



GUIDE CCAP

CONTRÔLE CITOYEN
DE L'ACTION PUBLIQUE



SOMMAIRE

7 Introduction

12 Préambule et conseils
d'utilisation

20 Première partie
CCAP, parce que votre voix compte

24 Deuxième partie
Comprendre le CCAP en cinq (5) questions

37 Troisième partie
Se préparer pour que le CCAP réussisse

56 Quatrième partie
Agir (moyens d'actions pour se lancer)

62 Cinquième partie
Quelques exemples de bonnes pratiques
pour vous inspirer

77 Conclusion

INTRODUCTION

À la faveur du mouvement démocratique du début des années 90, le Togo, à l'instar de la grande majorité des Etats africains au sud du Sahara, a opté pour une réforme constitutionnelle de son organisation administrative fondée sur le principe de la décentralisation.

Plus de trois décennies après, la mise en œuvre du processus de décentralisation s'est concrétisée avec l'adoption en 2016 par le gouvernement de la « Feuille de route de la décentralisation et des élections locales », ainsi que d'un cadre stratégique de mise en œuvre de cette feuille de route par le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et du Développement des Territoires (MATDDT).

Ce schéma directeur a ainsi ouvert à la voie une série d'actions et d'avancées concrètes notamment :

- l'adoption du décret portant création, organisation et fonctionnement du Conseil National du Suivi de la Décentralisation (CNSD) en janvier 2017 ;
- le vote de la loi portant création des communes en juin 2017 ;
- l'actualisation de la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales en février 2018 ;
- la tenue le 30 juin et 15 Août 2019 des élections communales.

Sous la haute impulsion du Chef de l'Etat, le Président de la République Faure Essozimna Gnassingbé, le Togo a ainsi entamé une marche résolue vers la décentralisation, un processus visant à rapprocher les citoyens des processus de décisions. Dans cette démarche, le gouvernement togolais,

notamment à travers le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et du Développement des Territoires (MATDDT), a toujours pu compter sur le soutien technique et financier de ses partenaires stratégiques, à l'instar de l'Union Européenne et du Gouvernement allemand.

Cet accompagnement souhaité et salué se traduit notamment à travers le « Programme Décentralisation et Gouvernance Locale (ProDeGoL), cofinancé par le Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et par l'Union européenne et mis en œuvre par la Coopération technique allemande (GIZ), pour appuyer le processus de décentralisation au Togo.

le guide sur le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) est un outil essentiel pour une appropriation pratique et systémique du concept et des thématiques qui y sont liées, des mécanismes de sa mise en œuvre, des outils pratiques de son déploiement au niveau décentralisé et des exemples de bonnes pratiques pouvant être dupliquées au sein des communes togolaises.

Ce guide est aussi et surtout un jalon supplémentaire dans la construction d'un Togo qui ouvre aux citoyennes et aux citoyens la voie vers une participation inclusive à la gestion des affaires publiques.

Préambule et conseils d'utilisation

• Pourquoi ce guide ?

Deux principaux constats ont conduit à initier le présent Guide :

1 - D'abord le grand intérêt des citoyens togolais pour le Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) au niveau local.

Le Togo, depuis plusieurs années, est engagé dans un processus de décentralisation ayant notamment pour but de renforcer la gouvernance démocratique en l'occurrence au niveau local. Les élections municipales de 2019 ont marqué une étape décisive de ce processus en permettant d'opérationnaliser les cent dix-sept (117) communes créées par la loi.

La réussite du processus de décentralisation tient étroitement à la participation des citoyens à la gestion de leurs communes.

Cette idée est entre autres soutenue par l'article 18 de la loi N°2019-006 du 26 juin 2019, portant modification de la loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales au Togo, modifiée par la loi N°2018-003 du 31 janvier 2018, « les élus locaux ont le devoir de rendre compte périodiquement à leurs électeurs de la gestion administrative et financière de la collectivité territoriale ».

Aussi, de plus en plus de citoyens expriment aujourd'hui le besoin de prendre part active à la vie de leurs communes et de ne pas rester en marge de leur fonctionnement.

Une étude¹ de AFROBAROMETRE publiée le 20 Juin 2018 et dans laquelle 45 % des togolais affirment que c'est à eux de s'assurer que les élus locaux fassent bien leur travail.

Il ressort de la même étude que 62 % d'entre eux y trouvent « très probable » ou « quelque peu probable » de participer à des réunions organisées par leur commune pour comprendre comment les fonds des contribuables sont utilisés ou pour influencer les actions du conseil communal.

2- Ensuite, le besoin pressant de renforcement de capacités et d'appropriation par les citoyens du CCAP dans les communes.

L'intérêt des citoyens pour le contrôle citoyen de l'action des autorités municipales ne coïncide pas nécessairement avec la maîtrise des cadres, des procédés et des outils, pour le faire.

Il s'agit donc là d'un déficit susceptible d'empêcher les citoyens de jouer pleinement leurs rôles d'acteurs, dans le processus de décentralisation et de démocratisation locale.

L'étude Afrobaromètre susmentionnée révèle que 43 % des Togolais ne sont pas suffisamment informés du découpage territorial en communes et que 94 % n'ont jamais pris contact avec des leaders locaux pour discuter de leurs idées ou se plaindre d'un problème.

Ce guide, au regard de ces constats, a également pour vocation de contribuer à renforcer la participation et la responsabilisation des citoyens dans la gestion de leurs collectivités à travers une appropriation et une maîtrise du contrôle du citoyen de l'action publique.

¹ <https://afrobarometer.org/publications/ad215-les-togolais-sont-prets-sengager-pour-le-controle-citoyen-suite-la>

• *Quels sont les points essentiels de ce guide ?*

Ce guide comporte cinq (05) parties principales :

* **le CCAP, parce que votre voix compte** : elle permet au lecteur de comprendre que le CCAP est un droit reconnu et encadré par les textes internationaux et nationaux et surtout, que c'est une exigence de la décentralisation;

* **comprendre le CCAP** : dans cette partie, le lecteur acquiert une bonne compréhension du CCAP à travers des questions saillantes telles « que vise le CCAP », « qui peut contrôler qui », « qu'est-ce que les citoyens et OSC peuvent contrôler », « quand contrôler » et « Le CCAP aboutit-il a des sanctions ? »

“Le terme société civile désigne le large éventail d'organisations non gouvernementales et à but non lucratif qui animent la vie publique, et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, basés sur des considérations d'ordre éthique, culturel, politique, scientifique, religieux ou philanthropique”

* **réussir le CCAP** : il s'agit de conseils pratiques pour les OSC et les citoyens/nes qui veulent s'engager dans le CCAP. De quoi ont-ils besoin comme prés requis pour le faire, et quelle démarche méthodologique en sept (7) étapes clefs à bâtir pour y arriver sans oublier comment les OSC ou les citoyens/nes peuvent s'organiser pour relever les défis quand ils s'engagent dans le CCAP.

* **agir** : il est question ici des moyens d'actions en cinq (5) points pour se lancer dans le CCAP

* **pour s'inspirer** : il s'agit de partager avec les OSC, les bonnes pratiques d'autres pays de la sous-région tels le Bénin, le Burkina Faso le Mali et le Sénégal,

• *À qui ce guide est-il destiné ?*

Il est prioritairement destiné à trois catégories d'acteurs :

- **d'abord aux organisations de la Société Civile (OSC)** dans leur diversité à savoir les ONGs/Associations, les réseaux d'ONGs/Associations, les réseaux thématiques, les faitières d'ONG/Associations, les comités de développement à la base des quartiers, villages, cantons et les communes qui sont des acteurs clefs dans ce processus de la décentralisation au Togo.
- **ensuite, ce guide met à la disposition des élus locaux (conseillers municipaux et régionaux) et les agents des services techniques de l'Etat** dans les collectivités territoriales, des informations nécessaires pour mieux comprendre le CCAP, son utilité et son exercice, au niveau local.
- **enfin, ce guide intéresse le citoyen(ne)** pour sa culture et sa participation dans la gestion du bien public dans sa commune et dans sa Région.

• *Définissons quelques concepts clés*

- **La décentralisation** : la décentralisation se trouve dans la constitution du Togo votée depuis le 14 Octobre 1992 pour renforcer la libre administration des collectivités territoriales. Par la décentralisation, L'Etat confie la gestion des affaires locales aux communes et régions qui ont une autonomie dans cette gestion. En décentralisation, l'Etat transfère des rôles, responsabilités et des ressources aux collectivités locales. Pour y arriver, il faut des organes élus pour conduire ces affaires locales. La mise en œuvre de la décentralisation répond à un souci politique et technique.
- **Déconcentration** : il est dit qu'une bonne déconcentration favorise une bonne décentralisation. Par déconcentration, on entend un système de

gestion mis en place par les services administratifs qui relèvent de façon hiérarchique de l'administration centrale.

- **Les collectivités territoriales** : au Togo, on distingue deux (2) types de collectivités territoriales à savoir la commune et la région. Elles sont caractérisées par la libre administration, gérées par des conseils élus et elles sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

- **La Commune** est le cadre dans lequel s'exerce le droit de participation et de contrôle par le citoyen. Dans la loi sur la décentralisation, l'Article 56 définit la commune comme la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle regroupe les habitants d'un espace territorial continu. Exemples : la commune de Golfe 5 comporte 01 canton, la commune Zio 2 comporte 04 cantons, la commune Anié 1 comporte 03 cantons, la commune Tchaoudjo 1 comporte 05 cantons, la commune de Kozah 1 comporte 04 cantons, la commune Tandjouare 1 comporte 08 cantons etc.

La commune a des compétences propres dans l'Urbanisme et l'habitat, les infrastructures, les équipements, les transports et les voies de communication, l'énergie et hydraulique, l'assainissement, la gestion des ressources naturelles et protection de l'environnement, le commerce et l'artisanat, la santé, population, l'action sociale et la protection civile, les sports, loisirs, tourisme et l'action culturelle.

Cependant, l'Etat partage certaines compétences avec la commune et enfin transfère Sports, loisirs, tourisme et action sociale à la commune.

- **La Région** est la plus grande collectivité territoriale au Togo. Selon l'Article 48, de la loi N° 2019-006 du 26 Juin 2019 relative à la décentralisation et liberté locale, la région est une personne morale de droit public dotée de

l'autonomie financière. Elle est composée de préfectures. Exemples : la Région des Savanes est composée de 07 préfectures, la Région de la Kara 07 préfectures, la Région Centrale 05 préfectures, la Région des plateaux 12 préfectures, la Région Maritime 08 préfectures.

