



MANUEL SUR LA PARTICIPATION CITOYENNE ET LES MECANISMES PERTINENTS DE CONTROLE DE L'ACTION PUBLIQUE (CCAP)

Dans ce manuel

Table des matières

Acronymes	3
Préface.....	4
Equipe de production du manuel.....	7
Pourquoi ce manuel ?.....	8
À qui est destiné ce manuel ?.....	10
Introduction.....	11
Quels sont les sources et les fondements du CCAP ?.....	16
Par quels moyens s'exerce le CCAP ?.....	22
Sur quoi et quand doit-on exercer le CCAP ?.....	33
Que doit faire le citoyen pour s'impliquer efficacement ?.....	43
Conclusion.....	46
Ressources Supplémentaires	49

Acronymes

BdC	Bureau du Citoyen
CADHP	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CCAP	Contrôle citoyen de l'action publique
CCFD-TERRE SOLIDAIRE	Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement – Terre Solidaire
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENCO	Conférence épiscopale nationale du Congo
CODEO	Coalition of Domestic Election Observers
DDH	Défenseurs des droits de l'Homme
DUDH	Déclaration Universelle des Droits de l'Homme
ECC	Église du Christ du Congo
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
ODDH	Organisations de défense des droits de l'Homme
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PCJV	Plateforme citoyenne Justice et Vérité
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
SADD	Solidarité et Action pour le Développement Durable
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UST	Universités Sociales du Togo
VBG	Violences basées sur le Genre
WANEP	West Africa Network for Peacebuilding
WEP-TOGO	Women Environmental Program-Togo
SEP	Suivi et Évaluation Participatif
SYNPHOT	Syndicat national des praticiens hospitaliers du Togo
TI-Z	Transparence Internationale-Zambie

Préface

Dans un contexte mondial et régional marqué par des crises multiples, ce manuel se positionne comme une boussole pour naviguer à travers les défis grandissants auxquels sont confrontés les espaces de participation citoyenne en Afrique francophone, en l'occurrence le Togo.

Les constats partagés dans ces pages révèlent une réalité indéniable : la fermeture progressive des espaces démocratiques en réaction aux crises sociopolitiques, régionales et mondiales. Face à ces enjeux complexes, la restriction des modalités de participation citoyenne est devenue, à dessein ou non, une tendance commune. En prenant l'initiative de ce manuel, le Consortium de cinq organisations de la société civile (CCFD-TERRE SOLIDAIRE, SADD, UST, WEP-TOGO et SYNPHOT) reconnaît la nécessité impérieuse de renforcer la compréhension des citoyens et des acteurs de la société civile sur les droits fondamentaux liés à la participation.

Le contrôle citoyen de l'action publique (CCAP) demeure un outil stratégique pour promouvoir la bonne gouvernance et souligner la responsabilité des élus. Il est donc important et urgent de soutenir à amplifier un tel outil. En explorant les principes, les défis, et les mécanismes du CCAP, ce manuel aspire à être un compagnon de confiance pour tous ceux qui aspirent à contribuer activement à la vie publique.

L'élaboration de ce manuel, loin d'être une réaction isolée, s'inscrit dans un cadre plus vaste, celui du projet « *Renforcement de la société civile pour la promotion et la protection de la liberté d'association et de réunion au Togo* », financé par l'Union Européenne.

Le consortium n'a aucun doute sur le fait que le présent manuel, ainsi que les autres actions mises en œuvre dans le cadre dudit projet susciteront un élan collectif vers une société plus transparente, inclusive et démocratique.

Chaque citoyen est invité à s'appropriier ce manuel, à le partager, et à l'utiliser comme une ressource précieuse dans le chemin vers une participation citoyenne renforcée.

Remerciements

Nous exprimons notre profonde gratitude à tous ceux qui ont contribué et collaboré à la réalisation de ce manuel.

Nos remerciements vont notamment à :

- L'Union Européenne et à la Délégation de l'Union Européenne au Togo pour son soutien financier ;
- Au CCFD-TERRE SOLIDAIRE et son équipe pour leur appui technique et financier ;
- Aux membres du comité de pilotage du projet (SADD, UST, WEP et SYNPHOT) pour leur supervision ;
- Aux consultants pour leur assistance technique ;
- Et à l'équipe du projet pour sa participation active.

Président du COPIL

DOSSOU Komlan

Equipe de production du manuel

Ce manuel a été élaboré

Sous la direction de :

- DOSSOU Komlan (Président du COPIL)

Avec la coordination de :

- ELLY Yawo Holali Hivers (Coordonnateur du projet)

Equipe de rédaction

- Kokou Godwin ETSE (Consultant)
- André Kangni AFANOU (Consultant)

Avec la participation de :

- AKPOTSUI Kwassi Eloamé Hito (Chargé Formation Citoyenne et en CCAP)
- SOULIMA Niwa (Chargé de Suivi-Evaluation)
- GBEMU Yawo Dzidefo (Chargé de plaidoyer)

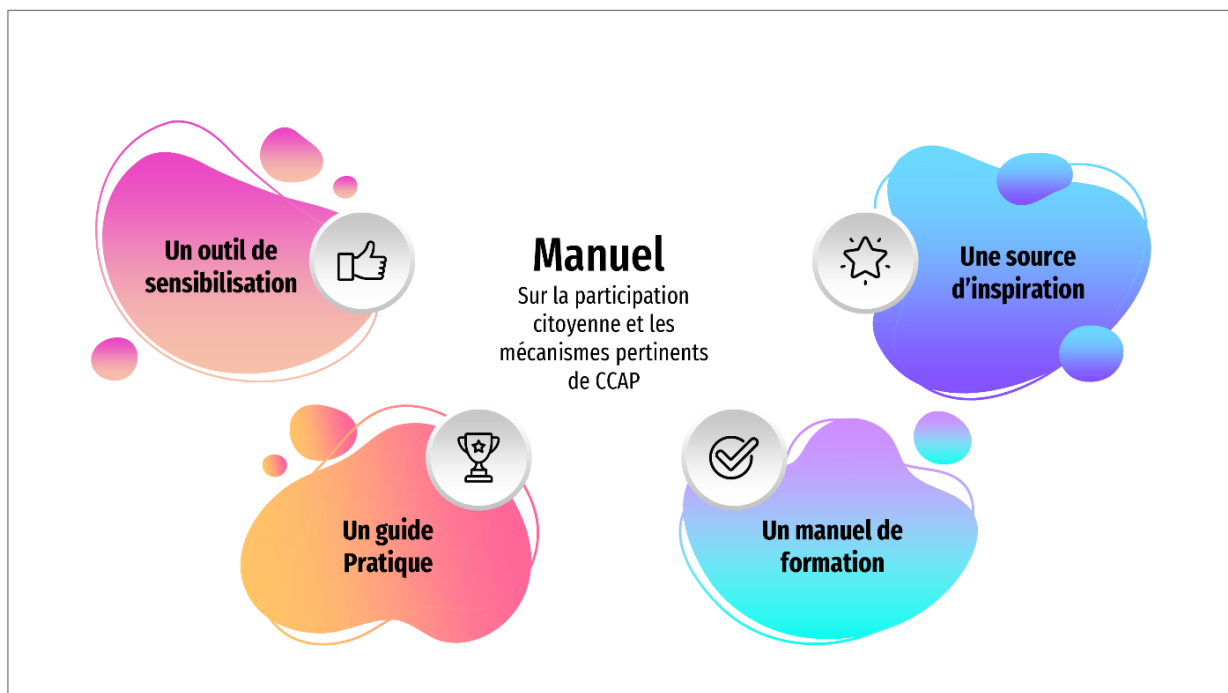
Propos introductifs

Le présent manuel s'inscrit dans une logique de contribution à la consolidation de la démocratie et du respect des droits humains à travers la participation citoyenne. Il part d'un certain nombre de constats relatifs à la tendance grandissante de fermeture des espaces de participation citoyenne en Afrique francophone. En effet, en réaction aux multiples crises sociopolitiques dans plusieurs pays africains, aux crises régionales (extrémisme violent, terrorisme) et aux crises mondiales (Covid19,), les Etats ont endurci les modalités de participation citoyenne.

Au Togo, l'on n'échappe pas à cette situation. En effet, malgré les garanties constitutionnelles, la jouissance des droits phares en matière de participation (liberté d'expression, liberté d'information, liberté de réunion, liberté d'association, liberté syndicale, etc.), ainsi que l'accès aux opportunités de contrôle des actions des élus par les citoyens sont confrontées à quelques obstacles.

Ce contexte n'est pas sans conséquence sur la capacité des citoyens et de façon plus spécifique les acteurs de la société civile à participer, à travers leurs activités, à l'élaboration, la mise en œuvre, et le suivi des politiques publiques tant au niveau central que local. Or il est connu de tous que la faible participation citoyenne crée un important manque à gagner pour l'Etat qui se voit privé des précieuses contributions des citoyens tant dans le domaine social, que politique, ou économique, etc. Il convient donc de soutenir les différents acteurs nationaux à mieux cerner les outils disponibles pour une participation citoyenne efficace. L'un de ces outils est le Contrôle citoyen de l'action publique (CCAP). L'outil CCAP participe d'abord à la question de la bonne gouvernance en mettant en relief la responsabilité des élus qui est un préalable capital à l'effectivité de la démocratie et au respect des droits humains.

Ce manuel veut ainsi régler en partie ce problème en mettant en lumière le rôle crucial de l'engagement citoyen dans la construction et le maintien d'une société démocratique et équitable. Tout en présentant en des termes simples, la participation citoyenne et le CCAP, ce manuel est un outil accessible et informatif pour inspirer, guider et autonomiser les citoyens souhaitant jouer un rôle actif dans la vie publique.



Ce manuel a plusieurs dimensions :

- **Un outil de sensibilisation** pour informer les citoyens sur l'importance de leur participation dans la prise de décision à la vie publique au niveau local et national.
- **Un guide pratique et un outil de formation** qui fournit aux acteurs nationaux des conseils pratiques et des ressources sur le CCAP pour faciliter la participation citoyenne.
- **Une source d'inspiration**, qui met en relief des cas inspirants de CCAP et des exemples de réussite pour motiver et illustrer l'impact positif de l'engagement citoyen.

