



UNIVERSITE DE NANTES

FACULTE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES DE NANTES
& AGENCE UNIVERSITAIRE DE LA FRANCOPHONIE

ANNEE UNIVERSITAIRE 2019-2020

***L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE AU
TOGO***

MEMOIRE DE RECHERCHE

**MASTER 2 SPECIALITE DROIT INTERNATIONAL ET EUROPEEN
DES DROITS FONDAMENTAUX**

présenté par :

Kodjovi ABA

Tuteur :

Pr. Serges Frédéric MBOUMEGNE DZESSEU

Maître de Recherche en Droit

Membre Expert du Comité pour la Prévention de la Torture en Afrique

Expert en Droits de l'Homme-Droit Pénal International

Droit International Humanitaire

Directeur Afrique et Directeur de la Formation Prof IQAI-Québec

Président Général de l'Association Internationale Kofi Annan

DÉDICACE

A mon cher grand frère Aziati, douloureusement arraché de notre affection à la fleur de l'âge, pour ses sacrifices ;

A mon formateur et mentor Maître Yawovi AGBOYIBO, décédé à la veille de la remise des présents travaux. Ancien Bâtonnier de l'ordre des Avocats du Togo, ancien Président de la CNDH dont il a été l'initiateur, ancien premier ministre du Togo, son parcours et sa conception du droit et de la justice, sont une grande source de motivation et d'inspiration ;

A mon fils Didula et à mes filles Dzogbegnui et Sitou :

L'injustice et l'arbitraire sont toutes aussi vieilles que l'humanité. Mais la justice des hommes n'est souvent pas équitable. Que mes combats soient pour vous un tremplin afin d'apporter votre modeste contribution pour un monde d'amour et de justice. Vous n'y arriverez certainement que par la connaissance des règles qui gouvernent la société vous permettant de choisir la part du droit et de la justice. Allez à la rencontre des autres peuples et apprenez d'eux tout en acceptant la différence et la contradiction. C'est, à mon sens, la clé du combat pour la justice et la paix sociales ;

A mon épouse Rachidie, reçois ici le début de ma reconnaissance de tes nombreux sacrifices pour me soutenir dans mes folies d'aventures ;

A mes parents qui m'ont inculqué l'amour des études, j'ai toujours voulu vous rendre fiers de moi. Les résultats ont tardé mais les objectifs seront tous atteints l'un après l'autre ;

A tous mes compatriotes togolais, hommes, femmes et enfants qui éprouvent le besoin légitime de justice mais contraints de vivre dans l'ombre de la violation de leur droits et libertés fondamentaux ;

A tous les défenseurs et les martyrs des droits et libertés fondamentaux ;

A vous tous, ce mémoire est dédié.

REMERCIEMENTS

A

Dieu Tout puissant dont la Grâce et la Protection m'ont permis de mener à termes ces travaux ;

Monsieur le Professeur Serges Frédéric MBOUMEGNE DZESSEU pour la présence permanente, la grande qualité d'écoute, la rigueur et la finesse intellectuelle dont il m'a fait bénéficier ;

Monsieur Esohana TONTASSE, d'avoir cru en ma capacité de réussir cette formation en appuyant ma candidature à ce Master ;

Maître Georges BOUAKA, Avocat au Barreau du Togo et tout le personnel de la SCP AGBOYIBO & ASSOCIES, pour le cadre convivial de travail et d'intégration ;

Monsieur Mama-Raouf TCHAGNAO, Directeur de la DADJ, pour sa disponibilité et son accompagnement ;

Ma bien-aimée, Rachidie ABA, pour sa compréhension pendant les moments d'absence et de privation pour les besoins de ces travaux ;

Tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la rédaction de ce mémoire.

TABLE DES ABREVIATIONS

ADR : *Alternative Dispute Resolution*

ASVITO : Association des Victimes contre la Torture

CADHP : Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

CEDEAO : Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest

CEDH : Cour Européenne des Droits de l'Homme

CNDH : Commission Nationale des Droits de l'Homme

CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature

CVJR : Commission Vérité Justice et Réconciliation

DADJ : Direction de l'Accès au Droit et à la Justice

DUDH : Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

GF2D : Groupe de réflexion et d'action Femme Démocratie Développement

HAAC : Haute Autorité de l'Audiovisuelle et de la Communication

LTDH : Ligue Togolaise des Droits de l'Homme

ONU DC : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime

OTR : Office Togolais des Recettes

PASJ : Projet d'Appuis au Secteur de la Justice

PND : Programme National de Développement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

UA : Union Africaine

UE : Union Européenne

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

WILDAF : *Women in Law and Development in Africa*

SOMMAIRE

DEDICACE	1
REMERCIEMENTS	2
TABLE DES ABREVIATIONS	3
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE : LES DIFFICULTES A L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE	13
CHAPITRE I: LES FACTEURS ENDOGENES AU SYSTEME JURIDICO-JUDICIAIRE	14
CHAPITRE II- LES FACTEURS EXOGENES	32
DEUXIEME PARTIE : LES APPROCHES DE SOLUTION POUR L'ACCES EFFECTIF AU DROIT ET A LA JUSTICE AU TOGO	49
CHAPITRE I- LA GARANTIE DE L'ACCES EQUITABLE AU DROIT ET A LA JUSTICE	50
CHAPITRE II- LA MODERNISATION DE LA JUSTICE TOGOLAISE	72
CONCLUSION	87
ANNEXES	88
ANNEXE 1 : AVIS N°AV-002/20 DU 18 MARS 2020 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE TOGOLAISE :	88
ANNEXE 2: DECISION N°C-003/11 du 22 juin 2011 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE TOGOLAISE :	91
BIBLIOGRAPHIE	95
I- OUVRAGES GENERAUX	95
II- DOCUMENTS SPECIAUX	96
SITES INTERNET	99

« Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants¹. »

¹ Article 14-1 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques

INTRODUCTION

Dans les démocraties modernes, le droit et la justice sont érigés en unité de mesure pour classer les Etats en bons et mauvais élèves. De la façon dont se présente l'ordonnement juridique et de la manière dont la justice est rendue, on parlera d'Etat de droit (pour ceux qui répondent aux standards internationaux en la matière), ou d'une dictature (pour ceux qui s'y éloignent).

C'est ainsi que la République Togolaise, *Etat de droit, laïc, démocratique et social*², est régie par une multitude de textes juridiques apparemment conformes aux normes admises et dotée d'un système judiciaire calqué sur le modèle occidental français, hérité de la colonisation.

Au carrefour de ces normes juridiques et des institutions judiciaires, se trouvent les citoyens, les sujets de droit. A eux s'applique le droit, encore eux sont appelés, selon les cas, à saisir la justice pour faire valoir leur droit, ou à répondre de leurs actes. Ils doivent alors légitimement y avoir accès.

L'on peut donc dire, sans risque de se tromper que, l'accès au droit et à la justice est la porte d'entrée des autres droits. Eu égard à son importance, il est consacré droit fondamental, aussi bien en France qu'au Togo³. Pour la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples, le droit d'accès à la justice est une norme impérative du droit international *jus cogens*⁴.

Le droit et la justice ne doivent donc pas être l'apanage de quelques citoyens privilégiés, fussent-ils avocats, notaires, magistrats, professeurs de droit ou juristes en terme général. C'est d'ailleurs contre-productif et à la limite dangereux.

En effet, la connaissance des lois et l'accès à la justice sont un gage de sécurité pour le citoyen lui-même et pour la société dans laquelle il vit. ARISTOTE écrivait dans '*La Politique*', « de même que l'homme civilisé est le meilleur de tous les animaux, celui qui ne connaît ni justice ni loi est le pire de tous »⁵.

La cohabitation des êtres, les différentes relations qu'ils entretiennent entre eux ou avec les institutions ou même avec les biens propres et d'autrui, engendrent inévitablement des contestations, des conflits. Et puisque « nul n'a le droit de se faire justice à soi-même », il

² Article premier de la Constitution togolaise

³ Article 19 de la Constitution togolaise de la 4^{ème} République ; Article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Article 16 de la Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen

⁴ *Atabong Denis Atemnkeng c. Union africaine* ; Arrêt du 15 mars 2013 (RJCA 188)

⁵ ARISTOTE, *La Politique*, Bibliothèque Médiations, IV^e siècle av. J.-C. Editions Gonthier, 1964, page 17

doit exister des institutions dotées de l'autorité et de l'impartialité nécessaire pour trancher ces conflits afin de restaurer l'ordre social.

Pendant que l'Etat et ses délégués sont dépositaires de cette autorité, en plus d'être investis du pouvoir d'édicter des normes opposables à tous, les citoyens quant à eux, sont créanciers de l'accès au droit et à la justice vis-à-vis de l'Etat qui en est débiteur.

Au sens objectif, le droit désigne un ensemble de règles visant à organiser la conduite de l'homme en société et dont le respect est assuré par la puissance publique.⁶

C'est aussi la *loi lato sensu*, qui regroupe toutes les normes de portée générale composant l'ordonnement juridique du pays. On y met les traités et accords internationaux régulièrement ratifiés, la constitution, la loi (œuvre du parlement), les ordonnances, les règlements (décrets, arrêtés, circulaires), la coutume, la jurisprudence et les principes généraux de droit.

Dans son sens subjectif, le droit est entendu comme les prérogatives reconnues aux sujets de droit par le droit objectif et sanctionnées par lui.⁷ On peut citer à ce titre, le droit de propriété, le droit de voter et d'être éligible, le droit à la santé, la liberté d'aller et venir...

La justice également recouvre plusieurs sens. Couramment, elle s'entend comme l'action de rendre à chacun ce qui lui revient. C'est la mise en œuvre du droit par les tribunaux. Elle désigne aussi et surtout, l'organisation du pouvoir judiciaire, c'est-à-dire l'ensemble des tribunaux du pays et des services chargés de les administrer⁸.

Si l'accès aux droits objectifs suppose une publicité adéquate pour les porter à la connaissance des citoyens afin qu'ils leur soient opposables, les droits subjectifs nécessitent plus que la simple publicité. Etant des prérogatives individuelles, leur accès signifie leur jouissance effective par leur titulaire.

Ainsi, l'accès matériel aux sources doit aller de pair avec l'accès intellectuel. Le premier consiste pour les citoyens d'accéder facilement aux normes juridiques pour s'en prévaloir. Le second quant à lui suppose une compréhension de celles-ci par les citoyens pour leur mise en œuvre afin d'en tirer les avantages prévus.

⁶CORNU (G) *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Presse universitaires de France, 2011

⁷Lexique des termes juridiques, DALLOZ-25^{ème} Edition, 2017-2018

⁸ CABRILLAC (C) Dictionnaire du vocabulaire juridique, 9^{ème} Edition - 2018

C'est dans ce sens que Jacques FAGET estime que, l'accès au droit « désigne au plan symbolique la conquête de la citoyenneté, l'accès au statut de sujet de droit, et au plan instrumental l'accès à l'information sur le droit, la capacité d'agir sur le droit soit offensivement (mettre en œuvre son droit), soit défensivement faire respecter ses droits ».⁹

L'accès au droit impose donc à l'État le devoir, non seulement de faire connaître les lois aux citoyens mais aussi et surtout, de créer les conditions pour la jouissance effective des droits subjectifs par l'accès facile aux juges en cas de violation ou de menace. Le cas échéant, le juge doit pouvoir statuer en toute liberté, sans influence que celle que lui dictent la loi et son intime conviction. Après quoi, l'autorité de la justice doit prévaloir et la décision doit être exécutée.

L'accès à la justice implique l'accès facile et facilité aux tribunaux. C'est « le droit pour toute personne physique ou morale d'accéder à la justice pour y faire valoir ses droits »¹⁰. Mais aussi banale que cela puisse paraître, on ne peut saisir une juridiction si on ne connaît pas là où elle siège, à quelle juridiction s'adresser selon le litige, ou encore si l'on est convaincu que le juge qui va statuer ne jouit pas des conditions suffisantes d'indépendance, d'impartialité et doté des compétences juridiques requises pour trancher. Ou plus encore, si l'on est certain que la décision qui va intervenir ne sera jamais exécutée.

Pour compléter la justice classique et assurer l'accès effectif au droit, les Etats et la société civile font recours à plusieurs mécanismes, à l'instar des services juridiques de proximité. Ils interviennent généralement dans la mission d'information juridique, d'aide et d'orientation des citoyens.

Ces "Maisons du droit" existent sous plusieurs formes. Aux Etats-Unis, les *neighborhood justice centers*, sont des services juridiques mis sur pied depuis le début des années 70 par des juristes militants pour défendre les droits des populations¹¹.

En France, la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, modifiée par la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 a institué dans chaque département le Conseil Départemental d'Accès au Droit (CDAD).

⁹ FAGET (J) : « L'Accès au droit : logique de marché et enjeux sociaux », *Droit et Société*, 1995

¹⁰ FAVOREU (L) et RENOUX (T-S), « Le contentieux constitutionnel des actes administratifs », extrait du Répertoire Dalloz du contentieux administratif, Paris, Sirey, 1992, p. 90 et suiv.

¹¹ Association à but non lucratif fondée aux USA en 1973 par des Avocats, juges et juristes pour permettre à la communauté noire de mieux connaître et faire valoir leurs droits

Le Togo, avant la colonisation, avait son organisation sociale. Les clans et tribus étaient dirigés par des chefs traditionnels, garants des us et coutumes. Ceux-ci, entourés de notables, font appliquer et respecter les règles de conduites, pour la plupart définies par leurs prédécesseurs et transmises de générations en générations suivant la tradition orale. Les conflits sont généralement réglés par conciliation.

La colonisation a introduit au Togo, de nouvelles règles et des institutions judiciaires toutes aussi héritées du colonisateur pour les faire respecter. Ces règles et institutions importées bouleversent l'organisation sociale qui prévalait.

Si ce monde normatif et judiciaire nouveau n'a pas mis totalement fin à l'ancien, il lui a tout de même arraché la vedette. La loi officielle est celle votée en français et la justice, celle prononcée par les institutions judiciaires établies à l'image de celle de l'Occident. Les règles coutumières, pour celles qui ont survécu, sont reléguées au rang d'accessoire et soumises, pour être appliquées, à la conformité aux normes officielles.

La transition jusqu'à ce jour n'est pas acquise. Autant les mesures idoines n'ont pas été prises pour assurer convenablement l'assimilation, autant il est difficile, voire impossible de fondre totalement une culture dans une autre sans effets indésirables.

Le contexte du Togo est encore tout particulier. Pays multi ethniques et multiculturels¹², mais chose curieuse, la Constitution fait du français, la langue officielle, sans égards à aucune langue locale.

A l'Assemblée nationale, les lois sont rédigées et votées seulement en français, pas plus que le déroulement des débats. Ces lois sont publiées au journal officiel, un journal écrit et diffusé uniquement en français. Devant les Tribunaux, la seule langue admise à l'écrit est le français et le juge tenu de rendre sa décision en français, quoi qu' « *Au nom du Peuple Togolais* »¹³.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant qu'il y ait un fossé entre les citoyens et leur droit et leur justice.

Au-delà, la justice elle-même fait l'objet de suspicion voire de méfiance de la part des citoyens qui, ayant perdu toute confiance, se réservent purement et simplement de la saisir. Les plus révoltés se font justice à eux-mêmes.

¹² On y compte plus de 50 ethnies différentes, avec presque autant de diversité linguistiques.

¹³ Art 112 de la Constitution togolaise de la IV^{ème} République : « *la justice est rendue sur le territoire de la République au nom du Peuple Togolais* ».

A côté des déçus et des révoltés de la justice, il y en a qui, malgré les imperfections de l'institution, veulent s'adresser à elle mais manquent de moyens financiers pour s'acquitter des frais de justice et de ses auxiliaires. Ils sont de loin les plus nombreux et l'Etat a en principe l'obligation de les aider.

D'autres enfin, pour des raisons idéologiques, culturelles, sociologiques ou philosophiques, s'interdisent de recourir à la justice étatique. Cette catégorie n'y échappent tout de même pas totalement, dans la mesure où elle peut y être appelée à répondre d'un fait.

Ces dernières années, des mesures importantes ont été prises en faveur de l'accès au droit et à la justice des citoyens au Togo.

Dans le cadre du processus de modernisation de la justice initié par le gouvernement togolais depuis 2006, des projets ont été initiés en appuis au secteur de la justice, avec l'implantation des structures de proximité¹⁴. Il en est ainsi également de l'ambition de dématérialisation des services publics de la justice et des initiatives visant au désengorgement des milieux carcéraux¹⁵.

Le gouvernement togolais a aussi accéléré le programme d'accès au secteur de la justice avec un triple objectif : un cadre de pilotage du secteur de la justice, l'accès de la population à la justice, et enfin la lutte contre l'enrichissement illicite et la corruption en milieu judiciaire.

Avec l'appui des partenaires en développement comme l'UE et le PNUD, le Togo a poursuivi le chantier ambitieux de modernisation de sa justice, avec l'initiation en 2016 du Projet d'Appui au Secteur de la Justice. Ce projet comprend un volet dédié spécialement à l'accès au droit et à la justice.

Il est ainsi créé au sein du ministère de la justice, une direction de l'accès au droit et à la justice chargée de mener à bien cette mission.

Le législateur togolais quant à lui a pris en compte les difficultés financières qui entravent l'accès au droit et à la justice. C'est ainsi que le 27 mai 2013, la loi n°2013-010 portant aide juridictionnelle au Togo a été adoptée. Mais cette loi est toujours en attente d'être effective et généralisée. Son décret d'application serait toujours en préparation.

¹⁴ Maisons de justice, les Bureaux d'accueil et d'orientation des justiciables, et les Bureaux d'Information du justiciable

¹⁵ Multiplication des audiences foraines, constructions de prisons

Le pouvoir judiciaire, « *garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens* »¹⁶, s'est aussi engagé à travers le Conseil supérieur de la magistrature. En 2017, il a, sous la houlette de son Président¹⁷, édité et publié un « *Guide des droits et obligations du justiciable* ». Ce guide est destiné à « *redorer le blason de la justice et mieux assurer la protection des droits des citoyens* ».

Le tout premier titre du document est consacré au droit d'accès à la justice. Son deuxième point promet au justiciable qu'« *un service d'accueil et de renseignement gratuits sera mis à sa disposition dans chaque juridiction pour l'orienter* ».

Dans la foulée, la directive n°001/2013/CSM sur l'éthique et la déontologie des magistrats rappelle à ces derniers les principes déontologiques fondamentaux, notamment l'intégrité, l'indépendance, l'égalité et l'impartialité dans l'application de la loi.

Situé en Afrique de l'Ouest avec une superficie de 56 600 Km², le Togo est un pays côtier par le sud avec l'Océan Atlantique. Il est limité au nord par le Burkina Faso, à l'ouest par le Ghana et à l'Est par le Bénin. En 2020, sa population est estimée à 8,6 millions d'habitants.¹⁸

A l'instar de la plupart des pays africains, le Togo a connu la colonisation. Les Allemands furent les premiers colons. Après leur défaite à la première guerre mondiale, ils seront chassés par les Français aidés par les Anglais. Ces deux puissances se sont alors partagées le territoire en deux. La partie anglaise, le Togo britannique, a été rattachée au Ghana à la faveur d'un référendum tenu le 09 mai 1956. La partie française constitue l'actuelle République togolaise, devenue indépendante le 27 avril 1960.

S'il n'est nullement à douter de la réelle volonté d'assurer l'accès au droit et à la justice au Togo, les résultats en revanche tardent à se faire ressentir, laissant ainsi croire que les bonnes mesures ne sont pas prises.

En effet, le droit est une science sociale. Comme tel, il se doit d'épouser les réalités de cette société pour ne pas être rejeté. En plus d'être social, il est économique. La justice a un coût qui parfois est disproportionné par rapport aux moyens financiers dont disposent certains citoyens. Or, l'aide juridictionnelle n'est ni effective ni généralisée.

¹⁶ Article 113 al 3 de la constitution togolaise

¹⁷ GAMATHO (A) : Président de la Cour suprême du Togo et de facto du Conseil supérieur de la magistrature depuis 2012

¹⁸ Chiffres fournis par Wikipédia

Au-delà de tout, la justice togolaise fait l'objet de critiques voire d'accusations récurrentes d'instrumentalisation par le pouvoir politique. Plus d'une fois, la justice a paru comme moyen de règlement de compte politique. Ces accusations, ajoutées aux soupçons de corruption des magistrats ont discrédité la justice étatique¹⁹.

Dans ce contexte, comment alors assurer l'accès effectif au droit et à la justice au Togo ?

La question conserve tout son intérêt au regard de l'analyse de l'ordonnement juridique et des réalités sociopolitiques. Il interpelle aussi eu égard à la particularité du pays, majoritairement analphabète par endroit, pendant que son droit moderne semble déconnecté de ses pratiques coutumières et ancestrales.

Traiter de ce sujet participe à l'émergence d'une véritable levée de voile qui consiste à mettre les différents acteurs face à leur responsabilité. Creuser les racines d'une situation qui a tout l'air d'une crise juridique amènera le justiciable à avoir de nouveau confiance en la justice, parce qu'il aura désormais le sentiment d'avoir l'interlocuteur qui lui manquait.

Ces travaux constituent un outil pédagogique au service de la dynamique lancée par le gouvernement togolais et servira d'appui à la société civile et aux professionnels du droit qui doivent jouer leur partition pour l'accès effectif au droit et à la justice au Togo.

Les travaux s'inspireront d'une bibliographie composée d'ouvrages et d'articles juridiques, de textes de lois (au sens large), de rapports, de publications et d'une sitographie.

Ils s'appuieront sur une étude de terrain à travers des questionnaires soumis aux acteurs clés. La parole sera également donnée aux citoyens à travers un échantillon de publics variés.

Il s'avère donc nécessaire de faire l'état des lieux en identifiant les difficultés à l'accès des citoyens au droit et à la justice au Togo (Partie I) avant de proposer des approches de solutions (Partie II).

¹⁹« Rapport sur le respect et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans l'administration de la justice au Togo » : Décembre 2013 - Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme au Togo, Page 35

PREMIERE PARTIE

LES DIFFICULTES A L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE

L'accès au droit et à la justice au Togo est confronté à de nombreuses difficultés. Ces difficultés peuvent être classées en deux catégories selon qu'elles sont inhérentes au système juridique et judiciaire, ou issues des influences extérieures.

Ainsi, l'on peut distinguer les facteurs endogènes (Chap.1) des facteurs exogènes (Chap.2).

CHAPITRE 1

LES FACTEURS ENDOGENES AU SYSTEME JURIDICO-JUDICIAIRE

Les facteurs endogènes au sens du présent mémoire sont des manquements et difficultés qui puisent leur source de l'intérieur du système et qui entravent l'accès au droit et la justice au Togo.

A ce titre, l'on peut énumérer les insuffisances au niveau de l'ordonnement juridique dans son ensemble, sans oublier le fonctionnement défectueux de l'administration judiciaire elle-même.

Section I- Un environnement juridique peu soucieux du « droit au droit »

Le processus d'élaboration des normes juridiques au Togo se déroule presque dans l'ignorance et sans tenir compte de la particularité de la société togolaise. Que ce soit l'édition des normes ou leur publication, la sociologie juridique n'est pas une préoccupation.

Paragraphe 1 : L'édition des textes

D'après l'article 1^{er} de la Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen, « la loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Comme telle, la loi ou la règle de droit en général, est l'émanation directe du peuple ou de ses représentants.

Au Togo, les prérogatives d'édition des normes juridiques sont concurremment exercées par l'exécutif et le parlement.

Mais au-delà de l'apparente simplicité de répartitions des tâches, la production d'une norme juridique est plus complexe qu'elle n'en a l'air. Elle doit obéir à des procédures tant de forme que de fond. Dès lors, pour être accessible à ceux à qui elle est destinée, le processus (A) doit obéir à des contraintes liées à sa conception strictes (B).

A- Le processus d'élaboration des normes

L'élaboration de la loi suit plusieurs étapes. Il s'avère nécessaire qu'à chaque étape, des mesures soient prises pour que le produit fini soit à la portée des citoyens.

D'abord l'initiative d'un texte : deux autorités se partagent cette prérogative. Elle peut émaner du pouvoir exécutif (gouvernement, ministre). On parle de projet de loi. Les parlementaires ont également le pouvoir d'initier un texte juridique.

