



**COUR CONSTITUTIONNELLE  
DU TOGO**

---

**REPUBLIQUE TOGOLAISE**  
**Travail-Liberté-Patrie**

---

# **Rapport d'activités de la Cour constitutionnelle du Togo**

*Année 2016*

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>Première partie</b>	
<b>I. LES ACTIVITES INTERNES DE LA COUR</b> .....	4
<b>A. LES ASSEMBLEES PLENIERES</b> .....	5
<b>B. LES AUDIENCES JURIDICTIONNELLES</b> .....	6
<b>Deuxième partie</b>	
<b>II. GESTION ADMINISTRATIVE, MATERIELLE ET FINANCIERE DE LA COUR</b> .....	7
<b>A. GESTION ADMINISTRATIVE</b> .....	8
<b>B. GESTION FINANCIERE ET MATERIELLE DE LA COUR</b> .....	12
<b>C. GESTION DES ACTIVITES DES MARCHES PUBLICS</b> .....	14
<b>Troisième partie</b>	
<b>III. LES RELATIONS DE COOPERATION AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES ET INTERNATIONALES</b> .....	16
<b>Quatrième partie</b>	
<b>IV. LES ENSEIGNEMENTS ET LES PERSPECTIVES</b> .....	18

## INTRODUCTION

Institution juridictionnelle indépendante, la Cour constitutionnelle a pour mission, conformément à La Constitution du 14 octobre 1992, notamment en ses articles 99 à 104, d'œuvrer à l'édification de l'Etat de droit et au renforcement de la démocratie.

L'article 99 qui définit les attributions de la Cour constitutionnelle, dispose : « La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. ».

De même, aux termes des alinéas 1, 2 et 3 de l'article 104 :

« La Cour constitutionnelle est la juridiction chargée de veiller au respect des dispositions de la Constitution.

La Cour constitutionnelle juge de la régularité des consultations référendaires, des élections présidentielles, législatives et sénatoriales. Elle statue sur le contentieux de ces consultations et élections.

Elle est juge de la constitutionnalité des lois. ».

La mission de la Cour, en cette année non électorale, s'est traduite par diverses activités notamment la gestion des activités juridictionnelles et des activités administratives traditionnelles. Parallèlement, elle reste active dans ses relations avec les institutions nationales et internationales.

Le présent rapport rend compte des activités menées et se subdivise en quatre parties :

- I. Les activités internes de la Cour ;
- II. La gestion administrative, matérielle et financière de la Cour ;
- III. Les relations de coopération avec les institutions nationales et internationales ;
- IV. Les enseignements et les perspectives.

Les activités internes de la Cour en 2016 se répartissent en deux (02) catégories :

- Les assemblées plénières ;
- Les audiences juridictionnelles.

## **A. LES ASSEMBLEES PLENIERES**

Pour mener à bien ses missions, la Cour tient à son siège ses assemblées plénières. Durant l'année écoulée, les membres de la Cour ont tenu des réunions ordinaires et des réunions extraordinaires. Au total onze (11) assemblées plénières ont été tenues.

Au cours de ces assemblées plénières, les discussions ont porté sur les questions relatives à l'organisation des activités, à l'examen des rapports d'activités et de séminaires auxquels les membres de la Cour ont pris part et à l'adoption du rapport annuel 2015.

## **B. LES AUDIENCES JURIDICTIONNELLES**

La Cour constitutionnelle, pour statuer sur les requêtes qui lui sont adressées, tient des audiences juridictionnelles au cours desquelles elle délibère et rend des décisions ou avis. La Cour, en 2016, a rendu un avis et quatre (04) décisions constitutionnelles.

### **1. Les décisions**

Quatre (04) décisions ont été rendues:

- Décision N°C-001/16 du 31 mars 2016, portant contrôle de constitutionnalité de la loi organique relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH). La Cour a déclaré la requête du Président de la République recevable et constaté la conformité de ladite loi organique à la Constitution.

