



TOGO

Lanceurs d'alerte au Togo: état des lieux du cadre
légal et des pratiques

DÉCEMBRE 2023

PARTENARIATS



La publication de ce rapport a été financée par l'Union européenne dans le cadre du projet OCWAR-M, la réponse ouest africaine au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Le projet, d'une durée de 5 ans, a démarré en 2019 et couvre les Etats Membres de la CEDEAO et la Mauritanie. Son objectif principal est de contribuer à l'adoption et à l'application effective des normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT).

Dans cette perspective, OCWAR-M travaille avec les acteurs de la société civile s'impliquant dans le domaine de la LBC/FT. En partenariat avec la PPLAAF, le projet met en œuvre une activité de formation des journalistes d'investigations et des avocats portant sur la protection des lanceurs d'alerte et la coopération avec ces acteurs-clé de la lutte contre la criminalité financière, dans le cadre de laquelle est publié ce rapport.

Ce rapport a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

TABLE DES MATIÈRES

Listes des acronymes	6
Introduction	7
Sources juridiques	9
Résumé exécutif	10
1. ANALYSE DU DISPOSITIF LÉGAL	11
1.1 Lois et mesures relatives aux lanceurs d'alerte	11
• Absence de protection législative pour les lanceurs d'alerte au Togo	11
• Protection limitée des dénonciateurs dans le cadre de la loi portant création de la Haute Autorité de Prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA)	12
• Protection limitée dans la loi de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme	13
1.2 Lois et mesures relatives à la criminalité financière	14
• Lutte contre la corruption et infractions assimilées	14
La Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions assimilées (HAPLUCIA)	15

L'obligation de déclaration des biens et la stratégie nationale de lutte contre la corruption	15
<ul style="list-style-type: none"> Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme 	16
Loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA)	16
1.3 Droits des médias et liberté d'expression	18
<ul style="list-style-type: none"> Cadre juridique relatif aux libertés d'expression et de la presse 	18
<ul style="list-style-type: none"> Répression et emprisonnement de journalistes critiques au Togo : un climat hostile pour la liberté de la presse 	19
<ul style="list-style-type: none"> Classement Freedom House et RSF : les défis persistants pour la liberté de la presse au Togo 	21
1.4 Lois sur l'accès à l'information et la confidentialité	22
<ul style="list-style-type: none"> La loi portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique 	22
<ul style="list-style-type: none"> La loi sur la cybersécurité 	23
2. ANALYSE DES FAITS : CAS EXISTANTS DE LANCEMENTS D'ALERTE	24
<ul style="list-style-type: none"> Absence de cas de lanceurs d'alertes 	24
3. RECOMMANDATIONS : FAIBLESSES ET REFORMES NÉCESSAIRES	24

• Renforcement de la lutte contre la criminalité financière pour faciliter le lancement d’alerte	24
• Mise en place d’un cadre juridique complet et effectif pour la protection des lanceurs d’alerte	25
4. CENTRE DE CONNAISSANCES, DE SOUTIEN OU D’ACTION	26

LISTE DES ACRONYMES

- ALLIANCE-Togo - Alliance Nationale des Consommateurs et de l'Environnement (Togo)
- CEDEAO - Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest
- CENTIF - Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
- CNUCC - Convention des Nations Unies contre la corruption
- CSFPPP - Comité de Suivi des Fluctuations des Prix des Produits Pétroliers
- GAFI - Groupe d'Actions Financières
- GIABA - Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
- HAPLUCIA - Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions assimilées
- HAAC - Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle
- IPC - Indice de Perception de la Corruption
- LBC/FT - Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme
- ONG - Organisation Non Gouvernementale
- OTR - Office Togolais des Recettes
- OSC - Organisation de la Société Civile
- PPLAAF - Plateforme de Protection des Lanceurs d'Alerte en Afrique
- RAC-Togo - Réseau Anti-Corruption du Togo
- RSF - Reporters Sans Frontières
- SRCIC - Service Central des Recherches et d'Investigations Criminelles
- UEMOA - Union économique et monétaire ouest-africaine

INTRODUCTION

En Afrique de l'Ouest, la criminalité transnationale organisée, y compris la criminalité financière, constitue une menace pour la stabilité et la sécurité des Etats. Pour lutter contre ces crimes, les lanceurs d'alertes sont essentiels : il s'agit de personnes qui révèlent des informations concernant des actes illégaux, illicites ou contraires à l'intérêt général dont elles ont été témoins, notamment dans le cadre de leurs fonctions, afin d'y mettre un terme et de provoquer un changement. Cependant, ces dénonciations peuvent mettre en danger leur carrière, leur liberté, voire leur vie, et les lanceurs d'alertes sont régulièrement menacés ou poursuivis par les personnes ou les organisations visées par leurs révélations.

