



**COMPTE RENDU DES TRAVAUX DE LA CONCERTATION  
NATIONALE ENTRE ACTEURS POLITIQUES (C.N.A.P).  
DU 19 JANVIER AU 13 JUILLET 2021**

L'arrêté n° 031/MATDDT/CAB du 15 février 2021, pris sur instruction de son Excellence Monsieur le Président de la République, met en place un cadre de concertation dénommé : **la Concertation Nationale entre Acteurs Politiques (C.N.A.P).**

Ce cadre de concertation fait suite à la décision du conseil de Ministres du 23 décembre 2020, relative à la communication du Ministre d'Etat, ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et du développement des territoires, concernant la rencontre qu'il a eue avec les partis politiques dans le cadre de la préparation des élections régionales.

Les questions, prévues pour être discutées au cours de la concertation sont relatives aux propositions d'amélioration du cadre électoral, des lois fixant les conditions d'exercices de la liberté de réunion et de manifestations pacifiques publiques, la décentralisation et liberté locale, la charte des partis politiques, le statut de l'opposition ; les points spécifiques tels le fichier électoral, les mesures d'apaisement etc...seront également examinés.

Etaient conviés à cette concertation, tous les partis politiques ayant présenté des candidats à, au moins une des 3 élections suivantes :

- élections législatives de 2018 ;
- élections des conseillers municipaux de 2019 ;
- élection présidentielle de 2020.

Vingt et un (21) partis politiques ont rempli ces critères de participation. Il s'agit de : Union pour la République (UNIR), Union des Forces de Changement (UFC), Nouvel Engagement Togolais (NET), Alliance Nationale pour le Changement (ANC), Parti Démocratique Panafricain (PDP), Forces Démocratiques pour la République (FDR), Mouvement des Républicains Centristes (MRC), Alliance des Démocrates pour le

Développement Intégral (ADDI), Pacte Socialiste pour le Renouveau (PSR), Union des Démocrates Socialistes du Togo (UDS-Togo) ; Comité d'Action pour le Renouveau (CAR), Mouvement Citoyen pour la Démocratie et le Développement (MCD), Parti pour la Démocratie et le Renouveau (PDR), la Convergence Patriotique Panafricaine (CPP), Cercle des Leaders Emergents (CLE), Bloc Alternatif Togolais pour une Innovation Républicaine (BATIR) et Santé du peuple, Mouvement Patriotique pour la Démocratie et le Développement (MPDD), le NID, Convention Démocratique des Peuples Africains (CDPA) et les Démocrates Socialistes Africains (DSA).

Tous ces partis ont initialement pris part aux travaux, à l'exception de quatre (4) partis politiques (MPDD, le NID, CDPA et DSA), qui ont décliné l'invitation à la concertation.

La CNAP comprend deux organes :

- **la plénière** : elle est l'organe délibérant. Elle délibère sur des questions inscrites à l'ordre du jour ;
- **le comité d'appui** : examine les points proposés par les partis politiques en détail et les soumet à l'examen et à l'adoption de la plénière.

Le Secrétaire Exécutif du parti politique majoritaire au parlement, Union pour la République (UNIR), président du groupe parlementaire UNIR et le président du groupe parlementaire UFC, représentant le groupe le plus important de l'opposition parlementaire, assurent la co-présidence des débats.

Les travaux de la C.N.A.P ont démarré formellement le 19 janvier 2021. Le règlement intérieur a été adopté le 19 février 2021.

La méthode de travail adoptée est la suivante :

- une période de 2 semaines a été donnée à chaque parti politique participant, afin de présenter par écrit ses préoccupations par rapport au cadre de travail fixé dans l'arrêté portant création de la C.N.A.P ;
- à l'issue de la période fixée pour la réception des propositions, les auteurs desdites propositions ont été invités à les présenter auprès du comité d'appui qui est composé de 7 membres représentant les partis politiques. Le 8<sup>ème</sup> membre qui est le ministre d'Etat, ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et du développement des territoires est le rapporteur de la C.N.A.P.

Le règlement intérieur consacre le consensus comme mode de prises de décisions. Ainsi les questions ayant fait effectivement l'objet de consensus sont logés dans le casier n° 1. Le casier n° 2 reçoit les propositions n'ayant pas entraîné un consensus immédiat et qui sont susceptibles de faire l'objet de poursuite éventuelle de discussions. Le casier n° 3 enregistre les propositions ayant fait l'objet de désaccord.