- Décision N°C-002/16 du 1<sup>er</sup> juin 2016 portant saisine de MM. ADJEVI-ZAN Lassey et Messanvi ETIM demandant à la Cour de se prononcer sur la conformité de l'article 539 du code pénal à la Constitution du 14 octobre 1992. La Cour, dans sa décision, a conclu que la requête des nommés ADJEVI-ZAN Lassey et Messanvi ETIM est irrecevable.

- Décision N°C-003/16 du 18 novembre 2016 portant saisine du Président du Bureau d'âge de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) qui sollicite le contrôle de conformité à la Constitution du Règlement intérieur de la HAAC adopté le 10 juin 2016. La Cour a conclu, que toutes les dispositions du Règlement intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) sont conformes à la Constitution.
- Décision N°C-004/16 du 22 août 2016, portant sur l'empêchement définitif d'un membre du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM). La Cour a constaté l'empêchement définitif du magistrat SRONVIE Yaovi à siéger au Conseil Supérieur de la Magistrature pour cause de déchéance.

## **2. LES AVIS**

Le seul avis rendu est l'avis N°AV-001/16 du 13 avril 2016 sur saisine du Président de l'Assemblée nationale qui, ayant relevé lors de l'examen du « projet de loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) » que les dispositions de l'article 22 dudit projet ne sont pas en harmonie avec certaines dispositions du code pénal. Ainsi a-t-il sollicité de la Cour qu'elle lui dise « s'il y a lieu ou non d'harmoniser les deux normes, et si oui, dans quel sens ? ».

La Cour, dans son avis, a conclu qu'il y a lieu d'harmoniser les deux textes dans le sens de la « loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) »;

*Deuxième partie*

**Gestion administrative, matérielle  
et financière de la Cour**

## **A/ GESTION ADMINISTRATIVE**

### **1/ Organisation administrative**

Le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du 15 février 2014 a réorganisé l'administration de la Cour comme suit:

- Le Cabinet du Président de la Cour
- Le Secrétariat général de la Cour.

Le nouvel organigramme fait du Secrétariat général de la Cour l'organe central de la nouvelle organisation administrative. Il se compose de deux directions :

- La direction des services juridiques
- La direction des services administratifs.

Les deux directions sont organisées en divisions.

La Cour ainsi réorganisée emploie les agents fonctionnaires de l'Etat, des agents contractuels et des agents volontaires.

Au cours de l'année 2016, la Cour a reçu une dizaine d'étudiants de la Faculté de Droit, venus compléter leur formation en licence professionnelle par des stages pratiques d'une durée d'un mois, afin de compléter leurs unités d'enseignement obligatoires pour l'obtention de leurs diplômes.

Au cours de l'année 2016, l'ensemble du personnel administratif a bénéficié de formations modulaires organisées par notre Institution à partir de son budget d'investissement. Elles ont porté sur le renforcement des capacités du personnel en Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et en matière de gestion des techniques juridiques, administratives, comptables, financières et informatiques.

D'autres formations et séminaires organisés par le ministère de l'Economie et des Finances, le ministère de la Planification et du Développement et bien d'autres institutions de l'Etat, ont connu la participation de certains agents du personnel de la Cour dans le cadre du programme de modernisation de l'administration publique et de recyclage des agents de l'Etat. Ces formations ont porté sur les domaines suivants :

- Les procédures de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégation des services publics ;
- L'élaboration du Plan National de Développement (PND) ;
- L'actualisation des budgets programmes ;
- La gestion des projets ;

- L'intégration des Objectifs de Développement Durables (ODD) dans la planification nationale ;
- La formation en Suivi et Evaluation ;
- La rédaction et l'adoption des rapports sectoriels de la SCAPE.