Bien qu'ils soient des acteurs clés de la lutte contre la criminalité financière, il n'existe en Afrique que peu de lois protégeant les lanceurs d'alerte : à ce jour, seule une dizaine d'Etat sur les cinquante-quatre que compte le continent s'est dotée d'instruments légaux destinés à protéger ces acteurs, qui ne sont par ailleurs pas toujours effectifs.

De plus, pour favoriser le lancement d'alerte et assurer son efficacité, il est nécessaire de s'assurer de l'existence de lois robustes régissant plusieurs domaines clés, tels que la lutte contre la criminalité financière, la liberté de la presse ou encore l'accès à l'information.

Ainsi, dans le domaine de la lutte contre la criminalité financière, l'adoption et la mise en œuvre de lois spécifiques sont nécessaires pour permettre aux autorités de s'appuyer sur les révélations des lanceurs d'alerte afin de mener des enquêtes, de poursuivre les coupables et de prévenir de futures infractions.

Des lois garantissant la liberté des médias et d'expression sont également indispensables pour instaurer un environnement favorable au lancement d'alerte. En effet, ces révélations ne peuvent avoir un impact significatif que si elles sont relayées au public par des médias libres et indépendants.

a mise en place de lois protégeant la liberté des médias permet de créer un environnement propice à la diffusion d'informations critiques et à la sensibilisation du public aux problématiques soulevées par les lanceurs d'alerte.

Enfin, des lois garantissant l'accès à l'information jouent un rôle crucial dans la promotion de la transparence et dans la capacité des lanceurs d'alerte à relayer en toute légalité les informations dont ils disposent. L'accès à des informations fiables et pertinentes est essentiel pour permettre aux lanceurs d'alerte de documenter leurs allégations et de fournir des preuves tangibles des méfaits qu'ils dénoncent.

L'objectif de ce rapport est de faire l'état des lieux de la législation togolaise dans tous ces domaines, afin d'analyser l'environnement du lancement d'alerte dans ce pays. Il fournit une analyse juridique détaillée et critique et propose des pistes d'amélioration des législations existantes.

A travers ce rapport, PPLAAF veut également rappeler la nécessité pour les États africains de mettre en place des législations progressistes sur les lanceurs d'alerte afin de les protéger et d'encourager les lanceurs d'alerte potentiels à sortir du silence. Ce travail est destiné aux lanceurs d'alerte, journalistes, organisations de la société civile, organismes de lutte contre la corruption, avocats, magistrats, professionnels du secteur et à toutes les parties prenantes concernées ou intéressées par le lancement d'alerte et la lutte contre la criminalité financière.

Le rapport Togo fait partie des quatorze rapports rédigés et publiés par PPLAAF dans le cadre du projet OCWAR-M.

SOURCES JURIDIQUES DE DROIT INTERNATIONAL ET DE DROIT INTERNE

[Convention des Nations Unies contre la corruption de 2005](#)

[Constitution](#)

[Convention des Nations Unies contre la corruption](#)

[Loi relative à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées](#)

[Loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine \(UMOA\)](#)

[Loi relative à la cybersécurité \(2018\)](#)

[Code Pénal](#)

[Code du Travail](#)

[Loi relative à l'accès à l'information](#)

[Loi régissant les déclarations de biens et avoirs des hauts fonctionnaires](#)

[Code de la presse et de la communication](#)

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Bien que le Togo ait ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui contient de nombreuses dispositions visant à favoriser l'établissement d'outils efficaces de signalement, ce pays ne dispose d'aucun cadre juridique relatif à la protection des lanceurs d'alerte.