À qui est destiné ce manuel ?

Le présent manuel est destiné à un large éventail d'acteurs à savoir :

- **Citoyens et citoyennes engagé(e)s** : Pour ceux qui cherchent à comprendre comment ils peuvent contribuer activement à la vie publique et à la prise de décision dans leur collectivité territoriale et/ou dans l'Etat.
- **Organisations de la Société Civile** : Pour renforcer les capacités des organisations et mouvements citoyens travaillant à promouvoir la participation citoyenne.
- **Responsables politiques et administratifs** : Pour favoriser une compréhension commune entre les citoyens et les autorités publiques, encourageant ainsi une gouvernance plus transparente et plus inclusive.



Introduction

Il est opportun de comprendre les concepts de participation citoyenne et de CCAP, leur utilité ainsi que le lien entre ces concepts à l'entame de ce manuel.

A. De la Participation citoyenne au CCAP : Définissons les concepts

Le citoyen : C'est un individu qui, du fait de son appartenance à une cité (Etat) détient et jouit d'un certain nombre de droits, et participe à la gestion des affaires de ladite cité. A côté des droits, le citoyen se voit également conférer des devoirs (ou des responsabilités). Ce statut légal qui lui est reconnu est appelé *citoyenneté*.

La participation citoyenne : Considérée comme un ingrédient déterminant et un indicateur important d'une société qui se veut démocratique, la participation citoyenne évoque l'engagement actif et volontaire des membres d'une communauté (Etat, collectivités territoriales) dans la gestion des affaires publiques.

Elle sous-entend l'idée d'une citoyenneté active, qui suggère que les citoyens prennent part aux différents processus de prise de décision, d'action collective, pour ainsi contribuer au développement de leur cité.

La participation citoyenne se fait sous différentes formes et à différents niveaux. Il peut s'agir entre autres, de l'exercice du droit de vote, de l'expression de son point de vue sur la prestation d'un service publique, d'un engagement associatif pour répondre à un besoin de la communauté, ou encore de l'exercice de son droit de regard (contrôle) sur la façon dont la chose publique est gérée.

Le Contrôle citoyen de l'action publique (CCAP) : Le concept du CCAP a émergé vers la fin des années 1990. Il a progressivement pris de l'ampleur dans certaines législations, et surtout sous l'impulsion des partenaires au développement (qui en ont fait un outil de transparence dans le cadre de la mise en œuvre des projets de développement).

Le CCAP est un moyen essentiel par lequel, les citoyens activement impliqués dans la gestion de la chose publique « veillent » à ce que les décisions et les actions des autorités publiques obéissent à l'intérêt général.

C'est un mécanisme de participation démocratique et un outil de bonne gouvernance qui vise à renforcer au niveau des populations, leur capacité à exiger que les autorités, les élus et les agents publics rendent compte. De ce

fait, l'on comprend que le CCAP est un processus qui **renforce la responsabilité et l'intégrité** dans la gestion des affaires publiques.

La réussite du CCAP, repose sur un certain nombre de facteurs à savoir : un environnement politique et institutionnel favorable, des organisations et institutions transparentes et inclusives, et des citoyens outillés pour « surveiller », « évaluer » et « influencer » les politiques.

Lien entre participation citoyenne et contrôle citoyen de l'action publique (CCAP)

En effet les deux concepts sont interconnectés.

Dans un sens, la Participation Citoyenne est perçue comme un fondement du CCAP : Pour exercer le CCAP, il faut d'abord un engagement préalable des citoyens dans la vie publique. Ceux-ci, en participant activement à des consultations, des réunions publiques, des mouvements sociaux, ou d'autres formes de participation, sont plus susceptibles de développer un intérêt pour la manière dont les affaires publiques sont gérées. Ils chercheront alors à exercer un contrôle.

Dans l'autre sens, le CCAP est perçu comme une forme spécifique de Participation Citoyenne : Le CCAP représente une manifestation spécifique de la participation citoyenne, axée sur la surveillance et l'évaluation des actions gouvernementales. C'est une étape ultérieure de l'engagement citoyen, avec implication plus directe et spécifique dans le contrôle des activités des institutions publiques.

B. Utilité de la participation citoyenne et du CCAP dans la vie publique

Dans un Etat ou dans une collectivité territoriale, la participation citoyenne et le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) sont utiles et bénéfiques à bien

des égards. Lorsqu'ils sont effectifs, ils permettent la mise en place d'un environnement favorable à un engagement civique qui va au-delà de la simple présence citoyenne. Cet environnement contribue à renforcer la culture démocratique et surtout à améliorer les politiques publiques grâce à la contribution des citoyens ou des administrés. De façon plus spécifique on peut noter que :

En ce qui concerne les acteurs :

- Pour les citoyens, la participation citoyenne et le CCAP sont une opportunité pour s'impliquer dans la gouvernance. Ceux-ci ont l'occasion de comprendre le fonctionnement du gouvernement, du conseil communal ou régional ainsi que des administrations, d'acquérir des compétences en matière de prise de décision et de développer un sens de la responsabilité civique. Ils sont informés en temps réel des choix que font leurs dirigeants et ont leur mot à dire. Mieux, ils ont un pouvoir de contrôle, quand bien même ce contrôle n'est pas juridique.
- Pour les autorités et les agents publics, la participation citoyenne et le CCAP viennent légitimer leur action. De plus, l'existence de ces mécanismes les poussent à prendre en amont les dispositions pour prévenir la corruption, les abus de pouvoir, etc.

En résumé, on note une amélioration des relations entre les autorités et les citoyens. Le citoyen se sent de plus en plus proche et connecté à l'autorité et à l'agent public.

En ce qui concerne la collectivité territoriale ou l'Etat :

La participation citoyenne et le CCAP permettent à la société de faire de bons records en termes de gouvernance et de développement. Cela passe par :

- **Prévention des actes de mauvaise gouvernance:** Lorsque la participation citoyenne et le CCAP sont effectifs, il réside en permanence dans la conscience collective l'impératif d'une sanction contre la mauvaise gouvernance. Cette « police » qui ne dit pas son nom, décourage tout acte de corruption et autres infractions assimilées. Le suivi des dépenses publiques et la récurrence des mécanismes de contrôle permet de déceler rapidement les négligences et les irrégularités dans les procédures. La veille citoyenne et le CCAP sont donc un excellent outil de prévention.

- **L'effectivité des principes de transparence, de redevabilité et de responsabilité** : Grâce aux mécanismes de CCAP, les citoyens renforcent la transparence des actions des autorités. L'accessibilité et la fluidité de l'information contribuent à mettre en évidence les enjeux et défis liés à la gestion des affaires publiques. La transparence entraîne à son tour la redevabilité de façon plus globale la responsabilité en ce sens que, dans un tel contexte, il est difficile d'entretenir une opacité en matière de gouvernance ;
- **Amélioration des politiques publiques** : Lorsque la transparence et la redevabilité sont de mise, les citoyens sont suffisamment informés et peuvent faire des contributions (recommandations) pour résoudre les problèmes cruciaux liés à la gouvernance et au développement de la cité. Si à leur tour, les autorités prennent en compte ces recommandations, il y aura une amélioration significative des politiques publiques et les prestations de services publics seront plus équitables, plus réactifs et représentatifs des besoins de la population.

Note : Dans ce manuel nous mettrons essentiellement l'accent sur le CCAP en tant que moyen par excellence de participation citoyenne. Autrement dit, en parlant de CCAP, nous évoquons également (et indirectement) la participation citoyenne.

Première partie

Quels sont les sources et les fondements du CCAP ?



Une chose est de vouloir, en tant que citoyen, exercer le CCAP. Mais généralement, que ce soit au niveau central ou au niveau local, l'on s'interroge sur la légalité de son intervention. En on se demande : sur quoi le citoyen se base pour vouloir faire le CCAP ?

En effet le CCAP repose sur des principes et valeurs démocratiques (fondements), qui eux-mêmes prennent leur source dans l'arsenal juridique international et national (sources).

A. Les principes et valeurs qui fondent la participation citoyenne et le CCAP

1. **Reddition de Comptes (Rendre compte) :** L'expression CCAP renvoie au terme anglais « *Domestical Accountability* » qui correspond en français à « *reddition des comptes* » ou « *redevabilité* ». Le principe de reddition des comptes est présent dans plusieurs domaines de la vie en société (par exemple dans la gestion des entreprises). Mais dans le cadre de notre manuel, il convient de retenir que c'est un principe clé du CCAP qui obéit à l'idée de démocratie (l'État appartient au peuple, il doit donc rendre des comptes aux citoyens) et à celle de la bonne gestion ou bonne gouvernance (visant le perfectionnement des services publics).

Qui doit rendre compte ?

Les responsables des institutions de la République dont le Président de la République, le Chef et les membres du Gouvernement, les fonctionnaires de l'administration au niveau des régions, des préfectures, des mairies (et les élus locaux notamment les conseillers régionaux et municipaux), et toutes les personnes ou structures qui effectuent ou gèrent une mission de service public rendent compte aux citoyens. Ils sont tenus d'expliquer leurs actions, de justifier leurs décisions et de répondre de leurs performances.

Cette obligation est rattachée à la fonction que ces autorités sont appelées à exercer, et elle secrète naturellement une idée de contrôle.

Émile Besson écrivait à ce sujet que « **toute gestion appelle un contrôle, tout mandat aboutit à une reddition des comptes** » (Besson, 1901, 2)

Sur quoi doit-on rendre compte ?

Même si le plus souvent les citoyens s'intéressent aux dépenses publiques, la reddition des comptes ne concerne pas seulement l'information comptable et financière, mais toute information pertinente sur la planification et la mise en œuvre des politiques publiques (les acteurs, les pratiques et procédures, les résultats obtenus, etc.).

