trancher ces conflits territoriaux. »

CJ: *Comment voyez-vous la décentralisation au Togo ? Il y a-t-il des avancées ? Pensez-vous qu'il y a des choses à améliorer ?*

V.S : « La décentralisation togolaise est une très bonne initiative. Elle aura forcément des avancées car elle est un processus. Tous les pays qui sont rentrés dans cette phase de leur histoire socio-politique l'affirment avec exactitude. Tout processus mérite des améliorations. L'autorité en a conscience et elle s'y met pour que notre pays rayonne pleinement du développement inclusif dans toutes ses contrées. »

CJ: *Un mot pour la fin ?*

V.S: « Je remercie l'autorité centrale d'avoir permis aux collectivités territoriales de

prendre en main leur gestion locale. Tous nos remerciements vont également à la GIZ, tous les partenaires techniques et financiers, aux OSC et toute la population togolaise d'avoir adhéré à ce nouveau processus démocratique de notre pays. A vous chers jeunes, engagez-vous au service du développement local sans réserve, car votre avenir en dépendra. Le meilleur reste à venir. Que Dieu bénisse le Togo ! Je remercie également la CEJUS d'avoir rendu cet échange possible. »

Propos recueillis par Mohamed GARBA et Céline BONNET

Nos partenaires



USAID
DU PEUPLE AMERICAIN



Pro-CEMA
Ensemble, Vraiment !



AMNESTY
INTERNATIONAL



Université
de Lomé

L'ŒIL DE LA CITÉ

Il s'agit de faire ici un commentaire d'un fait ou d'une situation qui s'est produit dans notre cité et qui aurait retenu notre attention. Pour ce premier numéro de notre revue, nous allons partager avec vous un extrait d'un commentaire d'une décision d'un maire.

L'ÉTAT D'URGENCE NE SUSPEND PAS L'ÉTAT DE DROIT : RETOUR SUR LA DÉCISION N°005/2020/CAL/SG/DST DU MAIRE DE LA COMMUNE D'AGOË-NYIVÉ 1 PORTANT « AMENDE ».

Par ALI Faré & SIMFEYA M. Pascal Doctorants en droit public

En dehors des sanctions disciplinaires à l'égard des agents publics et des sanctions fiscales susceptibles d'être prononcées à l'encontre des contribuables, la loi reconnaît à l'autorité administrative le pouvoir de prendre d'autres formes de sanctions, notamment des amendes, contre un administré coupable d'un comportement fautif. Toutefois, par l'effet du principe à valeur constitutionnelle de la séparation des pouvoirs qui le fait en principe relever de la compétence juridictionnelle pénale, ce pouvoir reconnu à l'autorité administrative est fortement encadré par la loi. Ainsi, plus que les autres actes administratifs, les sanctions administratives font l'objet de contestations d'autant plus fréquentes qu'on est en période d'état d'urgence. En cette période, en effet, la législation, alors de crise, doit être observée avec une particulière attention, étant donné que l'état d'urgence ne suspend pas « l'État de droit ».

La décision N°005/2020/CAL/SG/DST en date du 27 août 2020 du maire de la commune d'Agoé-Nyivé 1, portant « Amende » donne l'occasion

d'analyser l'un des aspects de la compétence administrative du maire au Togo. Par cette décision, en effet, le maire de la commune d'Agoé-Nyivé 1, agissant dans le cadre de son pouvoir de police municipale, a condamné le « propriétaire » d'un débit de boisson, sis à Agoé-Nyivé Dimgbé, à une amende de deux cent mille (200 000) FCFA payables « en espèce » à la caisse de la Mairie pour « nuisance sonores, non-respect des mesures barrières et récidive suite aux interpellations des forces anti-pandémie à corona virus ». Le maire a précisé dans sa décision qu'en cas de non-respect par l'intéressé de ladite décision dans un délai de soixante-douze (72) heures à compter de sa notification, il « prendra les dispositions nécessaires qui s'imposent à cet effet ».

Si l'initiative de cette décision mérite d'être favorablement appréciée au regard de l'importance du rôle de l'autorité locale en matière de police administrative de façon générale et plus spécifiquement en raison de l'actuelle crise sanitaire, il reste qu'elle interpelle du point de vue de l'exigence de légalité formelle (I) et matérielle (II)

attachée à tout acte administratif.

I- La légalité formelle de la mesure appréciée

Si la décision sous analyse a eu le mérite d'intervenir dans le cadre de l'exercice par le maire de ses pouvoirs de police municipale (B), on peut regretter qu'elle ait été prise sous une forme inappropriée (A).

A- Une mesure prise sous une forme inappropriée

En dehors du respect de la procédure appropriée, les mesures administratives doivent aussi être adoptées dans la forme adaptée. L'appréciation de la légalité formelle de telles mesures ne peut donc laisser pour compte le respect de la forme dans laquelle elles doivent être adoptées.

La forme de la mesure renvoie ici à son caractère écrit, sa motivation et sa signature qui sont des obligations minimales dont le non-respect peut être sanctionné par l'annulation. D'autres exigences formelles relatives à la numérotation de l'acte ainsi qu'aux visas ont moins d'incidence en termes de légalité formelle de l'acte.