L'adoption d'une nouvelle Constitution en 2019 et de la Déclaration de biens et avoirs de hautes personnalités et agents publics en 2020, associée à l'élaboration de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption ont constitué des signaux positifs en matière de bonne gouvernance.

Toutefois, plusieurs défis demeurent, tels que la garantie de la liberté d'expression, notamment pour les journalistes ; l'application effective des lois nationales déjà en vigueur ; les chevauchements de responsabilités entre les organes gouvernementaux ; ou encore la mise en œuvre limitée des normes internationales qui ont été ratifiées. Ces éléments peuvent constituer des obstacles à la progression vers une société démocratique.

1. ANALYSE DU DISPOSITIF LÉGAL

1.1 LOIS ET MESURES RELATIVES AUX LANCEURS D'ALERTE

La protection des lanceurs d'alerte est un aspect essentiel de la lutte contre la criminalité financière. Cette partie explore les lois, mesures et dispositifs mis en place au Togo pour garantir la protection des lanceurs d'alerte. Elle examine les droits et les garanties dont bénéficient les lanceurs d'alerte, les mécanismes de protection mis en œuvre, ainsi que les défis persistants liés à cette protection.

- Absence de protection législative spécifique pour les lanceurs d'alerte au Togo : analyse des lacunes et des enjeux

Le Togo a ratifié en 2003 la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), dont les articles 32 et 33 rappellent respectivement la nécessité d'une protection efficace contre des actes éventuels de représailles ou d'intimidation aux témoins, experts ou victimes ainsi et l'importance d'adopter un cadre juridique interne incluant des mesures appropriées pour assurer cette protection.

La Constitution togolaise prévoit la liberté d'exprimer et de diffuser ses opinions. Cependant, cette liberté s'exerce « dans le respect des limites définies par la loi » (article 26), tandis que l'article 46 affirme la criminalisation des actes de détournement de biens publics, de corruption et de dilapidation ; cependant, aucune disposition spécifiquement liée au lancement d'alerte n'est apportée.

Le Code du Travail togolais ne prévoit aucune protection pour les lanceurs d'alerte. L'énoncé des motifs légitimes de licenciement, à l'article 77, ne permet pas de savoir si le lancement d'alerte peut être considéré comme tel.

L'article 60 considère comme « abusifs » les licenciements effectués sans motifs légitimes, de même que les licenciements motivés par les opinions du travailleur. De plus, il est rappelé au sein de l'article 184 que les inspecteurs du travail sont astreints au secret professionnel, et ce même après avoir quitté leur service. Ainsi, ils doivent garder confidentielle toute plainte leur signalant un défaut dans les installations ou une infraction aux dispositions légales ou réglementaires.

Le Code Pénal ne contient aucune disposition spécifique sur la protection des lanceurs d'alerte. Ses articles 357 et 358 indiquent que la violation du secret professionnel est passible d'un à trois ans de prison et d'une amende d'un à trois millions de francs, mais précise toutefois que ces peines ne s'appliquent pas pour « les cas où la loi en impose ou en autorise la révélation ». L'article 518 du Code pénal dispose cependant que « toute personne qui, hors le cas où elle est tenue par le secret professionnel, refuse d'apporter son témoignage en justice, est punie d'une amende de cent mille à un million de francs CFA ». Le Code punit de plus lourdement les dénonciations calomnieuses (article 364).

- Protection limitée des dénonciateurs dans le cadre de la loi portant création de la Haute Autorité de Prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA)

La loi n°2015-006 du 28 juillet 2015 portant création de la HAPLUCIA, accorde à cette autorité le pouvoir « de recueillir toute information relative à des faits de corruption ou d'autres infractions assimilées et les transmettre, avec discernement, aux autorités judiciaires compétentes, en maintenant confidentielle, sous peine de poursuites pénales, l'identité des dénonciateurs si ceux-ci en ont fait la demande, en veillant au respect de la présomption d'innocence » (article 3). En d'autres termes, les individus ont la possibilité de saisir la HAPLUCIA pour signaler des cas de corruption ou d'infractions connexes.

L'article 3 précise également que la HAPLUCIA « veille à la protection de toute personne qui signale aux autorités compétentes, de bonne foi, tous faits concernant les infractions établies ». Bien que la loi prévoit une protection, les procédures et les modalités de mise en œuvre de celle-ci ne sont pas explicitement définies.