Transparence : La transparence est un fondement essentiel du CCAP qui se trouve à mi-chemin entre la jouissance du droit à l'information (reconnu au citoyen) et le principe de responsabilité (qui s'impose à l'autorité). Les citoyens ont le droit d'accéder à des informations pertinentes sur les politiques, les projets, les dépenses publiques et d'autres actions gouvernementales. La transparence permet une surveillance plus efficace. Ce principe porte aussi une exigence tournée à la fois vers les processus et vers les acteurs. La transparence engage les autorités, les procédures et démarches qu'elles adoptent pour aboutir à la prise des décisions. Elle est la résultante d'une volonté du décideur à préserver à tout prix son impartialité, son indépendance et partant, l'intérêt général. Comme l'a dit quelqu'un « *Le principe de transparence revient à contrôler ce que vous êtes autant que ce que vous faites* ».

2. Responsabilité : Ce principe repose sur l'idée selon laquelle les autorités publiques doivent être tenues responsables de leurs actions, de leurs décisions et de la gestion des ressources publiques envers les citoyens. La responsabilité appelle la redevabilité, l'intégrité et l'éthique dans l'action publique.

En cas d'abus, de mauvaise gestion, les autorités doivent être sujettes à des sanctions conformément à la loi. Cela peut inclure des mesures disciplinaires, des enquêtes indépendantes, voire des procédures judiciaires. La sanction n'est pas seulement administrative ou pénale. Elle peut être également politique (perte de crédibilité d'un élu et par conséquent perte de son électorat).

B. Les sources de la participation citoyenne et du CCAP (le cadre juridique)

Que disent les différents instruments juridiques sur le CCAP ? Il convient d'aborder la législation nationale (2) qui s'est considérablement inspiré des instruments juridiques régionaux et internationaux (1)

1. Le cadre juridique régional et international

- **La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**, en des termes assez clairs a consacré le concept du CCAP. Dans un premier temps, l'article 14 reconnaît le droit aux citoyens *"de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique [et] d'en suivre l'emploi..."*. L'article 15 ira encore plus loin en précisant que *"la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration"*.
- **La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH)** adoptée en 1948, dans son article 21 reconnaît que *"toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis"*.
- **Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)** adopté en 1966, dispose dans son article 25 : *"Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations [...] et sans restriction déraisonnables :*
 - a) *De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis..." ;*
- **La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)** adoptée en 1981 précisera à son tour, dans son article 13, que *"tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi"*
- **La déclaration de Bamako¹ de 2002** prévoit dans son engagement 15 de *"favoriser la participation des citoyens à la vie publique en progressant dans la mise en place d'une démocratie locale, condition essentielle de l'approfondissement de la démocratie"*.
- **La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance** demande aux États signataires *« La participation effective des citoyens aux processus de développement et à la gestion des affaires publiques »* (Art. 7).

¹ Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage, réunis à Bamako pour le Symposium International sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone

- Le Protocole Additionnel de la CEDEAO de 2001 sur la bonne gouvernance dans son article 33 (1) stipule que « *Les Etats membres reconnaissent que l'Etat de Droit implique non seulement une bonne législation conforme aux prescriptions des Droits de la Personne, mais également, une bonne justice, une bonne administration publique et une bonne et saine gestion de l'appareil d'Etat* ».
- La Directive N°01/2009/CM/UEMOA en ses points 6.1 & 6.3 dispose : « *La publication, dans des délais appropriés, d'informations sur les finances publiques est définie comme une obligation légale de l'administration publique...* »

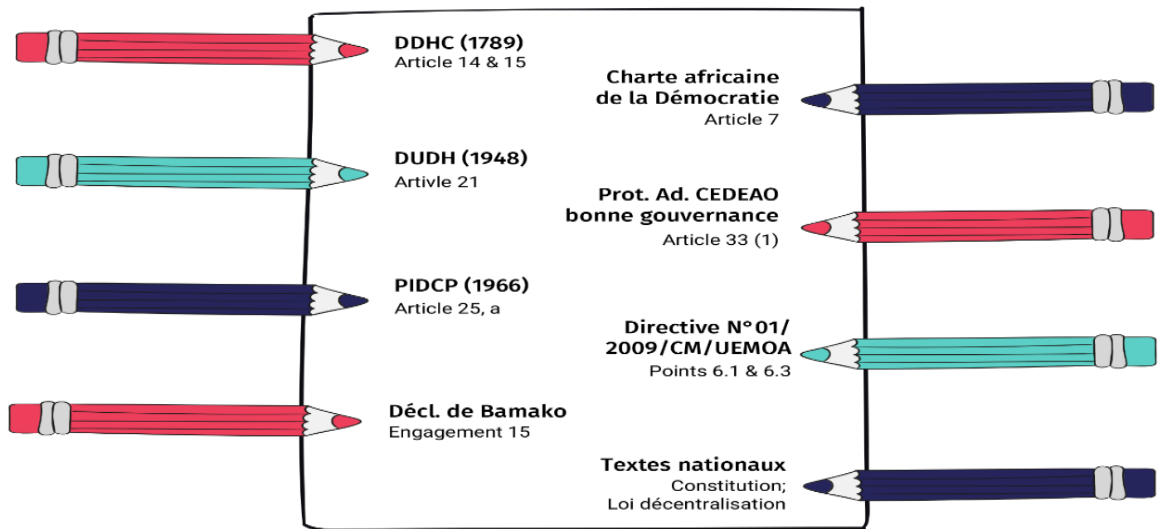
2. Le cadre juridique national

La constitution togolaise de la IV^e République² dans son article 4 précise que : « La souveraineté appartient au peuple. Il l'exerce par ses représentants et par voie de référendum. Aucune section du peuple, aucun corps de l'Etat ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ». Dans le cadre du processus de décentralisation, le Togo s'est également doté de textes pertinents notamment la **loi de la décentralisation et libertés locales** (Loi du 30 juin 2022 portant modification de la loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales modifiée par la loi n° 2018-003 du 31 janvier 2018, la loi n°2019-006 du 26 juin 2019 et la loi n° 2021-020 du 11 octobre 2021)³ qui met en exergue le pouvoir conféré au citoyen en matière de participation et de contrôle des politiques publique locales.

Cadre juridique du CCAP

² <https://assemblee-nationale.tg/wp-content/uploads/2021/05/constitution-consolidee-derniere-version.pdf>

³ https://assemblee-nationale.tg/lois_adoptees/loi-portant-modification-de-la-loi-n-2007-011-du-13-mars-2007-relative-a-la-decentralisation-et-aux-libertes-locales-modifiee-par-la-loi-n-2018-003-du-31-janvier-2018-la-loi-n2019-0/



Deuxième partie



Par quels moyens s'exerce le CCAP ?

Le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) s'exerce à travers divers moyens qui permettent aux citoyens de surveiller, évaluer et influencer positivement les actions des autorités publiques. En principe, l'idée d'une participation citoyenne va de la simple information à une implication active dans la prise de décision. Les différents outils existants peuvent être classés dans l'ordre suivant : Information, Consultation, Concertation, Co-construction, Co-décision. Ci-dessous, quelques-uns des outils qui retiennent notre attention :

A. L'accès à l'information

C'est le tout premier palier pour lancer le CCAP. L'accès à l'information permet aux citoyens d'obtenir des détails sur les politiques, les programmes gouvernementaux, les budgets et les décisions. En comprenant mieux ces aspects, les citoyens sont mieux équipés pour évaluer la pertinence des actions gouvernementales. Il s'agit d'un droit reconnu à tous les citoyens.

Au Togo, le droit d'accès à l'information est garanti par **Loi N° 2016-006 du 30 Mars 2016 portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique**. Un décret d'application en date du 05 mai 2017 a été pris en conseil des ministres pour accompagner ladite loi.

Les citoyens ont donc, aux yeux de cette loi, le droit de demander des informations sur toute l'activité des organismes publics. Il existe néanmoins quelques exceptions légales mentionnées à l'article 2. Il s'agit des informations relatives « *à la sécurité et à la défense nationale ; au secret des délibérations des autorités relevant du pouvoir exécutif et à la politique extérieure de l'Etat ; aux instructions en cours devant les juridictions ; à la santé, à la vie privée ou à des intérêts privés* ».

La loi respecte en partie les standards internationaux : la demande peut être faite par « *toute personne* » ; aucune obligation n'est faite au demandeur de donner les raisons de sa demande ; l'organisme public est tenu de diriger le requérant vers l'organisme susceptible de détenir l'information, etc.

Mais plusieurs faiblesses sont également imputables au texte, notamment le manque de précisions sur les sanctions⁴.

⁴ Le texte prévoit des sanctions mais il est à croire que lesdites sanctions concernent seulement les administrés qui ne font pas une bonne utilisation des informations. Ne sont pas clairement dégagées des sanctions à l'encontre d'agents qui font rétention d'information au-delà des cas d'exceptions légales.

Au niveau sous régional la Directive n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA est une directive qui vise à garantir la transparence dans la gestion des finances publiques dans les États membres. Cette directive a pour objectif de renforcer la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques, de promouvoir la participation citoyenne et de lutter contre la corruption. La directive établit un cadre juridique pour la gestion des finances publiques et définit les principes de transparence, de responsabilité et de participation citoyenne. Elle prévoit également des mécanismes de contrôle et de suivi de la gestion des finances publiques.

Au niveau local, les citoyens peuvent, au nom du droit d'accès à l'information, participer et accéder aux conclusions ou délibération de ces conseils. Ils ont le droit de connaître les lignes du budget de la collectivité et toutes autres informations pertinentes relatives aux politiques publiques locales.

B. Participation aux réunions publiques

La participation aux réunions publiques est l'un des moyens les plus simples et les plus accessibles par lesquels les citoyens exercent le CCAP. Cette forme de participation directe offre une plateforme où les citoyens peuvent s'informer sur l'état d'avancement de la gestion mais surtout d'interagir avec les autorités publiques. C'est une occasion pour exprimer leurs préoccupations, poser des questions et contribuer activement au processus décisionnel. De façon plus concrète, il peut s'agir des :

- Réunions du conseil municipal (commune) ou du conseil régional (région), auxquelles les citoyens assistent librement soit en présentiel, soit en virtuel (si les conditions techniques le permettent) ;
- Débat publics organisés soit à l'initiative des autorités (locales ou nationales), soit à l'initiative de la société civile dans le but de fournir aux différentes composantes de la société, un cadre d'échange sur des sujets déterminants pour l'avenir de la collectivité ou de la nation.