Après six mois d'intenses activités caractérisées par 17 réunions du comité d'appui et 11 séances plénières, la C.N.A.P est parvenue aux termes de ses travaux à établir une série de propositions à l'endroit du gouvernement, de la CENI et des partis politiques.

Conformément aux dispositions du règlement intérieur de la C.N.A.P, les propositions ainsi faites sont transmises au gouvernement pour examen.

Ces propositions sont présentées ci-après :

## RELEVÉ DE PROPOSITIONS D'AMELIORATION DES TEXTES DE LOIS

### I. CADRE ELECTORAL

#### A. CODE ELECTORAL

##### 1) Type de CENI

Le type de CENI proposée est la CENI politique

##### 2) Composition de la CENI

La composition suivante a été proposée :

- majorité parlementaire : **7 membres**
- opposition : **7 membres** répartis comme suit :
  - *4 membres opposition parlementaire et*
  - *3 membres opposition extraparlémentaire*
- société civile : **2 membres**
- administration : **1 membre**

Tous les membres de la CENI sont élus par l'Assemblée Nationale et ont tous voix délibérative.

### 3) Mandat des membres de la CENI

Le mandat des membres de la CENI est fixé à un (1) an ;

### 4) Permanence de la CENI

Il est institué en période non électorale, une permanence à temps plein de 6 membres (liste de 4 membres du bureau de la CENI complétée par le président de la sous commission opérations électorales et le président de la sous commission finances.

Les 11 autres de la CENI auront le statut actuel des membres de la CENI en période non électorale.

### 5) Les démembrements de la CENI sont :

- les commissions électorales locales indépendantes CELI ;
- les commissions électorales d'Ambassades Indépendantes : les CEAI ;
- les comités de listes et cartes (CLC) ;
- les bureaux de vote.

a) Les CELI couvrent un ressort territorial composé de communes. ***Aucune CELI ne peut comporter en son sein plus de 3 communes ;***

#### b) Chaque CELI est composée de 8 membres

- 1 magistrat : Président ;
- 3 membres représentant la majorité parlementaire ;
- 3 membres représentant l'opposition répartis comme suit :
  - 2 pour l'opposition parlementaire et
  - 1 pour l'opposition extraparlementaire ;
- 1 membre représente l'administration, sans voix délibérative.

#### c) Chaque comité de listes et cartes est composé de 7 (sept) membres

- 3 membres représentant la majorité ;
- 3 membres représentant l'opposition dont :
  - 2 pour l'opposition parlementaire et
  - 1 pour l'opposition extraparlementaire ;
- 1 membre représentant l'administration sans voix délibérative.

#### **d) Chaque bureau de vote est composé de 7 membres**

- 3 pour la majorité parlementaire ;
- 3 pour l'opposition dont :
  - 2 pour l'opposition parlementaire et
  - 1 pour l'opposition extraparlamentaire ;
- 1 membre représentant l'administration sans voix délibérative.

#### **6) La composition des CEAI, des CLC et des bureaux de vote à l'extérieur demeurent inchangée.**

#### **7) Missions de la CENI**

Tant que la CENI demeure politique elle continuera d'assurer les fonctions d'organisation et de supervision des opérations référendaires et électorales.

#### **8) Les élections régionales**

Il revient à la nouvelle CENI, de définir le chronogramme, en vue des prochaines élections régionales ; toutefois les membres de la C.N.A.P souhaitent que ces élections se tiennent courant premier trimestre de 2022.

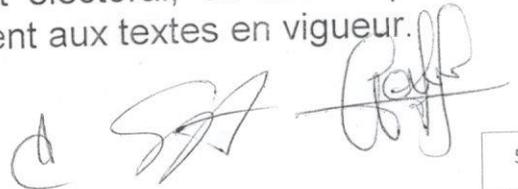
Par ailleurs, il faut préciser que la circonscription électorale pour les élections régionales des conseillers régionaux est la préfecture. Le conseil régional est constitué des élus de chaque préfecture.