Le Togo a opté pour un parlement bicaméral composé de l'Assemblée nationale et du Sénat²⁰. Mais seul l'Assemblée nationale est opérationnelle. Ainsi, les députés peuvent prendre l'initiative de la loi. Il s'agit dans ce cas d'une proposition de loi.

L'absence de Sénat est un handicap majeur pour la prise en compte des entités à la base et ôte aux textes un double degré de vérification. En effet, le Sénat est théoriquement composé de 2/3 de personnalités élues par les représentants des collectivités territoriales. Ces dernières élues à la base sont sensées mieux connaître les réalités locales que les députés, élus nationaux. Le passage des textes devant le Sénat garantirait une norme reflétant mieux les aspirations des citoyens à la base dont les voix sont portées par les sénateurs.

Ensuite, le projet ou la proposition de loi est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale pour son examen par une commission parlementaire. Dans un premier temps, l'examen devrait être confié à la commission parlementaire compétente dans le domaine concerné. A défaut, il peut être mis sur pied une commission spéciale composée éventuellement de plusieurs commissaires compétents dans le domaine concerné. La commission peut faire recours à des experts pour avoir leur avis et opinion sur le texte proposé ou projeté.

La compétence de droit commun d'examen des projets et propositions de loi est reconnue à la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Après l'examen en commission, le rapporteur fait son rapport et le projet ou la proposition passe en plénière pour son vote. Les députés peuvent apporter des amendements. S'il existait le Sénat, le texte amendé et voté est retourné à cette seconde Assemblée, c'est ce qu'on désigne dans le système français, par « *navette parlementaire* ». A défaut d'un Sénat opérationnel au Togo, une fois le texte voté en plénière à l'Assemblée nationale, il est adopté si la majorité des députés vote favorablement.

²⁰ Article 51 de la constitution : « le pouvoir législatif, délégué par le peuple, est exercé par le Parlement composé de deux assemblées, l'Assemblée nationale et le Sénat ».

La dernière étape consiste en la promulgation par le Président de la République.

La promulgation emporte plusieurs conséquences juridiques. Elle atteste d'une part de l'existence de la loi, de la régularité de procédure législative. Elle confère ensuite au texte voté, le caractère authentique. Enfin, elle donne l'ordre aux autorités publiques d'observer la loi et de la faire observer, rendant ainsi le texte obligatoire.

Une fois promulguée, la loi est publiée au Journal Officiel de la République togolaise et entre en vigueur un jour franc après l'accomplissement de cette formalité.

Mais lorsqu'il s'agit d'une loi organique, elle fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité. Les lois organiques avant leur promulgation sont déférées obligatoirement devant la Cour constitutionnelle qui vérifie leur conformité avec la constitution. Elles n'entrent en vigueur qu'en cas de conformité avec la loi fondamentale. Dans le cas contraire, la cour constitutionnelle les déclare contraires à la constitution et ordonne qu'elles soient retirées de l'ordonnement juridique.

B- Les contraintes méconnues dans la conception des textes : l'étude d'impact

Avant de concevoir une norme juridique unilatérale (loi, décret, ordonnance, arrêté), l'autorité doit s'assurer de l'existence de certains préalables afin que la norme soit utile ou du moins accessible aux destinataires.

Elle doit étudier la nécessité du texte, son efficacité, le respect de la hiérarchie des normes supérieures pour un accès facile au droit.

1. De la nécessité de la norme

Un texte de loi ne doit pas être édicté au hasard. Il doit avoir l'objet de répondre à un problème identifié et dont la solution nécessite l'intervention absolue de la norme. S'assurer de la nécessité de la norme est un gage d'accessibilité et d'adhésion des citoyens. Elle consiste d'abord à se poser des questions préalables.

Ainsi, le législateur et le pouvoir réglementaire doivent être certains que la norme envisagée est opportune. Cette première étape permettra aussi d'adapter permanemment la loi au droit et aux faits sociaux qui l'auraient motivée.

Recherchant toujours la nécessité, le législateur doit prouver en quoi la législation existante en vigueur est inadaptée. Il s'agit de faire un diagnostic pour éviter une surabondance de texte encombrant inutilement l'ordonnement juridique.

Une fois ces questions résolues, il importe de faire une étude d'impact de la norme.

Cette étude d'impact est expressément prévue en droit français, notamment les articles 8 à 12 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 prise pour l'application du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008²¹, ainsi que la circulaire du Premier ministre du 17 février 2011 relative à la simplification des normes concernant les entreprises et les collectivités territoriales, qui prévoit, pour les projets de textes concernés, la production de fiches d'impact ou en application de l'article R. 1213-3 du code général des collectivités territoriales.

Elle est définie par l'OCDE comme une « méthode consistant à examiner systématiquement et de manière constante les impacts potentiels sélectionnés découlant de l'action gouvernementale et à communiquer les informations aux décideurs »²²

Même si l'étude d'impact n'a pas pour vocation de se substituer à la décision politique de faire édicter une norme, elle a pour mérite de « fournir une évaluation préalable de la réforme envisagée aussi complète, objective et factuelle que possible »²³.

En droit togolais, aucun texte n'oblige ni le pouvoir exécutif, ni le parlement à procéder à cette étude d'impact des projets et propositions de lois. Elle aurait pu permettre une meilleure adéquation des textes aux réalités socioculturelles.

2. L'efficacité de la norme

Une norme efficace est celle qui répond aux caractères cardinaux d'une loi « expression de la volonté générale »²⁴, à savoir la généralité, l'impersonnalité.

²¹ Par renvoi de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^{ème} République, la loi organique du 15 avril 2009 prévoit que « les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact »

²² « L'obligation d'étude d'impact des projets de lois » Thèse de doctorat Bertrand-Léo Combrade ; Droit Paris 1 - Panthéon-Sorbonne, 2015 ; page 14

²³ Guide pour l'élaboration des textes législatifs et réglementaire, version du 25 septembre 2015, page 13

²⁴ Article 1^{er} de la Déclaration française de Droits de l'Homme et du Citoyen

Elle recommande par ailleurs la clarté et la précision. Un texte juridique, doit distinguer « *l'intention de l'action, le possible du souhaitable, l'accessoire de l'essentiel, le licite de l'illicite* »²⁵.

L'efficacité permet de garantir l'accessibilité de la loi et d'éviter des interprétations équivoques des lois complexes.

3. Le respect de la hiérarchie des normes

La hiérarchie des normes théorisée par le juriste autrichien HANS KELSEN postule que chaque norme juridique doit se conformer à l'ensemble des règles en vigueur ayant une force supérieure dans la hiérarchie, ou du moins être compatible avec ces normes. C'est un principe sacrosaint auquel doit se soumettre le concepteur d'un texte juridique. Sa méconnaissance entraîne l'illégalité de la norme inférieure et est source de désordre juridique.

Dans l'ordre interne, au sommet se trouve la constitution, la norme fondamentale à laquelle doit se conformer la loi au sens strict qui s'impose à toutes les normes réglementaires à savoir les décrets, les arrêtés, circulaires. Les ordonnances ont une place particulière. Elles se situent entre la loi dont elles sont inférieures et sont dites infralégislatives, et supérieures aux règlements, donc supradécrétales.

Quant aux principes ou règles issues de la jurisprudence, au premier rang desquels figurent les principes généraux du droit, ils doivent être respectés par les actes réglementaires et les décisions individuelles. Mais de façon plus générale, la jurisprudence occupe dans la hiérarchie la même place que la norme dont elle est issue. Ainsi, la jurisprudence constitutionnelle a valeur constitutionnelle, tandis que la jurisprudence de la cour suprême ou de la cour de cassation se place au niveau de la loi.

Paragraphe 2 : Les contraintes inhérentes à la rédaction et à l'opposabilité des normes

« *Dans une langue seconde, les mots sont simplement plus éloignés de la réalité que dans la langue maternelle* »²⁶. Cette citation de Monique Larue traduit à quel point la langue de rédaction ou d'expression d'un texte est déterminante pour son accessibilité.

²⁵ Rapport annuel du Conseil d'État – 1991

Quoi qu'il en soit, les citoyens se doivent d'être informés de l'arrivée dans l'ordonnement juridique d'une norme qui leur sera opposable. Cette information se fait par le biais d'une publicité particulière qui doit s'adapter à l'évolution de la société et prendre en compte les nouveaux moyens de communication.

A- La langue de rédaction et les langues locales

Selon la Constitution togolaise, la langue officielle de la République est le Français. Ceci étant, c'est la langue parlée dans les administrations. Le législateur est également contraint de rédiger en Français.

La langue française est pour le Togo, à l'instar des autres pays africains colonisés, une langue importée, donc étrangère. Pour la comprendre, l'écrire et la parler, il faut être scolarisé.

Faire de cette langue étrangère, l'unique langue de la législation, de la justice et de l'administration ne demeure pas moins un obstacle majeur à l'accès au droit des couches qui n'ont pas accès à l'éducation scolaire.

En effet, le Togo compte une cinquantaine de groupes ethniques avec autant de langue. Dans cette multitude de langues, certaines sont majoritaires et compris à travers tout le territoire. Au rang de celles-ci, on peut citer l'Ewé (21 %), le Kabyè (14,7 %), le Ouatchi (10,0 %), le Mina (5,8 %), le Tem (5,8 %), le Moba (5,4 %), le Gourmantché (3,5 %), le Lama (3,3 %), l'Akposso (2,7 %), l'Adja (2,7 %), le Bassar (2,3 %), le Nawdum (2,2 %), l'Ifè (1,8 %), le Yorouba (1,4 %) et le Peul (1,3 %).

Le taux d'alphabétisation quant à lui varie suivant les régions. Mais de façon globale, plus on s'éloigne de la capitale, plus le taux d'analphabètes augmente. Il atteint même la proportion des 67 % dans les régions septentrionales du pays alors qu'il est dans l'ordre de 18% seulement pour Lomé la capitale²⁷.

Une ordonnance de 1975 a préconisé l'introduction dans l'enseignement des « *langues nationales et africaines* »²⁸. Sur la base de cette ordonnance, l'Ewé et le Kabyè ont été reconnus comme langues nationales et enseignées pendant un temps dans les écoles.

²⁶ Monique Larue, « *Copies conformes* », Éditions du Boréal (ISBN 978-2-89052-938-0)

²⁷ <https://www.republicoftogo.com/Toutes-les-rubriques/Politique/Alphabetisation-le-Togo-passe-a-la-vitesse-superieure> (article de presse en ligne)

²⁸ Article 7 de l'Ordonnance n° 75-016 du 6 mai 1975 sur la réforme de l'enseignement

Cette reconnaissance visait à valoriser deux langues locales parlées à travers tout le territoire. Elle devrait permettre d'avoir à côté de la langue officielle, une langue maternelle comprises et parlée par ceux qui n'ont pas la chance d'être scolarisés.

Mais la réforme a été vite abandonnée, de sorte qu'en dehors de la langue officielle, le Français, aucune langue locale n'est légalement reconnue. Du projet ou proposition de loi, des débats à l'adoption, tout se fait en Français.

Or, l'appareil judiciaire est impressionnant tandis que le langage juridique est hermétique et difficilement assimilé par les professionnels de droits eux-mêmes. C'est donc logiquement que dans ces conditions, les analphabètes sont exclus du droit et de la justice, conçus et appliqués dans une langue qui n'est pas la leur.

B- Les défaillances du système de publicité des normes

Pour être applicable ou du moins être opposable aux citoyens, la norme juridique doit faire l'objet de publication. Elle constitue l'une condition d'application de la loi, après sa promulgation par l'autorité compétente.

La publication a pour objet de porter le texte à la connaissance du public auquel il va s'appliquer. Et un jour franc à compter de cette publication, la loi devient obligatoire.

Au Togo, les textes de lois et les Actes du gouvernement sont publiés au Journal Officielle de la République togolaise. Il s'agit d'une publication essentiellement assurée en version papier.

Le journal officiel n'est pas gratuit. Le coût unitaire dépend su nombre de pages. Ainsi de :

- 1 à 12 pages----- 200 F
- 16 à 28 pages----- 600 F
- 32 à 44 pages----- 1000 F
- 48 à 60 pages-----1500 F
- Plus de 60 pages----- 2 000 F

Pour des abonnements annuels, le coût varie selon que l'on est au Togo, en Afrique ou ailleurs. Ils se chiffrent ainsi :

- TOGO----- 20 000 F/an
- Afrique----- 28 000 F/an

- Hors Afrique----- 40 000 F/an

La vente du Journal Officiel élimine une grande majorité de la population qui, non seulement n'est pas motivée à la lecture mais aussi, à dépenser pour acquérir une information légale.

Ni les achats ni les abonnements ne sont possible en ligne. Pour s'en procurer, il faut se déplacer au siège de la maison d'édition, le quotidien national, ce qui n'est pas de nature à susciter d'engouement de nombre de citoyens. A l'air de la technologie d'information et de communication, le Journal Officiel devrait être accessible partout et en ligne.

La vente et la centralisation constituent des défaillances à la publicité des normes juridiques et rendent inaccessible le droit.

Un site internet est créé en 2016 et sensé permettre d'accéder aux textes en ligne²⁹. Officiellement, il comprend la version intégrale des Journaux Officiels parus au Togo depuis 1920 ainsi que les textes officiels qui y sont publiés. Il renferme donc les lois, les actes du gouvernement, les nominations, les associations, les avis et les annonces légales. Il renseigne aussi sur la jurisprudence, le droit international et le droit communautaire.

Mais malgré la pertinence de la globalité des informations renseignées, le site reste complexe d'utilisation et peu connu du public. Il doit faire l'objet de divulgation et de séminaire d'exploitation.

Section II- Les entraves inhérentes au fonctionnement de la justice

Au Togo, il y a lieu de constater que le fonctionnement de l'administration judiciaire porte également en lui des obstacles à l'accès à la justice.

La justice en tant qu'institution est régie par des textes et animée par des hommes. Pour un accès facile et facilité, de la justice, le cadre juridique doit être conforme aux réalités socioculturelles.

²⁹ <https://jo.gouv.tg/>

De plus, le cadre matériel doit permettre aux fonctionnaires de la justice de mener à bien leur mission de service public sans entrave au droit fondamental des citoyens d'accéder à leur justice.

Paragraphe 1 : Un cadre juridique peu favorable

De 1978 à 2019, la justice est organisée au Togo par l'ordonnance n°78-35 du 07 septembre 1978 portant organisation judiciaire.

Cette ordonnance est remplacée par la loi n° 2019-015 du 30 octobre 2019, portant code de l'organisation judiciaire dont l'application se fait toujours attendre³⁰.

Il est alors difficile de parler de la réforme de l'organisation judiciaire, dans la mesure où, c'est l'ancienne organisation judiciaire qui régit le fonctionnement de la justice, avec toutes ses insuffisances. Il n'est donc pas rare que les principes fondamentaux du service public de la justice soient compromis.

A- L'organisation judiciaire et ses manquements

Le système judiciaire du Togo, contrairement au modèle français, consacre une unicité de juridiction avec séparation des chambres. La juridiction administrative n'est pas séparée des juridictions judiciaires. La justice administrative est rendue par des chambres administratives.

Concrètement, la loi portant code de l'organisation judiciaire ne distingue que les juridictions de droit commun des juridictions spécialisées³¹.

Les juridictions de droit commun sont : la Cour suprême, les Cours d'appel et les Cours criminelles d'appel, les tribunaux de grande instance et les tribunaux criminels, les tribunaux d'instance à compétence correctionnelle et civile, et enfin les tribunaux d'instance à compétence civile.

³⁰ La nouvelle loi prévoit la mise en place des Tribunaux de grande instance, du Tribunal criminel, de la cour criminelle d'appel, du tribunal et de la cour d'appel militaire

³¹ Art. 20 : La justice est rendue par les juridictions de droit commun et les juridictions spécialisées

Les juridictions spécialisées sont : les tribunaux du travail, les tribunaux de commerce, les juges des enfants et les tribunaux pour enfants, le tribunal et la Cour d'appel militaire.

Le Tribunal de grande instance et la Cour d'appel se composent de chambres :

Ainsi, la Cour d'appel comprend une (01) ou plusieurs chambres civiles ; une (01) ou plusieurs chambres commerciales ; une (01) ou plusieurs chambres sociales ; une (01) ou plusieurs chambres de la mise en état ; une (01) ou plusieurs chambres administratives ; une (01) ou plusieurs chambres correctionnelles et une (01) chambre d'instruction. La nouvelle organisation judiciaire prévoit désormais une (01) chambre spéciale des mineurs et une (01) chambre de l'application des peines ; une (01) ou plusieurs chambres de référés.

La Cour criminelle d'appel est quant à elle une formation permanente de la Cour d'appel, compétente pour connaître en appel des jugements rendus par les tribunaux criminels.

S'agissant des tribunaux de grande instance, ils comprennent une ou plusieurs chambres civiles ; une ou plusieurs chambres correctionnelles ; une chambre de l'application des peines ; une ou plusieurs chambres administratives. Le tribunal criminel en est une formation permanente. Il est compétent pour juger toutes les infractions qualifiées crimes au sens des dispositions du code pénal togolais.

Enfin, l'organisation et le fonctionnement de la Cour suprême est contenu dans la loi organique n°97-05 du 16 mars 1997 qui n'a subi aucune modification malgré la refonte totale de l'environnement judiciaire par la loi de 2019. Quels seront alors les rapports des nouvelles juridictions créées avec cette Cour suprême ? La question s'impose si l'on se réfère aux compétences de certaines juridictions qui statuent en premier et dernier ressort, alors que la cour suprême est sensé être la plus haute juridiction en matière judiciaire et administrative au Togo. La potentielle concurrence n'est pas réglée ni par l'ancien ni par le nouveau code portant organisation judiciaire.

La nouvelle organisation issue de la loi de 2019 a pour vocation de corriger les insuffisances de l'ancienne organisation. Officiellement entrée en vigueur, la loi n'est pas appliquée dans son intégralité. Aucune des nouvelles juridictions prévues n'est encore mise en place.

S'agissant des règles de gestion et de fonctionnement des juridictions, la loi s'est limitée aux tâches administratives des greffiers et greffiers en chef, ou encore aux règles de direction des audiences par les magistrats. L'accès au droit et à la justice ne semble pas être au cœur de la loi, notamment la fréquence des audiences, la justice de proximité et l'anticipation de désengorgement des tribunaux à fort taux d'affaires.

L'accessibilité des juridictions administratives représente un maillon faible de l'organisation judiciaire du Togo. D'ailleurs, le Code porte organisation « judiciaire » et non « administrative ». En effet, les recours contre les décisions administratives de l'autorité publique doivent être portés devant la chambre administrative de la Cour d'appel (à Lomé ou à Kara), juridiction administrative du premier degré du contentieux administratif. Malgré l'existence de dossiers au niveau de ces deux chambres administratives, elles ne sont pas véritablement fonctionnelles de sorte que la justice administrative est presque inexistante au Togo.

D'après les sources judiciaires, la léthargie des chambres administratives était initialement due aux moyens limités de la magistrature, à une certaine crainte de s'opposer à l'administration publique et à un manque d'informations au sein du public sur les recours en matière administrative.

Toutefois, cet état de fait pourrait également être indicatif, selon d'autres sources, d'une sorte d'autocensure de la part des juges saisis du contentieux administratif. En tout état de cause, il en résulte une entrave au droit des citoyens victimes d'un abus ou d'une décision illégale de l'administration publique.

Par ailleurs, il n'existe que deux Cours d'appel dans le pays, donc deux chambres administratives, l'une siégeant à Lomé et la seconde à Kara ; ce qui en limite l'accessibilité géographique pour les justiciables vivant dans d'autres régions. Cela contribue à les dissuader de porter leur contentieux devant les juridictions compétentes.

La chambre administrative de la Cour suprême n'a jamais eu à statuer comme juge de cassation en matière administrative³². Comme juge de l'excès de pouvoir, elle n'a que très peu statué³³.

Cette situation prive le justiciable du droit d'accès aux juridictions administratives alors que les motifs pour les saisir ne manquent pas.

B- Les principes fondamentaux du service public de la justice compromis

Le service public de la justice est régi par des principes qui sont pour la plupart communs à tous les services publics administratifs. Mais d'autres par contre lui sont spécifiques.

Au rang de la première catégorie, on peut citer le principe de continuité. Ce principe garantit la permanence des services judiciaires et restreint le droit de grève des magistrats. En effet, aux termes de l'article 9 de la loi organique du 21 août 1996 portant statut des magistrats au Togo, « *les revendications des magistrats sont portées devant le Conseil supérieur de la magistrature.*

Toute action concertée de nature à arrêter totalement le fonctionnement des juridictions est interdite ».

Pour assurer la continuité, les magistrats ont l'obligation de résider dans le lieu du siège de leur juridiction. Ces exigences légales n'étant pas assorties de contrôle et de sanction spécifique en cas de violation, rare sont les magistrats qui s'y soumettent.

Le principe d'égalité des usagers du service public de la justice est quant à lui le corollaire de l'égalité des citoyens devant la loi. Ce principe évoque d'autres, ceux de l'impartialité et de la neutralité des magistrats. Ils sont tenus de rendre impartialement la justice, sans considération de personne ni d'intérêts.

La gratuité du service public de la justice est un moyen permettant aux citoyens d'avoir accès à la justice quel que soit leur rang social. Dans la pratique, plusieurs frais sont inhérents à la saisine de la justice. Il en va ainsi des frais d'enrôlement, de cautionnements, de provisions pour expertise et même des consignations excessives pour le dépôt d'une requête introductive

³² Mise à jour du 12 décembre 2013 : Suite à la réception des commentaires du Gouvernement et vérification subséquente, le HCDH note que la chambre administrative de la Cour Suprême a eu à rendre quelques arrêts et ordonnances en tant que juge de cassation.

³³ Selon les informations recueillies dans le cadre de ce mémoire, la chambre administrative de la Cour Suprême aurait rendu moins d'une vingtaine de décision suite à des recours pour excès de pouvoir

d'instance ou d'une plainte avec constitution de partie civile, ou encore pour une enquête sur le terrain. Le recours aux services d'un auxiliaire de justice à l'instar d'huissier, d'avocat et de notaire sont d'autres facteurs d'élimination des justiciables face à la justice.

Il revient à l'Etat de prendre des mesures pour assurer aux plus démunis l'accès à la justice en rendant opérationnelle l'aide juridictionnelle.

Trois autres principes sont spécifiques à l'institution judiciaire. Il s'agit de la collégialité, la hiérarchie et la séparation des fonctions.

La collégialité recommande qu'une affaire soit jugée par plusieurs juges. C'est la garantie d'une justice équilibrée. Contrairement à une décision rendue par un juge unique, la collégialité devrait accroître la confiance des justiciables quant à l'impartialité de la décision rendue et réduit les marges d'erreurs judiciaires. Un juge unique peut se tromper ou être influencé facilement.

Mais probablement pour des raisons budgétaires, la collégialité n'est observée qu'au niveau de certaines juridictions. C'est le cas de à la Cour suprême (cinq conseillers), de la Cour d'appel (trois magistrats), des tribunaux du travail (un président et deux assesseurs). Par ailleurs, le tribunal pour enfants est aussi composé d'un président et de deux assesseurs ; il en est de même de la Cour d'assises qui est composée de trois magistrats professionnels et de six jurés.

Les tribunaux de première instance statuent à juge unique. Il en est ainsi du juge des référés, de la mise en état, du juge civil et correctionnel. Il en est de même du tribunal de commerce. Le tribunal pour enfant et le juge aux affaires matrimoniales comportent un seul magistrat, assisté comme les autres, d'un greffier

La hiérarchie concerne aussi bien les juridictions que les membres du corps judiciaire.

S'agissant de la hiérarchie des juridictions au Togo, la Cour suprême est la plus haute juridiction en matière judiciaire et administrative. Il est un juge de droit. Sa chambre judiciaire connaît des pourvois formés contre les arrêts rendus en dernier ressort par les juridictions civiles, commerciales et pénales ou encore les demandes de révisions des règlements de justices. Il connaît aussi des prises à partie et des poursuites contre les magistrats de la cour d'appel.

La chambre judiciaire quant à elle est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions rendues en matière de contentieux administratif, des recours pour excès de pouvoir, des pourvois en cassation contre les décisions des organismes statuant en matière disciplinaire.