Quelques exemples :

Au Togo, En 2017 alors que le pays vivait une crise sociopolitique, un débat public initié par le WANEP Togo en collaboration avec le PNUD autour du thème « *Réformes politiques au Togo : quelles solutions pour une sortie de crise ?* » a réuni la quasi-totalité des acteurs togolais notamment les citoyens, OSC, universitaires, partis politiques de l'opposition, gouvernement, représentants d'institutions de l'Etat, leaders communautaires, corps diplomatique, etc.

Au Mali, en mai 2019, des débats publics dénommés « *Mon Grin Face à la prévention de l'extrémisme violent* » ont été organisés dans les six communes du district de Bamako avec l'implication des femmes, jeunes, leaders d'associations, les leaders communautaires et les autorités locales. Ce cadre a été créé par l'ONG Think Peace Sahel pour permettre la participation des citoyens à la réflexion sur la problématique de la lutte contre l'extrémisme violent au Mali et au Sahel

C. Consultations Citoyennes

Ce sont des mécanismes mis à la disposition des élus pour recueillir l'avis des citoyens avant la prise d'une décision importante ou la mise en place d'un projet majeur, afin de connaître leur opinion mais aussi de s'assurer que l'initiative en question cadre avec leurs attentes. Les consultations citoyennes peuvent prendre plusieurs formats. Il peut s'agir de consultations physiques, "en présentiel", avec la mise en place par exemple d'un jury de citoyens ; un sondage réalisé auprès d'un échantillon de citoyens assez représentatif, des ateliers ou des focus group, etc. L'on peut également recourir à des outils numériques pour faire une consultation en ligne si les conditions sont réunies.

En France et en Europe, ce mécanisme est très sollicité dans les collectivités territoriales. La consultation citoyenne peut se présenter comme un mécanisme volontaire (laissé à la discrétion des élus) mais également obligatoire dans

certaines situations (dans le cadre de certains projets d'aménagements, de création ou de révision de documents d'urbanisme, etc.)

D. Bureau du citoyen

Institué au Togo par loi 2019-006 portant modification de la loi N° 2017 - 011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales modifiée par la loi N° 2018 - du 31 janvier 2018, le Bureau du citoyen (BdC) est un véritable outil de CCAP au niveau local au Togo. Il s'agit d'un espace physique, animé par un coordonnateur et un rapporteur, mis en place dans chaque commune du Togo pour servir de pont entre d'une part les citoyens et d'autre part l'exécutif de la commune. Le BdC reçoit les citoyens, les écoute et recueille leurs attentes, préoccupations et suggestions qu'il prend le soin de transmettre au maire et au conseil communal.

E. Engagement en tant qu'acteur de la société civile

La société civile, c'est quoi ? Des différents éléments de définition existants, on retient que la société civile regroupe les associations à but non lucratif, les associations culturelles, les syndicats, les organisations non gouvernementales, les communautés religieuses, les groupements économiques et aussi professionnels. Mais dans cette immense diversité, ces différentes entités partagent deux choses en commun. D'une part, il s'agit d'initiatives citoyennes désolidarisées de l'Etat, et d'autre part, elles ont une mission commune qui est de servir l'intérêt général. Cela permet de distinguer la société civile de ce qu'on pourrait appeler une société politique.

Les OSC ont une partition majeure à jouer en matière de participation citoyenne et disposent de plusieurs moyens pour exercer le CCAP.

1. Forums citoyens, Tables rondes thématiques, Cadres de concertations

Ces mécanismes émergent comme des outils dynamiques pour favoriser l'engagement citoyen. Ce sont des espaces de discussion ouverts aux citoyens, mais également des plateformes de dialogue avec les décideurs ou leurs représentants.

Les tables rondes thématiques regroupent généralement des experts, des décideurs et des citoyens autour de sujets spécifiques pour discuter, analyser et formuler des recommandations.

Les cadres de concertation visent à favoriser la collaboration, la coordination et la prise de décision collective pour résoudre des problèmes spécifiques ou élaborer des politiques. Généralement mis en place par des accords ou des textes réglementaires, ils peuvent fonctionner de manière permanente ou être créés pour des initiatives spécifiques.

2. Observation citoyenne des élections

Les élections constituent un pilier important dans la démarche démocratique. Considérant que le peuple est le détenteur de la souveraineté que les élus ne sont que des représentants ou des mandataires⁵, la période des élections est très cruciale et stratégique. Généralement on reconnaît au citoyen le droit de « participer » d'une part en tant que candidat (en respectant les conditions fixées par la loi), et d'autre part en tant qu'électeur (voter). Mais dans le cadre de ce manuel nous mettrons l'accent sur un troisième rôle, et non des moindres : **la surveillance ou l'observation citoyenne du processus électoral.**

Qu'est-ce que c'est ? L'observation citoyenne des élections est le processus par lequel des citoyens organisés sous le couvert d'OSC observent tout ou une partie du cycle électoral dans un Etat ou dans une collectivité territoriale en déployant des personnes formées (observateurs) pour surveiller et documenter le processus.

Ce mécanisme trouve son fondement juridique dans de la DUDH, notamment dans son article 21 alinéa 3 qui dispose : « *La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote* ».

En recourant à l'observation citoyenne des élections, les citoyens expriment leur exigence légitime d'avoir un processus électoral honnête et crédible.

Quelques exemples en Afrique :

⁵ Constitution togolaise, Article 4 « La souveraineté appartient au peuple. Il l'exerce par ses représentants et par voie de référendum. Aucune section du peuple, aucun corps de l'Etat ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice »

- **En République Démocratique du Congo (RDC)**, dans le cadre des élections présidentielles de décembre 2023, la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) s'est associée à l'Église du Christ du Congo (ECC), une union de 64 dénominations protestantes et évangéliques pour veiller au bon déroulement des opérations électorales. Cette Mission d'Observation Electorale (MOE) a consisté à déployer au total, soixante mille (60.000) observateurs dans tout le pays.
- **Au Ghana**, au cours de l'élection présidentielle du 7 décembre 2008, la Coalition d'Observateurs Electoraux Nationaux (Coalition of Domestic Election Observers - CODEO) a mené un décompte parallèle du vote pour la première fois. Des paires d'observateurs de réaction rapide se sont déployés pour rendre visite à 1070 bureaux de vote sur 21008 selon un échantillon aléatoire et représentatif du pays. L'équipe centrale a établi un centre de données et l'a doté d'une plateforme avancée pour rapidement collecter, gérer et traiter les données envoyées par les observateurs de réaction rapide.

3. Veille citoyenne et Monitoring des droits humains

La veille citoyenne désigne la surveillance continue et active exercée sur les actions du gouvernement, des institutions publiques ou d'autres acteurs influant sur la vie publique. Elle vise principalement à assurer la transparence, à prévenir la corruption, et à améliorer la gouvernance. La veille citoyenne peut prendre différentes formes, y compris la collecte d'informations, la surveillance des politiques publiques, et la participation à des processus de prise de décision.

Le Monitoring et le reporting des droits humains : est l'une des principales activités des Organisations de défense des droits de l'Homme (ODDH) et des Défenseurs des droits de l'Homme (DDH). Il implique la surveillance systématique et la documentation des situations relatives aux droits de l'homme dans une région donnée ou sur une thématique donnée. La collecte d'informations porte

Les actions des ODDH et des DDH ont pour fondement juridique la Déclaration des Nations Unies sur les Défenseurs des droits de l'Homme de 1998, renforcée par un arsenal juridique international et régional, ainsi que les législations nationales.

sur les violations et abus des droits humains, les discriminations, et d'autres problèmes liés aux droits de l'homme. Sur la base des informations collectées et traitées, les ODDH produisent et diffusent des rapports (d'où le terme « Reporting »), et mènent des actions de réponse en vue d'exiger la cessation de la violation, la réparation aux victimes et la poursuite des auteurs desdites violations.

4. Les campagnes de sensibilisation et de plaidoyer

Ce sont de puissants outils mis à la disposition des OSC pour contribuer à la bonne gouvernance.

a. La sensibilisation : C'est d'abord un outil d'éducation car par son biais, les OSC informent les citoyens sur leurs droits, les enjeux publics, et les mécanismes du CCAP. Ensuite, c'est un outil d'alerte et de mobilisation autour d'une cause spécifique. Les OSC peuvent à titre d'exemple décider de réagir face à une préoccupation donnée. Elles feront recours, dans ce cas, à une campagne de sensibilisation pour attirer l'attention des citoyens sur ce problème spécifique (cas de corruption, violations des droits humains, violences basées sur le Genre (VBG), impunité, ou d'autres pratiques contraires à l'intérêt public).

Les canaux utilisés pour les sensibilisations sont généralement des :

- Activités en présentiel (Production et diffusion de gadgets et autres supports de sensibilisation, foires, Kermesses, sport, événements culturels, rencontres communautaires, Flash MOB⁶, etc.)
- Médias classiques (émissions télévisées et radiophoniques, diffusions de spots publicitaires, panneaux publicitaires, etc.)
- Campagne digitale (Réseaux sociaux, challenges vidéo, etc.)

b. Le plaidoyer : C'est une démarche stratégique et systématique visant à influencer les décideurs, les politiques publiques, ou l'opinion publique en faveur d'une cause particulière, dans le but de promouvoir des changements, défendre des droits, ou sensibiliser à des problématiques

⁶ Un "flash mob" (flash mobilité) est un événement soudain et organisé au cours duquel un groupe de personnes se rassemble soudainement dans un lieu public, effectue une action inhabituelle ou des performances pendant un court laps de temps, puis se disperse rapidement. Ces événements sont souvent organisés via les médias sociaux ou d'autres formes de communication en ligne.