#### **9) Secrétariat exécutif de la CENI**

Cette structure est maintenue ; la C.N.A.P propose qu'après l'installation de la prochaine CENI, le secrétaire exécutif fasse l'objet d'opérationnalisation.

#### **10) Le fichier électoral**

Désormais la biométrie comme technique d'inscription sur les listes électorales est consacrée dans le code électoral ;  
Par ailleurs, il a été recommandé qu'à titre exceptionnel, la prochaine CENI procède à un nouveau recensement électoral, en lieu et place d'une simple révision électorale conformément aux textes en vigueur.



Il est également proposé que le fichier qui sera établi à la suite du nouveau recensement électoral soit également audité avant l'organisation des élections.

### **11) Audiences foraines**

La C.N.A.P propose au gouvernement d'organiser dans la mesure du possible les audiences foraines en vue de délivrer les actes de naissances aux togolais qui n'en disposent pas. Cela contribuera à limiter le nombre de personnes qui s'inscrivent par témoignage sur les listes électorales. Ce nombre est très élevé actuellement surtout à Lomé la capitale !

### **12) Accès au fichier électoral**

Conformément aux dispositions de l'article 60 du code électoral, un décret fixant les conditions d'accès au fichier électoral sera proposé après l'installation de la prochaine CENI.

### **13) Rôle des chefs traditionnels**

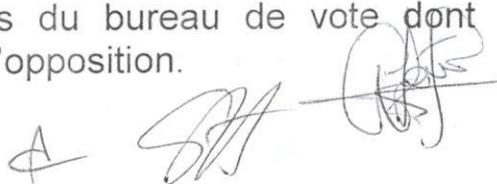
Pour permettre aux chefs traditionnels de remplir plus efficacement leur devoir de témoignage sur l'inscription de listes électorales pour les personnes adultes ne disposant pas de pièces d'identités, la CENI est invitée à leur offrir les conditions incitatives requises. Ces chefs traditionnels devraient régulièrement être formés sur l'importance capitale de leurs missions de témoignage.

### **14) Authentification des bulletins de vote**

Après plusieurs séances consacrées à ce poste, la proposition suivante a été faite par la C.N.A.P ;

L'authentification des bulletins de vote se fera le jour de vote par :

- l'apposition des hologrammes qui doivent être commandés par la CENI en fonction. La conception, la commande, le stockage et le transport de ces hologrammes dans les démembrements de la CENI, doivent être entourés de toutes les précautions sécuritaires de rigueur ;
- la signature des bulletins de vote après apposition des hologrammes par deux membres du bureau de vote dont un représente la majorité et un autre l'opposition.



Pour tenir compte du risque de variabilité de signature de la même personne pour un nombre aussi élevé de bulletins à signer, il est retenu qu'en cas de litige sur une signature c'est l'hologramme qui fait foi.

Cette disposition fera l'objet d'évaluation à l'issue des prochaines élections régionales.

### **15) Contrôle des électeurs le jour du vote**

Dans le code électoral en vigueur, le contrôle des électeurs le jour de vote se fait par le contrôle de la carte d'électeur et la liste électorale disponible, par les membres du bureau de vote dont la composition est paritaire.

Il est proposé d'ajouter à ce contrôle, un contrôle des empruntes digitales qui pourraient se faire en utilisant des tablettes.

Cette nouvelle disposition fera l'objet d'une expérimentation à l'occasion des élections régionales ; les leçons seront alors tirées avant sa généralisation éventuelle.

### **16) Vote par procuration**

Pour éviter que les procurations ne soient visées par des personnes non habilitées, il est proposé de préciser à l'article 110, que ces procurations doivent être désormais légalisées par les présidents des CELI et CEAI de façon exclusive sans frais.

### **17) Vote de la diaspora**

Il a été déploré le fait que très peu de nos compatriotes vivant à l'étranger se soient déplacés pour se faire inscrire sur les listes électorales dans les ambassades et consulats ouverts à cet effet, à l'occasion de l'élection présidentielle du 22 février 2020.

Il a été proposé de reconduire l'expérience faite avant de tirer les conclusions éventuelles sur les dispositions prescrites.

### **18) Compilation des résultats**

Il est proposé que :

La compilation des résultats par les CELI se fasse commune par commune, et dans les communes, bureau de vote par bureau de vote.