Enfin, l'article précise que « la confidentialité et l'anonymat du dénonciateur peuvent ne pas être garantis s'il s'agit d'une dénonciation calomnieuse ».

Bien que le terme « lanceur d'alerte » ne soit pas explicitement utilisé dans cette loi, il est possible que cette disposition soit applicable à un individu agissant en tant que lanceur d'alerte.

- Protection limitée des témoins dans la loi de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

L'article 95 de la loi 2018-004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme garantit l'anonymisation partielle ou totale des données relatives aux témoins en cas de risque de « préjudice grave » ou de « mise en danger » de ceux-ci.

L'article 97 de cette même loi rappelle qu'aucune poursuite pour violation du secret professionnel ne peut être engagée à l'encontre des personnes qui, de bonne foi, ont transmis des informations ou effectué des déclarations de soupçons prévues par l'article 79 de la présente loi ou lorsqu'ils ont communiqué des informations à la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), en application de l'article 60.

1.2 LOIS ET MESURES RELATIVES A LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE

Cette partie se concentre sur les mesures prises par le gouvernement togolais pour lutter contre la criminalité financière. Elle examine les réformes législatives, les politiques et les initiatives visant à promouvoir la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans la gestion des affaires publiques. Tout en reconnaissant les efforts déployés, elle soulève également les défis persistants et les perspectives d'amélioration dans la lutte contre la criminalité financière au Togo.

- Lutte contre la corruption

En 2022, [l'Indice de Perception de la Corruption \(IPC\)](#), le principal indicateur mondial de la corruption dans le secteur public émis par Transparency International[1], a classé le Togo à la 130ème place sur 180 avec un score de 30/100.

Le [Code Pénal](#) consacre une section complète à la corruption aux articles 594 à 621. Ces dispositions sont conçues pour réprimer la corruption impliquant les agents publics nationaux, les agents publics étrangers et les fonctionnaires internationaux. Le Code pénal réprime également la corruption dans le secteur privé, ainsi que toutes les infractions assimilées à la corruption, telles que le trafic d'influence, l'abus de fonction et l'enrichissement illicite.

Un [rapport](#) de la société civile rédigé par [l'Alliance Nationale des Consommateurs et de l'Environnement \(ANCE-Togo\)](#) sur la mise en œuvre du Chapitre 2 et 4 de la CNUCC souligne les avancées du pays en termes de transparence dans la gestion des affaires publiques, mais rappelle surtout les faiblesses en termes de performance, de qualité du service public et de l'application des sanctions pour des actes de corruption. Le cadre juridique du Togo est jugé dans ce rapport comme « incomplet et non harmonisé » dans la mesure où il se caractérise par « un manque de clarté et des chevauchements » flagrants dans les rôles et responsabilités de chaque organe de contrôle.

- La Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions assimilées (HAPLUCIA)

La création de la Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions assimilées (HAPLUCIA) en 2015 via la [loi n°2015-006](#) constitue le premier pas vers l'élaboration d'une institution administrative indépendante, chargée de promouvoir et de renforcer la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées dans les administrations, les établissements publics, les entreprises privées et les organismes non étatiques.

Le Togo a progressivement appliqué des sanctions contre les auteurs de corruption, en poursuivant des magistrats et en condamnant de nombreux fonctionnaires pour fraude fiscale. En ce sens, en août 2019, [cinq agents de l'Office Togolais des recettes \(OTR\)](#) ont été condamnés à 7 ans de prison ferme et une amende de 17 milliards de FCFA à payer à l'OTR au titre de dommages et intérêts. En novembre 2019, [deux juges ont été sanctionnés](#) pour corruption. Dans cette même perspective, en 2020, 225 agents des forces de l'ordre et de sécurité (88 policiers et 137 gendarmes) ont été sanctionnés par le gouvernement pour manque de discipline, imprudence personnelle, négligence, abandon de poste, vol, racket, et corruption.

De grands espoirs sont placés dans la HAPLUCIA qui devrait subir une recomposition. Le 24 janvier 2023, le juge [Aba Kimelabalou](#) a ainsi été nommé pour prendre la tête de la HAPLUCIA. Aba Kimelabalou est magistrat de premier grade, il a été directeur général du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) et juge à la [Cour africaine des droits de l'homme et des peuples](#).