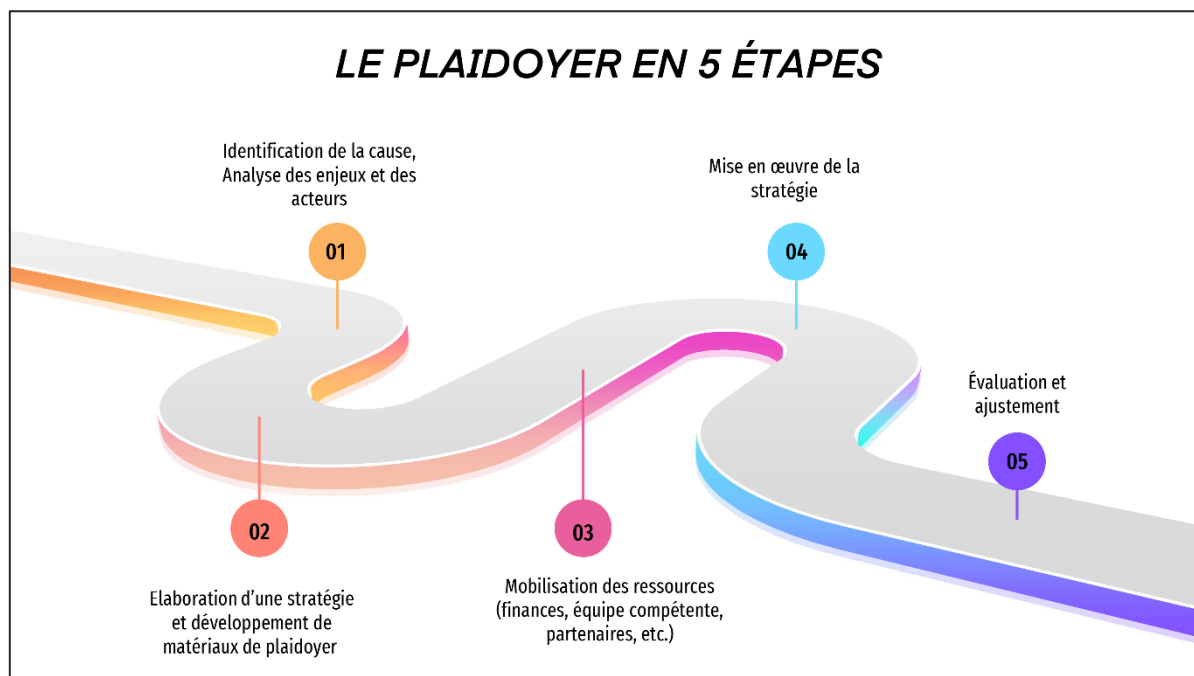
spécifiques. Quel que soit le format utilisé, l'objectif du plaidoyer est de susciter un changement positif.

Le plaidoyer se déroule en différentes étapes :

- **Identification de la cause, Analyse des enjeux et des acteurs :** Il convient dans un premier temps de déterminer clairement la cause, l'idée ou la position que l'on veut promouvoir ; Analyser et comprendre en profondeur les problèmes liés à cette cause. Sélectionner les cibles et identifier les acteurs (les décideurs clés et les parties prenantes liées à la cause). Comprendre leurs intérêts, influences et positions.
- **Elaboration d'une stratégie et développement de matériaux de plaidoyer :** A cette étape, il faut définir des objectifs SMART⁷ ; concevoir une approche stratégique en considérant différentes tactiques ; développer des messages clés simples et percutants ; créer des supports (brochures, vidéos) pour renforcer ces messages.
- **Mobilisation des ressources :** Identifier et allouer les ressources financières nécessaires. Rassembler une équipe compétente et établir des partenariats.
- **Mise en œuvre de la stratégie :** Communiquer clairement avec le public cible via divers canaux. Organiser des actions concrètes conformes à la stratégie. L'objectif de ces actions est de convaincre le public cible et de négocier les changements avec les décideurs

⁷ Spécifiques Mesurables Atteignables Réalistes Temporellement défini

- **Évaluation et ajustement** : Surveiller les progrès par rapport aux objectifs. Ajuster la stratégie en fonction des résultats et des changements contextuels.



5. Dénonciation

La dénonciation est un acte par lequel une personne ou un groupe exprime publiquement son désaccord, son opposition ou sa protestation à l'égard d'une situation, d'une politique, d'une décision ou d'un comportement jugé inacceptable. Elle peut prendre différentes formes, telles que des déclarations écrites, des discours oraux, des manifestations, des pétitions, etc. **Une manifestation pacifique** peut servir à faire une dénonciation où un groupe de personnes se rassemble publiquement pour exprimer son mécontentement ou ses revendications de manière non violente. Les participants à une manifestation pacifique utilisent souvent des pancartes, des slogans et d'autres moyens créatifs pour transmettre leur message de manière claire et impactante.

6. Les initiatives « Présimètre »

Comme le nom l'indique, il s'agit d'un concept qui vise à mettre en place des plateformes citoyennes d'évaluation de la mise en œuvre des promesses électorales des élus, en l'occurrence le Président de la République. A titre

d'exemple, on peut citer en France, le site « lupresident.fr », au Burkina Faso, le « Présimètre.bf » et au Togo le « Présimètre.tg »

Le PRESIMETRE.TG

Initié par la Plateforme citoyenne Justice et Vérité (PCJV) au Togo, le PRESIMETRE.TG⁸ est une plateforme de partage d'informations entre des groupes de la société civile travaillant sur la gouvernance démocratique pour renforcer la collaboration, le plaidoyer et rendre possible une réponse rapide aux dysfonctionnements dans la gestion des politiques publiques. Il complète les mécanismes traditionnels de suivi des politiques publiques. Il sert d'interface pour que les citoyens expriment leurs appréciations sur la gestion des affaires publiques, sur le suivi des engagements pris par le gouvernement, le fonctionnement des institutions ainsi que leurs préoccupations et propositions aux dites institutions, notamment au gouvernement à travers des technologies de l'information et de la communication.

⁸ <https://presimetre.tg/apropos/>

Troisième partie

Sur quoi et quand doit-on exercer le CCAP ?



Le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) constitue un mécanisme puissant qui permet d'assurer la transparence, la responsabilité et l'efficacité des actions gouvernementales. Pour maximiser son impact, le CCAP doit être exercé de manière stratégique, portant sur des aspects spécifiques de la gestion publique et intervenant à des moments clés :

A. Sur quoi doit-on exercer le CCAP ?

1. Les Politiques Publiques

Le CCAP consiste à analyser les politiques publiques pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins des citoyens et sont mises en œuvre de manière équitable. Ce contrôle concerne les actions qui sont prises par les autorités dans les domaines qui ont une incidence d'une manière ou d'une autre sur la vie des citoyens. Il s'agit en effet de voir si les initiatives publiques qui sont prises sont convenables aux attentes des citoyens de façon inclusive et si leur mise en œuvre est conduite de façon à optimiser les ressources et atteindre les résultats escomptés. Par exemple, le contrôle dans le domaine de l'économie revient à savoir si les sommes allouées à un secteur ou à un autre dans le budget sont de nature à relever les défis des citoyens dans ce secteur. Il revient aussi à s'assurer que ces sommes sont gérées conformément aux procédures et si les résultats pour lesquels elles sont allouées sont atteints.

Dans le contrôle il est opportun d'accorder une attention particulière aux secteurs sensibles tels que la santé, l'éducation et l'environnement etc. pour garantir la qualité des services publics.

2. Les Dépenses Publiques

S'il y a des services publics financiers qui se chargent de contrôler l'utilisation des deniers publics, les citoyens peuvent toutefois aussi s'assurer de la bonne gestion des deniers publics par exemple en détectant et en dénonçant des cas de corruption, de favoritisme et d'autres pratiques illicites au sein de l'administration publique. Mais pour que ça marche il est nécessaire qu'il y ait une transparence et une accessibilité de l'information publique.

Le suivi budgétaire

Que ce soit au niveau national ou local, les budgets annuels reflètent les priorités de l'Etat ou de la collectivité locale, et fournissent des détails sur les recettes, les dépenses et la dette. Le suivi budgétaire permet de faire la surveillance « monitoring » du **processus budgétaire** qui va de l'élaboration du budget à sa supervision (ou contrôle), en passant par l'approbation et l'exécution (Voir l'exemple du Budget participatif détaillé plus bas dans ce manuel).

Le suivi budgétaire implique entre autres le **suivi des dépenses publiques** qui est déployé lors de l'exécution et la supervision du budget. L'implication active des citoyens dans ce processus peut donner des résultats importants en termes de transparence et d'engagement de la responsabilité des élus et des agents publics

Exemple du suivi de la gestion des fonds COVID19 dans quelques pays africains :

Zambie : Transparence Internationale-Zambie (TI-Z) a utilisé le système [CODOT](#), qui vise à collecter des données pertinentes sur la valeur monétaire, la source et le statut de décaissement des dons et fonds mobilisés dans le cadre de la pandémie. TI-Z a par la suite publié son rapport, et a interagit avec les institutions gouvernementales clés pour présenter ses conclusions et partager ses recommandations

Togo : Après la publication le 26 janvier 2023 du rapport de la cour des comptes sur la gestion des fonds COVID19, plusieurs OSC ont dénoncées les irrégularités. Le 22 Mars 2023, douze d'entre elles, réunies au sein de la Coalition LIDAW, ont porté plainte contre X auprès du procureur de la République de Lomé. Par ailleurs, Le gouvernement et la cour des comptes, ont eu un débat contradictoire à l'Assemblée Nationale sur le rapport de ladite cour en matière de gestion des fonds de solidarité Covid-19 de l'année 2020.

3. Les Projets de développement

Le CCAP consiste aussi à surveiller la planification, l'exécution et les résultats des projets de développements. Par exemple les projets de construction d'infrastructures pour prévenir les détournements et les retards.