Le double degré de juridiction est assuré par les cours d'appel qui connaissent des recours formés contre les décisions des juridictions de premier degré. Elles peuvent réformer ou annuler le jugement des tribunaux et des instances inférieures.

Enfin la séparation des fonctions est une garantie fondamentale d'une décision de justice exempte de toute suspicion de partialité. Le juge qui instruit ne doit pas être celui qui poursuit et encore moins celui qui juge. Ainsi, l'instruction doit être réservée à un magistrat spécial doté de ce pouvoir, le juge d'instruction. De même, l'opportunité de la poursuite doit être de la prérogative du parquet assuré par le procureur de la République et ses Substitut. Le jugement doit revenir au magistrat du siège qui ne doit connaître ni de l'instruction ni des poursuites.

Les derniers recrutements de magistrats a permis de pallier au cumul de fonction mais dans la plupart des juridictions de l'intérieur du pays, le cumul de fonctions n'a pas encore totalement disparu.

Paragraphe 2 : Un cadre matériel répulsif

L'administration judiciaire souffre de déficit d'infrastructure. Jusqu'en 2014, le tribunal de première instance de Lomé et la Cour d'appel de Lomé se partageaient le même siège et la même salle d'audience. C'est grâce à l'aide du PNUD et de l'Union européenne que les deux Cours d'appel (Lomé et Kara) ont pu disposer de façon autonome de locaux abritant leur siège respectif.

La plupart des équipements (ordinateurs, tables et sièges) ont été également fournis par les mêmes institutions. Mais toutes les juridictions du pays n'ont pas eu la même chance.

A l'absence d'infrastructures adaptées, s'ajoute le manque d'effectif des fonctionnaires de la justice, qui, pour le peu qui est disponible, travaillent dans des conditions difficiles. Toutes choses qui ne permettent pas l'accès à la justice des citoyens.

A- Les acteurs et leur condition de vie et de travail

Le service public de la justice est animé principalement par des fonctionnaires que sont les magistrats, les greffiers et les secrétaires de parquet, mais aussi les Officiers de police judiciaire, dans une certaine mesure.

Il y a lieu de relever avant toute chose que l'administration judiciaire est en manque cruel d'effectif. A titre d'exemple, le Togo compte moins de 300 magistrats pour une population de 8 000 000 d'habitants. Les greffiers également en manque d'effectif sont débordés.

Dans tous les cas, pour mener à bien leur mission de service public, ils doivent être mis dans de bonnes conditions matérielle et financière.

S'agissant de conditions matérielles de travail, les magistrats manquent de fournitures et du matériel nécessaires pour faire fonctionner leurs tribunaux.

Les greffiers disposent des ordinateurs et des imprimantes mais la maintenance et les fournitures et l'alimentation des machines sont très souvent à leur charge.

Quant aux conditions financières, elles ne sont pas non plus de nature à motiver les fonctionnaires de la justice.

Les magistrats ont bénéficié d'une revalorisation des éléments de leur rémunération par la loi organique n°2013-007 du 25 février 2013 modifiant la loi de 1996 fixant le statut des magistrats.

Ainsi, à la solde de base et l'indemnité de sujétion égale à 20 % de la solde de base, s'ajoutent : une indemnité de fonction ; une indemnité de logement, une indemnité de transport, une indemnité de bibliothèque ; une indemnité de judicature.

Ces indemnités ne sont pas soumises à retenue pour pensions civiles³⁴.

Leur montant est fixé par décret en conseil des ministres³⁵.

Contrairement aux magistrats, les greffiers et les secrétaires de parquet n'ont pas de statuts particuliers et manifestent régulièrement leur frustration à travers des grèves répétitives. Un projet de statut serait en cours pour leur assurer de meilleures conditions financières.

³⁴ Article 42 nouveau de la loi organique n° 2013-007 du 25 février 2013 portant modification de la loi organique n° 96-11 du 21 août 1996 fixant statut des magistrats

³⁵ En dépit de nos sollicitations, nous n'avons pu avoir accès au montant exact, ni du salaire de base ni des indemnités.

Le manque d'effectif et de moyen à la disposition des magistrats et des greffiers est source de plusieurs dysfonctionnements.

L'on peut ainsi relever la lenteur judiciaire. En effet, cette lenteur est constatée durant l'instance avec des procès excessivement long dû aux charges de travail des juges. Elle est constatée aussi lors de la délivrance des expéditions. Généralement, le juge rend sa décision en lisant seulement le dispositif sans l'avoir intégralement rédigé. Le plaideur qui veut exécuter cette décision ou se la faire délivrer pour exercer une voie de recours est très souvent confronté à un blocage qui dure des mois voire des années.

En dehors de la lenteur judiciaire, les conditions de vie difficile des fonctionnaires de la justice entraîne la corruption. Lorsque la décision est rendue, l'obtention de copie est un grand défi. Le service qui devrait être gratuit, est devenu officieusement payant. Les greffiers exigent une contrepartie avant de mettre les jugements et arrêts à la disposition des citoyens. Ils justifient néanmoins leur exigence par le fait que les juridictions n'ont pas de budget autonome. De sorte, la maintenance et l'alimentation des ordinateurs et imprimantes, notamment l'achat des papiers et d'ancre sont à leur charge.

Mais n'étant pas des frais institutionnalisés, les redevances exigées sont arbitraires et varient en fonction de l'enjeu financier du dossier, de l'urgence ou de l'intérêt de celui qui fait la demande.

Plus grave est la corruption des magistrats. Même si le phénomène est en net recul grâce aux sanctions ciblées infligées par le Conseil supérieur de la magistrature ces dernières années, il n'en demeure pas moins qu'il persiste.

Des plaintes ont été portées à l'encontre de magistrat qui comploté avec une partie au procès pour se faire restituer une partie des condamnations infligée à l'autre partie ou de l'objet du litige³⁶.

B- Les infrastructures

La justice est rendue certes publiquement, mais les audiences se tiennent dans des locaux qui se doivent d'être équipés et adaptés. L'accès à la justice implique aussi l'existence

³⁶ Affaire HOR Kokou C/ Agadji SéméhaKpégui et Agadji Komlan, arrêt n°91/2000 du 25 mai 2000 : un magistrat s'est fait délivrer, le 9 mai 2000, un reçu d'achat de trois lots de terrain à Hédjranawoé pour une valeur de dix millions (10.000.000 Fcfa) par l'une des parties, soit quinze jours avant la date où la Cour devait vider son délibéré

d'immeuble capable d'abriter des audiences ou permettant d'écouter les justiciables en cas de huis clos.

Le Togo compte une trentaine de tribunaux de première instance répartis sur l'étendue du territoire. Il y en a de trois classes. La capitale abrite le seul tribunal de première classe. Ceux de deuxième classe sont installés dans les chefs-lieux des régions et sont au nombre de cinq. Enfin, les chefs-lieux de préfecture abritent les tribunaux de troisième classe.

A ces tribunaux de première instance, il faut ajouter les deux Cours d'appel et l'unique Cour suprême.

Cette répartition a pour objectif de rapprocher la justice du justiciable, et de rendre l'accès à la justice effectif et aisé.

Néanmoins, les infrastructures n'ont pas suivi la volonté politique. En l'absence d'une mise à disposition d'infrastructures et d'équipements appropriés pour les nouvelles juridictions, les conditions de travail des juges ne favorisent pas une bonne administration de la justice. De même, les justiciables ne sont pas attirés par une justice où le minimum de confort n'est pas assuré. Les juridictions, surtout de l'intérieur du pays manquent de locaux adaptés à leurs missions.

Dans certaines juridictions, l'exiguïté des salles rend difficile la tenue des audiences dans de bonnes conditions. Des salles débordées, il n'est pas rare de voir des justiciable se tenir debout le long des fenêtres pour suivre les audiences.

Il en est ainsi des Tribunaux de l'intérieur du pays à l'instar de ceux de Kévé (45 Km de la capitale), d'Agou (110 Km de la capitale), Blitta (260 Km de la capitale), Danyi (160 Km de la capitale), Elavagnon (230 Km de la capitale), Guerin-Kouka (450 Km de la capitale), Mandouri (630 Km de la capitale), Tandjoaré (600 Km de la capitale) et Tohoun (140 Km de la capitale).

Le phénomène a atteint une proportion inquiétante même devant les juridictions de la capitale, notamment lors des audiences de référé ou encore celles du tribunal du travail.

Ce débordement est aussi dû au fait que toutes les juridictions du pays ne sont pas dotées de juridictions spécialisées. L'absence de juridictions ordinaires spécialisées dans le reste du pays prive une grande partie des citoyens de leur droit d'agir devant ces juridictions. Ainsi, en matière sociale, toutes les affaires sont connues du tribunal de travail de Lomé.

Cette situation engendre un autre. La saisine de la juridiction devient un luxe pour les citoyens qui disposent de moyens limités et sont donc particulièrement vulnérables vis-à-vis des employeurs en cas de violation de leurs droits.

CHAPITRE II

LES FACTEURS EXOGENES

Les entraves à l'accès au droit et à la justice ne sont pas seulement liées aux lois et au fonctionnement de la justice. D'autres facteurs tous aussi importants qui sont extérieurs à l'administration judiciaire et au processus d'édition des normes juridiques mais ont des impacts sur l'accessibilité des citoyens au droit et à la justice.

Au titre de ces facteurs, il y a les influences politico-civiles (Section I) et les interactions historiques et socio-culturelles (Section II).

Section I- Les influences politico-civiles

Dans *l'Esprit des Lois*, Montesquieu prévenait : « *Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir* ».

La séparation des pouvoirs théorisée par ARISTOTE puis par John Locke et reprise par Montesquieu distingue essentiellement trois pouvoirs dans l'Etat : le pouvoir législatif, confié au parlement, le pouvoir exécutif confié au gouvernement et le pouvoir judiciaire assuré par les juridictions.

Parmi ces trois pouvoirs, le pouvoir judiciaire est le seul théoriquement qui jouit de l'indépendance³⁷. Il ne doit subir aucune influence.

Mais dans les faits, les rapports qu'entretiennent les autres pouvoirs avec le judiciaire sont parfois déséquilibrés. De ces rapports naissent des obstacles juridiques.

Paragraphe 1- Les rapports déséquilibrés entre les différents pouvoirs

Le Togo est une République. Le régime politique, dans sa nomenclature, est semi-parlementaire. C'est le Premier ministre qui est chef de gouvernement et responsable devant l'Assemblée nationale.

Mais certaines dispositions font penser à un régime présidentiel avec des prérogatives importantes au président de la République, véritable chef de l'exécutif, qui n'épargne pas le pouvoir judiciaire.

³⁷ Article 113 de la Constitution togolaise : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi »

Tantôt, c'est l'exécutif qui empiète sur son terrain (A), tantôt, certains actes judiciaires sont subordonnés au pouvoir législatif (B).

A- Les empiètements de l'exécutif sur le judiciaire

La Constitution togolaise distingue nettement les trois pouvoirs tels que conçus par les pères fondateurs. Dans sa structure, elle fait d'abord place au pouvoir législatif, ensuite au pouvoir exécutif, puis plus loin le pouvoir judiciaire.

Cette distinction apparente des pouvoirs cache la réalité des attributions déséquilibrées au profit de l'exécutif.

Initialement, « *le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif* »³⁸.

Une analyse minutieuse des textes et de la réalité montre une concentration de pouvoirs dans les mains de l'exécutif et particulièrement du président de la République.

En effet, dans sa conception issue de la constitution togolaise, le pouvoir exécutif est assuré par le Président de la République et le Gouvernement.

Le premier est selon l'article 58, le Chef de l'Etat. Théoriquement, il est garant de l'indépendance et de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale, du respect de la Constitution et des traités et accords internationaux.

Le deuxième, c'est-à-dire le gouvernement, ayant pour chef le premier ministre, est placé sous l'autorité du Président de la République.

Logiquement, le Chef de l'Etat a tous les leviers du pouvoir : La détermination et la conduite de la politique de la nation, et la direction des administrations par le gouvernement est sous son autorité.

La première intrusion de l'exécutif dans le judiciaire est la nomination des magistrats par décret pris en conseil des ministres. Même le Président de la Cour suprême, la plus haute

³⁸ Article 113 al 1^{er} de la constitution togolaise précité

juridiction en matière administrative et judiciaire au Togo, après avis du Conseil supérieur de la magistrature.

Après la nomination des membres du corps judiciaire, le Président de la République est constitutionnellement garant de l'indépendance de la justice. C'est également lui qui veille à l'impartialité, au professionnalisme, à la probité, à l'intégrité et à la dignité de la magistrature. En tout, il est le vrai chef du pouvoir judiciaire. Il est assisté à cet effet par le Conseil supérieur de la magistrature.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature dans sa conception initiale de la constitution de 1992, est une instance disciplinaire des magistrats. Il est composé exclusivement de magistrats et dirigé par le Président de la Cour suprême, qui rappelons-le est nommé par décret du Président de la République pris en conseil des ministres.

Mais, le Président de la République est encore en passe de prendre la présidence de ce conseil.

Selon l'article 117 nouveau de la constitution, issue de la loi du 15 mai 2019, modifiant la constitution togolaise, « l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature sont fixés par une loi organique ». De façon astucieuse, l'article 116 nouveau supprime l'ancienne disposition qui fait du président de la Cour suprême, le président du CSM, laissant ainsi le soin à la nouvelle loi organique d'en désigner le président, qui en toute vraisemblance reviendra au Président de la République.

Puisque dans la perspective de l'élaboration de cette loi organique, la Cour constitutionnelle a été saisie par le Président de la Cour suprême, en sa qualité de président du Conseil supérieur de la magistrature, d'une requête afin de dire si le Président de la République doit présider ou pas le Conseil supérieur de la magistrature.

Par avis du 18 mars 2020, la Cour constitutionnelle est d'avis que « *le Président de la république, garant de l'indépendance de la justice, de l'impartialité, du professionnalisme, de la probité, de l'intégrité et de la dignité de la magistrature, préside le Conseil supérieur de la magistrature* »³⁹.

³⁹ Avis n°AV-002/20 du 18 mars 2020 ; Affaire : demande d'avis du Président du Conseil supérieur de la magistrature

Le Président de la République peut défaire ce que le juge a fait : il exerce, en effet, le droit de grâce après avis du Conseil supérieur de la magistrature.

La grâce présidentielle est un pouvoir offert au Président de la République lui permettant d'ordonner la libération d'une personne condamnée par la justice. Il n'est subordonné qu'à l'avis du Conseil supérieur de la magistrature qu'il s'apprête à présider.

Enfin, la supériorité hiérarchique du ministre de la justice sur les magistrats du parquet et même virtuellement sur tous les magistrats est un empiètement de plus de l'exécutif sur le judiciaire. Il est en effet le supérieur hiérarchique établi du Procureur général qui à son tour, celui du Procureur de la République près les tribunaux de première instance.

B- La dépendance du pouvoir judiciaire au pouvoir législatif

Il n'y a pas que le pouvoir exécutif qui impose son hégémonie au pouvoir judiciaire. Il existe également une dépendance marquée avec le pouvoir législatif.

Cette dépendance se manifeste d'une part par l'onction du parlement aux magistrats avant l'exercice de leur fonction, ensuite par les autorisations requises pour certaines poursuites judiciaires et enfin par la possibilité pour le pouvoir législatif de défaire ce que le pouvoir judiciaire a fait.

S'agissant de la demande d'onction pour exercer son pouvoir de magistrat, le Président de la Cour suprême, la plus haute juridiction en matière administrative et judiciaire au Togo, avant son entrée en fonction, il prête serment devant le bureau de l'Assemblée nationale en ces termes : *« Je jure de bien et fidèlement remplir ma fonction, de l'exercer en toute impartialité, dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne prendre aucune position publique et de ne donner aucune consultation à titre privé sur les questions relevant de la compétence de la Cour, et de me conduire en tout comme un digne et loyal magistrat »*⁴⁰.

C'est seulement après cette formalité que les députés renvoient le Président de la Cour suprême à ses fonctions. Ce faisant, le pouvoir législatif exerce une sorte de paternité sur un pouvoir dont il est sensé indépendant.

⁴⁰ Article 121 de la constitution

Par ailleurs, l'organisation des juridictions est confiée à la loi, œuvre du parlement. Il en est de même de la procédure devant ces juridictions, le statut des magistrats, des officiers ministériels et des auxiliaires de justice. C'est également la loi qui détermine les crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables par les juridictions, la procédure pénale et l'amnistie.

La loi d'amnistie est une autre intrusion du pouvoir législatif dans le fonctionnement de la justice, en ce sens qu'elle permet la remise en cause de l'autorité de chose jugée. En effet, forme la plus ancienne de pardon, l'amnistie entraîne l'extinction de la sanction prononcée. Elle a pour effet de dépouiller rétroactivement certains faits de leur caractère délictueux⁴¹.

Ainsi, par ce procédé, les parlementaires peuvent blanchir complètement un délinquant en effaçant une infraction constatée par la justice et une condamnation prononcée en répression.

Parfois, la justice a besoin de l'autorisation du parlement pour exercer des poursuites judiciaires. C'est le cas lorsqu'une personne soupçonnée d'avoir enfreint la loi pénale est couverte par une immunité conférée par leur fonction actuelle, parfois même antérieure. Il en est ainsi des députés, des sénateurs, des diplomates, des anciens présidents des grandes institutions de l'Etat, qui, sauf le cas de flagrant délit, ne peuvent être arrêtés ni poursuivis pour crimes et délits qu'après la levée de leur immunité par l'assemblée nationale ou le Sénat, selon les cas.

La Procédure consiste pour le Procureur de la République ou l'autorité poursuivante, de saisir le Président de l'Assemblée dont le membre est concerné, d'une demande de levée de l'immunité. L'immunité n'est levée qu'à l'issue d'un vote secret. Si la majorité vote en sa faveur, l'immunité sera levée. Dans le cas contraire, aucune poursuite ne peut être exercée, bloquant ainsi la justice dans ses prérogatives.

Enfin, comme pour surveiller le pouvoir judiciaire, un député siège au Conseil Supérieur de la magistrature.

Pour une égalité parfaite des pouvoirs, un magistrat devrait également siéger au sénat et à l'Assemblée nationale. Dans tous les cas, la séparation des pouvoirs législatif et judiciaire est remise en cause sans aucun bénéfice pour l'accès au droit et à la justice.

⁴¹ BOULOUC (B), LEVASSEU (G), STEFANI (G) : *Droit pénal général*, 15^{ème} édition ; Page 556 ; N°798

Ainsi, le pouvoir législatif qui devrait initialement voter les lois et contrôler l'action du gouvernement s'est facilement déporté sur le terrain judiciaire et s'est mué presque en superviseur s'il n'est l'organisateur et le régulateur.

Paragraphe 2- Des obstacles juridiques subséquents

La remise en cause de la séparation des pouvoirs entraîne des entraves subséquentes à l'accès à la justice au Togo.

Au titre des premiers, l'armée est une force spéciale dotée d'un statut particulier. Il n'est pas autorisé d'attirer ses membres devant une juridiction de droit commun pour des faits commis hors de leurs fonctions et attributions. Le code de l'organisation judiciaire a désormais prévu des juridictions (tribunal et cour d'appel militaire), compétente pour juger des affaires militaires.

L'organisation, la compétence et la procédure à suivre devant les juridictions militaires sont prévues par le nouveau code de justice militaire.

La situation particulière des forces de défense et de sécurité (A) et les autres obstacles (B) sont les conséquences directes de la subordination du pouvoir judiciaire aux autres pouvoirs dans l'Etat.

A- Les entraves liées à la particularité des forces de défense et de sécurité

Le Togo connaît régulièrement des troubles socio-politiques, liées le plus souvent à des élections ou plus généralement à des revendications de nature politique. A chaque occasion, les forces de l'ordre et de sécurité sont pointées et accusées aussi bien par l'opinion nationale qu'internationale, à l'instar de la Fédération internationale des droits de l'homme, de graves violations des droits de l'homme. Les victimes des bavures policières et militaires crient à la justice. A chaque fois, la justice s'est heurtée à des obstacles aussi bien juridiques que politiques. Les juridictions ordinaires ont de la peine à poursuivre les auteurs et leurs complices en raison du statut particulier et de la protection parfois voilée que leur offre les hommes politiques.

La plus grave crise est celle de 2005 dont certaines des victimes n'ont trouvé indemnisation qu'avec la CVJR, une sorte de justice transitionnelle qui a pris le relai de la justice classique.

En outre, la lenteur judiciaire et nombre d'obstruction à la justice trouve leurs origines dans les difficultés que rencontrent les magistrats lorsque des éléments des Forces de défense et de sécurité sont impliqués dans la commission d'une infraction. La hiérarchie militaire retient l'intéressé pour des sanctions disciplinaires avant de le mettre à la disposition de la justice.

Si le nouveau Code d'organisation judiciaire a prévu des juridictions militaires, leur mise en place n'est toujours pas effective. Selon l'article 114 dudit Code, « *Les juridictions militaires sont spécialisées dans le jugement des affaires militaires* ». Ce sont des juridictions spécialisées dont l'organisation et le fonctionnement sont confiés à une loi organique à venir.

Théoriquement, les militaires sont exclus de la procédure ordinaire devant les juridictions de droit commun.

Mais en attendant la mise en place effective des juridictions militaires, les magistrats sont confrontés à des difficultés pour poursuivre les militaires impliqués dans des infractions de droit commun.

Ne pouvant pas les atteindre directement, ils s'adressent à la chancellerie par voie hiérarchique avec un rapport en bonne et due forme. Dans la plupart des cas, les démarches engagées par la chancellerie auprès des Forces armées togolaises ne connaissent pas de suite et les dossiers restent sans issue.

Dans son rapport sur le respect et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans l'administration de la justice au Togo publié en 2013, le Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme au Togo, déclare qu'en 2009, le Bureau a connu deux cas de ce type : les juridictions de Kévé et de Dapaong ont eu de nombreuses difficultés pour faire comparaître et interroger des militaires, présumés auteurs, respectivement dans une bavure militaire ayant entraîné mort d'homme et dans un homicide. S'agissant de Dapaong, la hiérarchie militaire aurait ouvert la procédure disciplinaire et n'a mieux fait d'affecter le militaire accusé dans une autre ville du pays.

De plus, la possibilité pour la hiérarchie militaire de radier ou priver de solde des éléments présumés auteurs d'infractions en dehors de toute décision de justice entrave le droit à la présomption d'innocence de ces individus. Par ailleurs, lorsque la hiérarchie militaire tarde à mettre ses éléments à la disposition de la justice, ceci fait perdurer une situation dans laquelle le principe de la présomption d'innocence des présumés auteurs est déjà entravée.

Les magistrats déplorent régulièrement le peu d'empressement et la faible collaboration du corps médical lorsqu'il est question d'établir, par exemple, un certificat médical en cas de viol. Dans beaucoup de cas, le document, une fois établi, n'est pas délivré pour non- paiement des frais de prestation. L'on évoque l'absence du chef de service pour apposer sa signature. La plus part du temps, le corps médical hésite d'agir convenablement par crainte de représailles. Pendant tout ce temps, la procédure est en suspension.

B- Les autres obstacles juridiques : les immunités

L'immunité est un des moyens de défense dont dispose un Etat pour se soustraire à la juridiction d'un tribunal (immunité de juridiction) ou à l'exécution d'une sentence ou d'un jugement sur ses biens (immunité d'exécution). L'origine de ces notions remonte à l'Antiquité, aux prémices du droit international public⁴² et sont liées à la notion de souveraineté attachée aux Etats qui s'entend du « *caractère suprême d'une puissance qui n'est soumise à aucune autre* »⁴³.

C'est donc logiquement que l'Etat est le plus grand bénéficiaire de l'immunité aussi bien de juridiction que d'exécution.

Il n'en demeure pas moins que les actes pris par l'Etat puissent faire l'objet de contestation devant les juridictions compétentes. Mais pour autant, l'Etat ne saurait faire l'objet d'exécution forcée d'un jugement en raison de son immunité dite d'exécution.

En dehors de l'Etat et ses services publics, les personnes physiques dépositaires de l'autorité publique sont couvertes. Les immunités de poursuite judiciaire ou d'arrestation en raison de

⁴² KENFACK (H), « Les immunités de juridiction et d'exécution de l'état et de ses émanations en tant qu'acteurs du commerce international », www.cefod.org/spip.php?article1200.

