

REPUBLIQUE DU TOGO

COUR CONSTITUTIONNELLE

RAPPORT D'ACTIVITES

Année 2017

INTRODUCTION

La Constitution de la IV^e République adoptée par Référendum le 27 septembre 1992 et promulguée le 14 octobre 1992, a conféré à la Cour constitutionnelle des attributions précises à travers ses articles 99 à 106.

Ces textes délimitent les principaux domaines de compétence de la Cour à savoir : le contrôle de constitutionnalité des lois et des règlements intérieurs des institutions de la République, la protection des droits fondamentaux, la régulation du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics et, enfin, le contrôle de la régularité des élections à caractère national ainsi que du référendum.

La Cour s'efforce d'assurer sa mission et de surmonter les contraintes qui en résultent d'année en année. L'exercice de ses compétences s'est traduit au cours de l'année 2017 par diverses activités administratives et juridictionnelles. Le présent rapport sera dès lors consacré à l'examen desdites activités. Il se décompose en quatre parties, à savoir :

- I. Les Assemblées et activités juridictionnelles;**
- II. La gestion administrative, matérielle et financière;**
- III. Les relations de coopération ;**
- IV. Les enseignements et les perspectives.**

Première partie

**Assemblées et Activités
Juridictionnelles de la Cour**

Ces activités seront examinées les unes après les autres.

A. LES ASSEMBLEES PLENIERES

Dans l'exercice de ses fonctions, la Cour tient à son siège des assemblées plénières.

Durant l'année 2017, les membres de la Cour ont ainsi tenu des réunions ordinaires et extraordinaires. Au total neuf (09) assemblées plénières ont eu lieu. Les discussions ont porté sur les questions relatives à l'organisation des activités, à l'examen de divers rapports et séminaires auxquels les membres de la Cour ont pris part, et, enfin, à l'adoption du rapport annuel 2016.

B. LES AUDIENCES JURIDICTIONNELLES

En vue de statuer sur les requêtes qui lui sont adressées et de recevoir les serments des membres des institutions prévues par les textes pertinents, la Cour tient des audiences juridictionnelles.

Elle a ainsi rendu des décisions et reçu des prestations de serment.

1- Les Décisions

Il y en a eu deux :

- DECISION N°C-001/17 du 22 mars 2017, portant saisine des députés de l'ANC contre le « blocage de fait par M. le Président de la Commission des Lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale, des travaux en commission relatifs à l'examen de la proposition de Loi de modification constitutionnelle affectée le 22 juillet 2016 à la Commission des Lois pour examen au fond ». La Cour a déclaré la requête des Députés de l'ANC recevable et après avoir constaté qu'il s'agissait d'une question portant sur le fonctionnement d'une Institution de l'Etat, a ordonné à la Commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'Administration générale d'adopter son

rapport et de le déposer sur le bureau de l'Assemblée Nationale. Elle a en outre décidé qu'il revient au Président de l'Assemblée Nationale de veiller à ce que la Commission des lois adopte son rapport et le dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale.

- DECISION N°C-002/17 du 02 novembre 2017, portant contrôle de constitutionnalité de la loi organique relative à la composition, à l'organisation et aux attributions de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH). La Cour a déclaré la requête du Président de la République recevable et a constaté l'inconstitutionnalité partielle de ladite loi organique.

2- Les prestations de serment

Conformément à l'article 14 du Code électoral, la Cour constitutionnelle a reçu, par deux fois, le serment des membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).

Le 20 octobre 2017, elle a d'abord reçu le serment des douze (12) personnalités suivantes élues par l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017. Il s'agit de :

- 1- M. ANAKOMA Bikpéta
- 2- M. BAMNANTE Komikpime
- 3- M. COMBEY M. Combété
- 4- M. KADANGA Kodjona
- 5- M. KEGBERO Latifou Seigneur
- 6- M. KEGUEWE Sogoyou Kokou
- 7- M. KOLANI K. Lardja Henri
- 8- M. KPADE Eric Koffi Gbekondé
- 9- Mme KOUIGAN Yawa Ahofa
- 10- M. OGOUSSAN Fatai Bruno

11- M. POTOPERE Tozim

12- M. TCHACONDOH Ouro-Bossi

Le 25 octobre 2017, ce fut au tour de monsieur Jean Claude Atsu HOMAWOO, élu la veille par l'Assemblée nationale, de prêter serment en cabinet.