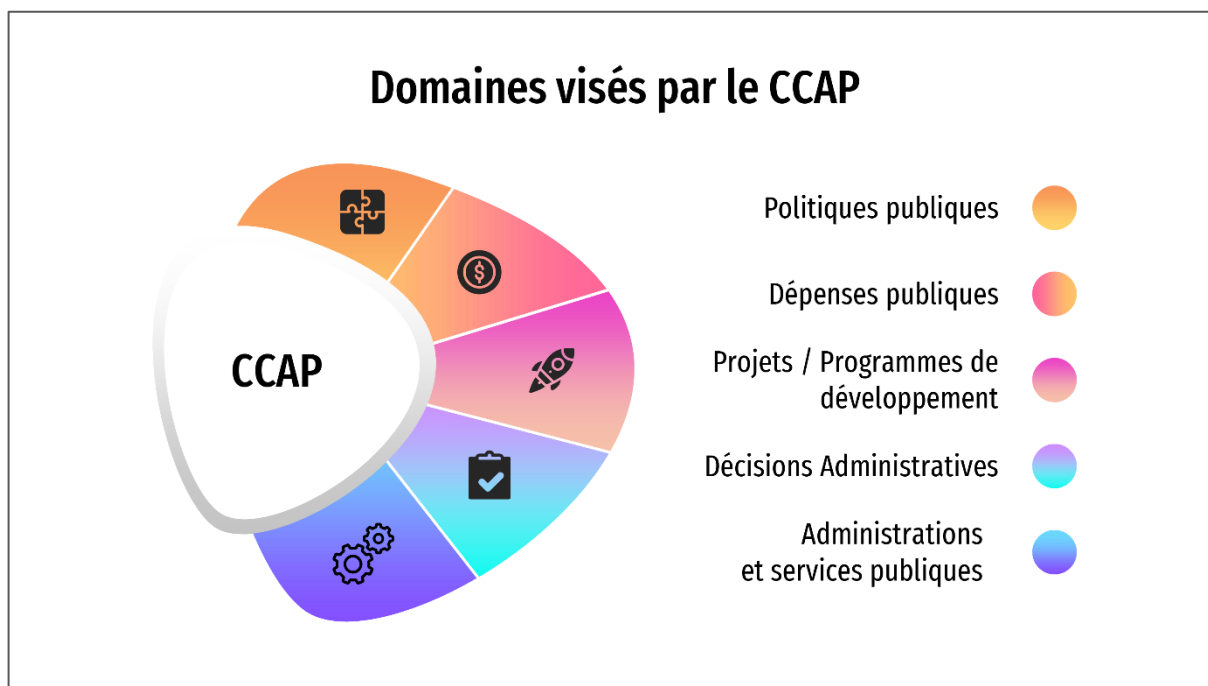
Par exemple dans le cadre de ses activités de CCAP, l'association NUBUEKE a effectué au Togo le suivi de la réalisation des routes de Lomé-Kpalimé, Adidogomé-Segbe, et Lomé-Aného. L'association a ensuite interpellé les autorités sur la lenteur dans la réalisation de la route Lomé-Aného par rapport aux autres routes sur la base des dates de lancement des travaux et des évolutions constatés sur chacun des terrains.

4. Les Décisions Administratives

Les décisions de l'administration ont un impact sur la vie des citoyens. Dans le cadre du CCAP les décisions administratives peuvent être contrôlés pour garantir qu'elles soient prises de manière transparente et conforme aux principes démocratiques. En cas de non-conformité, il existe des recours y compris devant le juge administratif afin de rétablir le cas échéant la conformité des décisions avec les principes fondamentaux de l'Etat.

5. Administrations et services publics

Les citoyens peuvent chercher à vérifier **l'accessibilité et la transparence** des administrations et services publics en contrôlant la disponibilité des informations pertinentes, des rapports et des données qui concernent les services publics. Il faut évaluer **le respect de la dignité, de la non-discrimination** lors de la fourniture des services. En ce qui concerne l'éthique, les citoyens peuvent signaler tout comportement répréhensible et s'assurer que des mécanismes de responsabilisation sont en place. Enfin, les citoyens doivent évaluer **l'efficacité** des services publics tels que les soins de santé, l'éducation, la sécurité, etc. Cela inclut l'analyse des délais d'attente, de la qualité des services et de la satisfaction générale des usagers



B. Quand doit-on exercer le CCAP ?

Le CCAP s'articule autour de différentes étapes, permettant aux citoyens d'exercer une influence significative sur les actions des gouvernants. En réalité le contrôle se fait « à tout moment ». En d'autres termes, que ce soit lors de la planification (Contrôle à priori), lors de l'exécution (contrôle Concomitant) ou même l'après-exécution (contrôle à posteriori), le citoyen doit être présent. Au-delà de ces étapes classiques, le citoyen peut également réagir lorsqu'il y a une situation inattendue (par exemple une allégation de détournement) qui nécessite clarification.

1. Contrôle à priori

Il s'agit d'une démarche préventive qui consiste à exercer le contrôle avant la mise en œuvre des actions gouvernementales, des élus locaux et des agents publics.

Au Togo, par exemple, lorsqu'une collectivité locale souhaite conclure un marché public avec une entreprise compétente pour la réalisation d'un forage public, les citoyens peuvent, par le biais du bureau du citoyen, soumettre leurs suggestions et avis avant le début des travaux. Ces contributions peuvent couvrir divers aspects tels que l'emplacement optimal du forage, les techniques de construction favorisant la durabilité, et même des recommandations sur le coût du projet. Les citoyens ont ainsi la possibilité d'exprimer leur avis sur le

montant estimé du projet, s'ils estiment qu'il est excessif, et de promouvoir une plus grande concurrence dans le processus d'appel d'offres, visant à réduire les coûts. Tout cela se déroule avant la conclusion du contrat et le commencement des travaux.

a. Elaboration du Budget Participatif (BP)

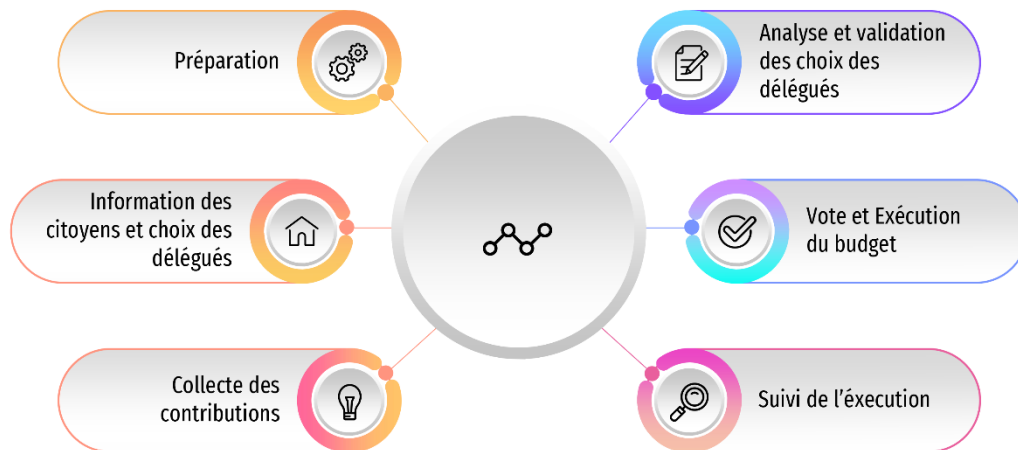
Conçu et utilisé pour la première fois en 1988 à Porto Alegre (Brésil), le budget participatif se veut un outil de choix politique qui offre aux citoyens et aux autorités le cadre pour se concerter sur le type de recettes, c'est à dire d'impôts, et par là, dans la réalité d'opérer un certain réajustement des richesses. Avant la mise en œuvre des actions gouvernementales, les citoyens ont l'opportunité de participer à la planification des dépenses publiques. Ceux-ci, lors de réunions et de consultations (les assemblées ouvertes et périodiques, ainsi que les étapes de négociations directes avec le gouvernement) en présentiel ou en ligne, contribuent à définir les priorités budgétaires, influençant ainsi les décisions avant qu'elles ne soient prises. Cette approche préventive du CCAP garantit que les ressources publiques sont allouées en fonction des besoins réels de la population.

Le budget participatif repose sur le principe de l'implication des citoyens dans l'élaboration du budget de la collectivité. La forme du budget peut légèrement varier d'une collectivité à une autre. Et il peut revêtir un caractère décisif (si les autorités s'engagent à agir en conséquence des résultats) ou consultatif (les résultats sont simplement pris en compte et considérés comme des suggestions)

Le processus de Budget participatif est structuré en plusieurs étapes :

- Préparation (choisir le format de BP, définir l'objectif du BP et identifier les moyens, et mettre en place les acteurs) ;
- Rencontres d'information des populations et La désignation de délégués ;
- Collecte des contributions et identification des grandes orientations du budget ;
- Analyse et validation des choix retenues par les délégués ;
- Le vote et l'exécution du budget ;
- Le suivi de l'exécution du budget.

Processus du Budget Participatif



b. CCAP À l'Approche des Élections

Les citoyens, en l'occurrence les OSC ont la possibilité de s'impliquer dans le contrôle de la phase de préparation des élections. La surveillance avant les élections permet de s'assurer de l'intégrité des processus électoraux et de l'équité des campagnes. Il peut concerner entre autres :

- La loi électorale : il s'agira de s'assurer qu'elle est juste ; vérifier si elle ne comporte pas des dispositions qui excluent de façon abusive certains potentiels candidats ;
- La composition et le fonctionnement de l'organe électorale ;
- L'intégrité du fichier électoral : il s'agira de vérifier si le découpage électoral est équilibré et équitable ; vérifier si les opérations d'inscription sur les listes ont été menées de façon régulière ; Mener des enquêtes sur le terrain pour recueillir des données sur la préparation des élections, la distribution des cartes d'électeur

NB : Cf. Partie II/E/2 du manuel (Observation citoyenne des élections)

2. Contrôle Concomitant

Le contrôle concomitant, réalisé au cours de l'exécution d'un programme d'activités, évalue le degré de réalisation des activités, le respect des délais et procédures, ainsi que d'autres critères définis par le Comité d'Aide au Développement, tels que la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la viabilité. Cette forme de contrôle permet d'apprécier les acquis, la pertinence des actions, la durabilité et l'appropriation par les populations. Il contribue à renforcer la relation entre autorités et citoyens en assurant que les observations formulées dans le cadre du contrôle a priori ont été prises en compte. De plus, le contrôle concomitant offre la possibilité de suggérer des réorientations à l'administration lorsque les résultats escomptés ne sont pas manifestes.