## **2/ Activités du secrétariat central de la Cour**

Le secrétariat central, dans l'exercice de sa fonction, prépare les documents pour les activités de la Cour, réceptionne et traite le courrier arrivée, gère la communication avec l'extérieur et surveille l'entretien des bureaux.

✓ Au cours de cette année 2016, le secrétariat central a saisi les décisions, les avis de la Cour et a rédigé des lettres administratives.

Le coursier transmet le courrier aux autres services et institutions de la place.

La communication téléphonique de la Cour avec l'extérieur est assurée par le secrétariat central.

Les agents d'entretien tiennent au propre la Cour.

### **Difficultés rencontrées**

✓ Dans l'exercice de ses activités sus-énumérées le secrétariat central est souvent confronté au manque de fournitures de bureau. Ceci est dû au fait que ces fournitures de bureau ne sont pas mises à la disposition du Secrétariat central à temps.

✓ Le coursier dans l'exercice de sa fonction est souvent confronté au problème d'insuffisance de carburant pour effectuer des courses.

✓ La chargée du standard a des difficultés pour gérer les appels venant de l'extérieur, la ligne étant souvent occupée par manque d'interphone. Le standard, par manque de local approprié, reste toujours exposé.

✓ Les agents d'entretien, dans l'exercice de leur fonction, n'ont pas rencontré grande difficulté excepté leur exposition à la poussière.

Ces difficultés freinent l'évolution du travail au secrétariat central de la Cour.

## **3/ Activités de la division de la recherche juridique**

La division de la recherche est une des composantes de la direction des services juridiques. Elle a principalement pour tâche d'assister les Membres de la Cour dans leurs activités, de réaliser des recherches juridiques à la demande des



membres de la Cour, d'assister les rapporteurs dans l'élaboration des projets de décisions, de faire de la recherche en droit comparé en vue de permettre la connaissance de l'Etat du droit et de la jurisprudence des autres juridictions similaires.

- Assistance aux membres de la Cour

L'assistance aux membres de la Cour prend plusieurs formes et porte sur des éléments de recherche en droit comparé. Ainsi, à la demande des membres de la Cour, la division de la recherche a produit plusieurs documents aux juges en réponse aux recherches demandées.

A ce titre, la division a, entre autres, travaillé sur :

- Le questionnaire relatif à « l'Organisation du contradictoire devant les Cours constitutionnelles » en préparatif à la 8<sup>ème</sup> Conférence des chefs d'institution de l'ACCPUF qui s'est tenue en Septembre 2016 à Chisinau, en Moldavie.
- La division de recherche a assisté deux des membres de la Cour lors de l'atelier national de réflexion et d'échange sur les réformes institutionnelles et politiques organisé par le Haut-Commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'Unité Nationale (HCCRUN) en juillet 2016.

- Encadrement des stagiaires

Au cours de l'année 2016, la Cour constitutionnelle a donné l'occasion à des étudiants de fin de cycle de Licence en droit de toucher la pratique du droit dans le cadre d'un stage de perfectionnement. Au total, une dizaine d'étudiants ont effectué leurs stages à la Cour constitutionnelle. L'encadrement a essentiellement consisté dans la correction et dans la relecture des rapports de fin stage présentés par ces derniers.

- Les formations en renforcement de capacités.

- Formation en management public au Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG Dakar) de monsieur AGBLEGOE Cyril, Assistant juridique. Ce voyage d'étude à Dakar lui a permis d'être outillé sur les techniques et principes d'une gestion administrative efficace, efficiente. Elle s'est tenue à Dakar du 19 septembre au 21 octobre 2016.

- Formation organisée par l'ARMP portant sur le thème, « procédure de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégation des services publics » du 21 au 25 mars 2016.
- Participation à la formation sur les objectifs du développement durable organisée par le ministère de la planification et du Développement.
- Assistance du rapporteur dans l'élaboration des décisions de 2016.

Au cours de l'année 2016, la Cour constitutionnelle a rendu un Avis et quatre décisions. La division de recherche a assisté la division du greffe non seulement dans la réception des requêtes mais aussi dans leur traitement.