- **Le plaidoyer** : faire du plaidoyer, c'est tout un processus pour soutenir une préoccupation ou une cause. Il s'agit d'amener un décideur ou un ensemble de décideurs à un changement en faveur des gouvernés dans les collectivités territoriales. Quels sont les besoins et les préoccupations des citoyens, des catégories sociales ou des déshérités et marginalisés dans les communes ? Le plaidoyer peut concerner le respect des droits de l'Homme et du citoyen, le trafic des enfants, le respect des droits des personnes handicapées, la formulation des politiques au niveau local, l'exécution du budget communal, la préservation des espaces verts etc.

- **La participation citoyenne** : la participation citoyenne est l'implication consciente, responsable et dynamique des citoyens/nes au processus de l'auto développement de leur collectivité territoriale. Il s'agit de la participation à la vie politique et de la participation à la vie socioéconomique (devoirs).

La participation un droit qui est reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le concept de la participation est implicite dans l'article 3 – Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité personnelle ; l'article 18 – Droit à la liberté de conviction et de religion ; l'article 20 – Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques ; l'article 21 – Droit de participer aux élections et de prendre part à la conduite des affaires publiques ; et l'article 27 – Droit de prendre part à la vie culturelle de la communauté. La participation citoyenne est reconnue aussi par la Constitution du Togo

et la Loi sur la Décentralisation Loi N° 2019-006 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 au Chapitre III : De la participation des citoyens à la gestion des affaires locales. La participation citoyenne se réalise dans le choix des représentants dans la commune ou région, la saisie des élus locaux sur les questions et sujets qui les intéressent. Les citoyens doivent être informés des décisions des élus locaux sur la gestion de leurs collectivités.

- **Le bureau du citoyen** permet d'écouter, recenser, recueillir les attentes, les plaintes, les préoccupations et suggestions des citoyens dans l'espace communal pour mieux assurer la réalisation des politiques et programmes, traiter les préoccupations et attentes des citoyens et fournir les informations utiles aux citoyens.

La loi sur la décentralisation crée à l'article 17, le bureau du citoyen qui est une institution locale de contrôle de l'action publique locale par les citoyens. Expériences du fonctionnement du bureau du citoyen dans les communes de Zio 1, Kloto 1, Tchaoudjo 1, Ogou 1, Kozah 1 et Tône 1.

Cadre juridique du bureau du citoyen

- Protocole Additionnel de la CEDEAO de 2001 sur la bonne gouvernance.
- Constitution Togolaise dans son titre 2 : Des droits, liberté et devoirs des citoyens, donne aux citoyens le droit de participer à la vie publique.
- Loi sur la décentralisation
- Loi n°2008-007 relative aux modes de gestion des services publics locaux
- Décret N° 2011-179/PR, portant organisation et fonctionnement du Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales (FACT).

- Décret n° 2019-646 du 26 juin 2019 fixant le délai de mise en conformité avec les obligations de déclaration d'emploi des travailleurs handicapés dans le secteur public.





LE CCAP, PARCE QUE VOTRE VOIX COMPTE

Première partie

Il semble aujourd'hui être acquis que ni la décentralisation, ni le développement local ne peuvent se réaliser sans le CCAP. Il est l'expression du droit de participation à la gestion des affaires publiques et un corolaire de la souveraineté du citoyen dans une société démocratique. Il ressort de ce développement que le CCAP est donc un droit protégé et encadré par la législation togolaise et les normes internationales (A). C'est aussi, une exigence du processus de décentralisation (B).

A

LE CCAP, UNE PREROGATIVE RECONNUE PAR LE DROIT TOGOLAIS ET LES NORMES INTERNATIONALES :

Le CCAP est protégé non seulement par des instruments internationaux (1) mais également par le droit togolais (2).

1. Ce que disent les textes internationaux sur le CCAP

**** Au plan international***

Plusieurs instruments adoptés au niveau de l'ONU insistent sur le droit, pour les citoyens, de chercher à comprendre mais surtout de s'impliquer dans l'action publique.

AU PLAN ONUSIEN :

- la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) qui dans son article 21 dispose 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) qui dispose en son article 25 que: « ***Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restriction***

déraisonnables : a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ».

AU PLAN RÉGIONAL :

La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) qui prévoit en son article 13 que « **le pouvoir est normalement exercé par des représentants, mais les citoyens peuvent dans certaines conditions intervenir dans son exercice, initiative populaire** ».

2. Ce que dit le droit positif togolais sur le CCAP

La constitution de 1992 en son préambule a intégré différents textes internationaux et régionaux (dont ceux susmentionnés) qui consacrent le contrôle citoyen de l'action publique comme un des droits du citoyen. Ces textes ont valeur constitutionnelle au regard de leur intégration au préambule mais aussi en vertu de l'article 50 de la constitution qui dispose:

“Les droits et devoirs, énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ratifiés par le Togo, font partie intégrante de la présente Constitution”.

Au surplus, l'article 4 de la loi fondamentale dispose: “La souveraineté appartient au peuple. Il l'exerce par ses représentants et par voie de référendum”. Il ressort de cet article un pouvoir de contrôle conféré au citoyen sur les actions des autorités étatiques qu'il a mandaté pour le représenter.

Par ailleurs l'article 48 de la loi N° 2019-006 du 26 Juin 2019 relative à la décentralisation et aux libertés locales confère au citoyen, la responsabilité de veiller au respect des droits garantis par la constitution et par

conséquent à travers le contrôle de l'action des autorités publiques qui peuvent affecter ses droits.

B

LE CCAP, UNE EXIGENCE DU PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION

La décentralisation est régie au Togo par la loi N° 2019-006 du 26 Juin 2019 relative à la décentralisation et aux libertés locales.

Décentraliser, c'est rendre plus autonome, ce qui dépend d'un pouvoir central. Dans le cas du Togo, ce processus a permis aussi bien dans la loi que dans les faits, de conférer aux élus locaux, des prérogatives qui relèvent du pouvoir central.

En conséquence, les citoyens à la base ont, eux aussi, le droit voire le devoir de s'intéresser à la gestion de la chose publique par les maires et conseillers municipaux.

La décentralisation doit permettre, par exemple, d'accompagner les citoyens/nes des communes et régions du Togo à trouver des solutions pérennes aux problèmes d'assainissement, de transports collectifs, de télécommunications, d'accès à l'eau et à l'énergie etc.

De ce point de vue, les discussions entre les représentants de l'Etat au niveau des communes et les citoyens/nes ou leurs représentants sont donc plus que nécessaires dans l'élaboration des politiques, des budgets et de leurs mises en œuvre, afin d'aboutir aux résultats et changements souhaités.

D'ailleurs, cette participation des citoyens à la base est de plus en plus encouragée et recommandée par les partenaires techniques et financiers (PTF) pour l'utilisation de l'aide publique au développement.



COMPRENDRE LE CCAP EN CINQ (05) QUESTIONS

Deuxième partie

1. QUE VISE LE CCAP ?

Généralement le contrôle citoyen de l'action publique renvoie au processus qui vise à renforcer la performance des collectivités locales à travers un engagement civique et une participation active des citoyens à la gestion des collectivités locales, afin d'instaurer une culture de la transparence et de l'inclusion et d'amener les élus et les organes de gestion des collectivités locales à rendre compte de leurs décisions. Dans un processus de décentralisation en élan comme au Togo, il est important d'intéresser les détenteurs de droits (citoyens) à la chose publique. La porte d'entrée peut être le CCAP. Ceci cadre plus avec le principe du développement à la base qui veut que les citoyens soient acteurs et bénéficiaires du développement.

Ce qu'il faut retenir : 3 buts visés par le CCAP

- **Renforcer les capacités des populations à participer à la gestion des affaires locales ou communales** : de fait, à travers les pouvoirs de contrôle et de surveillance qui deviennent plus accessibles avec le CCAP, la faculté qu'ont les citoyens de participer à la gestion des affaires publiques s'en trouve plus renforcée.
- **Amener les décideurs à rendre compte de la gestion des affaires locales** : une fois les citoyens plus présents à toutes les étapes de l'action publique, les agents publics ou décideurs ressentent mieux le principe d'obligation de résultat et de réédition des comptes
- **Améliorer les performances des acteurs** : la bonne application de ces principes permet de répondre aux besoins des citoyens ou de la base.

2. QUI PEUT CONTRÔLER QUI?

Le CCAP met en scène deux catégories de personnes : d'une part les acteurs (la plupart du temps diversifiés qui sont chargés d'exercer ou de conduire le contrôle) et les cibles (qui sont les organisations ou les personnes) sur lesquelles s'exerce le contrôle. Il revient donc à savoir :

2.a - QUI CONTRÔLE ?

Tous les citoyens, individuellement ou en groupe, peuvent exercer le CCAP.

- **Individuellement** : De façon générale, les citoyens ont un droit de regard sur la conduite des affaires publiques de leur cité, que ce soit vis-à-vis des représentants élus ou nommés. En rendant les réalités de la gestion publique plus proches des citoyens, le CCAP renforce l'expérience démocratique de ces derniers en induisant plus de transparence et de lisibilité dans les actions des pouvoirs publics.

- **Collectivement ou en groupe**, les citoyens peuvent exercer le contrôle par l'entremise des organisations de la société civile qui sont des groupes organisés intervenant sur diverses thématiques de la société. Les OSC tiennent ce pouvoir et cette légitimité de leur rôle classique de « contrôleur » ou de « contre-pouvoir » et de leur présence aux différents niveaux de la gouvernance tant nationale que locale. En outre, les OSC à leur tour peuvent se coaliser (en réseaux ou en collectifs) et aboutir à une mutualisation des efforts. Prenant ainsi la forme de « groupes de pression », leur contrôle avant, pendant et après provoque des changements positifs dans la conduite des actions publiques, la délivrance des services publics et permet d'aboutir à une meilleure satisfaction des citoyens.

Bien souvent, à côté des citoyens, ce contrôle est exercé par les pouvoirs publics eux-mêmes de façon réciproque (le parlement sur l'exécutif par exemple et inversement). C'est ainsi qu'au Togo, la constitution prévoit que le parlement contrôle l'action du gouvernement. Il peut le faire par des « questions écrites ou orales » adressées aux membres du gouvernement.

Cette pratique se remarque dans de nombreux pays de la sous-région mais aussi dans presque toutes les démocraties où les constitutions confèrent au parlement la charge de veiller au contrôle de l'action gouvernementale par le biais de plusieurs outils.

IMPORTANCE ET RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS UNE DÉMOCRATIE

Dans un rapport de 2018, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association soulignait que « L'exercice du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association contribue au renforcement d'un système de contre-pouvoirs représentatif et efficace sans lequel il ne saurait y avoir de démocratie, et il est essentiel dans les sociétés où le pouvoir doit rendre des comptes. Garantir aux personnes et aux acteurs de la société civile la possibilité d'exercer ce droit et cette liberté est une condition préalable à leur participation active à la prise de décision à tous les niveaux de l'exécutif, ce qui est particulièrement pertinent pour la mise en œuvre de l'objectif de développement durable n°16 ».