⁴³ GAILLARD (E), « Souveraineté et autonomie : réflexions sur les représentations de l'arbitrage international », JDI n°4, octobre 2007

certaines fonctions est, comme dit plus haut, une manifestation de l'illusoire principe de séparation des pouvoirs.

Dans nombre de cas, la justice est handicapée par la fonction exercée ou dans le meilleur des cas, soumise à l'autorisation de l'institution dont dépend la personne concernée.

C'est ainsi que le député ou le sénateur ne peut être poursuivi ou arrêté qu'après la levée de son immunité parlementaire par l'Assemblée nationale ou le Sénat.

Le Président de la République ne peut être inquiété judiciairement qu'à la fin de son mandat présidentiel, sauf en cas de haute trahison.

Selon l'article 127 nouveau de la constitution « *la Haute Cour de Justice est la seule juridiction compétente pour connaître des infractions commises par le Président de la République et les anciens Présidents de la République* ».

C'est également elle qui connaît des crimes et délits commis par les membres du Gouvernement et les membres de la Cour suprême.

Curieusement, cette haute Cour de justice n'est pas prévue par le code de l'organisation judiciaire, qui a énuméré les juridictions chargées de rendre la justice au Togo.

En effet, la justice, selon l'article 20 du Code précité, est rendue par les juridictions de droit commun et les juridictions spécialisées. La Haute Cour de justice compétente pour juger une catégorie de citoyens n'est citée ni au titre de juridiction de droit commun ni de juridiction spécialisée. Il est donc mis sur pied en cas de besoin⁴⁴.

Dans ces conditions, il y a des raisons légitimes de croire qu'au-delà de l'immunité, le Président, les anciens Présidents de la République, les membres du gouvernement et les membres de la Cour suprême n'ont pas de juge devant qui les citoyens peuvent se plaindre à tout moment, quitte à les juger après la fin de leur mandat. Le citoyen qui a affaire à eux n'a pas accès au droit et à la justice, car la loi organique prévue pour fixer les règles de son fonctionnement ainsi que la procédure suivie devant elle n'existe pas.

⁴⁴ Il est composé du Président et des présidents de chambres de la Cour suprême et de quatre députés, selon l'article 126 de la constitution togolaise

Et si cette juridiction venait à être mise sur pied, il faut préalablement l'autorisation du Conseil supérieur de la magistrature pour poursuivre un membre de la Cour suprême.

Quant aux membres de la Cour constitutionnelle, ils ne peuvent être poursuivis ou arrêtés pendant la durée de leur mandat, sans l'autorisation de la Cour constitutionnelle. En cas de flagrant délit. Ils peuvent être poursuivis mais il faudra immédiatement saisir le président de la Cour constitutionnelle et au plus tard dans les quarante-huit heures de la poursuite. Sans cette autorisation ou la saisine du président de la Cour, selon les cas, aucune poursuite judiciaire n'est admise.

Les membres de la Cour des comptes qui, selon la loi fondamentale togolaise ont qualité de magistrat, bénéficie des mêmes immunités de poursuite.

Enfin, les avocats, bénéficient également d'une sorte d'immunité. Ils ne peuvent en effet être poursuivis sans ordre du Procureur Général près la Cour d'appel ou du Président de la Chambre d'accusation. Le bâtonnier doit être préalablement consulté⁴⁵.

Section II- Les interactions socio-économiques

De tradition orale à la base, les populations togolaises sont fortement influencées par leurs pratiques ancestrales.

Dans un environnement dominé par le droit moderne, le droit coutumier est presque inaudible. Mais il subsiste et propose parfois des solutions meilleures à l'accès au droit et à la justice.

Par ailleurs, les interactions socio-économiques se manifestent dans l'absence de certaines aptitudes intellectuelles et économiques à accéder au droit et à la justice.

Paragraphe 1- Le droit coutumier

Le droit coutumier, de façon littérale, est le droit qui se repose sur la coutume. Selon le lexique des termes juridique, elle constitue une « *pratique, usage, habitude qui, avec le temps, et grâce au consentement et à l'adhésion populaire, devient une règle de droit, bien qu'elle ne soit pas édictée en forme de commandement par les pouvoirs publics. Elle est issue d'un usage général et prolongé (repetitio) et de la croyance en l'existence d'une sanction à*

⁴⁵ Article 06 du règlement N°05/CM/UEMOA Relatif à l'Harmonisation des règles régissant la profession d'avocat dans l'espace UEMOA

l'observation de cet usage (opinio cessitatis). Elle constitue une source de droit, sous réserve de ne pas être contraire à la loi »⁴⁶.

La constitution togolaise ne protège pas formellement les coutumes et traditions du terroir comme l'a affirmé et pratiqué par son homologue de l'Est⁴⁷. Il n'en demeure pas moins que les règles coutumières ont une légitimité (A) et un mode particulier de justice (B).

A- La légitimité des normes coutumières dans l'ordonnement juridique

Avant la colonisation, il existe une organisation sociale acceptée par tous, en dehors de tout écrit. Les pratiques tiennent lieu de loi à la communauté.

Au Togo, deux secteurs essentiels sont fortement régis par le droit coutumier. Il s'agit du droit de la famille et du droit foncier.

En effet, le mariage et l'organisation de la vie de couple dans les traditions togolaises était une affaire des parents des futurs conjoints. Ils décident du choix en conseil de famille, sans la présence ou le consentement des intéressés. Une fois la décision précise et le choix du futur conjoint arrêté, il revient aux parents de l'homme de faire les démarches nécessaires vers la belle famille pour demander la main de la fille. Chaque tribu est libre de fixer la dot à payer pour demander la main de ses filles.

Une fois le couple formée, le mari devient le chef de la famille à qui la femme doit presque allégeance. Si la survie et la sécurité de la famille revient à l'homme, la femme s'occupe de la maison et de l'éducation des enfants.

Au décès de l'homme, la femme est obligée de se marier à un autre membre de la famille. Selon les cas, la veuve peut épouser le frère, le cousin ou même le fils de son défunt mari.

Ces pratiques ont une part de raison dans une société africaine où l'harmonie est obtenue au prix de la soumission et de l'obéissance du moins âgé au supérieur, des enfants aux parents, de la femme à l'homme.

Mais la colonisation a bouleversé ces pratiques. Le droit moderne a mis fin à certaines et subordonné d'autres à leur conformité avec les droits fondamentaux de la personne humaine.

⁴⁶ Lexique des termes juridiques, DALLOZ-25^{ème} Edition, 2017-2018

⁴⁷ Aux termes de l'article 10 de la constitution béninoise, « *Toute personne a droit à la culture. L'Etat a le devoir de sauvegarder et de promouvoir les valeurs nationales de civilisation tant matérielles que spirituelles, ainsi que les traditions culturelles* »

C'est ainsi, que pour éviter les mariages précoces le code des personnes et de la famille a limité l'âge nuptial à 18 ans⁴⁸. Mais, le président du tribunal ou le juge aux affaires matrimoniales peut accorder des dispenses d'âge pour des motifs sérieux, jusqu'à seize (16) ans.

La pratique consistant à organiser les mariages sans l'avis des futurs époux a pris fin avec le droit moderne. Chacun des futurs époux, même mineur, devra consentir personnellement au mariage. Dans le cas contraire, le mariage est nul et tout acte sexuel imposé est un viol.

Même la dot, qui dans les coutumes revêtait un caractère sacré, a désormais un caractère symbolique dont la loi fixe le montant maximum⁴⁹.

Conformément au droit coutumier le mari reste le chef de la famille mais les époux assurent ensemble la responsabilité morale et matérielle de la famille.

Enfin, certains rites ancestraux, chers au droit coutumier sont purement et simplement interdits. Ainsi, un conjoint survivant a le droit de refuser de se soumettre à des rites de deuil dégradants ou de nature à porter atteinte à sa dignité, à son intégrité corporelle, morale, psychologique ou à sa délicatesse. En aucun cas, ce refus ne doit être considéré comme une injure envers le défunt, constitutive d'indignité successorale, même lorsque la coutume s'applique à la succession du défunt. Dans cette logique, le lévirat⁵⁰, le sororat⁵¹ et l'enfermement inhumain et dégradant sont interdits.

Le droit coutumier est également fortement présent en matière de succession et discrimine essentiellement les femmes. Celles-ci n'ont pas droit à la succession des terres et des plantations.

La loi tout en reconnaissant la coutume en matière de succession, n'admet son application autant qu'elle est conforme aux droits humains et aux principes fondamentaux de la Constitution au rang desquels l'égalité homme femme.

Ainsi, la légitimité du droit coutumier dépend de sa légalité, c'est-à-dire sa conformité avec le droit moderne. Les pratiques ayant des racines profondes, les pratiques coutumières désormais

⁴⁸ Article 43 : « L'homme et la femme choisissent librement leur conjoint et ne contractent mariage que de leur libre et plein consentement. L'homme et la femme avant dix huit (18) ans ne peuvent contracter mariage »

⁴⁹ Le code des personnes et de la famille fixe le montant maximum de la dot à 10 000 FCFA

⁵⁰ Loi hiérarchique qui obligeait un homme à épouser la veuve de son frère mort sans descendant mâle (définition donnée par le petit Larousse)

⁵¹ Système où la sœur cadette de l'épouse décédée vient remplacer celle-ci auprès du mari (définition donnée par le petit Larousse)

contraires à la loi ne sont pour autant pas complètement abandonnées. Sans leur adaptation, elles constituent une entrave à l'accès au droit à ceux qui les subissent.

B- Son modèle de justice

La justice coutumière est tenue par les chefs traditionnels, officiellement reconnus comme gardiens des us et coutume.

Comme l'a si bien observé le juriste néerlandais C. van Vollenhoven (1874-1933), les chefs coutumiers « *en premier lieu, apportent leur soutien au respect du droit coutumier, en outre, ils constituent de véritables archives vivantes du droit coutumier à travers les événements dont ils sont témoins, et il leur appartient de régler les litiges suivant les principes du droit coutumier* »⁵².

Ce que l'on appelle aujourd'hui chefferie traditionnelle est une survivance des formes multiples d'organisation sociopolitique qu'a connue l'Afrique avant la colonisation⁵³.

Historiquement, les premiers chefs traditionnels au Togo ont été entérinés par les Allemands afin d'assurer la gestion des affaires dans les coins reculés et rendre compte au pouvoir central. Ils constituaient une véritable juridiction qui connaissait essentiellement les affaires des problèmes civiles et commerciales, mais parfois pénales.

Selon l'article 1^{er} de l'arrêté n° 951-49/APA du 2 décembre 1949, « *l'administration autochtone du territoire est assurée par les chefs traditionnels* ». Même si le texte ne distingue pas ce qu'implique l'administration autochtone, il définit tout de même l'espace géographique soumis à cette administration.

Ainsi, L'article 2 du décret de 1949 réglementant le commandement autochtone au Togo dispose que « *le village est l'unité administrative autochtone : il comprend : a) l'ensemble de la collectivité y résident habituellement et dont les membres sont liés entre eux par des attaches familiales ou ethniques, sous l'autorité de son chef traditionnel ; b) les étrangers, dont l'établissement au sein de la collectivité a un caractère certain de pérennité et se trouvent, de ce fait, soumis à l'autorité du chef traditionnel ; c) les terres qui, traditionnellement, sont réputées dépendre de la collectivité* ».

⁵²HETADATRECHTWN (N.-I.), VOLLENHOVEN (C. V.)- Tome II, *Leiden* (Pays- Bas), 1931, pp. 247-256

⁵³TRIMUA (C.), « Le statut juridique de la chefferie traditionnelle au Togo : incertitudes et ambiguïtés »

Le mode privilégié de règlement des litiges est la transaction. Ce n'est qu'en cas d'échec qu'il est fait recours à la contrainte.

Dans bien des circonstances, les affaires sont jugées dans le respect du droit coutumier et ne des différentes ethnies impliquées. L'exemple tiré d'une tribu du Nord-Togo confirme ce point de vue : Chez les Anoufo, la coutume veut que le lendemain de la consommation de son mariage, la femme se rende deux jours après chez le chef du lieu de célébration officielle de son mariage. Avant d'apposer l'empreinte de son pouce sur le contrat civil, la jeune mariée, encore vêtue de ses atours de cérémonie, s'agenouille devant le chef supérieur. Puis le chef lui demande : Ne rejettes-tu pas ce mariage ?

Un fouet à la main, il lui pose trois fois cette question, d'un ton sérieux sur lequel la femme ne peut se tromper.

Ce faisant, il veut lui faire comprendre que si elle s'enfuit, elle sera fouettée. Dans ce cas, elle pourra également être inculpée d'adultère. D'après ce chef, cette coutume a pour but d'éviter que la femme ne se plaigne par la suite d'avoir été forcée de se marier : elle a la possibilité de faire savoir à ce moment-là si le mariage a été célébré contre son gré.

La nouvelle organisation territoriale a pratiquement englouti le rôle juridictionnel des chefs traditionnels. Ils sont nommés par le gouvernement et lui doivent loyauté et dévotion.

En tout état de cause, la confiance des populations au jugement traditionnel s'est complètement effritée pour plusieurs raisons. On peut ainsi évoquer la politisation affichée de l'institution mais aussi les comportements peu exemplaires des nouveaux chefs traditionnels.

Le chef traditionnel aujourd'hui relève directement de l'autorité hiérarchique du ministère de l'administration territoriale. Son mode de désignation, ses responsabilités, son traitement financier et son régime disciplinaire en font un agent public, loin de statut de magistrat.

Par ailleurs, les *têtes couronnées*⁵⁴ sont régulièrement impliqués dans des affaires de corruption, d'abus, de décisions arbitraires et d'usurpation de bien de leurs sujets.

Quoi qu'il en soit, la sentence d'un chef traditionnel n'a aucune force juridique, si ce n'est symbolique.

⁵⁴ L'appellation courante des chefs traditionnels en raison du fait qu'ils portent très souvent une couronne par laquelle on les identifie

Ce faisant, les populations autochtones sont privées d'un "juge" à même de connaître et appliquer au mieux leur droit coutumier. La chefferie traditionnelle quand bien même reconnue par la constitution n'est pas dotée des moyens lui permettant d'assumer son rôle de gardienne des us et coutumes.

Paragraphe 2- les autres facteurs socio-économiques

Une dernière catégorie d'obstacle à l'accès au droit et à la justice renferme les aptitudes intellectuelles du citoyen à comprendre les normes juridiques, à les assimiler. Et s'il y arrive, encore faut-il connaître la procédure pour faire valoir en cas de besoin, ces droits, autrement dit, la maîtrise des méandres des couloirs et des procédures judiciaires. Cette connaissance participe de l'éducation juridico-judiciaire qui fait défaut à bon nombre de citoyens togolais.

Enfin, le Togo est un pays en voie de développement. La classe moyenne est en progression mais la pauvreté est une réalité. La justice a un coup et à défaut d'aide juridictionnelle de l'Etat, la pauvreté est une cause d'exclusions d'accès à la justice.

A- L'analphabétisme juridico-judiciaire

Selon l'UNESCO, l'analphabétisme est l'incapacité ou la difficulté à lire, écrire et compter, le plus souvent par manque d'apprentissage. Il se distingue de l'illettrisme, terme utilisé en France quand la personne a été scolarisée en français mais que cet apprentissage n'a pas conduit à la maîtrise de la lecture et de l'écriture ou que cette maîtrise a été perdue. Une personne est alphabète si elle ne peut à la fois lire et écrire, en le comprenant, un énoncé simple et bref se rapportant à sa vie quotidienne.

Appliquée au droit et à la justice, l'analphabétisme serait l'incapacité ou la difficulté pour un citoyen de comprendre les normes juridiques et les procédures judiciaires.

Le Togo connaît, pour la plupart des citoyens ce double phénomène d'analphabétisme et d'illettrisme. Une première catégorie concerne les illettrés, ceux qui n'ayant pas été scolarisés ne savent ni lire ni écrire le français, langue officielle du pays. Ils représentent environ 40% de la population de quinze ans et plus, avec une disparité selon les régions. Il s'agit d'un obstacle majeur à l'accès au droit et à la justice d'autant plus que les mesures d'accompagnement sont presque inexistantes. Le recours aux services d'interprète sont rares et n'existent pratiquement qu'aux assises.

La deuxième catégorie comprend la couche qui bien que lettrée, ne s'intéresse ou ne connaît la loi et les procédures judiciaires. Il est vrai que *nul n'est censé ignorer la loi*. Mais la loi a besoin d'être comprise et les procédures judiciaires connues.

Selon une enquête menée dans le cadre de ce mémoire, à la question de savoir s'ils comprennent les lois applicables au Togo, sur cinquante (50) personnes interrogées, seules dix (10) ont répondu positivement. Parmi les quarante (40) qui ont dit ne rien comprendre, trente (30) estiment n'être pas intéressées.

Aussi à la question de savoir s'ils ont une fois saisie un tribunal, seulement vingt (20) ont répondu positivement. Parmi les trente (30) qui disent n'avoir jamais saisi un juge justifie leur réticence par la complexité des procédures judiciaires. La plupart ne connaissent même pas où siège le tribunal de première instance de leur ressort, ni encore moins la Cour d'appel pour envisager la Cour suprême.

B- La pauvreté

Selon une étude réalisée en 2018 par Togo Média⁵⁵, le taux de pauvreté au Togo est de 53,5% pour l'ensemble du pays mais avec une disparité selon les régions. Elle est de 65% dans l'extrême nord du pays.

La pyramide de MASLOW⁵⁶ permet de mieux apprécier les effets de l'insécurité financière et de la pauvreté sur l'accès à la justice des citoyens,

Celle-ci montre que le consommateur ne passe à un besoin d'ordre supérieur que quand le besoin de niveau inférieur est satisfait. Elle distingue à cet effet cinq grandes catégories de besoins :

« *Les besoins physiologiques* sont directement liés à la survie des individus ou de l'espèce. Ce sont typiquement des besoins concrets (faim, soif, sexualité...).

Le besoin de sécurité consiste à se protéger contre les différents dangers qui nous menacent. Il s'agit donc d'un besoin de conservation d'un existant, d'un acquis. Il s'inscrit dans une dimension temporelle.

Le besoin d'appartenance révèle la dimension sociale de l'individu qui a besoin de se sentir accepté par les groupes dans lesquels il vit (famille, travail, association...). L'individu se

⁵⁵ Une presse écrite d'investigation

⁵⁶La pyramide de Maslow est une classification hiérarchique des besoins humains

définissant par rapport à ses relations, ce besoin appartient au pôle « relationnel » de l'axe ontologique.

Le besoin d'estime prolonge le besoin d'appartenance. L'individu souhaite être reconnu en tant qu'entité propre au sein des groupes auxquels il appartient. Le besoin de s'accomplir est le sommet des aspirations humaines. Il vise à sortir d'une condition purement matérielle pour atteindre l'épanouissement »⁵⁷. MASLOW le considère donc comme antagoniste aux besoins physiologiques.

Dans ces conditions, l'on peut aisément comprendre que les citoyens, qui vivent sous le seuil de la pauvreté, sont plus préoccupés par la survie quotidienne. Le besoin d'accès au droit et à la justice ne constitue pas une priorité, même si dans certaines situations il est indispensable.

La situation s'est aggravée par le coût du procès. Il renferme les dépens et éventuellement la rémunération des auxiliaires de justice. En l'absence d'aide juridictionnelle de l'Etat, l'exigence de certains frais freine l'ardeur d'un justiciable désireux de saisir la justice.

En effet, le code de procédure civile énumère une longue liste de dépens composés de droits, taxes et redevances, sans compter les frais de transport des magistrats et autres, en cas de descente sur les lieux ; les indemnités dues aux témoins en cas d'enquêtes ; les rémunérations des experts ; les émoluments des avocats, huissiers.

Pour un citoyen au SMIG ou même pour un citoyen moyen, il est difficile payer pour un seul exploit d'huissier qui est de 30 000 FCFA minimum.

Les frais d'enrôlement des dossiers au tribunal vont de 9 000 FCFA pour les affaires civiles à 16 000 FCFA pour les affaires commerciales dont l'enjeu financier dépasse 1 000 000 FCFA. Même les affaires au Tribunal du tribunal sont soumises au frais de greffe fixé à 2 500 FCFA.

A ces frais officiels s'ajoutent ceux exigés officieusement par les fonctionnaires de la justice, dont l'insatisfaction par le citoyen bloque l'évolution du dossier.

Le citoyen pris en étau par les multiples frais, confronté à la pauvreté se résout très souvent à confier son sort à la justice divine s'il ne veut faire comme d'autres qui se livrent à la justice privée. Toutes choses qui constituent des obstacles à l'accès au droit et à la justice au Togo.

⁵⁷Voir pyramide de Maslow (Mise en ligne) [URL] [http:// : www.semioscope.fr](http://www.semioscope.fr)

DEUXIEME PARTIE

LES APPROCHES DE SOLUTION POUR L'ACCES EFFECTIF AU DROIT ET A LA JUSTICE AU TOGO

Les obstacles à l'accès au droit et à la justice au Togo ne sont pas irréversibles. Des solutions adéquates sont envisageables.

Dans cette perspective, l'accélération de la modernisation de la justice (Chapitre II) permettra d'améliorer les garanties d'un accès équitable des citoyens au droit et à la justice (Chapitre I).

CHAPITRE I- LA GARANTIE DE L'ACCES EQUITABLE AU DROIT ET A LA JUSTICE

Le droit s'entendant dans son double sens objectif et subjectif, l'accès au droit implique non seulement l'accès aux sources des normes juridiques mais aussi l'effectivité de la réalisation des prérogatives individuelles. L'accès au juge est partie intégrante de dernier volet.

La facilitation de l'accès aux normes juridiques (Section I) ne sera efficace qu'à la mesure où des particularités socio-culturelles sont prises en compte.

Et comme le tribunal est l'institution par excellence de mise en œuvre des droits subjectifs, son accès doit être également facilité par des mesures concrètes (Section II).

Section I- La facilitation de l'accès au droit

Le constat général est la démotivation et le manque de confiance des citoyens au droit dans sa conception moderne. Pour stimuler le regain d'intérêt, il urge de faciliter l'accessibilité.

Pour ce faire, il faut adapter les normes juridiques aux réalités socio-culturelles du pays.

Par ailleurs, la création et le renforcement des structures de proximité d'accès au droit participe de cet objectif.

Paragraphe I- L'adaptation du droit aux réalités socio-culturelles

L'adaptation du droit aux réalités togolaises s'impose au regard de la particularité historique du pays. Le droit étant une science sociale, il se doit d'épouser la sociologie et la culture de la société qu'il a vocation à régir.

Font parties de ces réalités socio-culturelles, les langues et les coutumes (A).

La loi pour être opposable aux sujets doit faire l'objet de publication. Pour atteindre le plus de citoyens possible, les modes traditionnels de communication des communautés à la base doivent être associés aux moyens officiels de publication et aux nouvelles techniques d'information (B).

A- La reconnaissance des langues locales et l'application des coutumes traditionnelles

- La traduction du droit dans les langues locales et l'enseignement des langues locales

Comme vestige de la colonisation, les lois togolaises sont éditées exclusivement en français. La justice aussi est prononcée en français, quoique rendue au nom du peuple. Or le Togo compte une cinquantaine de langues locales.

Un palliatif est trouvé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en matière pénale où « *Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, ... A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle* » ou encore durant le procès, le droit de se faire « *assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience* »⁵⁸.

Le Code de procédure pénale togolais s'est approprié ces dispositions. Mais dans la pratique, elles sont limitées aux procès d'assises. Non seulement les interprètes sont insuffisants, ils n'arrivent pas très souvent à traduire fidèlement les propos des prévenus.

La langue étant une composante de la culture, son rôle dans l'accès au droit n'est pas négligeable. La traduction du droit et le prononcé des décisions dans des langues locales permettra aux citoyens d'accéder facilement au droit.

La traduction des textes juridiques se fera dans les principales langues comprises et parlées sur toute l'étendue du territoire⁵⁹. S'agissant des juridictions, les procès doivent se dérouler dans la langue de la localité et le jugement prononcé dans sa langue.