#### **4/ Activités de communication**

Au cours de l'année 2016, le service de communication de la Cour constitutionnelle a, conformément à ses attributions, mené divers activités.

S'agissant d'abord des activités ordinaires :

- Revue de presse et comptes rendus, ( des informations d'ordre social, juridique, religieux, politique, culturel, etc).
- Couverture médiatique des activités de la Cour et publication des articles dans la presse et sur le site web de la Cour, (la formation sur la Gestion Axée sur les Résultats ; la formation en renforcement des capacités à l'intention du personnel de la Cour).

Il convient cependant de souligner que, s'agissant de la revue de presse, il y a une difficulté d'accès aux informations. Autrement dit, il y a des difficultés de se procurer les journaux de son choix pour la revue de presse.

Quant aux activités administratives, le service de la communication prend une part active dans l'administration quotidienne, la préparation et l'élaboration du budget programme de la Cour.

#### **B/ GESTION FINANCIERE ET MATERIELLE**

Le service de la comptabilité et du matériel a pour mission de gérer les ressources financières et matérielles de la Cour. Le budget de l'année 2016 a été exécuté comme suit :

La Cour constitutionnelle dans sa mission, fait face, chaque année, à des difficultés pour son fonctionnement à cause de l'insuffisance des ressources budgétaires qui lui sont allouées.

Il est question ici de l'exécution des crédits jusqu'au 31 décembre 2016 et des cotisations dues aux organisations internationales.

## 1. Exécution des crédits au 31 décembre 2016

Les crédits alloués à la Cour constitutionnelle au titre de l'année 2016 se chiffrent à **309 070 473** francs CFA et se décomposent comme suit :

- Dépenses de personnel :	<b>156 809 473</b>
- Dépenses de fonctionnement :	<b>92 261 000</b>
- Dépenses d'investissement :	<b>50 000 000</b>
- Dépenses du matériel informatique :	<b>10 000 000</b>

Les dépenses d'investissement gestion 2016 ont porté sur :

- le renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion des techniques juridiques, administratives, comptables, financières et informatiques » pour un montant de 36 780 000 ;
- Le renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion axée sur les résultats » (GAR) pour un montant de 10 000 000 ;
- La journée portes ouvertes sur la Cour constitutionnelle pour un montant de 3 220 000.

Au mois de décembre 2016, la situation d'exécution des crédits de fonctionnement se présente comme suit :

<b>Rubriques</b>	<b>Prévision</b>	<b>Exécution</b>	<b>% d'exécution</b>
Fonctionnement	<b>92 261 000</b>	<b>81 495 401</b>	<b>88,33 %</b>
Dépenses du personnel	<b>156 809 473</b>	<b>156 809 473</b>	<b>100 %</b>
Renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion des techniques juridiques, administratives, comptables, financières et informatiques »	<b>36 780 000</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion axée sur les résultats » (GAR)	<b>10 000 000</b>	<b>8 853 750</b>	<b>88,53%</b>
Journée portes ouvertes sur la Cour constitutionnelle « l'exception d'inconstitutionnelle et le juge judiciaire »	<b>3 220 000</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
Dépenses du matériel informatique	<b>10 000 000</b>	<b>9 661 910</b>	<b>96,61%</b>
<b>Totaux</b>	<b>309 070 473</b>	<b>256 820 534</b>	<b>83,09%</b>

Le taux nul d'exécution des dépenses d'investissement est dû au retard dans les procédures de passation et d'exécution des deux marchés renvoyés en 2017 à savoir le marché sur le **renforcement des capacités du personnel** et celui de la **Journée portes ouvertes**.

En effet, ces difficultés sont essentiellement dues au fait que les projets des lignes budgétaires fondamentales proposées ne sont pas souvent prises en compte et au fait de l'absence des marchés publics.