Deuxième partie

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

La présentation des activités s'articulera autour de deux points portant, d'une part, sur la gestion administrative et, d'autre part, sur la gestion financière.

A. GESTION ADMINISTRATIVE

Elle est coordonnée par le secrétariat général qui se trouve placé sous l'autorité du secrétaire général. Six (6) catégories d'activités ont été menées dans ce cadre.

1. Les activités administratives et la gestion des ressources humaines

a. Les activités administratives

Diverses activités administratives se sont déroulées au cours de l'année 2017.

Tout d'abord, la Cour a, comme d'habitude, 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.

Certains agents du personnel ont ensuite pris part à des formations et séminaires organisés par quelques Départements ministériels et autres Institutions.

La Cour a, enfin, organisé, le 23 mars 2017, à l'hôtel Concorde, un séminaire sur le thème : « **L'exception de constitutionnalité et le juge judiciaire** ». Ce séminaire s'est tenu sous le thème de la « **Journée porte ouverte sur la Cour constitutionnelle** ». Il a regroupé des magistrats et des avocats afin de leur donner une formation sur la procédure à suivre en cas de saisine par voie d'exception d'inconstitutionnalité. Les participants ont suivi deux communications.

La première intitulée: «Aperçu sur l'organisation, le fonctionnement et les compétences de la Cour constitutionnelle », a été présentée par M. **Aboudou ASSOUMA**, Président de la Cour.

La deuxième dénommée « Mise en œuvre de l'exception d'inconstitutionnalité », a été présentée par M. le juge **Koffi TAGBE**.

Cette rencontre a permis de préciser les conditions de mise en œuvre de la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité et de définir les compétences de la Cour, afin de dissiper les incertitudes liées à l'insuffisance des textes relatifs à sa saisine et à son indépendance.

b. La gestion des ressources humaines

Au 31 décembre 2017, l'effectif du personnel administratif de la Cour constitutionnelle s'élevait à trente-neuf (39) agents répartis en quatre catégories ainsi qu'il suit: agents fonctionnaires (08) ; agents permanents (11) ; agents contractuels (03) ; gens de maison des membres de la Cour (17).

A signaler le départ à la retraite du chef de section bibliothèque et archives de la Cour.

2. Activités du secrétariat central de la Cour

Le secrétariat central est le service central de la gestion administrative. Il est placé sous l'autorité du chef du secrétariat central. Il mène plusieurs activités à savoir : la gestion des courriers, le traitement, la saisie des décisions et des rapports ; l'entretien des bureaux et le standard.

Ces différentes tâches se répartissent comme suit :

a/ Enregistrements de courrier

Les courriers enregistrés en 2017 se répartissent de la façon suivante :

- Courriers « arrivée » : Il s'agit des recours, des réponses aux mesures d'instruction, des factures, des devis, des demandes d'aide et d'audiences, des lettres d'invitation.

- Courriers « départ » : Sont concernés les mesures d’instruction diligentées par la Cour, les lettres de notification et de communication des décisions, les accusés de réception, les bordereaux d’envoi de documents, les réponses aux demandes d’aide, d’audience ;

- Convocations d’assemblées plénières ;
- Notes de service telles que notes d’autorisation d’absence et de congé ;
- Ordres de mission ;
- Ordonnances prises par le Président de la Cour.

b/ Rédaction de projets de lettres pour le secrétaire général, classement, photocopie et transmission interne du courrier.

c/Gestion de la communication téléphonique avec l’extérieur.

d/ Entretien régulier des bureaux par les agents d’entretien.