- La reconnaissance de certaines pratiques coutumières

Pour une accessibilité du droit, la seule adaptation de la coutume au droit moderne n'est pas efficace. Il est souhaitable que l'inverse soit possible, c'est-à-dire l'adaptation du droit moderne à la coutume. Certes, il ne peut être admis de restriction ou dérogation aux droits

⁵⁸ Article 14 al 3 a et f du Pacte International relatif aux droits civils et politiques

⁵⁹ Il s'agit de l'Ewé, du Kabyè et du Kotocoli

fondamentaux de l'homme au nom de la coutume, mais il est possible de tenir compte des réalités coutumières dans l'édiction des règles juridiques.

En l'état actuel du droit positif, la coutume n'est appliquée autant qu'elle est conforme à la loi moderne. Une chose est d'autoriser l'application de la coutume non contraire à la loi, l'autre, la plus importante est de lui reconnaître une force. Dans la réalité, les pratiques coutumières, pour celles qui sont reconnues, sont dépouillées de tout avantage juridique.

A titre d'exemple, le mariage coutumier était, avant la colonisation, le seul fondement du lien matrimonial. Il est matérialisé par la dot. Mais, le code des personnes et de la famille ne reconnaît à la dot qu'une valeur symbolique dont il fixe même le montant maximum. Pire, le mariage coutumier n'est pas reconnu par la loi. Il ne confère aucun droit aux époux.

Le droit moderne togolais ne tire aucune conséquence juridique des ancestrales du vaudou⁶⁰. Aucun texte juridique ne fait place à ces pratiques traditionnelles pourtant très diversifiées et majoritaires. Les envoutements et les meurtres mystiques ne sont pas reconnus par le droit modernes alors que ces des réalités.

Pas plus que le recours à ces moyens pour aider la justice dans la manifestation de la vérité. Et pourtant, ces pratiques ont leur part de vérité et peuvent servir de complément aux limites de l'intime conviction des juges. Encadrées juridiquement, la pratique d'ordalie ou d'oracle peuvent servir de preuve dans les affaires de meurtre par envoutement et d'ensorcellement.

Enfin, certaines prérogatives juridictionnelles des chefs coutumiers doivent être rétablies, notamment en matière foncière. Etant originaires et résidents du milieu, ils sont mieux outillés pour concilier les parties que la juridiction moderne.

B- La combinaison des modes traditionnels aux nouvelles technologies d'information et de communication

La publicité est la dernière formalité dans le processus d'édiction des normes. Elle prend officiellement au Togo le canal du journal officiel. La voie électronique est en voie d'expérimentation.

⁶⁰ La religion ancestrale et majoritaire du Togo

Au regard de l'histoire et de la composition des populations togolaises, il est aisé de remarquer que ce moyen est limité à une partie des habitants de la capitale. Leur accès est subordonné à beaucoup de conditions.

En effet, le journal officiel n'est pas gratuit, il faut donc avoir les moyens financiers. Or, nous l'avons dit plus haut, ce besoin n'est pas prioritaire dans un pays en voie de développement.

Il est édité en version papier, donc réservé à ceux qui comprennent et savent lire le français. Ici aussi, une grande partie de la population surtout rurale est écartée, en raison du fort taux d'analphabétisme dans ces milieux.

S'agissant enfin de la mise en ligne en cours d'expérimentation, elle n'est pas moins sujette à caution.

En effet, le taux de couverture internet au Togo est de 10% en 2016 avec une population connectée de 547 269⁶¹. Malgré ce faible taux de couverture, la qualité de la connexion n'est pas toujours source de motivation.

Mais, le secteur a de l'avenir eu égard à l'engagement des autorités publiques visant à rendre accessible l'internet haut débit au plus grand nombre. Plusieurs ateliers du ministère de l'économie numérique ont été consacrés au sujet.

Pour toutes ces raisons, et en attendant l'amélioration de l'accès à internet, il y a lieu d'explorer les divulgations à travers les chaînes de télévision et radio locales. Il y a moins une radio par localité au Togo⁶², accessible même dans les coins reculés du pays. En raison de l'engouement autour de ce moyen d'information, des séances d'éducation et d'information juridique permettront de rapprocher le droit aux citoyens.

Mieux, les populations rurales ont une manière particulière de publier les informations. Il s'agit du recours au crieur public. En effet, Le crieur public est une personne chargée d'annoncer au public de l'information. Profession généralement itinérante, sa fonction consiste à se promener dans la localité, s'arrêter à certains endroits (place publique, carrefour,...)

⁶¹ Statistique publié par l'Agence Ecofin, une agence de communication :

<https://www.agenceecofin.com/gouvernance/2801-44329-le-taux-d-acces-a-internet-et-sa-progression-dans-chacun-des-54-pays-africains-selon-internet-live-stats>

⁶² Selon les informations reçues de la Haute autorité de l'Audiotvisuelle et de la communication, il y a au moins 64 radios qui émettent sur l'étendue du territoire, accessibles dans toutes les localités du pays.

annoncer sa présence par un appel sonore (tambour, un gon, clochette, trompette...) et commencer à lire son texte⁶³. Dans sa version africaine, il ne lit pas de texte mais livre fidèlement à chaque escale un message qu'il a soigneusement mémorisé.

Cette pratique ancestrale, en voie de disparition en France, est toujours utilisée aujourd'hui dans les campagnes togolaises pour rassembler les villageois autour des cérémonies ou des événements importants. Enrée dans les habitudes de communication, elle peut être donc utilisée pour porter chaque nouvelle loi à la connaissance du public dans les campagnes non accessibles à la nouvelle technologie et où la population en grande majorité ne sait ni lire ni comprendre le français.

Enfin pour toucher la couche juvénile, les réseaux sociaux peuvent être d'une grande utilité. Très prisés par la nouvelle génération, les réseaux sociaux rythment et influencent leur quotidien. Le recours aux réseaux sociaux pour communiquer sur les lois permettra d'introduire dans la vague d'information, la culture juridique. Il contribuera même à mieux se servir de ces outils et éviter des dérapages relatifs aux fakes news.

Paragraphe II- la création et le renforcement des structures de proximité d'accès au droit et à la justice

Citant Juristes-Solidarité⁶⁴, « *le droit pouvait être un outil essentiel de transformation sociale, à la condition que les personnes auxquelles il était destiné se l'approprient véritablement, en apprenant à le connaître, à le ramener à leur quotidien, à l'utiliser et, si nécessaire, à favoriser son évolution. Les organisations de la société civile sont très impliquées dans l'information et l'orientation des citoyens sur le plan juridique* ».

La justice de proximité est un moyen efficace de rapprochement de la justice aux citoyens.

Il ne s'agit pas de juridictions de proximité au sens de la loi organique française n°2003-153 du 26 février 2003⁶⁵ et qui ont disparu depuis le 1^{er} juillet 2017, celles-ci ayant été supprimées par la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016.

⁶³ Définition donnée par https://fr.wikipedia.org/wiki/Crieur_public

⁶⁴ Une Association de Française dans « Accès au Droit en Ile-de-France : Les Citoyens au cœur de l'Action »

⁶⁵ La loi organique n°2003-153 du 26 février 2003 relative aux Juridictions de proximité avait inséré dans le Code de l'Organisation judiciaire un Livre III (art. L331-1 et s.): Il s'agissait d'une juridiction à juge unique qui, en matière civile, avait une compétence limitée aux petits litiges

Il s'agit ici de centres qui offrent des services gratuits d'informations juridiques et d'orientation aux citoyens. De par leur composition et leur mode de fonctionnement, ils accroissent la confiance des citoyens et méritent d'être soutenus. Ils ne se substituent pas à la juridiction classique mais contribuent à son efficacité à travers la prise en charge des cas sans enjeux majeurs qui risquent d'encombrer les juges.

A ce titre, il faut distinguer les structures de l'Etat (A) des organisations de la société civile (B).

A- Les structures de l'Etat pour l'accès au droit et à la justice

Dans sa politique de modernisation de la justice, l'Etat togolais a pris des mesures concrètes en faveur de l'accès des citoyens au droit et à la justice en mettant un accent particulier sur la justice de proximité.

C'est ainsi qu'il est institué une direction d'accès au droit et à la justice, placée sous la tutelle du garde des sceaux, ministre de la justice, chargée de coordonner les actions des structures mises en place.

Cette direction a mis en place la politique nationale de vulgarisation déclinée en plusieurs axes.

Le premier axe concerne la dissémination de tout l'arsenal juridique au Togo. Dans ce cadre, elle a créé une base de données juridiques et jurisprudentielles⁶⁶ où toutes les décisions rendues par les juridictions togolaise sont accessibles.

Le deuxième axe concerne l'organisation des audiences foraines au profit des détenus vulnérables. Ces audiences permettent de remettre en liberté au moins 150 détenus qui remplissent des critères bien définis⁶⁷.

Un troisième et dernier axe important concerne la coordination des structures de proximité qui sont de trois ordres.

⁶⁶Cette base donnée est nommée légitogo : <http://www.legitogo.gouv.tg/textes/domaine/14/rubrique/0>

⁶⁷ Délits mineurs, délinquants primaires, vulnérabilité du détenu

Il y a d'abord les Bureaux d'Accueil et d'Orientation des Justiciables, installés dans certaines juridictions⁶⁸.

Il y a ensuite le Bureau d'Information du Justiciable basé à l'Université de Lomé et rattaché à la faculté de droit.

Il y en a enfin les Maisons de Justice⁶⁹ dont la mission essentielle porte sur la médiation, la conciliation, l'information et l'orientation. Ces maisons de justice qui n'ont pas vocation à se substituer aux juridictions, peuvent régler les conflits de voisinage, de loyer ou de dette de valeur insignifiante, de tontine, quelques problèmes de divorce ou de succession mais aussi et surtout, informer les justiciables.

La Direction d'accès au droit et à la justice organise des journées portes ouvertes pour faire connaître ces structures et missions aux populations. Elles sont organisées dans les chefferies traditionnelles.

Pour plus d'efficacité, les domaines de compétence de ces maisons de justice méritent d'être délimités avec plus de précision.

Au demeurant, les structures mises en place par l'Etat ne sont pas négligeables mais ne sont pas connues des justiciables. Sur une enquête menée auprès de cinquante (50) citoyens dans le canton d'Agoè-Nyivé, seules trois personnes déclarent avoir entendu parler de maison de justice mais ne s'y sont jamais rendues et ne connaissent pas le siège de l'institution.

A l'université de Lomé, 60% des étudiants interrogés ne connaissent pas le Bureau d'information du justiciable, pourtant ouvert sur le campus universitaire.

Les résultats de ces différents sondages amènent à s'interroger sur l'efficacité des structures de l'Etat. L'initiative étant une solution potentielle à l'accès à la justice, il reste à être généraliser d'une part et d'autre part, à amener les populations à s'y intéresser par l'intensification de la politique de divulgation.

⁶⁸ Ils sont déjà opérationnels au Tribunal et à la Cour d'appel de Lomé, du Tribunal et la Cour d'appel de Kara et au Tribunal de Dapaong

⁶⁹ Créées par décret n°2018-034/PR du 27 février 2020

B- Le rôle des organisations de la société civile et des ordres professionnels

La Société civile recouvre toute sorte d'organisations autre celles de l'Etat et de la politique. Elles sont caractérisées par leur autonomie vis-à-vis de ces derniers et fortement marquées par la vie sociale.

De façon classique, les syndicats, les ONG, les associations citoyennes sont désignées organisations de la société civile.

Le Togo en compte une multitude ayant des objectifs divers. Certaines sont spécialisées.

Il en est ainsi du GF2D-CRIFF⁷⁰ et de WILDAF-Togo⁷¹ qui visent la promotion et la défense des droits des femmes. D'autres encore visent la défense des droits des détenus à l'instar de l'ASVITO⁷²

Enfin, l'Association des étudiants juristes fait la promotion du droit en milieu scolaire et étudiantin. Elle s'est surtout focalisée sur le droit communautaire OHADA mais intervient aussi dans le renforcement des compétences juridiques et judiciaires.

D'autres par contre ont des objectifs plus généraux. C'est le cas de la LTDH⁷³ qui fait la promotion des droits de l'homme en général, du CACIT⁷⁴ qui dénonce et lutte contre l'impunité sur toutes ses formes au Togo.

Ces associations de la société civile jouent un rôle important dans le pays en matière d'information et d'orientation juridiques des citoyens. Malheureusement elles n'ont aucun appui de l'Etat pour leur permettre de faire face aux charges de fonctionnement.

⁷⁰ Acronyme de Groupe de réflexion et d'action femme démocratie développement. C'est une organisation non gouvernementale à but non lucratif, créée en 1992, par une trentaine de femmes de profils divers. Elle a pour objectifs : Euvrer pour l'émergence de femmes décideurs dans tous les domaines de la vie nationale ; Faire prendre conscience aux femmes en général de leurs droits en tant qu'êtres humains et de la nécessité d'en jouir, en particulier de leur droit de participer à la vie publique et politique ; Faire admettre aux hommes et aux femmes, l'importance de l'intégration des femmes à la vie publique au plan national, régional et international ; Promouvoir le bien-être de la femme togolaise, de l'enfant et de l'être humain en général, mais surtout ceux en milieu rural.

⁷¹ Acronyme de Women in Law and Development in Africa. C'est une ONG de promotion des droits de la femme, de promotion de l'émergence de la femme au niveau local, national, régional et international. C'est la représentation d'une ONG internationale dénommée WILDAF. Forme les femmes au droit, à la micro-finance, en leadership et à la gestion de la chose publique.

⁷² L'acronyme de l'Association des Victimes contre la Torture

⁷³ L'acronyme de la Ligue Togolaise des Droits de l'Homme. Elle est Créée en 1990 par des avocats et des enseignants et s'occupe de la protection et de la promotion des droits de la personne.

⁷⁴ L'acronyme du collectif des Associations Contre l'impunité au Togo. C'est un regroupement de 15 associations et ONG créés après la crise politique de 2005 au Togo (violence après les élections présidentielles). Son objectif est d'assister les victimes de violence sur le plan juridique, judiciaire, psychologique et sanitaire. Son slogan est « que le crime ne se nourrisse plus de l'impunité »

A l'instar de l'Association Henri Capitant⁷⁵ en France, il faudra reconnaître à ses organisations, le statut juridique d'associations privée d'intérêts publics pour leur apporter les appuis financiers et techniques en vue de l'amélioration de leurs missions.

Par ailleurs, les ordres professionnels sont également au cœur de l'accès au droit et à la justice au Togo. Nous pouvons retenir ici trois :

- L'ordre des avocats du Togo : Le règlement n°10/CM/UEMOA⁷⁶ relatif à la libre circulation et à l'établissement des Avocats ressortissants de l'Union au sein de l'espace UEMOA⁷⁷, définit l'ordre des avocats comme une organisation corporative réunissant obligatoirement tous les avocats inscrits à un même Barreau.

Les avocats exercent des fonctions juridiques (donner des conseils et des consultations juridiques) et judiciaires (l'assistance et la représentation en justice). En tant que tels, ils sont un des acteurs principaux du service public de la justice. Ils font parties d'un Barreau⁷⁸ administré par un Conseil de l'ordre⁷⁹ présidé par un bâtonnier⁸⁰.

L'ordre des avocats qui est l'organe directeur du barreau doit revitaliser ses initiatives bénévoles de consultations gratuites. S'il le faut, rendre obligatoire pour tous les avocats, un cota d'heures annuelles d'assistance gratuite. Ces mesures doivent faire l'objet de contrôle et appuyées par les autorités publiques. Aussi, il doit harmoniser les honoraires d'avocat qui jusqu'alors est laissé à l'appréciation des avocats et font parfois l'objet d'abus. Une grille des honoraires permettra d'accroître la transparence dans la rémunération des prestations et rassurera les justiciables.

Mais au-delà de tout, le nombre d'avocats est très insuffisant au Togo. Le Togo compte aujourd'hui un barreau avec 154 avocats, pour une population de huit millions d'habitants,

⁷⁵ C'est une association française reconnue d'utilité publique en France, par décret du Gouvernement en Conseil d'État en date du 12 juillet 1939.

⁷⁶ Ce Règlement est signé à Ouagadougou (Burkina Faso) le 25 juillet 2006 permet aux Avocat ressortissant des huit pays de l'UEMOA de circuler librement et de s'installer dans l'un quelconque des pays. Il sera suivi par l'adoption du Règlement N°005/2014/CM/UEMOA Relatif à l'harmonisation des règles régissant la profession d'avocat dans l'espace UEMOA

⁷⁷ L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) est créée le 10 janvier 1994 a pour mission la réalisation de l'intégration économique des États membres, à travers le renforcement de la compétitivité des activités économiques dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé. Elle regroupe huit pays à savoir le Bénin, le Burkina, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

⁷⁸ Le Barreau est l'ensemble des Avocats inscrits au Tableau d'un Ordre

⁷⁹ Le Conseil de l'Ordre est un organe collégial élu par les Avocats d'un Ordre investi d'attributions administratives et disciplinaire

⁸⁰ Le Bâtonnier est le premier responsable élu du Barreau et placé à la tête du Conseil de l'Ordre

soit un (01) avocat pour 52 000 citoyens. Tous basés à Lomé, rares sont les avocats qui vont occasionnellement à l'intérieur du pays.

Il est vrai que la profession d'avocat est harmonisée dans tout l'espace UEMOA de sorte que théoriquement, les avocats de l'espace forment un seul barreau, mais il n'est pas aisé pour un citoyen togolais de franchir les frontières juste pour des services juridiques et judiciaires. Chaque pays doit avoir les avocats suffisants pour satisfaire les besoins nationaux.

Il serait souhaitable qu'un Barreau soit installé près la Cour d'appel de Kara⁸¹ afin de permettre aux citoyens du septentrion de bénéficier de service d'avocat. Mais l'extension du Barreau ne peut pas se faire sans mesures d'accompagnement du ministère en charge de la justice.

- La Chambre nationale des notaires du Togo : « Les notaires sont des officiers publics et ministériels institués pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des grosses et expédition.

Ils sont également les conseils juridiques de leurs clients »⁸².

Les notaires sont représentés auprès du pouvoir public par la Chambre nationale des notaires avec des attributions d'administration de la profession, consultatives et disciplinaires.

Comme on peut le constater, les notaires ont ainsi un champ de compétence juridique étendue. Mais le Togo n'en compte que 87 à ce jour.

Contrairement à la profession d'avocat, l'accès à la profession de notaire, en dehors des conditions générales de diplôme, de nationalité, de moralité, est subordonné à la nomination faite par décret pris en conseil des ministres sur proposition du garde des sceaux ministre de la justice, après avis de la chambre nationale des notaires.

Très peu connu du grand public, le notaire togolais doit sortir du confort de cabinet pour faire profiter sa science au grand nombre de citoyens.

- La chambre nationale des huissiers de justice du Togo : Tout comme les notaires et à la différence des avocats, les huissiers de justice sont aussi des officiers publics et

⁸¹ La seconde Cour d'appel à part celle de Lomé

⁸² Article 1^{er} de la Loi n°2001-009 du 16 novembre 2001 fixant le statut des notaires

ministériels. Ils sont chargés de la « signification des actes judiciaires .et extrajudiciaires, de l'exécution forcée des actes publics que sont les jugements et les actes notariés revêtus de la formule exécutoire. Ils sont également chargés des services intérieurs des juridictions lors des audiences »⁸³. Ils sont représentés auprès du pouvoir public par la Chambre nationale des huissiers de justice qui joue un rôle d'administration, de consultation et disciplinaire du corps.

L'exercice de la profession d'huissier fait suite à la création et à l'attribution d'une charge par décret pris en conseil des ministres sur proposition du garde des sceaux, ministre de la justice après consultation de la chambre nationale des huissiers.

La même remarque de sous-effectif et d'inégale répartition faite aux avocats et aux notaires est valable pour les huissiers de justice. Ils sont au total 154 dont 97 pour la capitale seule.

De par leurs missions d'exécution des décisions, ils restent des acteurs essentiels dans l'accès au droit et à la justice. Il ne sert à rien d'avoir une décision si elle ne peut pas être exécutée.

Leur équipe a besoin d'être renforcée et répartie sur toute l'étendue du territoire.

Section II- La facilitation du droit d'accès à un tribunal

En dehors de tout procès, le droit est inactif. L'action en justice est un autre droit subjectif. Comme le dit si bien Demolombe « *l'action ne forme pas un bien distinct du droit...l'action enfin, c'est le droit lui-même mis en mouvement ; c'est le droit à l'état d'action, au lieu d'être à l'état de repos ; le droit à l'état de guerre, au lieu d'être à l'état de paix*⁸⁴ ».

Le droit d'accès à un tribunal ou encore le droit à un juge, est « *le droit pour toute personne physique ou morale, d'accéder à la justice pour y faire valoir ses droits* »⁸⁵.

Dans le contexte togolais, la facilitation de l'accès au Tribunal passe par les garanties d'un procès équitables. Mais il n'a de sens qu'à l'aune de la prise en compte des sources de difficulté et de démotivation des citoyens.

⁸³ Article 1^{er} de la loi n° 2011 -043 du 30 décembre 2011 portant statut des huissiers de justice au Togo

⁸⁴DEMOLONBE, Cours de Code Napoléon, Traité des contrats, Paris, Edition A. Durand et L. Hachette, 1855-1866T, Tome I, D volume p. 201, n°338.

⁸⁵GUINCHAD (S.) CHAINAIS (C.), *Droit processuel : Droit commun et droit comparé du procès équitable*, 5e édition, Dalloz, 2009, p.485

Paragraphe I- Les garanties de procès équitable

L'une des exigences de la démocratie et de l'Etat de droit est la confiance des citoyens en leur justice. Cette confiance n'est pas *ex nihilo*. Elle passe entre autre par la garantie d'un procès équitable.

Ainsi, le droit à un procès équitable est consacré aussi bien par des textes nationaux⁸⁶ qu'internationaux à l'instar de la Déclaration Universel des droits de l'homme⁸⁷ et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁸⁸.

Parmi les principes exigés pour un procès équitable, certains régissent le déroulement du procès (A) tandis que d'autres s'appliquent au moment de la décision et son exécution (B).

A- Le respect des principes régissant la saisine du juge et le déroulement du procès

La déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et le Pacte International relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 sont les sièges supranationaux du droit d'accès au juge et les conditions dans lesquelles doit s'exercer ce droit.

La première exigence visée par les deux instruments internationaux précités est le principe d'égalité, l'égalité devant les tribunaux. Il implique l'élimination de toute exclusion et discrimination devant les juridictions. Comme devant la loi, les citoyens sont égaux devant les juridictions. Lesquelles juridictions doivent être indépendantes et impartiales.

En outre, la publicité des débats est de principe. Toutefois, le huis clos peut être rendu nécessaire par l'intérêt des parties, de la société et de l'administration de la justice.

⁸⁶ Article 18 de la Constitution togolaise : « Tout prévenu ou accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'un procès qui lui offre les garanties indispensables à sa défense ».

⁸⁷ Article 10 : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit des ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

⁸⁸ Article 14 « Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil... »

Dans la procédure pénale ou disciplinaire, la présomption d'innocence est un principe sacrosaint. Il est consacré par la constitution togolaise notamment à son article 18⁸⁹ et ordonne au juge judiciaire, gardien de la liberté individuelle, d'en assurer le respect dans les conditions prévues par la loi.

Ces principes cardinaux doivent être renforcés et observés scrupuleusement devant les juridictions mais aussi devant les administrations, à chaque fois qu'un droit fondamental d'un citoyen est en jeu.

L'égalité des armes n'est pas l'orphelin du procès pénal au Togo. Elle postule que l'accusation et le prévenu soient sur un pied d'égalité et traités comme tels.

Toutefois, le rôle prépondérant du Ministère public met en infériorité le prévenu ou l'accusé. A titre d'exemple, la fixation de la date d'audience ou de renvoi est laissée à l'appréciation du Ministère public. C'est également lui qui enrôle le dossier et détermine l'ordre de passage des affaires. Même l'attribution des dossiers pénaux se fait par ou en collaboration du Ministère public. Il peut alors tout naturellement, en fonction de l'affaire, désigner le juge acquis à sa cause dans l'orientation qu'il entend donner à l'issue du procès.

Pour le respect parfait de l'égalité des armes, le code de procédure pénale doit être complètement réformé en refaisant du ministère public simple partie au procès pénal et laissé toutes les prérogatives aux juges du siège.