En vue de remédier à ces difficultés récurrentes, les Commissions de Passation (CPMP) et du Contrôle des Marchés Publics (CCMP), sous le contrôle de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Cour constitutionnelle, doivent œuvrer à l'élaboration des projets viables qui ne seront plus rejetés.

## **2. Cotisations vis-à-vis des organismes internationaux**

La Cour constitutionnelle, au cours de l'année 2016 a honoré tous ses engagements vis-à-vis des Associations avec lesquelles elle entretient des relations de coopération.

## **C/ ACTIVITES DES COMMISSIONS DES MARCHES PUBLICS**

L'initiative du Togo de procéder à une harmonisation des procédures de passation, d'exécution et de contrôle de marchés publics et délégations de service public, conformément aux directives N° 04/2005CM/UEMOA du 09 décembre 2005 et N° 05/2005CM/UEMOA du 09 décembre 2005 de

l'UEMOA a abouti en 2009 à une profonde réforme du système des marchés publics par l'adoption de la loi N° 2009- 13 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public.

La transposition de ces Directives de l'UEMOA dans la réglementation nationale s'est traduite entre autres, par une réorganisation institutionnelle du système de passation des marchés publics. En conformité avec le principe de séparation des structures en charge du contrôle et celle de la régulation, des organes ont été mis en place au niveau central.

Les décret N° 2009 – 277/ PR du 11 novembre 2009 portant Code des marchés publics et délégation de service public et N° 2009 - 297 / PR du 30 décembre 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle des marchés publics, en application des dispositions de la loi relative aux marchés publics et délégations de services publics, organise le cadre institutionnel de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics autour de quatre organes constitués de deux (2) institutions à compétences centrales et trois (3) entités propres à chaque autorités contractante :

- L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP),
- La Direction nationale de Contrôle des Marchés publics (DNCMP),
- La Personne Responsable des Marchés publics (PRMP),
- La commission de passation des marchés publics et délégations de service publics (CPMP),
- La commission de contrôle des Marchés publics (CCMP).

Le Président de la Cour constitutionnelle, en application de tous ces textes, a pris les ordonnances N° 001/14/CC – P et N° 002/14/CC – P du 27 janvier 2014 portant respectivement composition des Commissions de passation (CPMP) et de contrôle (CCMP) des marchés publics et nomination de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).

Ces organes créés sont opérationnels à partir de cette année 2016. Ainsi, le budget d'investissement alloué cette année à la Cour a été de cinquante millions ( 50 000 000 F CFA) et couvrait trois projets à savoir :

- le renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion des techniques juridiques, administratives, comptables, financières et informatiques » pour un montant de 36 780 000 ;
- Le renforcement des capacités du personnel de la Cour constitutionnelle en « gestion axée sur les résultats » (GAR) pour un montant de 10 000 000

- la journée portes ouvertes sur la Cour constitutionnelle pour un montant de 3 220 000.

Ces projets traduits en marchés publics ont été traités par les commissions de passation et de contrôle des marchés publics sous la supervision de la PRMP. Les activités ont consisté en des montages de dossiers d'appel d'offres et de publication des avis d'appel à manifester mené par la PRMP.

La commission de passation des marchés publics a, de son côté, procédé à l'ouverture, l'évaluation et à l'attribution provisoire de tous les marchés prévus.

La commission de contrôle a réalisé des activités de contrôle de tous les marchés et à toutes les étapes jusqu'à l'attribution définitive des marchés.

Il est à noter qu'en dehors de ces trois marchés publics obtenus sur le budget général de l'Etat, la Cour constitutionnelle a sollicité et obtenu un crédit spécial pour l'acquisition du matériel informatique. Un appel d'offre a été lancé et toutes les procédures sur les marchés publics ont été suivies, permettant ainsi à la Cour de renouveler partiellement son parc informatique.