En cas de révélations de scandales potentiels, le CCAP implique une réponse rapide des citoyens. Ces derniers, en utilisant des médias sociaux, des pétitions et d'autres moyens, peuvent demander des comptes aux responsables et maintenir la pression pour assurer une enquête appropriée.

Le CCAP en temps réel intervient également face à des injustices flagrantes ou des violations des droits. Les citoyens, en s'organisant et en manifestant, peuvent protéger les droits fondamentaux et exiger des actions correctives immédiates.

Exemple du suivi-évaluation participatif

Le Suivi et Évaluation Participatif (SEP) est une approche dans laquelle les parties prenantes, y compris les membres de la communauté bénéficiaire, sont activement impliquées dans le processus de suivi et d'évaluation d'un projet, d'un programme ou d'une intervention. Les bénéficiaires sont véritablement au cœur de ce processus. Tous les éléments du SEP (critères, indicateurs, outils et techniques) sont conçus et appliqués par eux. Le processus du SEP comprend en général les phases de :

- **Planification** : Définir les objectifs, les indicateurs, l'agenda du Suivi-évaluation
- **Préparation** : S'assurer de l'efficacité et la pertinence de la méthodologie choisie, concevoir les outils pour le S&E

- **Collecte et analyse des données:** Organiser des séances d'analyse de données avec la participation de la communauté et encourager la réflexion collective sur les résultats
- **Agir en fonction des résultats:** Réajustement de l'action, nouvelle planification, etc.
- **Réflexion** sur l'efficacité du système de S&E: Prendre des décisions afin d'améliorer le prochain cycle

3. Contrôle a posteriori

Le contrôle a posteriori intervient après l'acte, le projet ou la décision pour évaluer leur impact. Les études d'impact après projet constituent une forme de contrôle a posteriori qui permet aux citoyens de juger en dernier ressort l'autorité sur leur degré de satisfaction des résultats ou des acquis. En cas de résultats insatisfaisants, les citoyens ont la responsabilité de faire connaître leur mécontentement de manière démocratique aux autorités. Bien que le contrôle a posteriori n'implique pas nécessairement des sanctions directes, un mécontentement démocratique des citoyens peut se traduire dans les urnes lors d'échéances électorales, où ils peuvent choisir de ne pas élire les autorités pour un nouveau mandat.

En résumé, le CCAP doit être exercé de manière proactive, couvrant divers aspects de la gouvernance publique et intervenant à des moments stratégiques pour maximiser son efficacité dans la promotion d'une gouvernance transparente et démocratique.

Qu'est-ce qui rend difficile l'exercice du CCAP ?

L'exercice du CCAP peut se confronter à au moins trois obstacles principaux

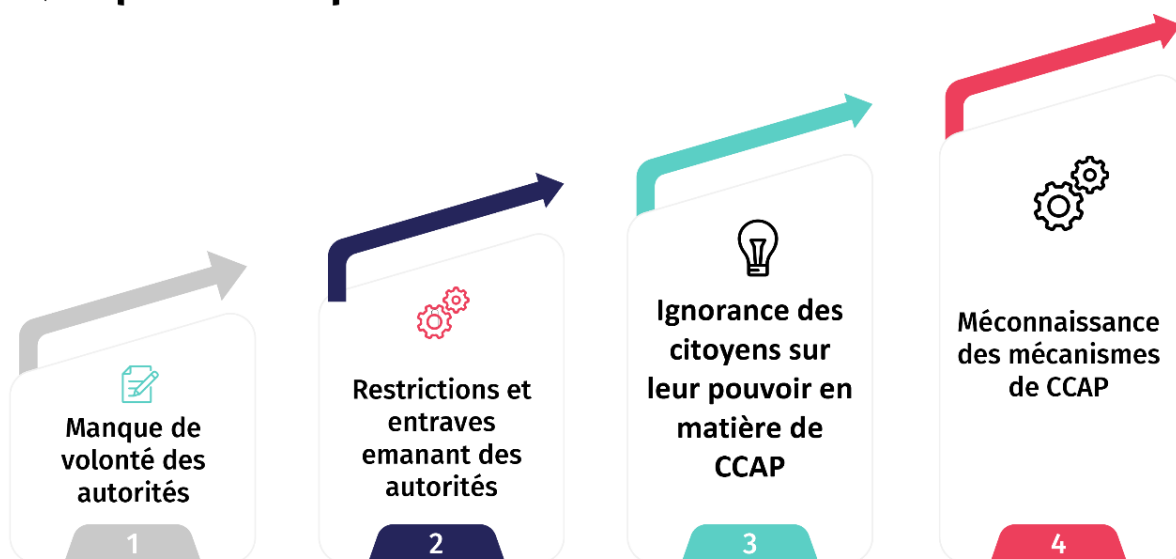
La méconnaissance par les citoyens de leur droit et des mécanismes de CCAP

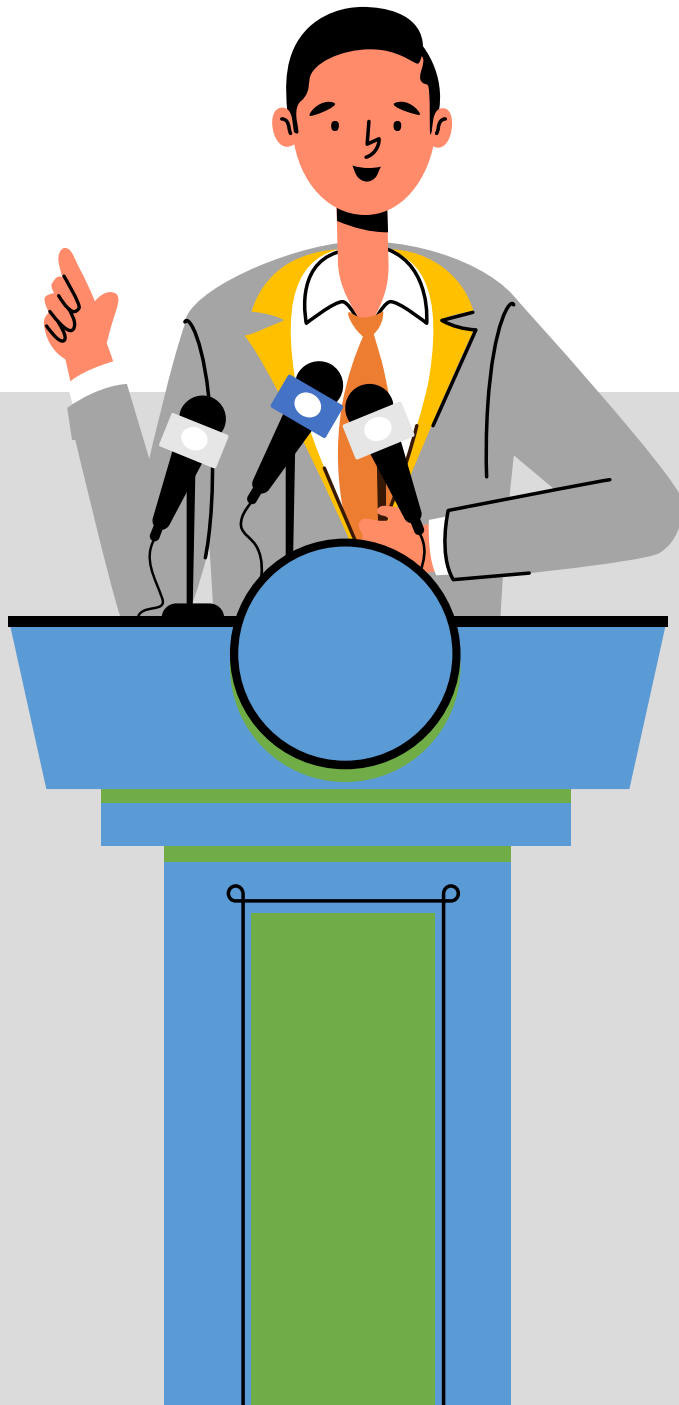
: Pour que le CCAP soit exercé, il faut en amont savoir, qu'en tant que citoyen, on a le droit non seulement d'être informé, mais aussi de contrôler l'action des autorités. Il ne s'agit pas d'une faveur que ces dernières accordent aux citoyens. C'est une obligation pour elle de laisser les citoyens contrôler ce qu'ils font. Ensuite, une chose est de vouloir faire le CCAP, mais une autre est de connaître les différents outils disponibles.

Le manque de volonté des autorités : il se manifeste en général par un désintérêt à favoriser une participation active et significative de la population, créant ainsi un obstacle à l'engagement démocratique. Dans un contexte d'une culture démocratique limitée où les agents publics et les autorités ne veulent pas être contrôlés et ne prennent pas en compte les avis des citoyens, l'exercice du CCAP est mis en difficulté.

Les restrictions et entraves : elles émanent soit des textes ou des mesures prises par les autorités au niveau local et national. Elles peuvent prendre diverses formes, limitant l'accès des citoyens aux processus décisionnels, restreignant leur liberté d'expression ou leur accès à l'information.

Quelques handicaps à l'exercice du CCAP





Quatrième partie

Que doit faire le citoyen pour s'impliquer efficacement ?

S'informer sur les actions de l'administration : Pour s'impliquer efficacement, le citoyen doit être informé des actions en cours dans sa communauté, sa région ou le pays. Cela implique de suivre l'actualité nationale et locale, de consulter les documents publics disponibles et de se tenir au courant des initiatives planifiées.

Participer aux réunions publiques : La participation aux réunions publiques constitue un moyen d'être informé des actions de l'administration et dans certains cas pour faire entendre sa voix. Certaines rencontres offrent une plateforme directe où les citoyens peuvent poser des questions, exprimer leurs préoccupations et partager leurs idées. La présence physique à ces réunions renforce l'engagement personnel et démontre l'intérêt du citoyen pour les affaires de la communauté.

S'appuyer sur des informations de terrain crédibles, collectées par soi-même ou vérifiables : Le citoyen engagé dans le CCAP devrait chercher à obtenir des informations directes en se rendant sur le terrain plutôt que de dépendre uniquement des sources externes. Cela peut impliquer des visites sur les sites de projets, des rencontres avec les parties prenantes locales, et la collecte de données pertinentes. La crédibilité des informations est cruciale pour être pris au sérieux dans le processus décisionnel. Le citoyen doit veiller à obtenir des données provenant de sources fiables et impartiales. Les informations collectées doivent être vérifiables par d'autres membres de la communauté ou des experts indépendants. Cela garantit la transparence et la crédibilité des données présentées.