2.b – QUI EST CONTRÔLÉ ?

Le CCAP portant sur l'action publique, peuvent donc en être la cible les personnes, publiques comme privées, en charge de cette action. Cependant, il est important de ne pas prendre le terme « action publique » dans son sens restrictif. L'action publique sur laquelle peut se réaliser le contrôle n'est pas seulement ce que les autorités ont déjà fait ou font, mais encore plus ce qu'elles devraient faire conformément à ce qui est attendu d'eux dans les lois ou autres textes. Peuvent donc faire l'objet de contrôle par les citoyens :

Au niveau central : le Président de la République et les membres du gouvernement, les institutions de la République et les responsables qui les animent (Cour constitutionnelle, Cour suprême, HAAC, HAPLUCIA, etc.)

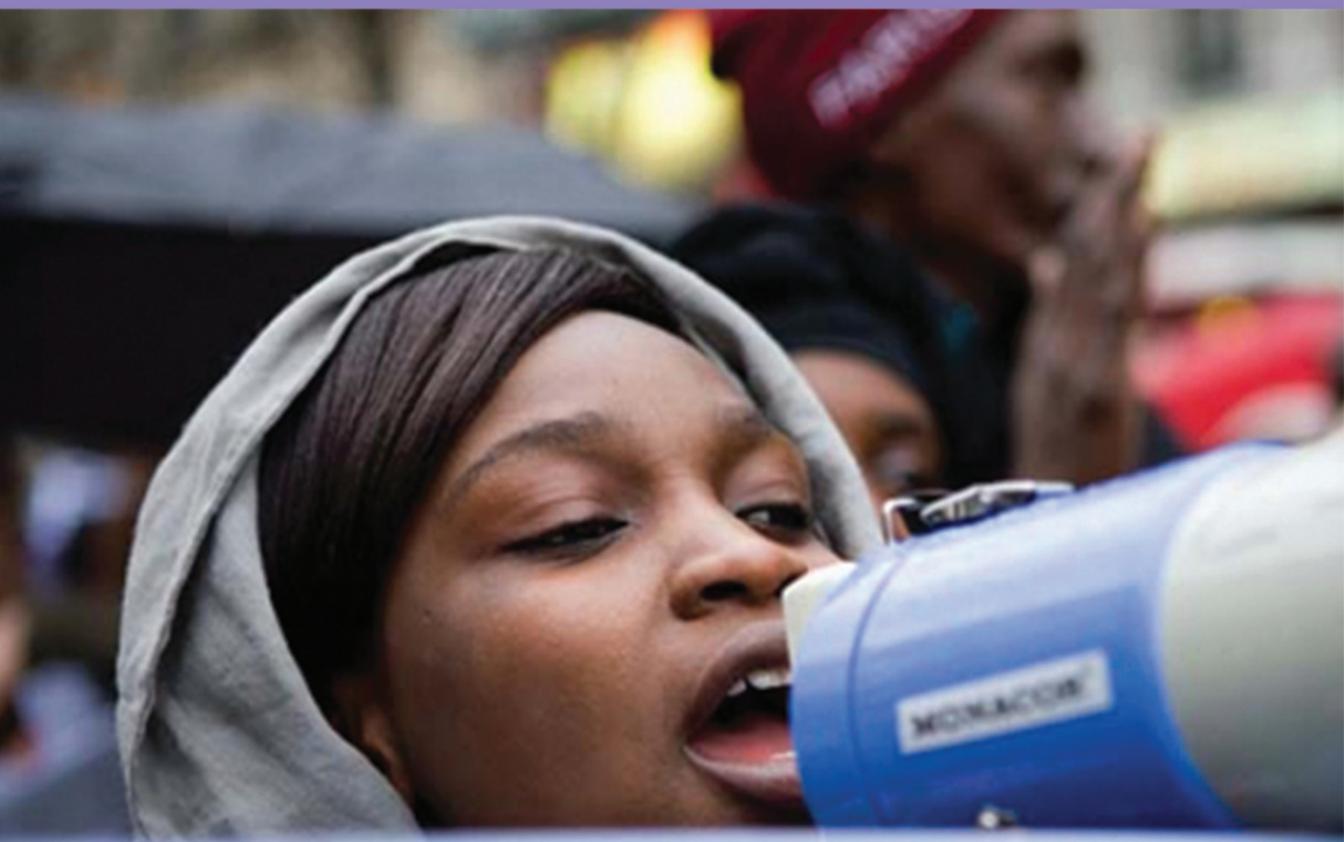
Au niveau local. Deux catégories se distinguent :

- **les administrations déconcentrées** que sont les services des préfets et les services extérieurs de l'Etat. Ces derniers ont la compétence, dans les limites des pouvoirs qui leur sont confiés par les autorités centrales, de prendre un certain nombre de décisions auxquelles sont soumis les administrés de leur ressort territorial. Ils sont donc susceptibles d'être contrôlés.
- **les administrations décentralisées** ou locales gérées par les maires, les conseillers municipaux, les conseillers régionaux et les autres fonctionnaires des administrations locales.

Généralement toutes les personnes et structures des deux niveaux confondus, gérant une activité ou une mission de service public, peuvent être soumises au CCAP.

« Il est important de ne pas prendre le terme « action publique » dans son sens restrictif. L'action publique sur laquelle peut se réaliser le contrôle n'est pas seulement ce que les autorités ont déjà fait ou font, mais encore plus ce qu'elles devraient faire conformément à ce qui est attendu d'eux dans les lois ou autres textes

Par ailleurs, bien que le CCAP porte sur l'action publique, sa cible est non seulement les personnes publiques, mais également les personnes privées, en charge de cette action. »



3. QU'EST-CE QUE LES CITOYENS ET OSC PEUVENT CONTROLER ?

Le CCAP s'exerce sur une matière donnée de l'action publique. Les citoyens et OSC peuvent donc avant, pendant et après contrôler

1. Les politiques et stratégies de développement: le contrôle sur les politiques concerne les actions qui sont prises par les autorités dans les domaines de l'économie, du social, de la démocratie, etc. et qui ont des incidences d'une manière ou d'une autre sur la vie des citoyens. Précisément, il s'agit de savoir si dans chaque pan de la société, des initiatives publiques sont prises, si elles sont réalistes et convenables aux attentes des citoyens de façon inclusive. Le contrôle de la politique économique par exemple revient à savoir si le budget national voté permet de juguler les besoins réels sur le terrain, et est en phase avec les priorités de la société. Il revient de savoir si les sommes allouées aux secteurs de l'éducation, de la santé, du logement, des infrastructures etc., sont de nature à relever suffisamment les défis rencontrés dans ces secteurs par les citoyens, de savoir s'il n'y a pas un décalage d'alignement des priorités entre l'Etat et les citoyens et d'en appeler à des réajustements au besoin. Bien souvent, à côté des citoyens, ce contrôle est exercé par les pouvoirs publics eux-mêmes de façon réciproque (le parlement sur l'exécutif par exemple et inversement). C'est ainsi qu'au Togo, la constitution prévoit que le parlement contrôle l'action du gouvernement¹. Il peut le faire par des « *questions écrites ou orales*² » adressées aux membres du gouvernement.

¹ Art 81 de la constitution togolaise de 1992

² Art 96 de la constitution togolaise de 1992

Cette pratique se remarque dans de nombreux pays de la sous-région mais aussi dans presque toutes les démocraties où les constitutions confèrent au parlement la charge de veiller au contrôle de l'action gouvernementale par le biais de plusieurs outils.

2. La Conduite des politiques : sur cet aspect, le contrôle s'exerce sur la régularité des politiques conduites en termes, de respect des procédures et des prescriptions. Il s'agit de vérifier que toutes les règles sont bien respectées à toutes les étapes de l'exécution des politiques. La société civile et les citoyens peuvent donc s'assurer que les politiques sont menées conformément à l'orthodoxie ou aux standards en vigueur dans le pays et qu'il n'y a ni favoritisme, ni excès de pouvoir, ni corruption ni quelque action illicite dans l'exécution des programmes. En matière de lutte contre la corruption par exemple, c'est la veille permanente opérée sur la conduite des politiques qui permet de déceler les actes de corruption. Cette veille permet aux ONG nationales, travaillant sur la corruption, de compiler les faits de corruption qui servent plus tard à publier les rapports sur « l'indice de perception de la corruption » au niveau international³.

3. L'action des politiques : cette action doit être constamment orientée vers la satisfaction des besoins de la collectivité ou de l'intérêt général. L'action des politiques (le résultat donc) reste intimement liée à la conduite (méthodes et procédures) qui est le moyen d'arriver à une bonne performance (bon résultat). Le contrôle appliqué à l'action des politiques revient à s'assurer que l'action des élus locaux par exemple est de nature à réaliser les attentes de tous les citoyens, sans discrimination.

³Rapports annuels sur le niveau de corruption dans le monde publiés par l'ONG Transparency international

4. Le fonctionnement des institutions : dans une société démocratique, les institutions sont les piliers sur lesquels repose l'édifice démocratique. Leur bon fonctionnement et leur indépendance raffermissent la démocratie et lui accordent une certaine vitalité. Il est donc nécessaire de s'assurer que les institutions qui découlent des trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) jouissent d'une certaine indépendance permettant de garantir les libertés communes et qu'elles sont à même de sanctionner les abus au besoin. Les citoyens peuvent donc contrôler les processus de nomination ou d'élection des représentants de ces institutions, recommander leur autonomie financière, institutionnelle ou fonctionnelle au besoin pour un meilleur fonctionnement. Au niveau local, les autorités peuvent mettre en place des organes habilités à gérer les « intérêts publics locaux ». Ces institutions (leur fonctionnement de façon générale) peuvent être contrôlées (par le biais du bureau du citoyen au Togo à titre d'exemple), afin de s'assurer qu'elles rendent fidèlement compte de l'objectif pour lequel elles ont été créés.

5. Dépenses et ressources publiques : les services publics financiers spécialisés au Togo comme l'Inspection Générale des Finances, la Cour des comptes, permettent de contrôler l'utilisation des deniers publics par les personnes publiques. A côté de ces « contrôleurs publics » qui rendent compte de la régularité des dépenses publiques, les citoyens peuvent aussi contrôler la façon dont les deniers et ressources publics sont employés. Pour qu'il y ait participation des citoyens au contrôle, cela nécessite la transparence et l'accessibilité de l'information publique. Au niveau local, les budgets doivent être publiés et les citoyens sont appelés non seulement à s'impliquer dans la mobilisation des ressources nécessaires au

développement de la commune, mais aussi à avoir une traçabilité de l'usage qui en est fait. Le conseil municipal peut donc, à l'occasion, rendre compte à ses administrés à la faveur de séances plénières, sur les recettes et les dépenses communales. Cette transparence et participation guident le consentement des citoyens à l'impôt et autres taxes locaux.