- L'obligation de déclaration de biens et la stratégie nationale de lutte contre la corruption

En 2020, le Togo a adopté la [loi organique 2020-003](#) fixant les conditions de déclaration de biens et avoirs des hautes personnalités, des hauts fonctionnaires et autres agents publics, une mesure essentielle en matière de prévention de la corruption et des infractions assimilées. Cette loi a pour but de « renforcer la bonne gouvernance, de promouvoir la transparence dans l'exercice des fonctions et charges publiques, de garantir l'intégrité des serviteurs de l'État, de lutter contre la corruption et les infractions assimilées, de prévenir l'enrichissement illicite chez les hautes personnalités, les hauts fonctionnaires et agents publics et de renforcer la confiance du public dans les institutions de la République, les administrations publiques et les pouvoirs publics. »

L'article 3 prévoit que « la déclaration des biens et avoirs des hautes personnalités, des hauts fonctionnaires et autres agents publics est faite au début et à la fin de leurs mandats ou de leurs fonctions. Elle est obligatoirement renouvelée chaque année, à la date d'anniversaire, entre le début et la fin du mandat ou des fonctions ».

Le 13 octobre 2022, le Togo a validé sa stratégie nationale de lutte contre la corruption et les infractions assimilées. L'élaboration de cette stratégie a duré deux ans et a été conduite par la HAPLUCIA. La séance de validation a été faite en présence du Ministre togolais des droits de l'homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les Institutions de la République, Christian Triuma. Elle n'est pas disponible en ligne à la date de publication du présent rapport mais il apparaît qu'elle est formulée autour de trois axes : le renforcement du cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption, la nécessité de mobilisation de tous les acteurs nationaux au service de la lutte contre la corruption et le renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la qualité de l'administration publique.

- Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
- Loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA)

La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme s'est davantage renforcée avec l'adoption de la loi 2018-004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA).

Le Conseil des Ministres de la zone UMOA, le 2 juillet 2015, a adopté le projet de loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Les 8 pays membres de l'UMOA et de l'UEMOA disposaient d'un délai de 6 mois pour internaliser la loi dans leur ordre juridique interne. En fait, les internalisations se sont réalisées dans les différents pays entre décembre 2015 et décembre 2018.

La loi uniforme de 2015 remplaçant la précédente loi uniforme de 2008 intégrait les nouvelles révisions des normes du GAFI de 2012.

La nouvelle loi a permis de fusionner les textes relatifs à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et permis de prendre en compte les aspects liés à la prolifération des armes de destruction massive.

Par ailleurs, la loi actuelle, a introduit l'interdiction des transactions en espèces pour des montants supérieurs à 10 millions de francs, a élargi la catégorie des entreprises professionnelles non financières désignées (EPNFD) qui sont en quelque sorte les institutions non financières pouvant être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme en raison de leur nature.

La loi LBC FT oblige le pays à mettre en place un dispositif national de LBC FT recouvrant plusieurs aspects dont les suivants :

1. Le pays doit procéder à son évaluation nationale des risques et identifier notamment les vulnérabilités du pays au BC et FT.
2. Les assujettis (institutions financières et EPNFD) doivent procéder à leur évaluation du risque.
3. Les assujettis doivent mettre en œuvre un dispositif LBC FT efficace leur permettant d'atténuer fortement les activités en lien avec le BC et le FT et de pouvoir adresser des déclarations de soupçon à la cellule de renseignement financier (CENTIF).
4. Les assujettis ne respectant pas leurs obligations doivent faire l'objet de sanctions administratives et disciplinaires.
5. La CENTIF doit être autonome, opérationnelle et doit avoir les moyens technique et financier et humain en vue de remplir ses missions. A titre d'information, la CENTIF est une autorité administrative indépendante placée sous la tutelle du Ministre chargé des finances. Elle a pour mission le traitement et la transmission d'informations en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La CENTIF assure également le traitement des déclarations de soupçons et peut de fait, faire opposition à l'exécution d'une opération ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçons sur la base d'informations graves, concordantes et fiables. Lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, la CENTIF transmet un rapport au Procureur de la République qui doit saisir le juge d'instruction.
6. Le pays doit se doter de mécanismes de gel des avoirs des personnes et organisations terroristes.
7. La responsabilité pénale des personnes physiques et morales peut être engagée. Ces derniers peuvent être condamnés en cas de délit liés au blanchiment de capitaux et ou au financement du terrorisme.
8. Le pays se dote de mécanisme pour saisir, gérer, confisquer les avoirs des criminels.