3. Les activités du Greffe

Le service du Greffe est chargé d’assurer, sous la supervision du Greffier en chef, la gestion de toute la chaîne des recours adressés à la Cour et des audiences juridictionnelles. Il organise en outre les activités de prestation de serment. Il travaille en étroite collaboration avec la division des recherches, de la documentation, le service informatique, le service de la communication et le secrétariat central pour la saisie, l’informatisation, la mise en ligne et la publication au Journal officiel des décisions de la Cour.

Au cours de l’année écoulée, le service du greffe a organisé à deux reprises, les 20 et 25 octobre, des cérémonies de prestation de serment de membres de la CENI.

4. Activités de la division bibliothèque, archives et de la recherche

La division bibliothèque et archives et 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 leur demande, 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'état du droit et de la jurisprudence des juridictions homologues de la Cour. Elle assure également l'inventaire et la conservation de la documentation disponible.

En plus de ces missions classiques, la division a participé à l'encadrement des stagiaires.

a- Activité d'assistance et de recherche

La Division a :

- assisté les rapporteurs désignés et le greffier en chef dans les recherches pour la rédaction des décisions rendues par la Cour ;
- assisté les juges dans le cadre des activités liées aux partenariats internationaux de la Cour en contribuant à traiter un questionnaire relatif à la promotion du pouvoir judiciaire et la primauté du droit dans le cadre du quatrième congrès de la Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines (CJCA) ;
- pris activement part aux trois jours de travaux que la Cour a organisés à l'occasion de la visite d'une délégation de la Cour constitutionnelle de la RDC ;
- travaillé sur le questionnaire relatif à « L'écriture des décisions » en préparation du 20^{ème} anniversaire de l'ACCPUF commémoré en novembre 2017 à Paris, en France.

b. Inventaire et conservation de documents

La division de la bibliothèque et des archives tient l'inventaire des ouvrages de la Cour et stocke toute la documentation importante.

Durant l'année 2017, un inventaire des ouvrages disponibles a été fait et leur actualisation a été réalisée grâce à de nouveaux arrivages.

Au niveau de la conservation, une compilation de tous les numéros de Togo presse de 2017 et du journal officiel de la même année a été faite et est disponible.

c. Encadrement de stagiaires

La division a par ailleurs encadré un certain nombre de jeunes étudiants stagiaires en les aidant notamment dans la rédaction de leurs rapports de stage.

5. Activités de la division communication

Le service de communication a, conformément à ses attributions, mené diverses activités ordinaires et d'autres plus ponctuelles.

Les premières concernent les points suivants :

- Revue de presse et comptes rendus des informations d'ordre social, juridique, religieux, politique et culturel.

- Couverture médiatique et publication d'articles relatifs aux activités suivantes de la Cour: « Journée Portes Ouvertes sur la Cour constitutionnelle », en mars 2017 ; visite d'une délégation des membres de la Cour constitutionnelle de la République Démocratique du Congo (RDC) au Togo, en mai 2017 ; prestation de serment des membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), en octobre 2017.

- Médiatisation de la participation du juge **Maman - Sani ABOUDOU SALAMI** au 4e congrès de la Conférence des Juridictions Constitutionnelles

Africaines (CJCA) tenue en Afrique du Sud, en avril 2017. Il a été réélu Secrétaire général de cette association.

Les activités ponctuelles, pour leur part, se sont traduites notamment par la participation du service de la communication à l'administration quotidienne de la Cour, à des séminaires et à l'élaboration du budget

Quelques difficultés ont été rencontrées dans l'exercice de ces activités. Par exemple l'accès à l'information n'est pas facile. En outre, depuis près d'une année, le site web de la Cour ne fonctionne pas. Aucune information sur la Cour et les manifestations qui y sont organisées n'ont donc pu y être publiées.