6. Prestation de services : les autorités peuvent, par un contrat public, solliciter d'une autre personne publique comme privée, la réalisation d'un service public particulier. La collecte des ordures ménagères par exemple est un service que la commune peut confier à un prestataire. Les citoyens ont le droit de se prononcer sur leur satisfaction ou non de cette prestation, demander une amélioration de la qualité du service fourni par le prestataire et donner des orientations à l'autorité pour la conclusion d'un futur contrat de prestation avec un autre prestataire.

Ce qu'il faut retenir : 6 Domaines que le citoyen peut contrôler

- 1. Les Politiques et stratégies de développement**
- 2. La Conduite des politiques**
- 3. L'action des politiques**
- 4. Le fonctionnement des institutions**
- 5. Les Dépenses et ressources publiques**
- 6. Les Prestations de services**

4. QUAND CONTRÔLER ?

Le contrôle de l'action publique peut s'effectuer en trois temps :

- **Le contrôle a priori** : avant l'acte ou la décision ou encore le projet, le contrôle a priori précède la mise en branle de l'action publique. Elle est une étape, en amont, qui permet aux citoyens de vérifier la pertinence de la décision ou de l'acte qui va être imminemment pris par l'autorité et de suggérer des orientations afin d'obtenir plus d'impact une fois l'exécution amorcée.

Au Togo, lorsqu'un marché public est conclu entre une collectivité locale et une entreprise compétente en la matière pour la réalisation d'un forage public par exemple, les citoyens peuvent, par l'entremise du bureau du citoyen, apporter leurs suggestions et avis avant le début des travaux. Ces suggestions et avis peuvent porter entre autres sur l'emplacement idéal de réalisation d'un tel ouvrage, les techniques de construction afin d'obtenir un ouvrage durable. Les citoyens ont même la possibilité de se prononcer sur le montant de l'ouvrage public, s'ils estiment qu'il est trop cher et de susciter plus de concurrence dans la constitution des dossiers d'appel d'offre dont l'objectif serait d'aboutir à une réduction des montants. Tout ceci avant la conclusion du contrat et l'exécution des travaux.

- **Le contrôle concomitant** : pendant l'exécution du projet, il permet de vérifier le respect du cahier de charges par l'entrepreneur par exemple et savoir si les débuts de l'ouvrage correspondent à ce qui était voulu, quand on prend le cas susmentionné. Appliqué à l'administration, le contrôle concomitant permet aux citoyens de s'assurer que cette dernière a pris en

considération les observations qui lui ont été faites dans le cadre du contrôle a priori. Cette forme de contrôle contribue au renforcement de la relation entre autorités et citoyens, si les derniers constatent « à l'œuvre⁴ » que leurs avis ont été pris en compte. Le contrôle concomitant a le bénéfice de suggérer des réorientations nouvelles à l'administration, lorsque les orientations adoptées au départ ne donnent manifestement pas les résultats escomptés sur le terrain.

- **Le contrôle a posteriori** : c'est le contrôle qui se fait après l'acte, le projet ou la décision pour en juger de son impact. Les études d'impact après projet sont une forme de contrôle a posteriori. Généralement, ce dernier niveau de contrôle permet aux citoyens de juger en « dernier ressort » l'autorité sur leur degré de satisfaction ou non des résultats ou des acquis de leurs actions. Si le résultat n'est pas concluant, les citoyens sont tenus de le faire savoir démocratiquement aux autorités. Même si le CCAP n'aboutit pas à une forme de sanction à proprement parler, le contrôle a posteriori qui est en défaveur des autorités peut se traduire dans les urnes. A l'occasion d'échéances électorales démocratiques, les citoyens peuvent « sanctionner » la ou les autorités en ne les élisant pas pour un nouveau mandat, le cas échéant.

5. LE CCAP ABOUTIT-IL À DES SANCTIONS ?

Le CCAP étant un contrôle citoyen, il ne débouche pas sur une sanction au sens propre du terme. Il n'est ni un contrôle juridictionnel ni un contrôle administratif. La déduction en est que la sanction ne peut être ni pénale ni administrative. La finalité suprême du CCAP est de négocier le changement

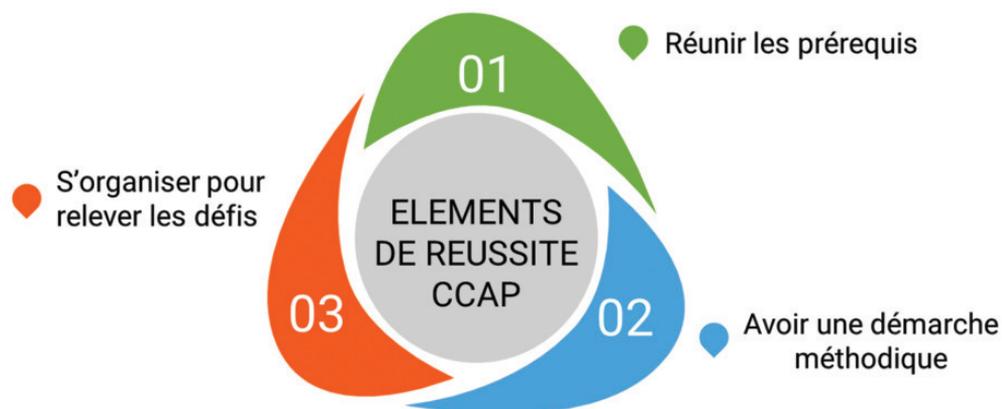
pour plus de résultat. Cependant, comme mentionné plus haut, il existe une forme de « *sanction différée* » à laquelle donne lieu le CCAP et qui, à l'occasion d'échéances démocratiques, se matérialise dans les urnes par ce qui est qualifié de « *sanction électorale* » lorsque l'autorité n'est pas reconduite à ses fonctions de départ.



SE PRÉPARER POUR QUE LE CCAP RÉUSSISSE

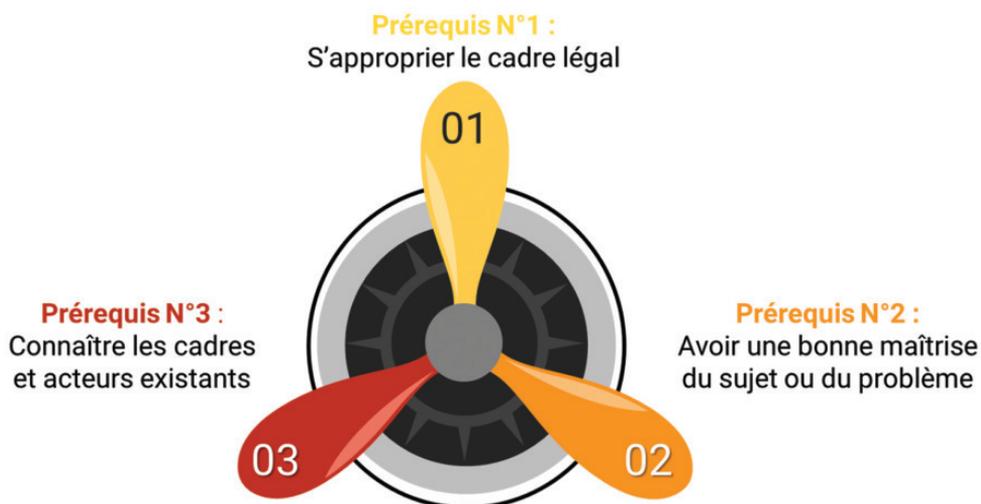
Troisième partie

Pour que le CCAP réussisse, il faut tenir compte de trois éléments importants:



1^{er} élément de réussite : Réunir le pré requis

Trois (3) préalables sont nécessaires avant de s'engager dans un processus de contrôle citoyen de l'action publique.



Pré requis N°1 : S'appropriier le cadre légal

La possibilité d'engager un contrôle citoyen efficace de l'action publique repose sur la maîtrise et à minima sur une bonne connaissance du cadre légal qui constitue le socle des politiques publiques en matière de gestion décentralisée. Le cadre légal est l'ensemble des lois, décrets, arrêtés et décisions qui encadrent les politiques publiques c'est-à-dire les actions ou les interventions d'une autorité investie d'une puissance publique et d'une légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire.

La méconnaissance du cadre légal est un frein à la capacité des acteurs à l'initiative du contrôle citoyen d'apprécier dans un premier temps puis de contrôler dans un second temps l'efficacité et la pertinence de l'ensemble des actions réalisées par l'autorité publique, dans l'optique d'obtenir une modification ou une évolution d'une situation donnée.

S'appropriier le cadre légal revient donc à maîtriser la capacité qu'à une puissance publique à gérer les attentes et les problèmes propres à la société ou à un pan de la société, en l'occurrence la commune, et à agir en fonction d'une stratégie publique de court, moyen ou long terme.

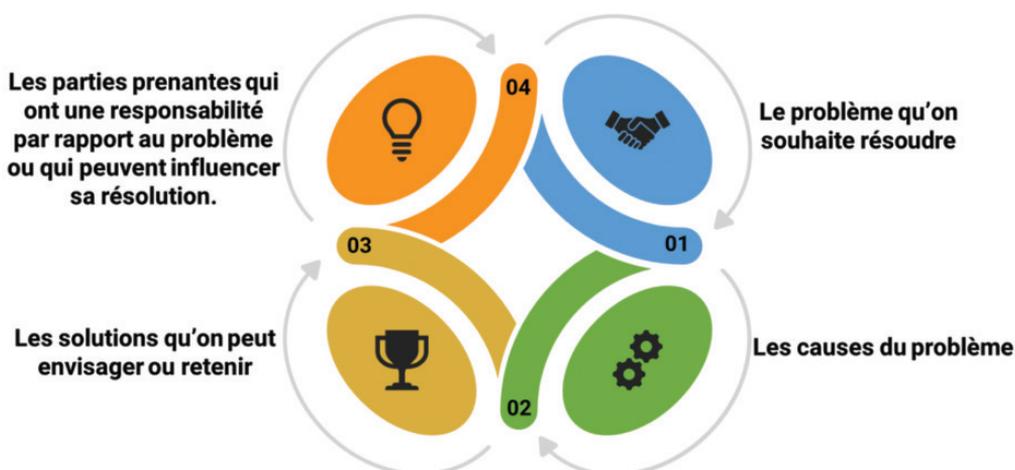


La maîtrise du cadre légal doit s'étendre idéalement aux domaines de toute nature qui concernent la commune : infrastructure, santé, famille, logement, emploi, formation professionnelle, foncier etc.

Pré requis N°2 : Avoir une bonne maîtrise du sujet ou du problème

« Tout ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément » (Nicolas Boileau)

Avant de s'engager dans un exercice de contrôle citoyen de l'action publique, il est essentiel de bien cerner avec précision les quatre dimensions suivantes :



Dans l'analyse du problème et après son identification au niveau de la commune, il est important de très bien connaître les causes du problème pour permettre de mieux comprendre et de voir à quel niveau il faut agir exactement.