1.3 DROITS DES MÉDIAS ET LIBERTÉ D'EXPRESSION

La liberté d'expression, la liberté de la presse et les droits des médias jouent un rôle crucial dans le lancement d'alerte. Ces droits fondamentaux permettent aux lanceurs d'alerte et aux journalistes de divulguer des informations sensibles en toute sécurité, d'attirer l'attention sur des actes répréhensibles et de protéger l'intérêt public. Le respect de ces droits favorise un environnement propice à la transparence, à la responsabilité et à la diffusion d'informations d'intérêt général.

- Cadre juridique relatif aux libertés d'expression et de la presse

Les délits de presse sont dépenalisés au Togo depuis 2004, et les organisations de journalistes professionnels sont habilitées à se mobiliser et à défendre la presse lorsqu'elle est attaquée.

Au Togo, le droit à la liberté d'expression est protégé par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples, que le Togo a ratifié.

Le Code de la presse et de la communication garantit l'exercice de la liberté d'information et de la presse audiovisuelle. Cependant, la loi précise que cette liberté ne doit pas constituer un abus. Dès lors, l'exercice de cette liberté ne doit pas contrevenir à la vie privée et au droit à l'image d'autrui ; ni consister en la diffusion de propos diffamatoires, de propos injurieux ou outrageants ; ni de violation du secret professionnel, du secret des affaires et du secret défense qui interdisent la publication et la divulgation de certaines informations.

Cette loi restreint également les possibles sujets d'enquêtes. En outre, elle permet d'infliger de lourdes amendes aux journalistes pour outrage au président de la République, aux parlementaires et aux membres du gouvernement.

Les médias rapportant des faits de corruption sont régulièrement poursuivis pour dénonciation calomnieuse et subissent des sanctions pénales et/ou amendes. De plus, en excluant les réseaux sociaux de son champ d'application (article 3), le Code de la presse semble être lourdement incomplet.

Les libertés d'expression et de la presse sont garanties par la Constitution aux articles 25 et 26 mais ces libertés ne semblent pas être respectées dans la pratique. En ce sens, la loi sur la cybersécurité (2018) restreint la liberté d'expression en ligne et accorde une plus grande autorité à la police dans le but de mener une surveillance électronique.

- Répression et emprisonnement de journalistes critiques au Togo : un climat hostile pour la liberté de la presse

L'Alternative et Fraternité, deux journaux critiques vis-à-vis du pouvoir, ont été suspendus en février 2021 pour quatre mois par la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HAAC). La sanction de l'Alternative faisait suite à une plainte du ministre de l'urbanisme Koffi Tsolenyanu concernant un article qui alléguait qu'il aurait falsifié des documents. En mars 2020, ce journal avait déjà été condamné à deux mois de suspension après une plainte de l'ancien ambassadeur de France au Togo, Marc Vizy. Le journal Fraternité a quant à lui été suspendu en mars 2020 pour deux mois, à la suite d'un article dénonçant la suspension de deux autres journaux.

Cette même année 2021, deux journalistes ont été emprisonnés : (1) Ferdinand Ayité, directeur de publication de l'Alternative, a été placé sous mandat de dépôt à la sortie de son audition, pour « diffamation » (article 290 du Code pénal togolais) et « outrage à autorités » (article 490 du Code de procédure pénale togolais) tenus au cours d'une émission en ligne, et (2) Joël Egah directeur de l'hebdomadaire Fraternité participant à cette même émission a également été écroué. En cause : leurs propos tenus à l'égard du Ministre de la Justice, Pius Agbétomey, et du Ministre du Commerce, Kodjo Adedze, qu'ils auraient moqué à cause de leur double casquette de ministre et de pasteur au sein d'églises évangélistes.