L'ŒIL DE LA CITÉ

En ce qui concerne le caractère écrit, nul doute que la mesure questionnée est une décision explicite. Cependant, son intitulé appelle quelques remarques naïves dans un souci d'accompagnement de la décentralisation dans notre pays. L'intitulé « Amende » présente certes l'avantage d'être précis. Il porte néanmoins le risque d'être difficilement rattachable aux actes administratifs qui respectent une certaine nomenclature administrative. Les maires peuvent par des arrêtés ou des décisions infliger des peines d'amendes aux administrés. Dans ce cas, une procédure contradictoire préalable est obligatoire.

Quant aux autres exigences formelles obligatoires, il ressort que la mesure a été bien signée et motivée. Aussi, la mesure a-t-elle été numérotée pour des fins de secrétariat et de tenue de registre administratif.

Il n'est pas superfluous de s'interroger sur l'absence de visas dans la mesure du maire d'Agoè-Nyivé 1. Les visas, « nombreux sur les actes administratifs écrits, renvoient à la fois à la base légale de la décision et à la procédure de son édicton ». Étant donné que le maire veut prendre un acte portant peine d'amende, le principe de la légalité exige que l'acte signifie les textes juridiques supérieurs qui lui donnent le pouvoir de prendre de tels actes. Aussi, est-il important toujours pour les besoins de la légalité de réfé-

rencer les textes juridiques supérieurs qui prévoient que cette peine d'amende infligée soit infligée pour tel acte commis. Certes, les erreurs dont les visas peuvent être entachés sont facultatives et sans incidence sur la régularité de l'acte de sorte qu'on peut en déduire que l'absence de visas n'a pas d'incidence sur l'existence de l'acte. Mais, s'il est prouvé que l'auteur de l'acte n'a pas compétence pour ce faire, l'acte pourra être annulé pour incompétence. Ou s'il advient que la peine infligée est difficilement rattachable à un texte juridique, la légalité de la mesure devra alors être appréciée sur un plan purement matériel comme nous le verrons plus loin. En général, les exigences sont fonction de la nature de la mesure.

B- Une mesure prise en vertu des pouvoirs de police municipale

La police municipale a pour but le maintien de l'ordre public. Au-delà de l'impossibilité d'une délimitation exacte de son contenu, l'ordre public est traditionnellement défini par ses différentes composantes que sont la *tranquillité, la sécurité et la salubrité* publiques auxquelles on a pu ajouter le *respect de la dignité de la personne humaine* et, avec quelques réserves, la *protection de la moralité publique*. En effet, ayant pour effet d'imposer des

limitations aux libertés des individus, les mesures de police administrative ne sont régulières que si elles sont prises en vue du maintien de l'ordre public, c'est-à-dire si elles ont pour but de prévenir ou de faire cesser une atteinte à l'une au moins des composantes précitées. Ainsi, les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le coronavirus relèvent de la protection de la *salubrité publique*, en l'occurrence la santé publique. [...]

La suite de cet article est disponible sur le site web de la CEJUS

<https://www.cejus.org>



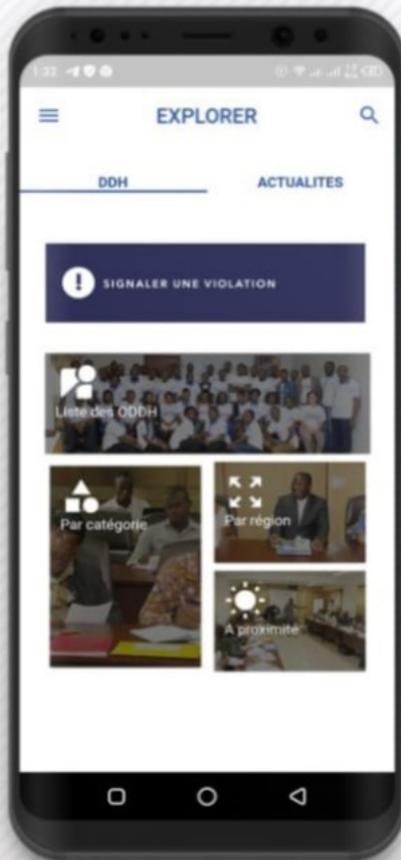
Siège de la CEJUS, sis à TOTSI, Avenue Pya

Tel 1 : 00228 70 15 90 73
Tel 2: 00228 70 15 90 74
Mail : cejustogo@gmail.com
Site web : www.cejus.org

CITÉ JURIDIQUE

GRATUIT

Nom de l'organisation



XONAM À VOTRE ÉCOUTE

Une application, Trois (03) fonctionnalités :

1. Signaler une violation des droits de l'Homme
2. Accéder au répertoire des ODDH au Togo
3. Suivre l'actualité des Droits de l'Homme au quotidien

Disponible sur 

Vous n'avez pas encore installé l'application ?
signalez immédiatement une violation sur www.xonam.tg

 (228) 93 84 90 69/99 89 88 90 • centredfdh@gmail.com • www.cdfdh.org •  



« Pour que l'accès au droit et à la justice pour tous devienne davantage une réalité »