C'est pour cela qu'il faut effectuer une recherche approfondie et rassembler les informations les plus pertinentes et les plus actuelles sur le problème.

Après la recherche et la maîtrise des causes du problème, il est tout aussi essentiel qu'on propose des solutions à la personne ou à l'autorité que l'on souhaite influencer.

On ne peut pas se contenter de demander aux responsables de l'administration communale d'agir sans leur proposer des moyens d'action qui doivent être bien réfléchis.



Comme plusieurs solutions sont souvent possibles, il faut choisir une ou plusieurs sur lesquelles on peut porter ses efforts



L'arbre à problèmes est un outil efficace de recherche des causes d'un problème. Il consiste à se poser les questions suivantes :

Quelles sont les causes fondamentales du problème?

Quels sont les causes secondaires?

Quels sont les effets / conséquences?

Parmi les causes: quelles sont les causes politiques/économiques/sociales? (Qui constitueront des axes pour le contrôle citoyen).

Enfin, pour chaque problème politique, économique ou social identifié, beaucoup de parties prenantes peuvent avoir une part de responsabilité ou une capacité d'influence sur le sujet.



Pour comprendre et parvenir à les découvrir, les parties prenantes qui ont une responsabilité par rapport au problème ou qui peuvent influencer sa résolution, il sied de se poser les questions ci-après :

Qui ont une part de responsabilité dans le problème identifié? (Penser aux acteurs publiques, la société civile, les hommes d'affaires, autres groupes d'intérêt, acteurs internationaux)

Quels sont leurs parts/leurs intérêts?

Quelle est leur position par rapport au problème? (Alliés, opposants, opportunités, indécis)

Qui d'entre eux a un pouvoir de décision? (formel-informel)

Est-ce qu'ils sont directement abordables?

Qui a de l'influence sur le décideur? Comment l'approcher?

Pré requis N°3 : Connaître les cadres et acteurs existants

Le contrôle citoyen de l'action publique n'est pas une fin en soi et sa pertinence doit être mesurée par rapport aux changements qu'il contribuera à créer. Sa conduite doit être basée sur des critères collectivement choisis et pertinents afin que les changements qui seront initiés soient adaptés.

L'identification des cadres et des acteurs clés devant participer au processus constitue de ce fait un préalable important.

En effet, étant donné la multiplicité et la diversité des organisations qui interviennent dans la commune, il est difficile de les prendre toutes en compte, d'où l'importance de partir d'une cartographie institutionnelle locale dont l'exploitation permettra d'identifier un nombre limité d'acteurs stratégiques dont la participation dans le processus de contrôle citoyen s'avère indispensable.



Le noyau dur du processus de contrôle citoyen de l'action publique au niveau communal doit être formé d'acteurs stratégiques locaux qui détiennent trois formes de légitimité et de pouvoirs qui influencent considérablement le processus de décisions au niveau local et la participation communautaire.

La première forme de légitimité est politique. Elle est détenue par les instances ou acteurs qui sont investis du pouvoir légal de gestion de la collectivité locale grâce notamment à la mobilisation et l'allocation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des programmes de décentralisation. Ex : le conseil communal (ou municipal).

La réussite du processus de contrôle citoyen dépend en grande partie des capacités et de la disponibilité de ces acteurs à mettre en place des mécanismes inclusifs et transparents qui permettent aux populations de participer au processus.

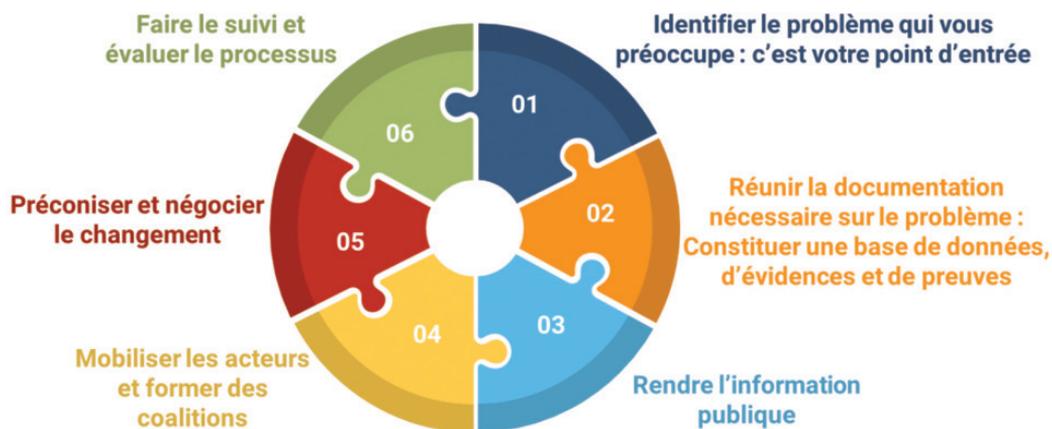
La seconde forme de légitimité est sociale. Elle est portée par les institutions traditionnelles qui sont des groupes stratégiques clé étant donné leur forte influence sur les populations et leur capacité à stimuler la participation communautaire. Ex : les chefs traditionnels.

La troisième forme de légitimité, qui est à la fois sociale et économique est portée par les organisations communautaires de base, qui sont considérées comme les réceptacles de la société civile locale. Elles sont également des acteurs capables de mobiliser les populations autour d'actions de développement communautaires. Ex : Les comités de développement local (CDL)

2^{ème} élément de réussite : Avoir une démarche méthodique

Il n'existe pas une seule façon de réaliser un exercice de contrôle citoyen de l'action publique. Le contexte, le type d'acteurs engagés, l'objet du contrôle sont des facteurs qui influenceront la façon dont va se dérouler l'exercice.

Mais quel que soit l'objet du contrôle citoyen, l'initiative doit s'inscrire dans une démarche rigoureuse et méthodique, que l'on peut schématiser en six (6) étapes.



Etape 1 : Identifier le problème qui vous préoccupe: c'est le point d'entrée

Avant de se lancer dans un exercice de CCAP, il faut clairement identifier un problème. Un problème peut être :





- Le problème doit être assez grave (ou urgent) pour susciter la mobilisation générale
- Le problème doit concerner ou avoir un impact direct et négatif sur une part importante (ou significative) de la population de la commune.

Etape 2 : Réunir les informations nécessaires du problème

Pour bien cerner le problème et en parler, il faut avoir les bonnes informations. En effet, un plaidoyer efficace pour amener les élus locaux à rendre compte doit se baser sur des informations véridiques et pertinentes.

Ces informations peuvent être recueillies par :



L'observation directe

L'exploitation des médias (radios, TV, journaux),



La collecte des documents officiels (loi de finances, budget, rapports d'institutions publiques de contrôle, documents de projets, etc.),

L'exploitation des sites Internet et la mise à contribution des réseaux sociaux



Les entretiens individualisés avec des groupes témoins de citoyens sur les réalisations

Les documentaires filmés



Les visites de terrain idéalement avec prise de photos

Les enquêtes et les sondages, etc.





L'information doit être complète, claire et compréhensible par tous. Elle doit être sincère et objective vis-à-vis du public informé.

Des supports de supports de communication divers et variés peuvent être utilisés à cet effet. On peut opter par exemple pour :

- Un support oral comme la radio ou les foras communautaires
- Un support écrit comme le journal
- Un support virtuel comme internet ou les réseaux sociaux

Le but de cette collecte d'informations est de réunir une base de données assez complète et détaillée d'éléments factuels, d'évidences et de preuves, qui viendront en appui à l'action.



Les informations sur le problème doivent être recueillies aux bonnes sources. Les rumeurs, les on-dit, les fausses nouvelles (fake news) publiés sur les réseaux sociaux doivent être proscrits de la collecte.

Etape 3 : Rendre l'information publique

Les informations recueillies lors de l'étape de collecte ne doivent pas rester secrètes ou dans les seules mains des personnes qui ont mené les investigations.

Rendre l'information publique est une étape primordiale et préalable à toute démarche participative et tout particulièrement dans le cadre du CCAP.

L'objectif visé est de mettre les citoyens de la commune au courant du problème, afin de leur fournir des outils de compréhension, ainsi que des éléments d'appréciation de ses effets sur leurs conditions et leur cadre de vie.

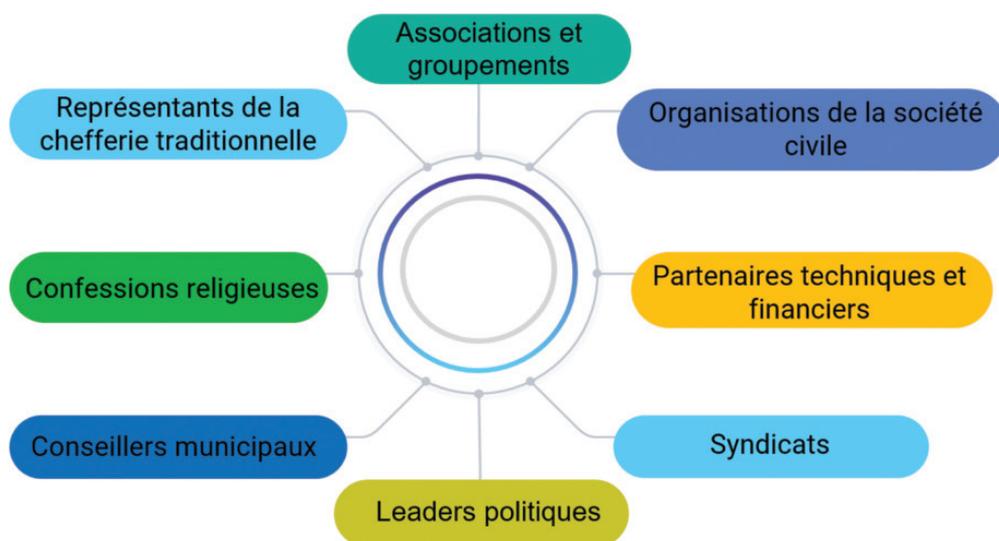
Rendre l'information publique permet également de susciter un débat public sur la question afin d'amener les autorités à y prêter attention et à s'engager à y remédier ou à en tenir en compte dans leurs prises de décisions.

Etape 4 : Mobiliser les acteurs et former des coalitions

Pour renforcer le contrôle citoyen de l'action publique, il faut mettre à contribution la force du nombre pour être entendu par les décideurs.

Mobiliser les acteurs et les énergies nécessaires, former de solides coalitions est donc une des clés de la réussite du CCAP.