6. Activités de la Division Informatique et internet

Le service des TIC a exécuté ses tâches techniques habituelles, à savoir :

- l'assistance informatique au personnel de la Cour ;
- la mise en ligne des décisions de 2017 ;
- la sécurisation du réseau informatique ;
- la supervision des travaux de câblage du réseau informatique pour le e - gouv et la connexion internet haut débit du e-gouv à 100%.
- les interventions de sauvegarde du serveur ;
- la publication de trois (03) articles sur le site web.

B. GESTION FINANCIERE ET MATERIELLE

Cette fonction est assurée par le service de la comptabilité et du matériel.

La subvention allouée au titre de 2017 sera présentée avant d'en détailler l'exécution et de préciser les cotisations versées aux organisations dont la Cour est membre.

1. Montants et répartitions des crédits

Les crédits alloués à la Cour constitutionnelle se chiffrent à **333 497 000** francs CFA et se décomposent comme suit :

- Dépenses de personnel : **201 236 000**
- Dépenses de fonctionnement : **92 261 000**
- Dépenses d'investissement : **40 000000**

Au sujet des dépenses d'investissement, il faut préciser qu'elles ont porté sur le **renforcement des capacités organisationnelles de la Cour constitutionnelle décomposé en deux lots à savoir : « Fourniture des toges au profit des membres de la Cour constitutionnelle »** pour un montant de **35 966 400**, **« Fourniture du mobilier de bureau au profit de la Cour constitutionnelle »** pour un montant de **4 033 600**.

2. Exécution des crédits au 31 décembre 2017

La situation d'exécution des crédits de fonctionnement se présente comme suit :

Rubriques	Prévision	Exécution	% d'exécution
Fonctionnement	92 261 000	58 679 413	63,60 %
Dépenses du personnel	201 236 000	201 236 000	100 %
Renforcement des capacités organisationnelles de la Cour constitutionnelle en « Fourniture des toges au profit des membres de la Cour constitutionnelle »	35 966 400	35 966 400	100%
Renforcement des capacités organisationnelles de la Cour constitutionnelle en « Fourniture du mobilier de bureau au profit de la Cour constitutionnelle »	4 033 600	0	0%
Totaux	333 497 000	295 881 813	88,72%

Le taux d'exécution des dépenses de fonctionnement s'élève seulement à 63,60%. Cette faiblesse est liée au fait que la moitié de la plupart des lignes n'a pas été libérée. Quant au taux d'exécution des dépenses d'investissement à hauteur de 88,72%, il s'explique également par la non-libération des crédits alloués à la fourniture de mobilier de bureau alors même que la procédure de passation des marchés a été conduite à terme.

En fait, les difficultés rencontrées dans l'exécution sont essentiellement dues au fait que les projets de lignes budgétaires soumis au ministère des finances ne sont pas accordés ou ne sont libérés que partiellement.

En vue de remédier à ces difficultés récurrentes qui compromettent le bon fonctionnement de la Cour et nuisent à sa visibilité, il est indispensable que le ministère des finances accorde une plus grande attention aux besoins budgétaires de la Haute Juridiction.

3. Cotisations aux organismes internationaux

Toutes les dépenses relatives aux cotisations dues par la Cour aux différentes institutions internationales dont elle est membre, ont été engagées. Mais, à ce jour, seule la part de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AAHJF) a été versée ; les autres sont en attente d'exécution.

C. ACTIVITES DES COMMISSIONS DES MARCHES PUBLICS

Le budget d'investissement alloué en 2017 s'élevait à quarante millions (40 000 000 F CFA) et devait couvrir deux projets à savoir :

- l'acquisition de toges au profit des membres de la Cour constitutionnelle pour un montant de trente - cinq millions neuf cent soixante-six mille quatre cents (35 966 400) F CFA ;

- l'acquisition de mobilier de bureau pour un montant de quatre millions trente-trois mille six cents (4 033 600) F CFA ;

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 Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).

Les activités ont consisté en des montages de dossiers d'appel d'offres et de publication des avis d'appel à manifester lancés par la PRMP.