Les fiches de compilation de résultats dans les CELI se fait en un exemplaire original et une copie. L'original de la fiche de compilation est envoyée à la CENI, suivant les procédures déjà définies dans le code électoral ; la copie reste à la CELI et sera consultable par les candidats ou leurs représentants dans les conditions définies par les directives de la CENI.

Les procès verbaux établis à partir de ces fiches de compilation seront rédigés en nombre suffisant pour que chaque membre de CELI et chaque représentant de candidat puisse en obtenir une copie.

### **19) Scellés des urnes après les opérations électorales**

Il est proposé qu'à la fin des opérations électorales, tous les documents électoraux soient mis dans les urnes qui seront à nouveau scellés.

Les numéros de ces scellés seront vérifiés à la réception de ces urnes à leur retour dans les CELI.

### **20) Centralisation et recensement général des votes par les membres de la CENI**

La centralisation et le recensement général se fait CELI par CELI et CEAI par CEAI.

### **21) Formation des agents électoraux (membres des CLC, bureaux de vote)**

La C.N.A.P recommande que les partis politiques prennent toutes les dispositions qui s'imposent pour désigner à temps leurs membres et surtout éviter de remplacer à la veille du scrutin, ou même quelques fois le jour du scrutin leurs membres formés par la CENI par d'autres membres non formés.

La CENI est aussi invitée à former ses agents électoraux dans le respect des normes à savoir, les curricula pertinents et les effectifs par groupe pour faciliter l'assimilation par les agents.

### **22) Dispositions pénales**

La C.N.A.P demande que les dispositions pénales soient adaptées au nouveau code pénal.

### **23) Gestion des contentieux électoraux**

Les délais proposés pour le dépôt des recours auprès des institutions habilitées sont les suivantes :

- 72h pour l'élection présidentielle ;
- 5 jours pour les élections législatives et sénatoriales ;
- 5 jours pour les élections locales.

Ces délais courent à compter de la proclamation des résultats par la CENI.

### **24) Observation des élections**

Les observateurs devront se conformer aux directives prévues par les textes en vigueur.

Il est rappelé en particulier que, conformément aux dispositions du GIABA (lutte contre blanchissement de l'argent), la déclaration des sources de financement s'impose à toutes les associations.

### **25) Parrainage des candidats par une liste d'électeurs pour tous les candidats à l'élection présidentielle**

Ce point n'a pas fait l'objet de consensus. Certains proposent plutôt, qu'en ce qui concerne les partis politiques, qu'ils soient astreints au respect strict des dispositions de la Charte des partis politiques avant de présenter les candidats, d'autres, insistant sur le bien fondé du parrainage par les électeurs.

### **26) Paiement de la caution aux élections présidentielles, sénatoriales, législatives et locales.**

La C.N.A.P propose que pour toutes les élections, le paiement de la caution ne soit exigé qu'après acceptation de la candidature par la cour constitutionnelle ou la cour suprême.

### **27) Délai de déclaration de candidatures**

Il est proposé pour les élections locales que ce délai soit de 50 jours à la CENI avant la date du scrutin.

Ce qui permettra d'accorder à la cour suprême un délai de 25 jours (au lieu de 10) pour étudier les dossiers, en tenant compte du nombre important des listes qui se présenteront.

### **28) Assistance publique des médias publics et privés**

Pour permettre aux médias publics et privés de remplir correctement leurs tâches durant les élections, il est proposé que l'Etat puisse leur accorder une assistance de circonstance.

**29)** les conseils de préfectures étant supprimés dans la constitution, il est recommandé de supprimer dans le code électoral les dispositions pour l'élection des conseillers préfectoraux.

## **B. CONSTITUTION**

### **30) Question relative au référendum**

Le vote n'étant pas obligatoire, il n'est pas convenable de fixer un plancher de validité.

### **31) Référendum d'initiative populaire**

Conformément à l'article 4 de la constitution, cette possibilité est offerte aux électeurs.

Cette initiative n'est valable que, lorsque le nombre d'électeurs l'ayant sollicité atteint 500 000 électeurs.

Il est proposé de revoir ce chiffre à la hausse pour tenir compte de l'augmentation de la population, de même que l'augmentation du nombre de préfectures de provenance des électeurs. Une loi organique précisera les conditions de réalisation de cette initiative.