La démarche de mobilisation doit intégrer une gamme élargie et diversifiée d'acteurs. Les corps constitués suivants peuvent être mobilisés :



Etape 5 : Préconiser et négocier le changement

Le but ultime et la raison d'être du CCAP est de permettre qu'un plaidoyer documenté, appuyé par un lobbying inclusif et participatif, aboutisse à des changements effectifs et durables au sein de la commune, en rapport avec les problèmes identifiés.

Mais même si ces changements sont nécessaires et souhaités par les citoyens de la commune, des stratégies doivent être mises en place pour influencer la décision publique.

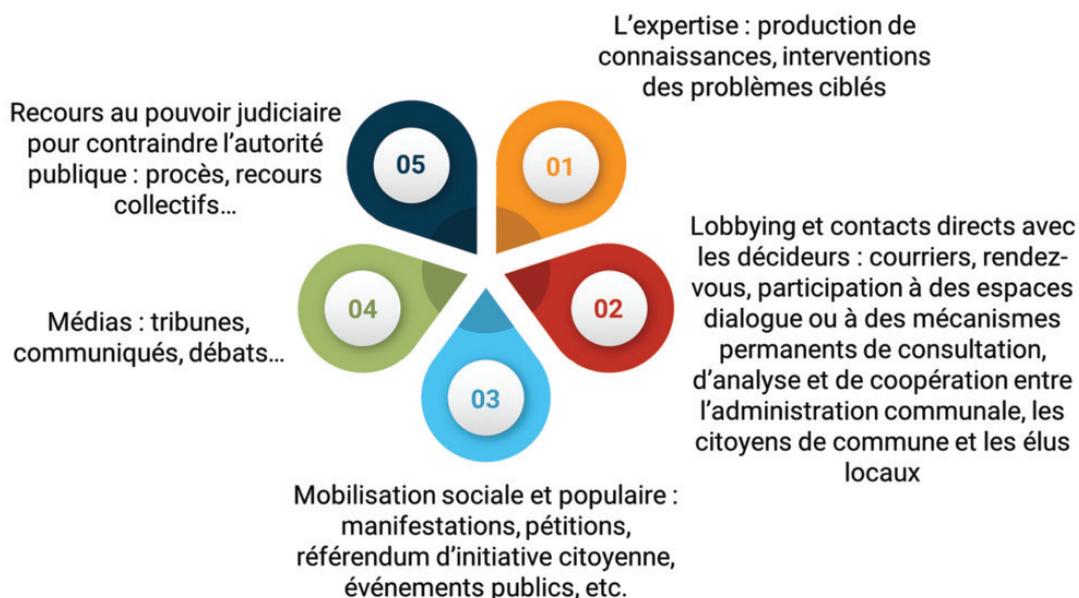
Ces stratégies peuvent être regroupées en cinq (5) catégories):



Au-delà du discours et des actions de revendication, il est important d'exercer un CCAP active, contributive et responsable. La meilleure façon d'y arriver est que le CCAP s'inscrive dans un dynamique réciproquement bénéfique où :

Les citoyens disposent de cadres et de moyens pour s'exprimer et poser leur regard sur la chose publique ;

L'Etat ou les l'administration communale se donne les moyens non seulement de connaître les préoccupations des populations locales mais aussi d'établir un dialogue de confiance avec les administrés



Etape 6 : Faire le suivi et évaluer le processus

La Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789 stipule que "La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration".

Lorsque les citoyens ont accès à l'information leur permettant de comprendre les affaires publiques, ils ont la responsabilité de contrôler la gestion de celles-ci et de demander des comptes aux élus locaux.



Toute bonne évaluation a une dimension rétrospective en tirant les leçons de l'expérience, et prospective en formulant des recommandations utiles pour améliorer l'action.

En pratique le suivi-évaluation d'une action de CCAP revient à se poser quatre (4) grandes questions :

- Qu'a-t-on fait ?
- Fallait-il le faire ?
- A-t-on bien fait ?
- Comment faire mieux ?

Le suivi et l'évaluation du CCAP sont donc nécessaires pour améliorer les actions qui ont été engagées mais également pour aider les responsables communaux à prendre pour l'avenir de bonnes décisions.

Pour apprécier la valeur des actions menées dans le cadre du CCAP, il ne suffit pas de dire ce qu'on fait et de vérifier qu'on l'a fait, il faut aussi apprécier si l'action menée obtient des résultats, répond aux besoins et aux attentes des citoyens et de la société en général.

Certes, la dynamique de dialogue qu'implique le contrôle citoyen représente un processus de long terme dont l'impact sur l'action publique est difficile à mesurer.

Néanmoins, appréhender cet impact, même de manière générale, est essentiel pour donner du sens aux mobilisations des acteurs. La légitimité et la pertinence de ces mécanismes participatifs dépendent autant du processus que de leurs résultats directs et indirects.

Dès le début d'une initiative de contrôle citoyen, Il est important de créer une plateforme pour permettre un dialogue continu entre tous les acteurs, sous-tendu par une analyse collective et une identification des actions à initier, le suivi de leur mise en œuvre et l'évaluation des résultats obtenus.

Un système de suivi-évaluation avec des critères et des outils doit également être mis en place, avec le concours de personnes ressources, ainsi que la confection de supports adaptés pour diffuser auprès des populations les informations et les résultats issus l'exercice de contrôle citoyen.

3^{ème} élément de réussite : s'organiser pour relever les défis :

Pour s'assurer d'un CCAP qui ait du sens et des retombées concrètes, il faut s'armer pour relever les défis qui ne manqueront pas de se dresser sur le chemin de sa mise en œuvre. Une réflexion doit être menée avant tout processus de CCAP et des actions concrètes identifiées pour relever les éventuels défis.

Le tableau synthétique ci-après dresse un panorama non exhaustif des défis à relever et des actions qui peuvent être menées pour assurer un contrôle citoyen effectif et rigoureux de l'action publique.



DÉFIS À RELEVER

Contexte politique peu propice :
manque de volonté politique, cadre institutionnel insuffisant ou défavorable, faiblesse du système démocratique, fragmentation institutionnelle

**Absence ou non fonctionnalité
des espaces de dialogue**

**Manque de crédibilité des autorités
et manque de confiance des citoyens
envers ces dernières**

ACTIONS À MENER

- Convaincre les décideurs des bénéfices de la participation, y compris en termes économiques.
 - Inscrire les processus participatifs autant que possible dans le cadre juridique et politique existant et les formaliser tout en gardant une certaine flexibilité.
 - Clarifier les rôles et les responsabilités de chacun, renforcer la coordination entre les acteurs
 - Adapter toute démarche participative en fonction de son contexte et des jeux d'acteurs en présence
-
- Mettre en place des espaces de dialogue fonctionnels, pérennes, se réunissant de manière régulière et bénéficiant de moyens suffisants (humains, financiers, techniques, temps) pour leur fonctionnement.
 - Veiller à la rationalisation des espaces de dialogue afin d'éviter leur multiplication et/ou leur superposition.
-
- Améliorer cette confiance par le renforcement du sens des responsabilités et par une communication transparente et efficace.



DÉFIS À RELEVER

Absence de données fiables et complètes sur les personnes et entités à associer : pas de données désagrégées, de cartographies des acteurs...

Manque d'informations, de connaissance et d'expertise des citoyens et de la société civile

Instrumentalisation des processus participatifs par les pouvoirs publics

ACTIONS À MENER

- Utiliser des données désagrégées et réaliser des cartographies des acteurs.
 - S'assurer de la juste représentation de toutes les parties prenantes concernées.
-
- Mener des campagnes de sensibilisation et de mobilisation sociale (y compris sur la veille citoyenne et le contrôle citoyen).
 - Vulgariser et diffuser l'information.
 - Renforcer les capacités techniques des acteurs représentatifs des citoyens/usagers et des organisations de la société civile, tant en termes de connaissances que d'expertise.
 - S'appuyer sur les savoirs locaux.
-
- Renforcer la capacité d'analyse des jeux d'acteurs ; veiller à l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics.
 - Mobiliser de nouvelles formes de participation plus spontanées en dehors des cadres institutionnalisés.



DÉFIS À RELEVER

**Manque de moyens humains et financiers
pour mener des actions**

**Absence de concertation entre acteurs
pour pouvoir parler d'une voix unie**

**Manque de structuration des citoyens
et de la société civile**

ACTIONS À MENER

- Soutenir, auprès des États et des partenaires techniques et financiers, la mise à disposition de moyens financiers et humains adéquats, tout en veillant à une indépendance économique.
- Créer du consensus entre groupes au travers du dialogue.
- Renforcer la structuration des acteurs représentatifs des citoyens/usagers et de la société civile.
- Améliorer la concertation entre ces acteurs dans le cadre de la préparation et de la participation aux espaces de dialogue.
- Renforcer les capacités institutionnelles des acteurs représentatifs des citoyens/usagers et de la société civile en termes d'organisation, de gestion de projet, de gouvernance.



AGIR (MOYENS D' ACTIONS POUR SE LANCER)

Quatrième partie

Ceux qui gèrent les affaires locales dans les collectivités territoriales, ont une obligation de fournir aux citoyens/nes les services essentiels de base et améliorer le cadre de vie des citoyens/nes. Les OSC dans les communes et Régions, ont besoin des informations venant des élus locaux et ces derniers ont besoin de communiquer sur leurs actions.

SENSIBILISATION

Le CCAP est une approche qui offre un cadre approprié aux OSC et citoyens de participer en direct au suivi et contrôler les actions que posent les élus locaux. Les acteurs de la SC qui s'impliquent dans le CCAP, doivent être sensibilisés sur la nécessité de se former sur la gouvernance des collectivités territoriales, le dialogue politique au niveau local. La loi prévoit les modalités de gestion des collectivités territoriales pour que les OSC aient accès aux informations.

La sensibilisation ouvre toutes les fenêtres sur le CCAP entre les principaux acteurs qui doivent travailler à une co construction de la collectivité territoriale. Il s'agit pour les élus locaux et les fonctionnaires de collaborer dans le cadre du CCAP qui permet de clarifier le rôle de chaque groupe d'acteurs qui devrait répondre aux besoins exprimés par les citoyens /nes dans l'espace communal ou régional. La sensibilisation permet d'aplanir les divergences sur l'objet de contrôle en rappelant les dispositions prises dans la loi. Elle situe les citoyens sur le service public en les rendant sensible sur les questions de la bonne gouvernance locale et sur l'utilisation des résultats du CCAP dans la collectivité territoriale.

PARTICIPATION

La participation active des citoyens/nes dans les actions de développement favorise le développement des initiatives et mobilise plus les énergies nécessaires, les idées et les moyens pour développer l'espace communal.

La participation est reconnue comme un droit du citoyen/ne par la Loi sur la décentralisation. Elle permet aux citoyens de prendre part aux processus du développement local, elle prend en compte les groupes vulnérables en particulier les femmes, les jeunes et les personnes handicapées qui constituent une composante importante de la population togolaise. La participation minimise les conflits et encourage les citoyens/nes à la réflexion dans leurs collectivités territoriales. C'est un puissant outil qui met en relief le citoyen en le renforçant.