Le respect du contradictoire contribue tout autant à un procès équitable. Ainsi, aucune personne ne peut être jugée sans avoir été entendue par le juge. Pour que l'adversaire soit à même d'organiser sa défense, les parties au procès doivent se faire mutuellement connaître, en temps utile, les moyens de fait et de droit qui fondent leur action ainsi que les preuves produites. Le juge a l'obligation d'observer lui-même et de faire observer le principe de la contradiction.

⁸⁹ Article 18 de la constitution togolaise : « Tout prévenu ou accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie à la suite d'un procès qui lui offre les garanties indispensables à sa défense. Le pouvoir judiciaire, gardien de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi »

Enfin, un procès qui dure une éternité n'est pas gage d'une justice équitable. Plus il dure, plus les moyens de preuves disparaissent et les parties démotivées. C'est pourquoi, la célérité de la procédure doit guider tous les acteurs de la justice.

Des avancées considérables nouvelles méritent d'être relevées en matière commerciale. En effet, la loi n°2018-028 du 10 décembre 2018 instituant les juridictions commerciales a encadré la procédure devant ces juridictions dans des délais stricts. La rigueur de cette loi en faveur de la célérité est inédite.

Ainsi, tout d'abord, la notification de l'assignation au greffier en chef aux fins d'enrôlement ainsi que le paiement se font désormais par voie électronique. Le renvoi de dossier pour communication de pièce et de conclusions n'est pas admis, ou très exceptionnellement.

Une fois le dossier enrôlé, le juge a un délai d'un mois pour la tentative de conciliation. Passé ce délai et en cas d'échec de toute conciliation et médiation constaté par le président de la juridiction, le dossier passe au contentieux et le défendeur bénéficie de quinze (15) jours pour répondre aux prétentions du demandeur. Un deuxième et dernier renvoi n'excédant pas huit (08) jours peut lui être accordé à sa demande. Le demandeur s'il souhaite répliquer a également quinze (15) jours pour le faire. Une possibilité de contre-réplique n'excédant pas huit (08) jours peut être accordée au défendeur.

Après cette phase d'instruction, et si les parties ne veulent pas plaider, le dossier est mis en délibéré et le jugement doit intervenir au plus tard dans un délai d'un mois.

Ainsi, la procédure devant le Tribunal de commerce, sauf force majeure, ne dépasse pas trois mois. La loi précise même qu'en aucun cas, la procédure devant le tribunal de commerce ne doit dépasser cent (100) jours à compter de l'évocation de l'affaire⁹⁰.

Ces exigences méritent d'être étendues à toutes les autres juridictions au niveau des tribunaux, des Cours d'appel, de la Cour suprême, et en toutes matières.

⁹⁰ Article 23 de la loi n°2018-028 du 10 décembre 2018 instituant les juridictions commerciales

B- Les principes régissant la décision et son exécution

Tout comme le procès, l'équité de la justice recommande le respect de certains principes :

- La publicité de la décision : il est exigé aussi bien par la DUDH, le PIDCP au plan international, que par le Code l'organisation judiciaire⁹¹.

L'exigence de rendre publiquement la décision répond à plusieurs objectifs. Il permet en certaine matière, au plaideur défaillant d'exercer utilement son recours dans le délai légal, lorsque ce délai court à compter du prononcé de la décision. Il permet également aux autres plaideurs dans une situation similaire de se faire une idée de l'issue probable de leur procès. C'est également la marque de vitalité de la justice qui s'adresse à tous les citoyens et participe à la formation de jeunes vocations.

Il y a lieu de relever l'inobservation parfois de ce principe. En effet, il arrive qu'une décision soit rendue sans que les parties ne soient informées et qu'elles la découvrent au répertoire fortuitement. Ces cas quoique rares sont des entraves à l'obligation de rendre la décision publiquement.

- L'obligation de motivation de la décision : Motiver, c'est fonder la décision en fait et en droit. C'est une règle essentielle contenue dans le code de l'organisation judiciaire⁹² et le code de procédure civile. La sanction de l'inobservation de cette règle est la nullité de la décision. Dans la réalité, il y a le respect formel de la motivation mais la pertinence du raisonnement juridique n'est pas toujours satisfaisante. Ceci entraîne l'augmentation de recours et l'encombrement des juridictions de degré supérieur.
- L'obligation de rédiger intégralement la décision avant son prononcé : la rédaction complète de la décision avant son prononcé est un gage de la célérité de la justice. Elle permet également au juge de rendre une bonne décision. Le Code de l'organisation judiciaire l'a rendue obligatoire à tous les degrés de juridiction⁹³.

⁹¹ Article 14 : Les décisions sont prononcées publiquement sauf, lorsqu'elles concernent les incidents nés du huis clos et aussi les matières expressément prévues par la loi.

⁹² Article 10 : « Toute décision judiciaire est motivée en fait et en droit à peine de nullité. La nullité est d'ordre public ».

⁹³ Article 11 : « Toute décision est rédigée dans son intégralité avant son prononcé ».

Cette règle est observée au niveau de la Cour suprême et du tribunal de commerce. Les autres juridictions continuent par prononcer les décisions sur dispositif. De sorte que la mise à disposition des expéditions devient très compliquée pour le justiciable. Il n'est pas rare d'attendre plusieurs mois pour obtenir l'expédition d'un jugement du tribunal ou d'un arrêt de la Cour d'appel. Toutes choses qui ont des conséquences sur l'exécution de la décision, un aspect intégral de l'accès au droit et à la justice.

- Le droit à l'exécution des décisions : le procès n'a aucun sens si la décision qui en est issue ne peut être exécutée.

En droit Européen, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a affirmé, dans l'arrêt *Hornsby c/ Grèce* du 19 mars 1997, que le droit à une exécution effective dans un délai raisonnable des décisions de justice faisait partie intégrante du droit au procès équitable de l'article 6 de la CESDH. Elle a, par la suite, confirmé ce droit, même si le titre exécutoire à la base de la procédure d'exécution n'est pas une décision judiciaire⁹⁴.

Avec l'Harmonisation du droit des affaires, la procédure civile d'exécution est régie au Togo par l'Acte Uniforme relatif aux Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution.

Le droit à l'exécution forcée est reconnu à tout créancier, à défaut de l'exécution volontaire du débiteur.

Il est fait obligation à l'Etat de prêter son concours à l'exécution des décisions⁹⁵.

Mais l'exécution forcée d'une décision est subordonnée à la possession d'un titre exécutoire. Pour qu'un jugement devienne titre exécutoire, il faut qu'il soit revêtu de la formule exécutoire sur la minute.

L'obtention de cette formule exécutoire suit une longue procédure qui n'est pas de nature à faciliter l'exécution de la décision. Elle commence par le retrait de la minute au greffe, démarche qui, comme dit plus haut, peut prendre des mois. Après quoi, il faut solliciter

⁹⁴ CEDH, 21 avril 1998, *Estima Jorge c/Portugal* : Il s'agit en l'espèce d'un acte notarié.

⁹⁵ Article 29 de l'Acte Uniforme « l'Etat est tenu de prêter son concours à l'exécution des décisions et des autres titres exécutoires ».

l'enregistrement de la décision au service des impôts. Ce n'est qu'après l'enregistrement qui peut aussi durer des jours, que la minute est déposée au greffe pour l'apposition de la formule exécutoire.

La procédure telle qu'elle existe aujourd'hui entrave l'exécution rapide des décisions en raison des difficultés rencontrées pour avoir la minute. Les tracasseries mais aussi les frais exorbitants⁹⁶ perçus par l'Office Togolais des Recettes (OTR)⁹⁷ pour l'enregistrement de la décision ne militent pas en faveur de l'accès au droit et à la justice dont l'exécution des jugements est une composante.

Il urge de la simplifier les procédures et d'amoindrir les coûts.

Paragraphe II- La prise en compte des sources de difficultés et de démotivation des citoyens

Saisir la justice n'est pas toujours facile pour le citoyen lambda. Les conceptions philosophiques, idéologiques et parfois religieuses sont pour la plupart du temps dissuasives.

Au-delà des préjugés de la société, la complexité et les coûts de la procédure judiciaire classique sont une réalité et sont tous autant dissuasifs.

Dès lors pour amener les justiciables à s'intéresser à la justice, il faut envisager des palliatifs permettant d'une part d'amoindrir les exigences de la justice classique, mais aussi contribuer à la charge financière de l'action en justice.

En ce sens, le développement des modes alternatifs de règlement des litiges peut être une solution (A). Quant à ce qui concerne l'atténuation du poids financier de la justice, il urge de rendre effective et générale l'aide juridique et judiciaire de l'Etat (B).

A- Le développement des modes alternatifs de règlement des litiges

A l'origine, la stabilité et l'harmonie des sociétés africaines est garanties par le règlement pacifique des différends. Elles privilégiaient la discussion, le règlement amiable.

⁹⁶ Le justiciable doit payer 05% du montant de la condamnation s'il s'agit d'une allocation de dommages et intérêt. Dans les autres cas, il achète des timbres de 1500 FCFA par feuille et 5000 FCFA pour l'enregistrement.

⁹⁷ L'OTR a fusionné depuis 2012 les services des impôts et des douanes

Longtemps passés aux oubliettes de la modernité, ces modes traditionnels ont connu un regain d'intérêt dans les sociétés modernes ces dernières années. Ainsi, dans le monde occidental, le mouvement *Alternative Dispute Resolution (ADR)* conçu aux Etats-Unis dans les années 70 répond à deux objectifs contradictoires. Pour certains, il prend place dans une stratégie militante qui dénonce le coût, la lenteur, l'inadaptation du système et de la logique juridique aux besoins de la paix sociale et des justiciables, et considère que la médiation est le moyen de désinstitutionnaliser le traitement des conflits pour en rendre la propriété aux citoyens. Pour d'autres, politiciens, magistrats et avocats, le but est de gérer la surcharge des tribunaux, embouteillés par l'inflation de la demande sociale de droit, en déléguant une part du contentieux aux modes alternatifs de régulation. De nombreuses pratiques de médiation répondront en réalité à ces deux objectifs gestionnaires et sociaux, la diversion des conflits permettant à la fois de désengorger les tribunaux et d'impliquer la communauté dans leur régulation⁹⁸.

Le Code de procédure civile français en a fait une place de choix et depuis 1978 les modes alternatifs de règlement des litiges ont fait l'objet de plusieurs réformes⁹⁹.

Ce retour aux sources du règlement amiable est motivé par les avantages certains reconnus aussi bien par la doctrine que les praticiens. Les modes alternatifs de règlement des litiges permettent de résoudre le litige plus rapidement que devant un juge étatique. Ils sont peu onéreux, plus discret et mettent bien souvent fin au litige plus efficacement, la solution ayant été inspirée par les propositions des parties et non imposée.

Au rang des modes alternatifs de règlement des litiges, nous pouvons citer, outre la médiation, la conciliation. La nature hybride de l'arbitrage ne permet pas de le situer dans cette catégorie mais il mérite d'être évoqué.

La conciliation et la médiation sont deux modes très proches l'une de l'autre. Le Code de procédure civile français leur donne d'ailleurs une définition commune : Elles (la médiation et la conciliation) s'entendent de « *tout processus structuré, par lequel deux ou plusieurs parties*

⁹⁸ FAGET (J) « La médiation en matière pénale » CNRS, 2014

⁹⁹ Décret n° 78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice ; Loi n° 95-125 du 8 février 1995 (D. 22 juillet 2006) relative à la médiation ; Décret n° 2010-1165 du 1er octobre 2010 relatif à la conciliation ; Loi n° 2010-1609 du 22 décembre 2010 relative à la convention de procédure participative ; Décret n° 2012-66 du 20 janvier 2012 relatif à la résolution amiable des différends ; Décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la résolution amiable des différends ; Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 relative à la modernisation de la justice du XXI^e siècle dont le Titre II est intitulé « Favoriser les modes alternatifs de règlement des différends »

tentent de parvenir à un accord, en dehors de toute procédure judiciaire en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers choisi par elles qui accomplit sa mission avec impartialité, compétence et diligence »¹⁰⁰.

Cette définition cache toutefois les différences fondamentales des deux modes qui sont distincts dans leur procédé de règlement amiable.

La médiation vient du latin *mediare* qui signifie « *s'interposer* ». Etymologiquement, la médiation pourrait donc être définie comme un processus consistant pour un tiers à s'interposer entre les parties pour trouver une solution amiable à leur différend. Par contre, la conciliation vient du latin *conciliare*, qui signifie « *rapprocher* ». Etymologiquement, la conciliation peut alors se définir comme un processus visant à rapprocher les parties.

Par conséquent la mission du médiateur est de proposer une solution aux parties alors que celle du conciliateur consiste à rapprocher les parties. Le rôle du médiateur serait ainsi plus actif que celui du conciliateur.

La conciliation ne nécessite donc pas l'intervention d'un tiers. Les parties peuvent se concilier elles-mêmes. En revanche, contrairement à la conciliation, la médiation nécessite l'intervention d'un tiers.

Par ailleurs, la médiation et la conciliation peuvent se dérouler à l'initiative ou sous la conduite d'un juge : il s'agit de la médiation et de la conciliation judiciaire. Cette dernière tendance a émergé ces dernières années et est utilisée en toute matière même au pénal.

La médiation pénale est une mesure alternative aux poursuites. Elle permet de réparer un dommage subi par une victime ou de résoudre un litige. Elle consiste en un accord amiable entre l'auteur des faits et la victime et permet d'éviter la tenue d'un procès.

La procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité ou le plaider coupable participe de la logique de règlement rapide et de désengorgement des tribunaux et prisons.

¹⁰⁰ Article 1530 du CPC français, LexisNexis édition 2018.

Enfin, l'arbitrage n'est pas à proprement dit un mode alternatif de règlement des litiges. Mais il déroge, par son caractère contractuel, aux juridictions étatiques et mérite d'être promu pour garantir l'accès au droit et à la justice. Les parties y font recours soit par compromis ou par une clause compromissoire.

Il y a lieu de relever qu'en dehors de l'arbitrage qui est régi par un acte uniforme de l'OHADA, la législation togolaise est très en retard par rapport au droit français dans la consécration et la pratique des modes alternatifs de règlement des litiges. Le recours à ses sources permettra de résoudre les difficultés à l'accès au droit et à la justice.

B- L'effectivité et la généralisation de l'assistance juridique et judiciaire

Dans sa conception juridique, l'aide juridictionnelle est un devoir pour l'Etat. A titre purement comparatif et de référence, la Cour européenne des droits de l'Homme considère que l'absence injustifiée d'aide peut être analysée comme une absence d'accès au juge¹⁰¹. Cette Cour a également analysé comme une atteinte au droit d'accès au tribunal l'absence de l'aide juridictionnelle dans un contentieux qui ne requiert pas de représentation par avocat mais dont la technicité affaiblit le justiciable non conseillé¹⁰².

La Cour de cassation française en a tiré toutes les conséquences et va plus loin en considérant d'une part que l'effectivité du bénéfice de l'aide juridictionnelle n'est respectée que lorsque le bénéficiaire connaît l'identité de son avocat¹⁰³, d'autre part, elle oblige les juges du fond à respecter le droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle en censurant un arrêt d'appel qui avait été rendu sans que la demande de l'appelant de bénéficier de l'aide juridictionnelle n'ait été respectée¹⁰⁴.

L'aide juridictionnelle par définition est une somme d'argent que l'État accorde aux citoyens pour faire face aux frais de justice en tenant compte des revenus de ces derniers. Selon les cas, l'aide peut couvrir la totalité ou seulement une partie des frais.

¹⁰¹ CEDH 29 juillet 1998, D. 1998. Somm. com. p. 364.

¹⁰² CEDH, 9 octobre 1979, Airey, Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme par V. Berger, Sirey 9ème ed. p. 164

¹⁰³ Arrêt en date du 14 novembre 2006 (Civ. 1ère, 14 novembre 2006, Bull. Civ. I, n° 625.),

¹⁰⁴ Arrêt du 18 janvier 2007 (Civ. 2ème, 18 janvier 2007.)

S'inspirant du droit européen et français, le Togo a consacré l'aide juridictionnelle de l'Etat en 2013 par la loi n° 2013-010 du 27 mai 2013 portant aide juridictionnelle au Togo. Conformément à l'article 2 de cette loi, l'aide juridictionnelle s'entend d'une aide financière accordée par l'Etat pour une procédure devant une juridiction et/ou en matière de transaction. Elle est totale ou partielle.

Elle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense devant toute juridiction ainsi qu'à l'occasion de la procédure d'audition d'un mineur.

Elle peut être accordée pour tout ou partie de l'instance ainsi qu'en vue de parvenir à une transaction avant toute introduction d'instance.

Elle peut également être accordée à l'occasion de l'exécution sur le territoire togolais, d'une décision de justice ou de tout autre titre exécutoire.

Au-delà de ce cadre général, la loi a identifié les citoyens éligibles à l'aide juridictionnelle.

Peuvent ainsi bénéficier de l'aide juridictionnelle, les personnes physiques de nationalité togolaise dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice ou poursuivre l'exécution de tous actes et procédures d'exécution obtenus sans le bénéfice de cette aide.

Sont alors considérés comme personnes aux ressources insuffisantes ou personnes indigentes : Les personnes non assujetties à l'impôt ; les personnes assujetties aux impôts mais dont les ressources initialement réputées suffisantes ne suffisent pas pour faire face aux frais à exposer ; le conjoint qui a la charge d'enfants mineurs, en instance de divorce et ne disposant d'aucun revenu propre ; la personne sans emploi et sans ressources, abandonnée par son conjoint, aux fins d'obtenir du tribunal une pension alimentaire pour elle-même ou pour les enfants laissés à sa charge ; le condamné à perpétuité, demandeur au pourvoi assujetti à la tranche supérieure de l'impôt, sauf si l'infraction est commise contre les biens.

A titre exceptionnel, l'aide juridictionnelle peut être accordée aux personnes morales, à but non lucratif, ayant leur siège au Togo et ne disposant pas de ressources suffisantes pour faire valoir leurs droits en justice.

Ainsi consacrée, l'aide juridictionnelle devrait régler le problème financier des plus démunis à accéder au droit et à la justice.

Malheureusement sept ans après son adoption et sa publication, la loi n'est toujours pas appliquée. Seules les accusés de crimes et qui devraient passer devant la Cour d'assises en bénéficient. Mais l'assistance ne couvre pas les enquêtes, elle n'intervient qu'au procès.

La non effectivité de l'aide juridictionnelle est une grave défaillance de l'obligation de l'Etat pour l'accès au droit et à la justice des citoyens. Elle est source d'inégalité des citoyens devant la loi et est à l'origine de la justice des riches sur les plus démunis.

Conformément à la constitution et aux instruments internationaux régulièrement ratifiés par le Togo qui prônent l'égalité des citoyens, l'aide juridictionnelle doit être appliquée pleinement et au profit de tous ceux qui répondent aux critères établis par la loi. Il participe d'ailleurs à la modernisation de la justice.

CHAPITRE II

LA MODERNISATION DE LA JUSTICE TOGOLAISE

En 2004, le Togo a pris 22 engagements avec l'Union Européenne en vue de la reprise de la coopération interrompue depuis les années 90. La réforme de la justice constituait l'un préalable à la normalisation des relations.

C'est ainsi que le gouvernement togolais a commencé en 2005 la mise en place du Programme national de modernisation de la justice. Le programme est opérationnel à partir de 2006 avec l'appui du PNUD, de l'Union Européenne et de la France.

Le sixième axe de ce programme est consacré à l'accès de tous les citoyens à la justice.

Dès lors, moderniser la justice pour son accès facile et facilité aux justiciables dans le contexte togolais nécessite avant tout une modernisation du cadre législatif (Section I) mais aussi du cadre matériel (Section II).

Section I- La modernisation du cadre législatif

L'Etat de droit est un Etat où c'est la règle de droit qui triomphe. Ce droit doit être non seulement au service des hommes mais aussi des institutions.

Il est constant que les réalités évoluent et le droit doit l'être également. Ainsi les relations qu'entretiennent le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire doivent évoluer avec le renforcement des prérogatives du dernier vis-à-vis du premier.

Dans la même vaine, le renforcement de l'Etat de droit doit amener l'Etat à répondre des manquements de la justice.

Paragraphe I- Le renforcement du pouvoir judiciaire

Les rapports entre l'exécutif et le pouvoir judiciaire sont presque des rapports hiérarchiques. Ils se traduisent à plusieurs niveaux, du recrutement des magistrats (atténuer par le statut particulier de ces derniers) à l'exercice de leur mission sans oublier les pressions politiques. Il faut donc que par les dispositions des choses, l'influence de l'exécutif soit minimisée par l'indépendance effective des juges (A).

Au-delà, étant donné que la justice est une incarnation de la démocratie et de l'Etat de droit, il faudra également que l'Etat puisse répondre des dérives de l'institution judiciaire (B).

A- L'indépendance effective du judiciaire par rapport au pouvoir exécutif

L'indépendance de la justice togolaise passe d'abord par la suppression ou du moins l'atténuation de la tutelle de la chancellerie sur le parquet.

En effet, l'une des manifestations de la prééminence du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire est la légalisation de la tutelle du Garde des Sceaux, Ministre de la justice sur le Parquet. Aux termes de l'article 28 du Code de procédure pénale togolais, « *le Garde des Sceaux, Ministre de la justice est le chef du Ministère public. Il peut demander aux Procureurs généraux tous rapports sur les affaires en cours et leur donner toutes directives relativement à l'exercice de l'action publique* ».

Ainsi, le ministre de la justice est fait patron du parquet qui est sous-ordre. Usant de ce pouvoir, le ministre de la justice peut influencer en toute légalité le cours de la justice pénale.

La disposition est héritée du droit français¹⁰⁵ qui a considérablement évolué en la matière sous la pression de la CEDH¹⁰⁶. La réforme de 2013¹⁰⁷ en effet, même si elle n'abolit pas le principe, interdit toute instruction individuelle du ministre de la justice au parquet.

Si le droit originel a évolué, le droit dérivé doit l'être tout autant. La législation togolaise doit donc emboîter les pas au législateur français, et même faire mieux en supprimant la possibilité pour le ministre de la justice de donner des instructions au parquet.

Dans un second temps, la nomination des magistrats par décret pris en conseil des ministres est une forme de dépendance à réformer.

¹⁰⁵ Article 5 de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 sur le statut des magistrats qui dispose que «des magistrats du parquet» sont placés «sous l'autorité du garde des Sceaux, ministre de la Justice». Ainsi que l'article 30 et suivants du Code de procédure pénale.

¹⁰⁶ A cause de cette spécificité française du Parquet, la CEDH considère que les procureurs ne sont pas des autorités judiciaires : CEDH 10 juillet 2008 *Medvedyev et autres c/ France* suivi par un autre arrêt de la grande chambre rendu entre les mêmes parties le 29 mars 2010 qui a rappelé les conditions auxquelles doit répondre le magistrat ou l'autorité judiciaire, à savoir l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif et des parties et le non-cumul du pouvoir de poursuite et celui de statuer sur la liberté. (CEDH, 10 juill. 2008 et 29 mars 2010, n° 3394/03, *Medvedyev c/ France*, AJDA 2010. 648 ; D. 2010. 1386, obs. S. Lavric, note J.-F. Renucci ; *ibid.* 952, entretien P. Spinosi ; *ibid.* 970, point de vue D. Rebut ; *ibid.* 1390, note P. Hennion-Jacquet ; RFDA 2011. 987, chron. H. Labayle et F. Sudre ; cette Revue 2010. 685, obs. J.-P. Marguénaud).

¹⁰⁷ Loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des Sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique

En l'état actuel du droit togolais, le rôle du conseil supérieur de la magistrature est limité soit à la proposition, soit à l'avis. Ainsi, le recrutement des magistrats se fait par le gouvernement sur proposition du Garde des Sceaux, ministre de la justice, après avis du Conseil supérieur de la magistrature.

S'agissant de la nomination des magistrats du siège, elle est faite par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. La nomination des magistrats du parquet enfin est faite par décret pris en Conseil des ministres, sur proposition du Garde des sceaux, ministre de la justice après avis du Conseil supérieur de la magistrature.

Il faudra sur ces questions réformer les textes pour confier le recrutement et la nomination des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature.

Enfin, l'importance d'un serment dans l'exercice d'une profession n'est pas à démontrer. Sa solennité engage et oblige pour la vie. Malgré la place de l'indépendance du juge dans la tenue d'une bonne justice, le serment du magistrat ne comporte le terme d'indépendance.