### **32) Le sénat**

Il est proposé que le pouvoir du sénat soit étendu aux domaines sociaux et économiques suivant une loi organique qui en précisera les champs précis de compétence.

Par ailleurs, pour la nomination du tiers des sénateurs par le président de la République, il est souhaité que cette nomination se fasse dans un esprit d'ouverture.

### **33) Harmonisation des mandats des élus**

En vue de parvenir à l'organisation des élections générales, (présidentielles et législatives, couplées), il est proposé l'harmonisation de la durée des mandats des élus.

Une telle mesure limitera les coûts exorbitants qu'engendrent ces élections.

## **II. LOI FIXANT LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA LIBERTE DE REUNION ET DE MANIFESTATION PACIFIQUES PUBLIQUES**

### **34) Interdiction de manifestation**

L'article 9-2 indique les axes et zones pour lesquelles les manifestations sont interdites.

Il est proposé la nouvelle rédaction suivante : « pour des raisons stratégiques, économiques et sécuritaires, les manifestations peuvent être interdites sur certaines axes et zones ». Il n'est pas nécessaire de donner les détails des zones dans la loi.

Un texte réglementaire précisera chaque cas.

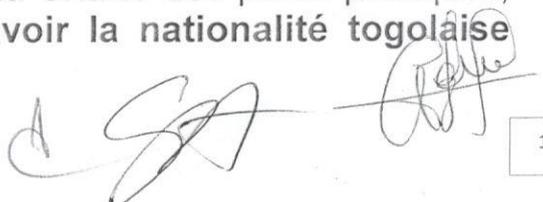
### **35) Plage Horaire des manifestations**

Il est proposé de ramener la plage horaire des manifestations de 8h à 19h au lieu de 11h à 18h. Cette plage horaire permettra tout de même aux travailleurs de pouvoir rejoindre leurs lieux de travail avant le début des manifestations.

## **III. CHARTE DES PARTIS POLITIQUES**

### **36) Conditions à remplir pour créer un parti politique**

Selon le deuxième tiret de l'article 10 de la Charte des partis politiques, pour créer un parti politique il faut : " **avoir la nationalité togolaise**



**d'origine ou acquise depuis au moins 10 ans** ". Il est proposé de supprimer la mention " **ou acquise depuis au moins 10 ans**".

### **37) Nombre de membres fondateurs**

Il est proposé que ce nombre passe de 30 personnes (article 11 de la Charte) à 60 personnes, en raison de l'accroissement de la population. Par ailleurs, la mention "ou qui y réside depuis plus de 5 ans" est supprimé dans les dispositions de provenance de préfecture en ce qui concerne les fondateurs.

### **38) Aide de l'Etat aux partis politiques**

Il est proposé la nouvelle rédaction suivante :

Cette aide sera pour :

- 2/3 accordée aux partis politiques proportionnellement au nombre de députés obtenus par les partis ;
- 1/3 accordée aux partis politiques proportionnellement aux suffrages obtenus à ceux qui ont réalisé plus de 2 % du suffrage au plan national, à l'occasion des élections législatives.

Il est souhaité que cette aide soit revue substantiellement à la hausse.

### **39) Provenance des ressources des partis politiques**

Il est proposé de garder les dispositions de l'article 19 en l'état, ce qui autorise les partis politiques à recevoir des ressources provenant de l'extérieur à hauteur de 25 %. Ces fonds venus de l'extérieur devront être déclarés conformément aux règles en vigueur.

La décision sur cette question n'est pas tranchée dans le contexte actuel, marqué par la poussée de l'extrémisme violent.

### **40) Présentation des comptes annuels des partis politiques (article 20)**

Il est proposé que les comptes des partis politiques soient plutôt présentés à la Cour des Comptes et non à la commission des finances de l'Assemblée Nationale.

Un accusé de réception devra être délivré par la cour des comptes.



12

#### 41) **Siège des partis politiques**

Il est proposé d'inclure dans la charte des partis politiques, l'obligation pour chaque parti politique de disposer d'un siège physique et l'adresse y relative.

#### 42) **Fonctionnement des partis politiques**

Il est proposé d'inscrire dans la charte des partis politiques, l'obligation de la tenue pour chaque parti politique d'au moins un congrès tous les 5 ans.