De nos jours, d'autres formes de participation voient le jour donnant un caractère numérique à la participation et impliquant plus la jeunesse dans toutes les collectivités territoriales. Il s'agit de l'utilisation des plateformes numériques pour informer, former et rendre compte.

Avec le développement de la situation pandémique de la COVID 19, les moyens numériques sont plus privilégiés dans les débats et les réunions techniques.

La participation citoyenne facilite aussi le dialogue au niveau local entre les autorités municipales et les citoyens ou de leurs représentants. Ceci renforce la paix et développe la cohésion sociale dans les quartiers, les villages et les cantons, les préfectures des collectivités territoriales.

En clair, pour mieux passer les informations dans les collectivités territoriales, l'approche participative doit être privilégiée pour la sensibilisation,

la gestion rationnelle de l'espace communal, le développement des potentialités, la promotion des valeurs, la bonne utilisation des ressources de la collectivité et la reddition des comptes par les élus locaux.

PLAIDOYER ET LOBYING

Le plaidoyer consiste à définir des stratégies qui permettent d'influencer la prise de décisions des élus locaux pour une meilleure répartition et utilisation des ressources. Faire du plaidoyer amène à faire des activités de marketing social ; d'information, d'éducation et de communication ; d'organisation communautaire etc. Comment faire du plaidoyer ? Il s'agit non seulement d'identifier le problème qui se pose à la collectivité territoriale, mais également d'analyser et d'agir pour trouver des solutions pour les parties prenantes.

Faire du plaidoyer, c'est :

- S'organiser pour défendre une cause

- Elaborer un argumentaire pour influencer les politiques, les lois, les programmes/projets dans les collectivités territoriales.

Pour faire aboutir un plaidoyer, l'essentiel est d'élaborer une bonne stratégie qui prend en compte les points suivants :

- Définir l'objectif du plaidoyer
- Collecter et exploiter les données et la recherche
- Identifier les cibles du plaidoyer
- Conduire le plaidoyer de façon professionnelle

Le lobbying permet de travailler avec les groupes de la base concernée pour les aider à examiner une question spécifique, à connaître et défendre les droits et à étayer les expériences.

On peut par exemple travailler avec les politiciens et les services techniques de l'Etat au niveau local, pour influencer et élaborer des positions de négociation.

Le lobbying permet de mobiliser l'opinion publique avec l'aide des médias, sur une question pour relever les responsabilités impliquées.

Dans le cadre du CCAP, les OSC doivent savoir utiliser les informations pour influencer sur la politique locale ou communale.

DÉNONCIATION

La dénonciation fait partie des outils utilisés dans le CCAP pour mettre l'accent sur une préoccupation urgente et importante dans la collectivité. Il s'agit de mettre l'accent sur les droits des citoyens pour obtenir une réparation. Exemple ; utilisation de certains produits chimiques/toxiques dans une partie de la collectivité où il y a des habitations. La dénonciation est un acte pour sensibiliser et mobiliser plusieurs acteurs autour d'une cause qui est en faveur du citoyen/ne.

MANIFESTATION PUBLIQUE PACIFIQUE

Pour faire connaître toutes ses préoccupations et jouir de ses droits, le citoyen a recours à plusieurs moyens légaux pour faire bouger les lignes dans les collectivités territoriales. La manifestation publique est la dernière « arme » que peuvent utiliser donc les citoyen/nes ou les OSC dans la reddition des comptes par les élus locaux.



QUELQUES EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES POUR VOUS INSPIRER

Cinquième partie

L'implication de la société civile dans le développement local est aujourd'hui considérée comme un critère de gouvernance de proximité et de démocratie participative. Les organisations communautaires de base apparaissent comme un levier indispensable à la promotion de la bonne gouvernance et une alternative pertinente à la lutte contre la pauvreté.

Dans nos collectivités locales, les populations s'organisent autant que faire se peut, initient des activités d'autopromotion et tentent de prendre le développement de leur terroir en charge.

Toutefois, la gestion au quotidien de leur collectivité semble leur échapper au profit d'une classe politique élue pour représenter et gérer les intérêts locaux. La problématique de l'articulation entre la démocratie représentative et la démocratie directe constitue, sans nul doute, l'un des défis qui se pose à notre processus de décentralisation. C'est dans cette perspective que la promotion du concept de CCAP trouve son fondement et sa justification.



QUELQUES EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

I. AU TOGO

1. Le monitoring de l'action publique et du budget (réalisé dans 21 communes du Togo par la Concertation Nationale de la Société Civile)

C'est une forme de CCAP qui vise à un double objectif :

- Suivre les politiques et actions publiques mises en œuvre au niveau de chaque commune ciblée dans le cadre du budget communal,
- Dégager des constats pour aider les communes à mieux planifier leurs actions et services etc.

Il se fonde sur une approche participative en cinq phases :

Phase 2 concerne la rencontre avec les acteurs cibles à travers l'atelier de partage d'outils et de stratégies de monitoring organisé et qui a regroupé les responsables des communes cibles et de l'UCT

Phase 4 ou phase de centralisation et de dépouillement des données collectées auprès des communes a permis à la CNSC de faire la synthèse et l'analyse des informations recueillies dans les communes et d'élaborer le rapport du monitoring



Phase 1 est relative à la formation des moniteurs, l'élaboration et l'adoption des outils et stratégies de monitoring au cours des ateliers organisés à cet effet

Phase 3 qui est celle de l'exécution de l'action de monitoring des politiques et actions publiques dans les communes cibles.

Phase 5 est relative à la validation du rapport par les parties prenantes au cours d'un atelier.

Trois outils essentiels sont utilisés dans le cadre du monitoring de l'action publique et du budget :



3. Le Panel Watch

C'est une plateforme d'experts indépendants de la société civile togolaise, mise en place par le Centre de Documentation et de Formation sur les Droits de L'homme (CDFDH). Elle a pour ambition d'évaluer régulièrement la situation des droits de l'Homme à l'une des standards internationaux (notamment avec les mécanismes africains et onusiens). L'action du Panel Watch se fonde sur une théorie de changement qui guide son fonctionnement.

Si des personnalités de la société civile togolaise, reconnues pour leur crédibilité et leur expérience ; Analysent la situation des droits humains dans le pays sur la base des valeurs universelles et des standards internationaux ;

Formulent des recommandations pertinentes pour améliorer le cadre légal et opérationnel de mise en œuvre ;

Et mènent des plaidoyers dans ce sens ;

Alors le Togo connaîtra une diminution très sensible des violations et sera un modèle pour les autres pays.



Rencontres débats publics avec les autorités gouvernementales, les responsables d'institutions et les acteurs socio politiques

Evaluation de la mise en œuvre des droits de l'homme sur la base des standards internationaux, et des recommandations des mécanismes internationaux des droits de l'Homme

Production de rapports et autres documents d'analyse présentant les avancés, les défis et formulant des recommandations

Conduite de plaidoyers autour des rapports auprès des acteurs compétents (autorités nationales, représentations diplomatiques etc.)

Le principal moyen d'action utilisé par le Panel, ce sont donc les rencontres dénommées « Sessions Face au Panel¹ ». Au cours de cette dernière, les responsables d'Institutions de la République, de partis politiques de tous bord, et d'organisations de la société civile sont invités, en fonction de la thématique, à se prononcer et éclairer les membres du Panel sur l'évolution du cadre légal et opérationnel de protection des droits de l'homme. En retour, les membres du Panel leur posent des questions et ensuite, mènent des actions de plaidoyer envers les décideurs, en fonction des éléments d'analyse recueillis. Les sessions « Face au Panel » permettent de créer un cadre de dialogue et de débat mais surtout établissent un pont afin de réduire le fossé entre citoyens, acteurs politiques et autorités.

¹ Un cadre d'interaction avec les acteurs sociopolitiques

4. Le Bureau du Citoyen (BdC)

Le Bureau du Citoyen (BC) est un centre d'écoute des citoyens/nes mis en place par les communes avec l'appui technique et financier de la coopération allemande à travers le ProDeG/GIZ (actuel ProDeGoL).

Il vise à :



A ce jour, les BdC sont expérimentés dans les communes de Kpalimé (actuel Kloto 1), Tsévié (Actuel zio 1) et Sokodé (actuel Tchaoudjo1), où ils sont logés dans les locaux des mairies sauf Tsévié.

En terme de démarche, le BdC dispose d'une boîte à suggestion qui recueille les préoccupations sous anonymat. Les citoyens/nes d'une commune peuvent donc se plaindre au coordonnateur du bureau du citoyen des problèmes qu'ils rencontrent dans leurs quartiers. Les plaintes sont gérées suivant un processus décliné en huit étapes.

Etape 1 : Réception de la plainte

Etape 2 : Enregistrement de la plainte

Etape 3 : Etude de la plainte

Etape 4 : Rapport sur les plaintes au Maire de la ville pour une suite à donner

Etape 5 : Suivi des rapports par le bureau du citoyen

Etape 6 : Réaction (réponse) du Maire aux différentes plaintes

Etape 7 : Enregistrement de la suite donnée à la plainte dans le registre

Etape 8 : Classement de la plainte

Grace aux Bureaux du citoyen les municipalités ciblées à titre pilote à ce jour peuvent se faire une idée de de la perception des citoyens sur les services rendus dans l'espace communal. Ils ont favorisé une ouverture réelle des municipalités et ont amélioré la participation citoyenne.

II. DANS LA SOUS-RÉGION OUEST-AFRICAINE

1. Le « Présimètre² » au Burkina Faso

C'est est une initiative de la société civile burkinabè, sous l'impulsion des ONG Diakonia³ et WaterAid⁴. Elle est une plateforme numérique de contrôle citoyen des engagements du Président de la République du Burkina Faso, pris dans le cadre de son programme électoral. Elle permet d'évaluer la satisfaction des Burkinabès sur le degré de réalisation des engagements⁵ dans cinq secteurs :

- L'eau et l'assainissement,
- L'éducation,
- La santé,

- La sécurité alimentaire,
- La défense et la sécurité.

Pour mettre en œuvre le Présimètre, les initiateurs ont adopté une démarche a trois niveaux :

- 1- Lister les engagements politiques à évaluer en se basant sur les engagements du Président/Gouvernement (Plan National de Développement Économique et Social par exemple) ;
- 2- Mettre en place une plateforme numérique permettant l'interaction avec les citoyens ;
- 3- Construire des relations de partenariat avec d'autres OSC pour enrichir le contenu de la plateforme avec des actualités.

En plus, la plateforme organise aussi des débats radio et télévisés hebdomadaires, appelées « dialogue citoyen », où un membre du gouvernement est invité à dialoguer avec des citoyens pour rendre compte de son action.