Exprimer ses opinions de manière constructive : L'expression d'opinions de manière constructive est cruciale pour une implication efficace. Plutôt que de simplement critiquer, le citoyen peut formuler des suggestions et des alternatives, favorisant ainsi un dialogue positif. En partageant des idées constructives, le citoyen contribue à enrichir les discussions et à influencer positivement les décisions prises par les autorités.

Utilisation des médias sociaux et des plateformes en ligne : Les médias sociaux et les plateformes en ligne offrent aux citoyens des outils puissants pour partager leurs opinions et mobiliser d'autres membres de la communauté. Le citoyen peut utiliser ces plateformes pour diffuser des informations, susciter des discussions, et même organiser des initiatives citoyennes. Cependant, il est essentiel d'utiliser ces médias de manière responsable, en évitant la désinformation et en favorisant un dialogue ouvert et respectueux. D'autres canaux disponibles pour rendre les informations collectées et analysées

publiques et connus des autorités tels que des transmissions par communication directe peuvent aussi être utilisés.

Exemple de CCAP via les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) :

Le Parlement des Jeunes Femmes au Ghana

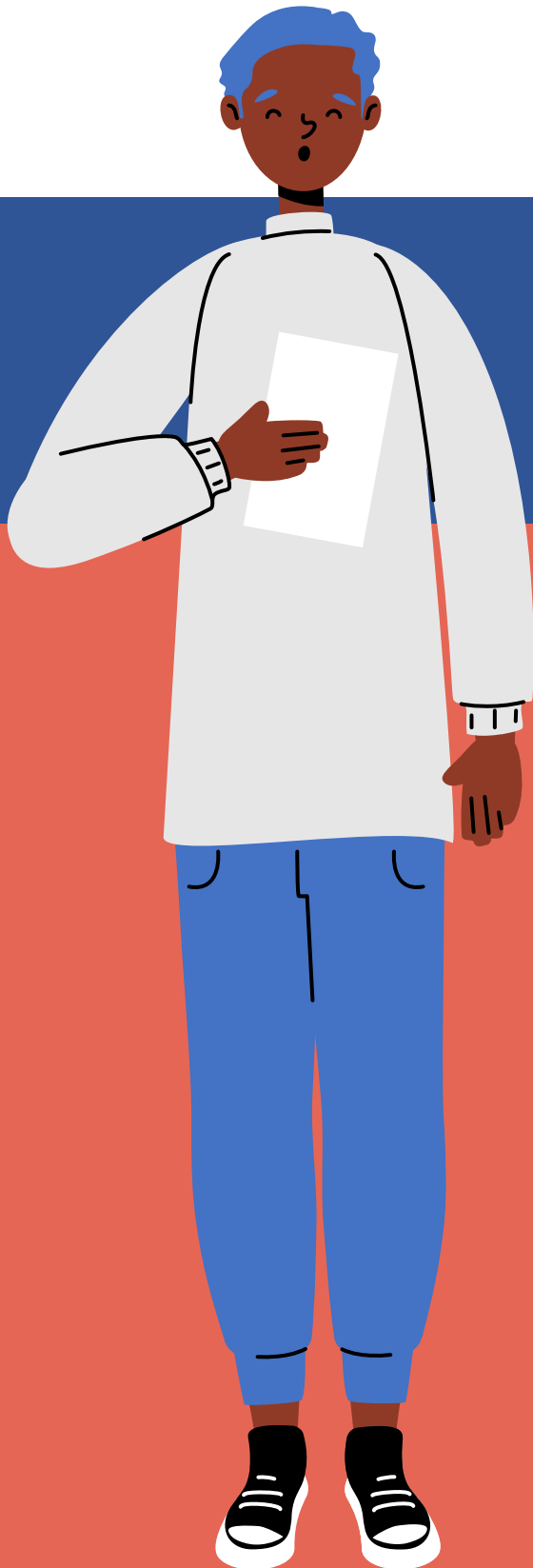
Lancé en 2009, Cette initiative offre aux jeunes femmes du Nord du Ghana une plateforme de participation à la vie publique. Ces femmes organisent des débats sur des questions d'actualité et sur des sujets spécifiques relatifs à la problématique de la violence conjugale, la discrimination, la parité etc. Les résumés de ces débats sont par la suite publiés sur les plateformes numériques servant ainsi d'outil de sensibilisation et de plaidoyer.

Les forums sur la pauvreté et la vidéo participative

Au Liberia, des processus participatifs comme les forums de dialogue et la vidéo participative (VP) donnent aux jeunes les moyens de s'impliquer avec les agents des pouvoirs publics pour exiger plus de transparence et de reddition de comptes dans la prise de décisions concernant les deniers publics et la fourniture de services publics.

Les forums sur la pauvreté et le processus de VP font partie intégrante du projet Poverty and Corruption in Liberia du Centre for Transparency and Accountability in Liberia's (CENTAL). La VP séduit particulièrement les jeunes et peut leur permettre de faire entendre leurs préoccupations. Nous montrons les résultats pratiques et les défis rencontrés et nous expliquons comment les deux approches ont contribué à une gouvernance plus participative. Grâce à cet article, nous espérons encourager les jeunes, les agents du développement, les agents publics et les organisations nationales et internationales de la société civile à employer des approches participatives pour amorcer un dialogue entre les jeunes citoyens et les obligataires, pour engendrer un changement positif.

Témoignages tirés de l'ouvrage Jeunes citoyens : les jeunes et la gouvernance participative en Afrique, Institute for Development Studies, Participatory Learning and Action, 2012



Conclusion

Les différentes lignes de ce manuel sur la participation citoyenne et le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP), portent en leur sein la motivation de démystifier et de rendre accessible le processus de participation citoyenne, soulignant son rôle crucial dans la consolidation d'une gouvernance transparente et responsable.

Le manuel a pris soin de clarifier les concepts de participation citoyenne et de CCAP, soulignant leur interconnexion et leur utilité dans une société démocratique à travers des exemples concrets, mettant en lumière leur impact positif sur la gouvernance. Il convient de noter que les principes démocratiques tels que l'égalité, la liberté, la reddition des comptes et la responsabilité demeurent entre autres les fondements essentiels du CCAP qui tire sa source dans le droit international et dans les textes législatifs pertinents.

La participation citoyenne et en l'occurrence le CCAP s'exercent à travers différents moyens notamment l'accès à l'Information sur les données publiques, la participation aux réunions du conseil municipal ou régional. En matière d'accès à l'information, le Bureau du citoyen mis en place dans les communes du Togo demeure un outil à privilégier au niveau local. D'autres outils, notamment les cadres de dialogue et de concertation, les consultations citoyennes, l'engagement au sein de la société civile ont été présentés comme des moyens puissants d'exercer le CCAP.

On note que le CCAP ne concerne pas seulement les dépenses publiques mais s'exerce sur tout ce qui concerne la gestion des affaires publiques. Son champ d'application va du contrôle des politiques publiques à celui des projets de développement, en passant par le choix des élus, la mise en place et le fonctionnement des institutions.

S'il est reconnu que l'on peut exercer le CCAP à tout moment, il est néanmoins important de structurer cette démarche en trois temps. Un contrôle à priori qui maximise une approche préventive, un contrôle concomitant qui s'inscrit dans une approche simultanée et un contrôle à posteriori qui fait la rétrospective.

En définitive, il convient de rappeler que chaque citoyen détient le pouvoir et la responsabilité d'influencer positivement la gouvernance publique. Ce manuel est un outil d'information et de formation, mais aussi un appel à l'action, soulignant que la participation citoyenne n'est pas seulement un droit, mais aussi un devoir pour le bien-être collectif. Le pouvoir du citoyen réside dans son aptitude à participer à la gestion de sa cité et dans sa volonté de contrôler

activement l'action publique. Ce manuel servira sans doute, de catalyseur pour un engagement plus poussé des citoyens, renforçant ainsi la démocratie et la bonne gouvernance.

Ressources Supplémentaires

Sources Instruments juridiques :

- Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>
- Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) : https://www.un.org/fr/udhrbook/pdf/udhr_booklet_fr_web.pdf
- Le pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) : https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-treaty-0011_-_african_charter_on_human_and_peoples_rights_f.pdf
- La déclaration de Bamako de 2002 : https://www.francophonie.org/sites/default/files/2019-09/Declaration_Bamako_2000_modif_02122011.pdf
- La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance : https://au.int/sites/default/files/treaties/36384-treaty-0034_-_african_charter_on_democracy_elections_and_governance_f.pdf
- Le Protocole Additionnel de la CEDEAO de 2001 sur la bonne gouvernance : <https://www.eisa.org/pdf/ecowas2001protocol1.pdf>
- Constitution togolaise de 1992 : <https://assemblee-nationale.tg/wp-content/uploads/2021/05/constitution-consolidee-derniere-version.pdf>
- loi de la décentralisation et libertés locales: https://assemblee-nationale.tg/lois_adoptees/loi-portant-modification-de-la-loi-n-2007-011-du-13-mars-2007-relative-a-la-decentralisation-et-aux-libertes-locales-modifiee-par-la-loi-n-2018-003-du-31-janvier-2018-la-loi-n2019-0/

1. Site web des Institutions de la République :

- Assemblée Nationale du Togo : <https://assemblee-nationale.tg/>
- Répertoire des lois (Togo) : <https://assemblee-nationale.tg/lois/>
- Présidence de la République (Togo) : <https://presidence.gouv.tg/>

2. Initiatives de CCAP

- Présimetre : <https://presimetre.tg/>
- CODOT, Système de suivi des fonds COVID en Zambie :
<https://codot.tizambia.org.zm/?fbclid=IwAR2ZW2Qggibo3I-5ZsFJ2U7ZkNQUnjasz7hklluSEh7hhJHKerUIA4IMd7g>
- Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) : <https://www.pwyp.org/fr/>
- Accountability Lab / <https://accountabilitylab.org/>