Le ministère en charge de l'administration territoriale, de la décentralisation et du développement des territoires devra être saisi officiellement de la tenue de ces congrès.

### IV. **LOI PORTANT DECENTRALISATION ET LIBERTE LOCALE**

#### 43) **Le nombre de conseillers pour les élections régionales**

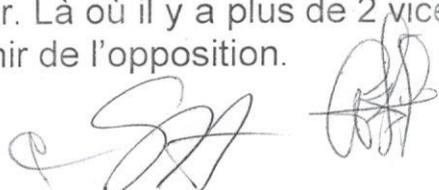
Le nombre de conseillers pour les élections régionales doit être fixé de façon que chaque préfecture ait un nombre minimum de conseillers en fonction du nombre de communes de cette préfecture et en tenant compte de la population de chaque préfecture de la région.

Ainsi il est proposé ce qui suit :

Le nombre de conseillers par région est fixé comme suit :

- **25** pour les régions dont la population est inférieure ou égal à **900 000** ;
- **31** pour les régions dont la population est comprise entre **900 001** et **1 400 000** ;
- **43** pour les régions dont la population est comprise entre **1 400 001** et **2 000 000** ;
- **49** pour les régions dont la population est supérieure à **2 000 001**.

44) **Le nombre de vice président région** devra également être fixé en fonction du nombre de conseiller. Là où il y a plus de 2 vice-présidents, le deuxième pourrait provenir de l'opposition.



- 45) Il est souhaité la mise en place d'un organe spécifique pour la formation des conseillers des collectivités territoriales, de même que des agents constituant la fonction publique territoriale.

## V. STATUT DE L'OPPOSITION

Il est proposé la nouvelle rédaction suivante :

Est considéré comme parti de l'opposition toute formation politique qui n'est pas dans un accord de gouvernement, sauf dans le cas de gouvernement d'union nationale ou de cohabitation.

## VI. MESURES D'APAISEMENT

- 46) **Personnes inculpées dans les incendies des marchés de Lomé et de Kara**

Il est proposé d'accélérer les procédures pour ces personnes inculpées ou l'abandon pur et simple des charges contre ces personnes.

- 47) **Personnes arrêtées et jugées en marge des manifestations pacifiques publiques et assimilées**

La grâce présidentielle est sollicitée pour ces personnes.

- 48) **Les interpellations**

Il est demandé le respect des procédures légales dans les cas d'interpellation pour divers délits.

Handwritten signatures in black ink, appearing to be official signatures of the authors or signatories of the document.

## VII. CADRE PERMANENT DE CONCERTATION (CPC)

49) Il est proposé la mise en place d'un cadre permanent des concertations, organisé, structuré et fonctionnel ayant pour prérogatives entre autres le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la C.N.A.P.

50) **Les points inscrits dans l'agenda de la C.N.A.P et non traités**

Les points relatifs à la situation socioéconomique, à la crise sanitaire, à la gouvernance et à l'extrémisme violent aux litiges fonciers seront inscrits à l'agenda du cadre permanent de la concertation (CPC).

51) **Points nouveaux**

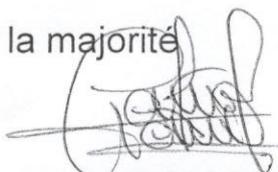
Les points non inscrits mais jugés importants par les participants à la C.N.A.P peuvent également être inscrits dans l'agenda du CPC.

Le présent compte rendu est adopté par consensus des membres de la C.N.A.P ayant pris part aux travaux, à l'exception du CAR qui a suspendu sa participation depuis février 2021 et de l'ANC, qui s'est retiré le 12 juillet 2021 (à la veille de la clôture des travaux de la C.N.A.P), par une lettre datée de ce 12 juillet 2021 signée du président de ce parti.

Fait à Lomé, le 3 JUIL 2021

Les Co-présidents :

pour la majorité



**Aklesso ATCHOLI**

président du groupe  
parlementaire UNIR

pour l'opposition



**Sena ALIPUI**

président du groupe  
parlementaire UFC



Rapporteur

**Payadowa BOUKPESSI**

Ministre d'Etat,  
Ministre de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation  
et du Développement des Territoires