Le magistrat togolais, à l'aune de sa carrière, prête serment en jurant de « *bien et fidèlement remplir mes fonctions, de les exercer en toute impartialité, de garder religieusement le secret des délibérations et de me conduire, en tout, comme un digne et loyal magistrat* »¹⁰⁸.

Même si la constitution proclame l'indépendance de la justice, on peut légitimement penser que cette obligation est générale et s'adresse à ceux qui veulent influencer la justice. Mais pour que les magistrats eux mêmes se sentent engagés et défendre cette indépendance, il faut que chacun d'eux soit personnellement lié à ce principe par son serment de magistrat.

A ce titre l'absence du mot « *indépendance* » dans les termes du serment des magistrats est un manquement que le législateur doit combler. L'intégrer permettra de mieux responsabiliser les magistrats sur ce principe et d'ouvrir la voie à des poursuites pour parjure.

Enfin, la réforme du Conseil supérieur de la magistrature avec des pouvoirs élargis permettra de garantir l'indépendance des magistrats. En l'état actuel du droit togolais, il n'est qu'un

¹⁰⁸ Article 7 de la loi organique n°96-11 du 21 août 1996 portant statut des magistrats

simple assistant du Président de la république et du gouvernement dans le fonctionnement de la justice togolaise.

B- La mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat pour les manquements de la justice

En droit, l'on est responsable non seulement de ses faits personnels mais aussi de ceux des choses dont on a la garde ou encore des personnes dont on doit répondre.

C'est ainsi que sont nées en droit civil, la responsabilité du fait des choses et de la responsabilité du fait d'autrui.

Le pouvoir judiciaire animé par les juges est un pouvoir dans l'Etat et est soumis à l'Etat. En tant que tel, il doit pouvoir répondre des manquements de la justice vis-à-vis des justiciables.

Le principe est reconnu en droit administratif et appliqué à l'administration via les recours de plein contentieux. C'est un recours par lequel un administré victime d'une irrégularité de l'administration ou d'une collectivité territoriale ayant porté atteinte à ses droits, demande au juge l'obtention de dommages et intérêts en réparation du préjudice subi ou s'il y a lieu sa réintégration dans ses droits.

Le mécanisme permettra de rendre plus responsable les agents de l'Etat et les amener à mieux s'occuper des citoyens.

Les faits générateurs de la responsabilité de l'Etat ne manquent pas dans le fonctionnement de la justice togolaise. Des détentions provisoires abusives ou infondées aux erreurs judiciaires sans oublier les accusations de torture à l'encontre des officiers de polices judiciaires, la justice togolaise n'est pas à l'abri de toute critique.

Dans tous ces cas, le magistrat ou l'officier de police judiciaire jouit d'une immunité lorsque l'acte n'est pas détachable de ses missions, c'est-à-dire un acte accompli dans ses prérogatives de magistrat ou d'officier de police judiciaire. Ils ne sont pas directement responsables de leurs manquements. C'est l'Etat qui est tenu responsable. Ce dernier a la possibilité de se

retourner contre le magistrat fautif pour se faire rembourser les sommes versées si la faute commise est manifestement détachable de ses services.

La mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat constituera une épée de Damoclès sur la tête de l'institution judiciaire. A ce jour, l'Etat n'a jamais été poursuivi au plan national pour répondre d'un manquement quelconque de sa justice.

Cette inaction au plan national n'est pas due à l'inexistence de cas d'ouverture de la responsabilité de l'Etat mais du vide juridique et au manque d'indépendance présumé des juges.

Cet état de fait a justifié le recours à la justice communautaire. En effet, le Togo a été condamné au moins deux fois par la Cour de justice de la CEDEAO. Dans une première affaire (affaire Kpatcha Gnassingbé et co-accusés), la juridiction sous-régionale a conclu à la violation du droit à un procès équitable des accusés et a enjoint à l'Etat togolais « *de prendre toutes les dispositions et mesures nécessaires et urgentes pour faire cesser la violation* ». Dans une deuxième affaire (affaire Koffi Amétépé), la Cour a déclaré que l'arrestation et la détention déferées devant elle sont arbitraires et que les allégations d'actes de torture sont fondées. L'Etat du Togo a été donc condamné à payer au requérant la somme de 20 millions de F CFA à titre de dommage et intérêts.

La menace de condamnation qui plane sur l'Etat pour les manquements de la justice contribuera au respect des droits fondamentaux dont l'accès au droit et à la justice. Les justiciables sont en définitif rassurés car ayant la garantie que la moindre violation de leur droit sera sanctionnée et réparée.

Paragraphe II- La mise en place de réformes visant au désengorgement des cours et tribunaux

L'encombrement de la justice est un facteur de démotivation du citoyen à saisir la justice. Il est une des causes de la lenteur de la justice.

Pour désengorger les tribunaux et Cours, il est utile d'impliquer efficacement certaines autorités administratives indépendantes (A), mais aussi l'extension des compétences de la Cour constitutionnelles s'avère nécessaire (B).

A- L'implication des autorités administratives indépendantes à vocation quasi-juridictionnelle

Il existe des institutions auxquelles la loi a reconnu des fonctions « *quasi-juridictionnelles* ». Comme les juridictions classiques, elles peuvent recevoir des plaintes rentrant dans leur domaine de compétence. Elles font un premier travail de tri avant d'apprécier l'opportunité de saisir les juridictions classiques.

Au rang de ces institutions, la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) et le Médiateur de la République.

Prévue par la Constitution et régie par une loi organique¹⁰⁹, la Commission nationale des droits de l'homme est une institution indépendante chargée de la protection et de la promotion des droits de l'homme. Elle se charge également du mécanisme de la prévention de la torture.

Dans sa mission de protection et de promotion des droits de l'homme, elle est compétente pour procéder à la vérification des allégations de violation des droits de l'homme. Le cas échéant, elle intervient auprès des administrations publiques pour faire cesser lesdites violations et faire procéder à des réparations.

Dans sa mission de lutte contre la torture ou autres formes de traitements cruels, inhumains et dégradants, la CNDH est habilitée à faire des visites régulières et inopinées dans tous les lieux de privation de liberté. Elle examine leur situation en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture ou autres formes de traitements cruels, inhumains et dégradants. Elle formule par ailleurs des recommandations à l'attention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et les autres formes de traitement cruels inhumains ou dégradants.

La CNDH peut être saisie par tout citoyen qui s'estime victime d'une violation d'un droit de l'homme, par requête orale ou écrite, sans frais. La commission peut elle-même s'autosaisir.

¹⁰⁹ La CNDH est régie par la loi organique n°2018-006 du 20 juin 2018 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme

Au regard de la facilité de saisine et de la gratuité de la procédure, la CNDH est une alternative crédible à l'accès au droit et à la justice, dans son domaine de compétence.

Dans la même vaine, le Médiateur de la République est une institution efficace mais dont très peu de citoyens connaissent les domaines de compétence¹¹⁰.

Et pourtant, il est constitutionnellement établi pour régler les conflits non juridictionnels entre les citoyens et l'administration.

L'une des attributions importante de cette institution en faveur de l'accès au droit et à la justice est son intervention dans les blocages à l'exécution d'une décision de justice, contre l'Etat et les personnes morales de droit public.

En effet, en cas d'inexécution d'une décision de justice ayant acquis autorité de chose jugée, le Médiateur de la République peut enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer en lui fixant un délai.

Malheureusement, cette attribution importante du Médiateur de la République n'est pas dotée de pouvoir contraignant. Si son injonction n'est pas suivie d'effet, tout au plus, l'inexécution de la décision fait l'objet d'un rapport publié au journal officiel.

Très souvent, les justiciables sont démunis lorsqu'ils sont confrontés à la réticence abusive des administrations à exécuter les condamnations prononcées contre elles. Ainsi, face à l'immunité d'exécution forcée dont jouissent l'Etat et les collectivités publiques, le Médiateur de la République peut être un dernier recours des citoyens pour faire exécuter les décisions de condamnations. L'efficacité de cette mission dépendra du renforcement des compétences de l'institution.

¹¹⁰ Il est prévu par l'article 154 de la constitution mais régi par la Loi organique n°2003-21 du 09 décembre 2003 portant statut, attribution du Médiateur de la République et composition, organisation et fonctionnement de ses services

B- La nécessaire extension des compétences de la Cour constitutionnelle

Un autre héritage de la colonisation française est l'institution d'une juridiction totalement autonome du pouvoir judiciaire et chargée de veiller au respect de la constitution. Au Togo, cette mission est dévolue à la Cour constitutionnelle.

Elle est la plus haute juridiction, pour ne pas dire la seule, en matière constitutionnelle. A ce titre, elle juge de la constitutionnalité des lois et garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est également le régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.

Malgré ses larges attributions, la saisine de la Cour constitutionnelle est très limitée. Elle n'est pas directement ouverte aux citoyens. Ces derniers ne peuvent la saisir que via les juridictions et lors d'un procès.

En effet, selon l'article 104 de la constitution togolaise, « *au cours d'une instance judiciaire, toute personne physique ou morale peut, 'in limine litis', devant les cours et tribunaux soulever l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi* ». C'est alors que la juridiction devant laquelle l'exception est soulevée surseoit à statuer et saisit la Cour constitutionnelle.

Contrairement à son voisin béninois¹¹¹, le justiciable togolais ne peut donc directement se plaindre devant la Cour constitutionnelle d'une violation de ses droits fondamentaux ou d'une liberté publique.

Or, la possibilité pour les citoyens de saisir directement le juge constitutionnel accroît leur champ juridictionnel et garantit au mieux leur accès au droit et à la justice. La Cour constitutionnelle étant le garant direct de la constitution saura mieux apprécier les violations des droits protégés par la loi fondamentale.

De plus, compte tenue de la haute qualité morale et de compétence de ses juges, l'institution présente l'assurance d'une juridiction impartiale, autonome et indépendante.

¹¹¹ Article 122 de la constitution béninoise : « Tout citoyen, peut saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours »

Elle est composée, en effet de neuf (09) personnalités issues de milieu professionnel divers et de probité reconnue, désignées pour un mandat de six (06) ans renouvelable une seule fois, avec une majorité de juristes de haut niveau.

Parmi elles, deux (2) sont désignées par le Président de la République dont un (01) en raison de ses compétences et de son expérience professionnelle en matière juridique et administrative. Deux (02) sont élues par l'Assemblée nationale, en dehors des députés, dont un (01) en raison de ses compétences et de son expérience professionnelle en matière juridique et administrative. Deux (02) sont élues par le Sénat, en dehors des sénateurs, dont un (01) en raison des ses compétences et de son expérience professionnelle en matière juridique et administrative. Un (01) magistrat ayant au moins quinze (15) ans d'ancienneté, élu par le Conseil supérieur de la magistrature, un (01) avocat élu par ses pairs et ayant au moins quinze (15) ans d'ancienneté puis enfin un (01) enseignant-chercheur en droit de rang A des universités publiques du Togo, élu par ses pairs et ayant au moins quinze (15) ans d'ancienneté, complètent la liste.

Cette composition jouira encore plus d'indépendance parfaite si leur serment au lieu d'être reçu par le Président de la République est fait devant la représentation nationale.

Enfin, le mandant limité et irrévocable des juges de la Cour constitutionnelle est un autre gage d'indépendance. Etant en dehors de l'ordre juridictionnel classique, ils seront libres de leurs actions.

Section II- La modernisation du cadre matériel

La modernisation de la justice ne doit pas se limiter au cadre légal. L'environnement dans lequel la justice est rendue, selon qu'il est aménagé ou méprisé, peut être source d'attraction ou de démotivation des citoyens.

Le gouvernement togolais l'a compris. Des travaux de rénovation et des infrastructures abritant certaines juridictions ont été réalisés avec l'aide des partenaires financiers et techniques à l'instar du PNUD et de l'UE.

Les rénovations amorcées doivent être généralisées et modernisées. Au-delà, c'est l'amélioration de tout le service public de la justice qui doit être envisagée.

Paragraphe I- La modernisation des infrastructures abritant les juridictions

Par principe, les audiences sont publiques. Cela suppose donc que les cours et tribunaux doivent avoir la capacité d'accueillir un grand nombre de justiciables.

En outre, les juridictions doivent être à même de faire face à leurs charges de fonctionnement.

Ainsi, pendant que la rénovation des équipements et la construction de nouveaux bâtiments s'imposent (A), toutes les juridictions doivent être dotées de budget de fonctionnement (B).

A- La rénovation des équipements et la construction de tribunaux et cours

La volonté politique des autorités togolaises de moderniser la justice n'a pas de sens en l'absence d'infrastructures et d'équipement adéquats. La bonne administration de la justice implique également un travail dans un environnement propre et adapté.

Les juridictions difficilement accessibles en raison de l'exiguïté des salles d'audience ne favorisent pas l'attractivité des justiciables.

Toutes les juridictions de première instance du Togo sont confrontées à une insuffisance et inadaptation des infrastructures. Il en est ainsi du Tribunal de travail où les audiences de conciliation se tiennent dans le bureau du juge. Seule une dizaine d'avocats peut y entrer. Les audiences publiques de la même juridiction se tiennent dans des conditions difficiles¹¹². Certaines juridictions spécialisées comme tribunal pour enfant n'ont pas de salles d'audiences propres.

Dans le cadre de l'exécution du Programme National de la Modernisation de la Justice, la réhabilitation et la construction de palais de justice étaient prévues. A ce jour, seuls quelques sièges ont été construits ou rénovés¹¹³. La construction de véritables palais de justice, dotés de matériels et de fournitures de bureau, s'avère nécessaire pour répondre aux besoins des justiciables.

Quant aux moyens logistiques, il est impérieux de doter les grandes salles d'audience de micros pour le juge, pour le ministère public et pour les plaideurs.

¹¹² Des sièges disponibles insuffisants, la chaleur suffocante en raison de pléthore de justiciables et du manque d'aération

¹¹³ Sur la trentaine de juridictions, à peine une dizaine a été reconstruite ou rénovée : Cours d'appel de Lomé et de Kara, du Tribunal de première instance de Kara, d'Atakpamé, de Sokodé, de Dapaong et d'Aného

En effet, les audiences publiques sont de véritable calvaire en l'absence de système de sonorisation des salles.

Des mesures urgentes doivent être prises pour qu'une part du budget de l'Etat soit consacrée chaque année à la construction et à la rénovation des Tribunaux.

B- Des dotations budgétaires aux cours et tribunaux pour faire face aux charges courantes

L'administration judiciaire est alimentée par le budget général de l'Etat. Or, les finances publiques sont régies par quatre grands principes budgétaires classiques que sont l'annualité, la spécialité, l'unité et l'universalité. Ces principes sont rigides et ne permettent de sorties rapides de fonds pour des charges courantes. Ils correspondent à la formalisation, par la doctrine juridique du XXe siècle, de pratiques budgétaires qui ont commencées à se structurer au XIXe siècle.

Au nom du premier principe, l'autorisation budgétaire donnée à l'exécutif pour collecter les recettes publiques et mettre en œuvre les dépenses ne vaut que pour un an. Et c'est l'exécutif qui affecte des dotations aux différents ministères qui à leur tour font face aux dépenses des services publics placés sous leur tutelle.

La spécificité du budget quant à elle implique que les dépenses autorisées par le budget sont spécialisées, selon une nomenclature budgétaire. Ce qui signifie que l'exécutif doit utiliser les crédits ouverts, de manière en principe limitative, selon leur destination telle qu'elle résulte du budget voté par le Parlement.

L'unité budgétaire signifie que le budget d'une entité doit figurer dans un document unique, à des fins de lisibilité et de transparence. Mais dans la pratique, ce principe connaît de nombreux aménagements (budgets annexes, comptes spéciaux, et même possibilité de budgets rectificatifs en cours d'exercice).

Enfin, l'universalité budgétaire impose que le budget décrive, pour la durée de l'exercice, l'ensemble des dépenses et des recettes. Là encore, il s'agit d'assurer la sincérité et la transparence de l'acte budgétaire.

A ces quatre principes classiques, s'ajoute celui de la sincérité qui interdit la sous-estimation et la sur-estimation des ressources ou des charges.

Tous ces grands principes budgétaires s'appliquent au service public de la justice. Mais ils n'interdisent pas de doter les services publics de budget autonomes pour leur fonctionnement.

L'entretien et le fonctionnement du palais de justice ont un coût. Certaines charges sont permanentes et journalières. Mais les Tribunaux togolais ne disposent pas de budget propre pour assurer leurs charges quotidiennes. La conséquence est que les locaux manquent d'entretien laissant les palais de justice dans des états peu glorieux. Certains personnels sont obligés de payer certaines dépenses qui devraient normalement être financées par le budget du tribunal¹¹⁴.

L'indépendance de la justice postule aussi une autonomie financière. Il en va de l'intérêt de l'accès au droit et à la justice pour les justiciables.

Paragraphe II- L'amélioration des services publics de la justice

Une dernière exigence de l'accès effectif et facile des citoyens au droit et à la justice se rapporte à l'amélioration de l'ensemble des services publics de la justice.

Dans un contexte de modernité de tous les secteurs d'activité, le recours à internet pour la dématérialisation et la numérisation des services est plus qu'une nécessité (A).

Enfin, tout ceci n'aura de sens que si les greffiers, ceux là même qui sont le plus en contact avec les justiciables, et dont les services sont indispensables à plusieurs égards, ne sont pas mis dans les bonnes conditions de carrière et de vie. Ils doivent bénéficier d'un statut particulier (B).

A- La nécessaire dématérialisation et numérisation des services

Le service public de la justice ne doit pas rester en marge de l'évolution de la technologie. Internet est un outil indispensable dans tous les secteurs d'activité, y compris les services publics administratifs.

¹¹⁴ Selon nos enquêtes menées auprès de certains greffiers du Tribunal de première instance de Lomé, ils sont contraints de payer de leur poche les frais de réparation de climatiseur de leurs bureaux et très souvent l'achat d'ancre et de feuilles d'imprimante.

La dématérialisation consiste à remplacer les documents au format papier par des fichiers numériques, ou les produire directement au format numérique via son système d'information. Elle vise également à stocker et à conserver les documents électroniques sur des ordinateurs ou des serveurs informatiques.

Elle permettra d'éviter les tâches rébarbatives et contribuerait à accélérer le cours de la justice, notamment en ce qui concerne la délivrance de certains actes comme les expéditions de décisions.

A ce jour, seul le Tribunal de commerce de Lomé a instauré la saisine en ligne et offre des services dématérialisés. En effet, sa saisine, la transmission des pièces et actes de procédures se font exclusivement par voie numérique.

Cette modernisation amorcée au tribunal de commerce doit être poursuivie et généralisée à toutes les juridictions et en toute matière.

La dématérialisation totale doit s'appliquer à la saisine des juridictions, les échanges d'actes de procédure et de pièces, les convocations des parties, la délivrance des grosses et expédition des jugements et arrêts.

Un dernier service important concerne les casiers judiciaires. En l'état actuel, un citoyen né à Dapaong (ville située à 600 km de la capitale) et résidant à Lomé et qui veut se faire délivrer son casier judiciaire est obligé de se rendre au Tribunal de son lieu de naissance. La dématérialisation permettra au citoyen d'obtenir son casier judiciaire depuis son lieu de résidence.

L'administration judiciaire en tirera aussi de nombreux avantages. Il en va ainsi de la conservation efficace et durable des archives judiciaires à des coûts humains et financiers moindre. Aussi, la mise en place de système numérique unique permettra une bonne gestion et un accès rapide aux documents et informations.

Au demeurant, la dématérialisation rapprochera davantage le justiciable à la justice en permettant l'accès au service à distance.

Mais pour que cette révolution informatique fonctionne, les autorités publiques doivent veiller à la vulgarisation d'internet à coût réduit et de bonne qualité.

B- La nécessité de statut particulier des greffiers

Les greffiers malgré leur place importante dans la chaîne judiciaire ne bénéficient pas d'un statut particulier. Courant 2013-2014, ils ont mené des actions visant à contraindre le gouvernement à améliorer leur condition de vie et de travail et exigeaient un statut particulier comme leur « patron », les magistrats.

Leur frustration est d'autant plus légitime qu'en l'état actuel, les magistrats et les greffiers sont recrutés au Centre de Formation des Professions de Justice (CFPJ) avec le même diplôme : la Maîtrise classique ou le Master 2. La grande disparité dans leur traitement est une injustice qu'il faut tempérer.

C'est ainsi qu'à la suite de plusieurs mouvements de grève, le gouvernement a adopté en 2015 un projet de loi qui fixe un statut spécial pour les greffiers. La loi projetée est sensée définir également les conditions d'exercice et organiser la progression des carrières dans la profession de greffier.

L'adoption de ce statut particulier pour les greffiers du Togo devrait s'inscrire dans les objectifs du programme de modernisation de la justice.

Selon le gouvernement, la loi permettra de régler dans un souci d'équité et d'efficacité, une part importante des préoccupations professionnelles des greffiers et favorisera ainsi une bonne administration de la justice au service des citoyens.

Mais plus de cinq ans après l'adoption du projet, la loi n'est jamais votée au parlement et les conditions de vie et de travail des greffiers n'ont guère changé. Ainsi, à diplôme égal, les greffiers ont le sentiment d'être sous payés et mal traités, en comparaison avec les magistrats.

Cette inégalité n'est pas sans conséquence sur l'accès au droit et à la justice des citoyens. Très souvent, la frustration est déversée sur les justiciables et la tendance est de récupérer auprès de ces derniers, le manque à gagner que l'Etat leur doit en terme de rémunération.

Les répercussions sont multiples : la multiplication des frais illégaux imposés aux citoyens pour traiter leurs dossiers, le retard dans le traitement des dossiers, notamment la délivrance des expéditions.

Au regard, de l'importance de la mission et des nouvelles exigences du métier, notamment les conditions d'accès et de formation, la justice togolaise gagnerait en adoptant le statut particulier des greffiers. Il en va de la justice sociale et de l'égalité entre les acteurs d'un même service public, pour un meilleur accès au droit et la justice au Togo.

CONCLUSION

Le Togo en tant que République a opté pour la démocratie et l'Etat de droit. Il n'en a d'ailleurs pas le choix dans un monde moderne épris de justice et de paix sociales. Cette option implique des droits créances au profit des citoyens auxquels il ne peut déroger.

Dès lors, l'accès au droit et à la justice est indispensable pour mériter ce statut, car, « *il n'y a pas d'Etat de droit si le dernier mot ne revient pas à la justice* »¹¹⁵.

Même si les institutions communautaires et sous régionales africaines n'inspirent pas la même pression que dans l'UE avec la CEDH qui veille au respect des droits fondamentaux et n'hésite pas à sanctionner lourdement les Etats membres récalcitrants, il n'en demeure pas moins que l'arsenal juridique en vigueur au Togo est très bien fourni.

Aussi, est-il tenu d'assurer, faciliter, encourager et promouvoir les droits fondamentaux, ne serait-ce que conformément à sa propre constitution et aux normes internationales qu'il a régulièrement ratifiées.

L'accès effectif au droit et à la justice participe du principe d'égalité des citoyens devant la loi. Comme tel, les obstacles à sa concrétisation doivent être détectés et éliminés au risque de compromettre dangereusement la cohésion sociale maintenue par les idéaux de justice et d'égalité.

Depuis 2006, des efforts ont été consentis par les autorités publiques togolaises pour redorer le blason de la justice. Du Projet d'Appui au Secteur de la Justice (PASJ) à la CVJR jusqu'au récent Programme National de Développement (PND), la modernisation de la justice apparaît comme une préoccupation urgente, voire une priorité.

Toutefois, loin de tout discrédit et de tout pessimisme, le constat des difficultés des citoyens à accéder facilement au droit et à la justice demeure une réalité. Les solutions proposées dans le cadre des présentes recherches font suite à ces difficultés dont la résolution nécessite des réformes d'ensemble de tout le système politique, juridique et judiciaire.

Pour autant, peut-on considérer, sans risque d'anéantir les maigres avancés, que l'effectivité de l'accès au droit et la justice au Togo n'est qu'un leurre ?