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

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

En définitive, seul le marché des toges a été mené à terme. Le marché de mobilier a été annulé lors du collectif budgétaire.

Troisième partie

Les relations de coopération

Deux types de missions, internes et externes, ont été effectuées.

1. Missions internes

La Cour a reçu en visite d'information et de renforcement des capacités une délégation de son homologue de la République Démocratique du Congo. Ce choix porté sur le Togo témoigne de la reconnaissance de la riche expérience de la Haute Juridiction.

2. Missions à l'extérieur

Plusieurs missions ont été effectuées à l'extérieur, à savoir :

Participation à la 1^{ère} réunion de haut niveau des chefs d'institutions des Cours constitutionnelles et suprêmes africaines, au Caire en Egypte du 20 au 22 février 2017, sur le thème : «**Défi du système judiciaire à l'époque moderne**».

- Participation au 4^{ème} Congrès de la Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines (CJCA), au Cap en Afrique du Sud, du 23 au 26 avril 2017, sur le thème : «**Promouvoir l'indépendance de la magistrature et la primauté du droit** ». Au cours de ce congrès monsieur Maman - Sani ABOUDOU SALAMI, membre de la Cour constitutionnelle, a été réélu Secrétaire général de cette association.

- Participation au 4^{ème} Congrès de la Conférence Mondiale sur la Justice Constitutionnelle, à Vilnius, en République de Lituanie, du 11 au 14 septembre 2017, sur le thème : «**l'Etat de droit et la justice constitutionnelle dans le monde moderne**».

- Participation au 20^{ème} anniversaire de l'Association des Cours et Conseils constitutionnels ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), à Paris, en France, les 16 et 17 novembre 2017, sur le thème : «**Ecriture des décisions** ».

- Participation au deuxième séminaire international de la Conférence des Juridictions Constitutionnelles Africaines (CJCA), à Alger en République

Algérienne Démocratique et Populaire, du 24 au 27 novembre 2017, sur le thème :
« Accès des particuliers à la justice constitutionnelle »

Quatrième partie

Les enseignements et les perspectives

Année ordinaire, non électorale, 2017 s'est caractérisée par un fonctionnement relativement satisfaisant de la Cour Constitutionnelle, malgré de réelles contraintes.

Les réunions en assemblées ordinaires et contentieuses se sont déroulées dans une bonne atmosphère empreinte de consensus et de professionnalisme.

La gestion administrative, matérielle et financière a été marquée par la rigueur sous la direction du Secrétaire général.

Pour autant, les contraintes matérielles et financières ne doivent pas être passées sous silence, car elles ont entravé le fonctionnement régulier de la Cour en l'empêchant d'acquérir les fournitures de bureau et de renouveler ses équipements informatiques et son mobilier de plus en plus vétustes. Elles ont compromis en outre sa visibilité faute de moyens financiers pour créer un bulletin d'information et faire fonctionner son site web. A l'ère de l'information et de la communication, il s'agit là d'une insuffisance fortement préjudiciable à la Haute Juridiction.

Afin d'améliorer ses performances dans l'accomplissement de ses missions constitutionnelles de protection de la démocratie et de l'Etat de Droit, celle-ci se doit de relever un certain nombre de défis tels que :

- la poursuite de la réorganisation de ses services ;
- la concrétisation du principe d'autonomie budgétaire ;
- l'installation d'une ligne téléphonique externe au secrétariat central ;
- le renouvellement du matériel informatique et bureautique ;
- la publication d'un bulletin ou d'une revue d'information ;
- la création d'un site web professionnel ;
- l'obtention d'une parcelle de terrain pour la construction du siège;

- le renforcement du personnel par un recrutement de cadres qualifiés ;
- l'augmentation du budget et sa mise à disposition effective.

Les défis sont nombreux et réels mais la volonté de la Cour de les relever est forte. C'est le gage de la réussite nécessaire à la consolidation de l'Etat de Droit au Togo.