*Troisième partie*

# **Les relations de coopération**

## 1- Missions internes

Au cours de l'année 2016, la Cour n'a reçu aucune visite.

## 2- Missions à l'extérieur

- Participation à la 8<sup>ème</sup> conférence des chefs d'Institutions de l'Association des Cours et Conseils constitutionnels ayant en Partage l'Usage du Français (ACCPUF), à Chisinau en Moldavie du 28 au 30 septembre 2016, sur le thème : **« l'organisation du contradictoire. »**.
- Participation à la 9<sup>ème</sup> Session de formation des Magistrats de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) à Porto – Novo au Bénin les 25 et 26 octobre 2016.
- Participation au 16<sup>ème</sup> Assises Statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) à Lomé (Togo), du 12 au 14 décembre 2016, sur le thème : **« Le contentieux administratif dans l'espace AA-HJF : bilan et perspectives.»**.



A decorative graphic of a scroll with a black outline and rounded corners. The scroll is partially unrolled, with the top and bottom edges curving upwards. The text is centered within the scroll.

*Quatrième partie*

# **Les enseignements et les perspectives**

L'année 2016 a été une année non électorale. Sur le plan administratif, il n'y a pas eu grand changement. La Cour devra à terme faire adopter de nouveaux textes portant réorganisation de son Secrétariat général. Ces textes permettront de doter l'Institution de moyens techniques et d'un personnel adéquat pour atteindre de bons niveaux de performance.

L'atteinte de ces performances doit passer par une amélioration du cadre de travail. La construction d'un siège adéquat pour la Cour devient une nécessité impérieuse pour la bonne exécution de sa mission dans la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit.

Pour améliorer les performances de la Cour, il importe de faire également face à certaines difficultés internes comme les besoins d'équipement notamment l'installation d'une ligne téléphonique externe au secrétariat central de la Cour et l'équipement du secrétariat à temps en matériel de fournitures de bureau assurera une gestion efficace et efficiente du service central.

La Cour a besoin de se faire connaître davantage par les citoyens. Pour ce faire, des actions de communication sont indispensables telles que la parution semestrielle ou annuelle d'un bulletin d'information ou d'une revue des activités de la Cour est souhaitable et l'organisation chaque année, des journées portes ouvertes sur la Cour constitutionnelle, constitue aussi un moyen adéquat pour informer le plus grand nombre de citoyens sur la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle.

Sur le plan de la gestion des services informatiques et internet, il est souhaitable d'œuvrer pour une grande visibilité de la Cour. D'où la nécessité d'une mutation du site web blog actuel vers un site web professionnel avec possibilité d'apparition de son actualité sur les réseaux sociaux.

En matière de recherche, il y a nécessité dans un premier temps, de consolider les acquis existants. Dans un second temps, il va falloir faire preuve de dynamisme. Ce dynamisme se fera d'une part, à travers la publication sur le site de la Cour de commentaires de ses décisions les plus marquantes. D'autre part il s'avère impérieux de réformer le service du greffe, notamment en termes d'archivage de toutes les décisions de la Cour. Cet archivage des décisions dans une base de données sera d'un atout pour la recherche et fournira des éléments d'analyse globale de la jurisprudence constitutionnelle utile, pour guider les décisions futures afin d'éviter, des contrariétés entre les décisions et les avis de la Cour.

L'insuffisance des ressources budgétaires allouées à la Cour est une des difficultés qu'elle doit surmonter. Ces ressources sont en effet allouées sans tenir compte des besoins exprimés.

Un octroi à la Cour d'une réelle autonomie de gestion financière conformément à l'article 1 de la loi organique N° 004/2004 sur la Cour constitutionnelle, assurera plus aisément l'amélioration de ses performances.

La prise en compte de tous ces différents problèmes et de leurs approches de solution permettra sans nul doute à la Cour d'améliorer ses performances dans l'accomplissement de ses missions constitutionnelles et de promotion de la démocratie et de l'Etat de droit.