¹¹⁵ Pierre Bézio dans son discours prononcé à l'audience solennelle de début d'année judiciaire le 06 janvier 1989, en tant que Procureur Général près la Cour de cassation

ANNEXES

ANNEXE 1 :

**COUR CONSTITUTIONNELLE
DU TOGO**

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail Liberté Patrie

AFFAIRE : Demande d'avis du président du Conseil supérieur de la magistrature

AVIS N° AV-002/20 DU 18 MARS 2020

LA COUR CONSTITUTIONNELLE ;

Saisie par requête en date du 02 mars 2020, adressée au président de la Cour constitutionnelle et enregistrée, le même jour, au greffe de la Cour sous le numéro N° 027-G, requête par laquelle le président du Conseil supérieur de la magistrature demande à la Cour de bien vouloir examiner les dispositions des articles 113, alinéa 1^{er}, 115, nouveau, 116 et 117 (nouveau) de la Constitution et de dire si le président de la République doit présider ou pas le Conseil supérieur de la magistrature. Pour donner suite à cette requête, le président de la Cour constitutionnelle a, par correspondance n° 183/2020/CC/SG/P du 12 mars 2020, demandé au président du CSM d'envoyer à la Cour le projet de loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature. Par courrier n° 005/2020/CSM-P/SP du 12 mars 2020, le président du Conseil supérieur de la magistrature a répondu que l'avis sollicité avait pour but justement de permettre l'élaboration dudit projet de loi organique ;

Vu la Constitution du 14 octobre 1992, notamment en son article 104, alinéa 6 ;

Vu la loi organique n° 2019-023 du 26 décembre 2019 sur la Cour constitutionnelle ;

Vu le Règlement intérieur de la Cour, adopté le 15 janvier 2020 ;

Vu l'ordonnance n° 015/2020/CC-P du 09 mars 2020 portant désignation de rapporteur ;

Le rapporteur entendu ;

1. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 115 de la Constitution, « Le Président de la République est garant de l'indépendance de la magistrature.

Il veille à l'impartialité, au professionnalisme, à la probité, à l'intégrité et à la dignité de la magistrature.

Il est assisté à cet effet par le Conseil Supérieur de la Magistrature ».

2. Considérant, d'autre part, que l'article 113 de la Constitution dispose que « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

Les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi.

Le pouvoir judiciaire est garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux des citoyens ».

Qu'il résulte de la lecture combinée des articles 113 et 115 que, dans l'exercice de leurs fonctions, les juges sont tenus au respect strict de la loi à l'exclusion de toute forme de pression venant notamment des pouvoirs législatif et exécutif ; que le président de la République doit veiller à garantir l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs fonctions et au respect, par eux, de la loi ; qu'il est assisté à cet effet par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ;

3. Considérant qu'aucun desdits articles ne désigne expressément l'autorité qui a compétence pour présider le Conseil supérieur de la magistrature ; que, par conséquent, pour déterminer en l'espèce l'autorité qui doit présider le CSM, il convient de se référer à l'article 116 de la Constitution dans sa rédaction antérieure à la révision de la Constitution du 15 mai 2019 qui faisait expressément du président de la Cour suprême, le président du CSM, afin de comprendre le sens de la modification introduite le 15 mai 2019 ;

4. Considérant que la modification apportée à l'ancien article 116 consiste, d'une part, à renvoyer à la loi organique les dispositions relatives à « l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature », d'autre part, en la suppression de l'ancien alinéa 2 de l'article 116 qui dispose que : « Il (le CSM) est présidé par le président de la Cour suprême » ;

Qu'en supprimant l'alinéa 2 de l'article 116, le constituant a entendu ne plus faire de ce dernier le président dudit Conseil ; qu'il lui suffisait, s'il avait voulu maintenir l'état du droit antérieur, de laisser intacte l'alinéa 2 sus-rappelé ;

5. Considérant qu'il ressort ainsi de l'esprit de la révision constitutionnelle de l'article 116 intervenue le 15 mai 2019, que le constituant a voulu, sans le dire expressément, donner la possibilité au président de la République, « garant de l'indépendance de la justice » et chargé de « veiller à l'impartialité, au professionnalisme, à la probité, à l'intégrité et à la dignité de la magistrature », de présider le Conseil supérieur de la magistrature ;

En conséquence ;

EST D'AVIS QUE

Article 1^{er} : Le président de la République, garant de l'indépendance de la justice, de l'impartialité, du professionnalisme, de la probité, de l'intégrité et de la dignité de la magistrature, préside le Conseil supérieur de la magistrature.

Article 2 : Le présent avis sera notifié au président du Conseil supérieur de la magistrature et publié au Journal officiel de la République togolaise.

Délibéré par la Cour en sa séance du 18 mars 2020, au cours de laquelle ont siégé Messieurs les Juges : Aboudou ASSOUMA, Président ; Kouami AMADOS-DJOKO, Mipamb NAHM TCHOUGLI, Koffi Jérôme AMEKOUDI, Djobo-Babakane COULIBALEY, Palouki MASSINA et Pawélé SOGOYOU.

Suivent les signatures

POUR EXPEDITION CERTIFIEE CONFORME

Lomé, le 18 mars 2020

Le Greffier en Chef

Me Mousbaou DJOBO

ANNEXE 2 :

**COUR CONSTITUTIONNELLE
DU TOGO**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail Liberté Patrie**

**AFFAIRE: Saisine du Président du Bureau d'âge de la Haute autorité de l'Audiovisuel
et de la Communication (HAAC)**

DECISION N°C-003/11 du 22 juin 2011

«AU NOM DU PEUPLE TOGOLAIS»

LA COUR CONSTITUTIONNELLE,

Saisie par lettre en date du 08 juin 2011, enregistrée au greffe de la Cour le même jour, sous le n°005-G, lettre par laquelle le Président du bureau d'âge de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) sollicite le contrôle de conformité à la Constitution du Règlement Intérieur de la HAAC ;

Vu la Constitution du 14 octobre 1992, notamment en son article 104, alinéa 5 ;

Vu la loi organique N°2004-004 du 04 mars 2004 sur la Cour constitutionnelle ;

Vu la loi n°2009/029 du 22 décembre 2009 portant modification de la loi organique n°2004/021 du 15 décembre 2004 relative à la HAAC ;

Vu le Règlement Intérieur de la Cour, adopté le 26 janvier 2005;

Vu l'ordonnance n°001/11/CC-P du Président de la Cour constitutionnelle du 08 juin 2011 portant désignation de rapporteur ; Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant qu'aux termes de l'article 104, alinéa 5 de la Constitution, «les lois organiques, avant leur promulgation, les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, ceux de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Conseil économique et Social avant leur application doivent...être soumis »à la Cour constitutionnelle ;

Considérant que, de l'analyse du règlement intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication soumis à la Cour, il ressort que ses dispositions sont conformes à la Constitution sous réserve de certaines corrections ;

Considérant, en effet, d'une part, que l'article 6, 6^{ème} tiret, dispose que le Président de la HAAC préside les réunions de la HAAC et celles du bureau et qu'à ce titre, «il prend les sanctions prévues à l'article 60 et suivants de la loi organique n°2009-029 du 22 décembre 2009 portant modification de la loi organique n°2004-021/PR du 15 décembre 2004, sur rapport du comité technique compétent et après délibération des membres de la HAAC»;

Que cette disposition n'est pas conforme à l'article 60 de la loi organique qui énonce que «En cas d'atteinte à l'ordre public, d'inobservation des recommandations et mises en demeure par les titulaires des autorisations d'installation et d'exploitation des sociétés de radiodiffusion sonore et de télévision privées, la Haute Autorité saisit les juridictions compétentes qui prononcent l'une des sanctions suivantes sans préjudice des dispositions prévues par le code de la presse et de la communication:

- une pénalité financière fixée sur la base d'un barème établi par la Haute Autorité en fonction de la taille du média concerné et dont le montant ne doit excéder 5% du chiffre d'affaires ;
- la suspension provisoire pour un (01) mois au plus ou la suspension définitive d'un programme ou d'une partie du programme ;
- la suspension de l'autorisation pour un (01) mois au plus;-la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une (01) année ;
- le retrait de l'autorisation;-le retrait de l'autorisation et la saisie de l'antenne.

La suspension d'un programme ou d'une partie d'un programme concerne aussi bien les médias officiels que privés.» ;

Que l'article 6, 6^{ème} tiret du projet du Règlement Intérieur en édictant que le Président de la HAAC «prend des sanctions prévues à l'article 60 et suivants de la loi organique n°200-029 du 22 décembre 2009 portant modification de la loi organique n°2004-021/PR du 15 décembre 2004.» méconnaît l'article 60 de la loi organique; que cette dernière ayant consacré les sanctions par voie judiciaire, le Règlement Intérieur ne peut y déroger en lui substituant la

sanction administrative; que pour préserver le principe de la sanction par voie judiciaire, il y a lieu de supprimer ce 6^{ème} tiret de l'article 6 ;

Considérant, d'autre part, que l'article 30 dispose que «toute personne physique ou morale, toute institution nationale ou étrangère, peut saisir la HAAC d'une requête accompagnée des pièces justificatives, portant sa signature et son adresse précise» ;

Considérant que la HAAC ne peut ouvrir sa saisine à «toute institution (...) étrangère»; qu'à l'instar des autres institutions mises en place par la Constitution, elle a une compétence spécifique et nationale; que pour respecter la spécificité et la territorialité de cette compétence, il y a lieu de réécrire ladite disposition ;

Considérant, par ailleurs, que l'article 34 renvoie à l'article 7 alors que le cas dont il s'agit est prévu à l'article 8; qu'il y a lieu de rectifier cette erreur ;

Considérant, enfin, que l'article 43 en visant les dispositions de la Constitution aux termes desquelles ledit Règlement Intérieur a été adopté, a mentionné l'article 1047 en lieu et place de l'article 104; qu'il y a lieu de rectifier l'erreur;

DECIDE

Article 1^{er} : Supprimer le 6^{ème} tiret de l'article 6.

Article 2: Reformuler l'article 30 dans le sens du respect de la spécificité et de la territorialité de la compétence de la HAAC.

Article 3: Corriger les erreurs matérielles au niveau des articles 34 et 43 en remplaçant respectivement, l'article 8 par l'article 7 et l'article 104 par 1047.

Article 4: Toutes les autres dispositions sont conformes à la Constitution.

Article 5: La présente décision sera notifiée à la HAAC et publiée au Journal officiel de la République togolaise.

Délibérée par la Cour en sa séance du 22 juin 2011 au cours de laquelle ont siégé: Mme et MM. Aboudou ASSOUMA, Président; Mama-Sani ABOUDOU-SALAMI, Kouami AMADOS-DJOKO, Chef Améga Yao Adoboli GASSOU IV, Mme Ablanvi Mèwa HOHOUETO, Mipamb NAHM-TCHOUGLI, Arégba POLO et Koffi TAGBE

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES GENERAUX

ARISTOTE : *La Politique* –Médiations - IV^e siècle av. J.-C. Editions Gonthier, 1964, 293 pages ;

BÖCKENFÖRDE (M.), KANTE (B.), NGENGE (Y.), PREMPEH (H.K.) : *Les juridictions constitutionnelles en Afrique de l'Ouest - Analyse comparée* - Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale et la Fondation Hanns Seide, 2016, 196 pages ;

CARBONNIER (J) : *La vraie nature de la sociologie du droit*, Flexible droit, 6e édition, Paris, L.G.D.J., 1988, 384 pages ;

DUPOND-MORETTI (E) : *Directs du Droit - J'ai lu* - Editions Michel Lafon, 2017, 213 pages ;

DUPOND-MORETTI (E), DURAND-SOUFFLAND (S) : *Bête Noire - J'ai lu* – Editions Michel Lafon, 2012, 220 pages ;

GUINCHARD (S) : *Droit processuel, Droit commun et droit comparé du procès équitable* – Dalloz-Précis – 4^{ème} éd. 2007 ;

HARBY (C), MOLE (N) : *Le droit à un procès équitable - Un guide sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme* – Précis sur les droits de l'homme n°3 – 2006, 82 pages ;

HOURQUEBIE (F) : *Le pouvoir Juridictionnel en France* – Paris, LGDJ-Lextenso éd., 2010, 212 pages ;

HOURQUEBIE (F) : *Quel service public de la justice en Afrique Francophone* - Bruxelles : Bruylant, 2013, 214 pages ;

MELIN-SOUCRAMANIEN (F) : *Libertés fondamentales* – Les Mémentos Dalloz, 3^{ème} Edition – 2018, 248 pages ;

PRADEL (J) : *Procédure pénale* – Edition Cujas, 18^{ème} Edition, 2015, 1023 pages ;

TAISNE (J-J) : *La Déontologie de l'Avocat* - 9^{ème} Edition – Dalloz, 2015, 220 pages.

II- DOCUMENTS SPECIAUX

1- ARTICLES JURIDIQUES

- **BADARA FALL (A)** : « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics: pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique » : juin 2003 [URL] <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-le-justiciable-et-les.html> ;
- **EOLAS** : « Peut-on faire un procès à la justice ? », in Journal d'un avocat, 2010 [URL] <http://www.maitre-eolas.fr/post/2010/04/14/Peut-on-faire-un-proces-a-la-justice> ;
- **ERRERA (R)** : Sur l'indépendance et la responsabilité des Magistrats [URL] http://rogererrera.fr/institutions_judiciaires/docs/Sur_1_independance_et_la-responsabilite_des_magistrats.pdf ;
- **FAGET (J)** : « L'accès au droit et pratiques citoyennes : les métamorphoses d'un combat social » [URL] http://www.comite-action-juridique.fr/fileadmin/Contenus_site/Documents_publicques/Analyse_transversale_acces_au_droit_pratiques_citoyennes.pdf ;
- **FAGET (J)** : « L'accès au droit : logiques de marché et enjeux sociaux », 1995, [URL] https://www.persee.fr/doc/AsPDF/dreso_0769-3362_1995_num_30_1_1341.pdf ;
- **FAGNART (J-L)** : « La nécessaire responsabilité de l'État dans sa fonction juridictionnelle », 2000 [URL] http://www.droitbelge.be/fiches_detail.asp?idcat=36&id=357 ;
- **FOUDA (G.)** : « L'accès au droit : Richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et de l'État de droit en Afrique noire francophone », in Afrilex, 2000, [URL] <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/1doc3fouda.pdf> ;
- **HASSANE (B.)** : « Autorités coutumières et régulation des conflits en Afrique de l'Ouest francophone : entre l'informel et le formel », in *La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone*, Organisation Internationale de la Francophonie, [URL] http://www.francophonie.org/IMG/pdf/reformes_systemes_securite.pdf ;
- **ISSA ABDOURHAMANE (B)** : Les juges à l'épreuve de la démocratisation : l'exemple du Niger, juin 2003 [URL] <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/les-juges-a-l-epreuve-de-la.html> ;
- **MARIE-ANNE FRISON-ROCHE** : Le droit d'accès à la justice et au droit [URL] <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-autres-branches/cours-de-professeur/droit-access-justice-droit-461740.html> ;

- **SOGLOHOUN (P)** : L'office du juge dans le contentieux de la responsabilité administrative au Bénin, au Burkina Faso et au Niger, [URL] http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/SOGLOHOUN_Responsabilite_administrative.pdf ;
- **SY (D)** : « La condition du juge en Afrique : l'exemple du Sénégal », in Afrilex, Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique, Université Montesquieu - Bordeaux IV Mise en ligne, juin 2003 [URL] <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/lacondition-du-juge-en-afrique-1.html> ;
- **VAN ROUVEROY (E.A.B.)** : « Le chef coutumier : un métier difficile » <http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/027019.pdf>.

2- TEXTES DE LOI :

a- CONVENTIONS INTERNATIONALES

- La Déclaration Universelle des droits de l'homme du 26 juin 1945 ;
- Pacte international relatif aux Droits civils et politiques du 16 décembre 1966 ;
- Pacte international relatif aux Droits économiques sociaux et culturels du 16 décembre 1966 ;
- Code des Assurances des Etats de la CIMA ;
- Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981 ;
- Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;
- Convention contre la torture et autres peines et traitements inhumains ou dégradants de 1984 ;
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 ;
- Convention 169 de l'OIT sur les peuples indigènes et tribaux de 1989 ;
- Convention des Nations Unies sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 ;
- Convention des Nations Unies sur les privilèges et immunités du 13 février 1946.

b- LES RESOLUTIONS

- Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature du 29 novembre et du 13 décembre 1985 ;

- Résolution 34/169 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 17 décembre 1979 sur le code de conduite des responsables de l'application de la loi.

c- LES TEXTES NATIONAUX

- La Constitution togolaise de la IV^{ème} République ;
- Loi Organique n°97-05 du 06 mars 1997 portant Organisation et fonctionnement de la Cour suprême du Togo ;
- Loi organique 2003-21 du 9 déc. 2003 portant statut et attributions du Médiateur de la République ;
- Loi organique n°2018-006 du 20 juin 2018 portant organisation et fonctionnement de la commission nationale des droits de l'homme (CNDH) ;
- Loi organique n°2013-007 du 25 février 2013 portant modification de la loi organique n°96-11 du 21 août 1996 fixant statut des magistrats ;
- Code togolais des personnes et de la famille ;
- Code de procédure civile togolais ;
- Code de procédure pénale togolais ;
- Loi n°2019-015 du 30 oct. 2019 portant code d'organisation juridictionnelle au Togo ;
- Loi n° 2013-010 du 27 mai 2013 portant aide juridictionnelle au Togo ;
- Les textes régissant la profession d'avocat au Togo :
 - Règlement n°005/2014/CM/UEMOA relatif à l'Harmonisation des Règles régissant la Profession d'Avocat dans l'espace UEMOA ;
 - Ordonnance n°80-11 du 09 janvier 1980 relative à l'Exercice de la Profession d'Avocat au Togo ;
 - Règlement d'exécution n°001/COM/UEMOA relatif au droit de plaidoirie ;
 - Règlement d'exécution n°003/2018/COM/UEMOA relatif à l'Acte d'Avocat ;
 - Code de déontologie des Avocats de l'espace UEMOA ;
 - Règlement intérieur de l'ordre des Avocats du Togo ;
- Loi N°2001-009 du 16 nov. 2001 fixant statut des notaires ;
- Loi n°2011-043 du 30 déc. 2011 portant statut des huissiers de justice au Togo ;
- Décret n° 2018-034/PR du 27 février 2018, instituant les maisons de justice au Togo ;
- Directive n°001/2013/CSM du 22 novembre 2013 sur l'Ethique et la déontologie des magistrats ;
- Guide des droits et obligations du justiciable du 05 septembre 2017.

3- RAPPORTS

- **BUREAU DU HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME AU TOGO** : Rapport sur le respect et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans l'administration de la justice au Togo - Décembre 2013 ;
- **JURISTES-SOLIDARITES** : L'accès au droit en Ile-de-France, les Citoyens au cœur de l'action, Paris, 2010 ;
- **OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME (ONUDC)** : « Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale » Nations Unies – New York, 2013.

III- SITES INTERNET

- Cour suprême du Togo : <http://www.coursupremetogo.tg/> ;
- Commission nationale des droits de l'homme : <http://cndh-togo.org/> ;
- Journal officielle de la République Togolaise : <https://jo.gouv.tg/> ou <http://www.legitogo.gouv.tg/home> ;
- Ministère de la justice : <https://justice.gouv.tg/>.

TABLE DES MATIERES

DEDICACE	1
REMERCIEMENTS	2
TABLE DES ABREVIATIONS	3
SOMMAIRE	4
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE : LES DIFFICULTES A L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE	13
CHAPITRE I: LES FACTEURS ENDOGENES AU SYSTEME JURIDICO-JUDICIAIRE	14
Section I- Un environnement juridique peu soucieux du « droit au droit »	14
Paragraphe 1 : L'édiction des textes	14
A- Le processus d'élaboration des normes	15
B- Les contraintes méconnues dans la conception des textes : l'étude d'impact	16
Paragraphe 2 : Les contraintes inhérentes à la rédaction et à l'opposabilité des normes	18
A- La langue de rédaction et les langues locales	19
B- La défaillance du système de publicité des normes	20
Section II-Les entraves inhérentes au fonctionnement de la justice	21
Paragraphe 1 : Un cadre juridique peu favorable	22
A- L'organisation judiciaire et ses manquements.....	22
B- Les principes fondamentaux du service public de la justice compromis	25

Paragraphe 2 : Un cadre matériel répulsif	27
A- Les acteurs et leur condition de vie et de travail.....	28
B- Les infrastructures.....	29
CHAPITRE II- LES FACTEURS EXOGENES	32
Section I- Les influences politico-civiles	32
Paragraphe 1- Les rapports déséquilibrés entre les différents pouvoirs	32
A- Les empiètements de l'exécutif sur le judiciaire	33
B- La dépendance du pouvoir judiciaire au pouvoir législatif.....	35
Paragraphe 2- Des obstacles juridiques subséquents	37
A- Les entraves liées à la particularité des forces de défense et de sécurité	37
B- Les autres obstacles juridiques : les immunités	39
Section II- Les interactions socio-économiques	41
Paragraphe 1- Le droit coutumier	41
A- La légitimité des normes coutumières dans l'ordonnement juridique	42
B- Son modèle de justice	44
Paragraphe 2- Les autres facteurs socio-économiques	46
A- L'analphabétisme juridico-judiciaire	46
B- La pauvreté	47
DEUXIEME PARTIE : LES APPROCHES DE SOLUTION POUR L'ACCES EFFECTIF AU DROIT ET A LA JUSTICE AU TOGO	49
CHAPITRE I- LA GARANTIE DE L'ACCES EQUITABLE AU DROIT ET A LA JUSTICE	50
Section I- La facilitation de l'accès au droit	50

Paragraphe I- L’adaptation du droit aux réalités socio-culturelles	50
A- La reconnaissance des langues locales et l’application des coutumes traditionnelles	51
B- La combinaison des modes traditionnels aux nouvelles technologies d’information et de communication	52
Paragraphe II- la création et le renforcement des structures de proximité d’accès au droit	54
A- Les structures de l’Etat pour l’accès au droit et à la justice	55
B- Le rôle des organisations de la société civile et des ordres professionnels	57
Section II- La facilitation du droit d’accès à un tribunal	60
Paragraphe I- Les garanties de procès équitable	61
A- Le respect des principes régissant la saisine du juge et le déroulement du procès	61
B- Les principes régissant la décision et son exécution	64
Paragraphe II- La prise en compte des sources de difficultés et de démotivation des citoyens	66
A- Le développement des modes alternatifs de règlement des litiges.....	66
B- L’effectivité et la généralisation de l’assistance juridique et judiciaire	69
CHAPITRE II- LA MODERNISATION DE LA JUSTICE TOGOLAISE	72
Section I- La modernisation du cadre législatif	72
Paragraphe I- Le renforcement du pouvoir judiciaire	72
A- L’indépendance effectif du judiciaire par rapport au pouvoir exécutif	73
B- La mise en œuvre de la responsabilité de l’Etat pour les manquements de la justice	75
Paragraphe II- La mise en place de réformes visant au désengorgement des cours et tribunaux	76
A- L’implication des autorités administratives indépendantes à vocation quasi-juridictionnelle	77

B- La nécessaire extension des compétences de la Cour constitutionnelle	79
Section II- La modernisation du cadre matériel	80
Paragraphe I- La modernisation des infrastructures abritant les juridictions	81
A- La rénovation des équipements et la construction de sièges des tribunaux et cours	81
B- Des dotations budgétaires aux cours et tribunaux	82
Paragraphe II- L'amélioration des services publics de la justice	83
A- La nécessaire dématérialisation et numérisation des services	83
B- La nécessité de statut particulier des greffiers	85
CONCLUSION	87
ANNEXES	88
ANNEXE 1 : AVIS N° AV-002/20 DU 18 MARS 2020 de la Cour Constitutionnelle togolaise :	88
ANNEXE 2 : DECISION N°C-003/11 du 22 juin 2011 de la Cour Constitutionnelle togolaise :	91
BIBLIOGRAPHIE	96
III- OUVRAGES GENERAUX	95
IV- DOCUMENTS SPECIAUX	96
1- ARTICLES JURIDIQUES	96
2- TEXTES DE LOI :	97
a- CONVENTIONS INTERNATIONALES	97
b- LES RESOLUTIONS	97
c- LES TEXTES NATIONAUX	98
3- RAPPORTS	99
V- SITES INTERNET	99
TABLE DES MATIERES	100