² www.presimetre.bf.

³ Organisation humanitaire suédoise œuvrant pour un monde équitable et durable sans pauvreté

⁴ ONG burkinabè qui contribue d'une part à la mise en place de systèmes durables d'alimentation en eau potable et à la construction de latrines, et d'autre part à influencer les politiques gouvernementales pour défendre les intérêts des plus vulnérables

⁵ À partir notamment de sondages effectués au sein de la population, de questionnaires et de commentaires postés par les internautes

Quelques résultats positifs peuvent être mis à l'actif de l'initiative :

- Le Présimètre a accéléré l'éligibilité du Burkina Faso au PGO⁶ (Partenariat pour un gouvernement ouvert) en 2017 ;
- La plateforme permet aux différents acteurs d'assurer une pratique continue du suivi citoyen et aux initiateurs de l'action publique d'apporter des correctifs au besoin ;
- La capacitation de la société civile est institutionnalisée dans une démarche d'influence politique.

2. L'évaluation participative de la décentralisation et l'amélioration de la transparence budgétaire (réalisé à Fissel et Ndiaganiao, deux communautés rurales situées dans la région de Thiès au Sénégal)

C'est une initiative conjointe du conseil rural, des institutions traditionnelles et les organisations communautaires de base de deux communes : Fissel et Ndiaganiao, deux communautés rurales situées dans la région de Thiès au Sénégal.

Elle vise à instaurer un dialogue continu entre tous les acteurs des deux communes ciblées.

L'outil principalement utilisé dans cette forme de CCAP est le budget participatif.

⁶ L'Etat burkinabè a adhéré en 2016 à Paris au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO). Le PGO qui est une initiative internationale multipartite, vise à promouvoir la transparence dans la gestion des affaires publiques par une plus grande recevabilité et implication des citoyens. Il a aussi pour but de lutter contre la corruption et d'exploiter les nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le but de renforcer la qualité de la gouvernance avec l'implication de tous les acteurs : Etat, Organisations de la société civile (OSC) et médias.

Cette initiative de CCAP se fonde sur une démarche en quatre (4) étapes essentielles :

1 - La préparation

Il s'agit des visites organisées auprès des populations par les membres des groupes d'apprentissage pour expliquer la démarche de planification budgétaire initiée et insister sur les implications qu'elle va avoir en termes de rôles et responsabilités des différents acteurs.

2 - Les foras villageois

Ces foras sont tenus dans tous les villages, afin d'identifier les principales contraintes et priorités, de faire l'inventaire des infrastructures existantes, ainsi que les propositions d'actions qui émanent de cette première échelle de planification.

3 - Le forum des délégués

Rencontre au cours de laquelle les délégués choisis par les différents villages se rencontrent pour faire une synthèse des propositions villageoises.

4 - Le forum communautaire

Ce forum réunit les délégués et les élus. Il consacre le début de la négociation entre les deux groupes en vue d'arrêter les types d'investissements qui seront pris en charge par le budget en cours d'élaboration.

Quelques résultats positifs peuvent être mis à l'actif de l'initiative. Il s'agit notamment de :

-L'amélioration du niveau de participation des populations (qui comprennent désormais la nature et le fonctionnement d'un budget) grâce à une plus grande visibilité des actions du conseil rural.

- Le renforcement de capacités sur la décentralisation et la gouvernance locale des conseillers et populations, ce qui a permis une plus grande maîtrise de leurs rôles et responsabilités.

III. AILLEURS SUR LE CONTINENT AFRICAIN

Le Projet Cabrane en Tunisie

Cabrane est une initiative de CCAP portée par l'Association tunisienne des contrôleurs publics (ATCP)⁷. Elle est une plateforme participative numérique de suivi des projets publics en Tunisie.

Elle se fonde sur une approche participative axée sur la collecte de données auprès des citoyens. Ainsi grâce à cet accès ouvert, tout citoyen tunisien peut avoir des informations relatives à ces projets, donner un avis ou faire des commentaires, rapporter des dysfonctionnements et au besoin suggérer de nouveaux projets. Cabrane suit à la loupe les étapes de réalisation de près de 800 projets publics, qui concernent divers domaines tel que l'éducation, la culture, l'enseignement supérieur, l'infrastructure routière ou encore sanitaire. Les informations collectées autour de ces projets sont vérifiées, actualisées et rendus disponibles aux contribuables.

Quelques résultats positifs peuvent être mis à l'actif de l'initiative.

Il s'agit notamment de :

- L'accès à l'information relative aux projet publics à des milliers de citoyens tunisiens,

7

L'Association Tunisienne des Contrôleurs Publics est une association scientifique, créée le 7 mai 2011, qui se donne vocation de regrouper les professionnels du métier, trois corps de contrôle généraux à savoir : le contrôle général des services publics, le contrôle général des finances, le contrôle général des domaines de l'État et des affaires foncières.

- Une meilleure redevabilité des pouvoirs publics et autres entités impliquées dans l'exécution de ces travaux.

IV. PEUT AUSSI VOUS INTERESSER

En matière de CCAP, d'autres initiatives existent aussi bien au Togo que partout ailleurs et peuvent servir d'exemples pratiques. (*Nous en partageons quelques une sans être exhaustif dans la description et en laissant au lecteur la possibilité de les découvrir en profondeur à travers les liens en note de bas de page.*)

- Le monitoring de l'activité parlementaire par la CNSC pour la promotion d'un parlement de proximité

Ce monitoring de la CNSC porte sur l'activité parlementaire au Togo (le vote des lois, la ratification des traités et conventions, les relations entre parlement et citoyens, les actions de communication autour de l'activité parlementaire, le contrôle l'action gouvernementale). Pour réussir sa mission, la CNSC a utilisé une méthodologie précise⁸ qui lui a permis d'obtenir des résultats concluants⁹.

⁸ L'approche méthodologique utilisée consiste en la collecte de données primaires et aussi la revue documentaire sur l'activité parlementaire. Par ailleurs, la CNSC a formé des moniteurs en la matière, effectué des démarches administratives et procédé à la collecte et l'analyse des données proprement dites.

⁹ A travers le suivi de l'activité parlementaire, la CNSC a attiré l'attention des gouvernants sur les questions fondamentales de santé et de l'éducation de qualité pour tous, la protection des droits des personnes vulnérables et de l'environnement sain et durable.

- Social Watch au Bénin¹⁰

Social Watch est une initiative entreprise par six OSC¹¹ au Bénin qui vise à mobiliser la société civile autour des thèmes principaux de la stratégie de réduction de la pauvreté du Bénin et les OMD, en particulier sur l'amélioration des services de base, en publiant des rapports et en effectuant des activités publiques d'information.

- Le projet TSYCOOLKOLY (« pas cool la corruption » en malgache) à Madagascar

Tsycoolkoly (TCK) est une plateforme numérique¹² initiée par l'ONG Tolotsoa, qui permet aux citoyens de Madagascar d'une part de dénoncer des cas de corruption sans se déplacer ou de féliciter les agents intègres, et d'autre part de s'informer et d'évaluer les engagements et les actions entreprises pour combattre ce fléau.

- Le Projet AFRICA CHECK en Afrique du Sud

Africa Ckeck¹³ est une association à but non lucratif dont l'objectif est de promouvoir l'exactitude et l'honnêteté dans le débat en Afrique. Empruntant sa méthode de travail du factchecking ou de la vérification des faits, l'association emploie des journalistes chargés de vérifier les informations diffusées dans les débats publics et les médias.

¹⁰ Les informations sur l'initiative sont disponibles sur : <https://socialwatch.bj/>

¹¹ L'organisation Sœurs Unies l'Œuvre (SUO), avec le Centre Afrika Obota (CAO), Women In Law and Development in Africa (WILDAF/Bénin), le Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et le Développement" (GRAPAD), le Réseau d'Intégration des Femmes des ONG et Associations" (RIFONGA/Bénin) et le Réseau Glégbénu/Chantier Jeune

¹² Accessible sur le <http://www.tsycoolkoly.org/>

¹³ Fondée en 2012 avec des bureaux en Afrique du Sud, au Sénégal et au Nigéria, Africa Check est le premier organisme indépendant de vérification de faits (fact-checking) en Afrique. Ses travaux sont publiés sur le site web bilingue anglais-français : <https://africacheck.org/fr>

À ce jour, elle a créé un prix permettant de récompenser les journalistes qui, œuvrant pour la vérification des faits, contribuent à assainir l'espace démocratique dans leur pays.

*Le Guide
CCAF*



CONCLUSION

Ce manuel est un bréviaire qui essaie de démontrer comment le contrôle de l'action publique peut améliorer la gestion des collectivités locales en renforçant la gouvernance inclusive. Il s'agit à cet effet pour les citoyens/nes et surtout pour les OSC de disposer d'un document qui leur permet de mieux comprendre le CCAP et de s'y engager. La participation des OSC au développement de leurs communes est un engagement qui permet de promouvoir la démocratie locale, la bonne gouvernance et le développement local inclusif qui prend en compte toutes les couches sociales.

Ce manuel pilote comporte assez d'éléments pour permettre aux OSC de comprendre comment ça marche le CCAP et pourquoi prendre des initiatives dans ce sens.

En définitive, les OSC disposent d'un document complet qui aborde tous les aspects du CCAP et surtout qui leur permet de s'essayer pour que le CCAP favorise le développement de la transparence dans les communes du Togo.

Publié par
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Siège social
Bonn et Eschborn, Allemagne
E-Mail: redaktion-intern@giz.de
Intranet: <http://intranet.giz.de>

Projet
Programme Décentralisation et Gouvernance Locale (ProDeGoL)
GIZ/ProDeGoL
27, Rue des Rossignols
Kodjoviakopé, BP 1510 Lomé Togo
prodeg@giz.de
+228 22 21 00 55

<https://www.giz.de/de/weltweit/15006.html>

Chef de Programme
Dr. Omnia Aboukorah-Voigt
omnia.aboukorah-voigt@giz.de

Responsabilité technique
Avokpo Akuété
appuyé par un groupe d'experts composé de :
André Kangni Afanou, l'expert principal,
Paul Etse Affala, assistant

Design/Layout
Kenneth Belmondo Amouzou
Bely A. K. Lokossa

Crédits photos
shutterstock
mediaterre
mobile.pouvoirsafrique
assets.kennislink
kinguisocial
dempocultures

Le Programme Décentralisation et
Gouvernance Locale (ProDeGoL) est
cofinancé par le Ministère Fédéral
Allemand de la Coopération Economique
et du Développement (BMZ), et
par l'Union européenne et mis en œuvre
par la Coopération technique
allemande (GIZ)

La GIZ est responsable du contenu de cette présentation.

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne.
Son contenu relève de la seule responsabilité de la GIZ et
ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