Reporters sans frontières (RSF) [2] avait fermement condamné ces arrestations jugées « illégales », « arbitraires » et « dangereuses » et avait demandé leur libération immédiate. Amnesty international avait également dénoncé cette détention arbitraire qui « confirme la volonté de faire taire les voix dissidentes, une atteinte à la liberté d'expression ».

Leur demande de liberté provisoire avait été rejetée le 14 décembre 2021 par le juge d'instruction. Le 31 décembre 2021, la demande a enfin été acceptée sous réserve d'un contrôle judiciaire très strict. Ils sont privés de passeport avec interdiction de quitter le territoire en attente de leur jugement.

Un troisième journaliste Isidore Kouwonou avait également été entendu dans ce dossier et placé sous contrôle judiciaire. L'avocat des trois journalistes, M. Elom Kpade, avait dénoncé « l'absence de base légale, et un vide juridique dans cette affaire ».

En 2020 déjà, Ferdinand Ayité avait été poursuivi après avoir dénoncé des faits de corruption dans l'importation du pétrole au Togo. Il a été poursuivi pour diffamation par le coordinateur du Comité de suivi des fluctuations des prix des produits pétroliers CSFPPP) révélant comment des responsables de cette structure chargée de négocier l'importation du pétrole au Togo seraient parvenus à détourner plusieurs centaines de millions d'euros à travers un système d'appel d'offres opaque alors que le Togo dispose depuis 2019 d'un décret portant sur le code d'éthique et de conduite des marchés publics. Le 4 novembre 2020, le Tribunal de première instance de Lomé a condamné le journaliste d'investigation Ferdinand Ayité et le journal pour lequel il travaille, L'Alternative à une amende de 2 M FCFA après les avoir déclarés coupables de diffamation en vertu des articles 160 et 163 du Code de la presse.

En janvier 2021, Carlos Kétohou, journaliste et directeur de publication de l'hebdomadaire togolais «Indépendant Express» a été interpellé par le Service central des recherches et d'investigations criminelles (SRCIC) prétextant une convocation. Il a en réalité été convoqué à la suite de la publication d'un article à la une de son journal le 29 décembre 2021, intitulé «Scoop de fin d'année : Femmes ministres interpellées pour vol de cuillères dorées » relatant le vol de cuillères dorées par deux Ministres togolaises lors d'une réception.

En mars 2023, Ferdinand Ayité a été porté disparu quelques heures avant une convocation devant la gendarmerie. Il devait comparaître le 08 mars devant le Tribunal de Lomé car il est mis en examen depuis décembre 2021 pour "outrage à l'autorité" et "propagation de propos mensongers sur les réseaux sociaux" à la suite de plaintes de deux ministres pour des propos tenus dans une émission diffusée sur YouTube. Il aurait donné signe de vie le mercredi 08 mars sur sa page Facebook indiquant qu'il serait "plus ou moins à l'abri du danger pour l'instant" et précise qu'il prendra la parole pour plus de détails plus tard.

- Classement Freedom House et RSF : les défis persistants pour la liberté de la presse au Togo

En 2023, le Togo est désigné comme étant « partiellement libre » dans le rapport sur la liberté de la presse publié par Freedom House [3] avec un score de 42/100. Selon Freedom House, le manque d'indépendance politique de la HAPLUCIA associée au manque d'application effective du cadre juridique concernant la condamnation de fonctionnaires pour corruption constitue autant d'éléments défavorables pour le Togo. Il existe de surcroît un réel manque de transparence concernant les appels d'offres de l'État.

Dans son classement mondial de la liberté de la presse 2022, Reporters Sans Frontières (RSF) classe le Togo 100ème pays sur 180, soit une dégradation de 26 places par rapport à 2021. En 2023, RSF classe le Togo 70ème, le pays est en nette progression par rapport à l'année 2022. Bien que le paysage médiatique soit pluriel au Togo, RSF souligne le manque profond de diversité dans les sujets abordés. L'ONG précise que le travail des journalistes est ainsi freiné « par des pressions, des poursuites voire des sanctions infligées par l'organe de régulation (la HAAC) qui manque d'indépendance ». La politique répressive de la HAAC semble en effet être un obstacle majeur à la culture du journalisme d'investigation au Togo qui subit régulièrement des sanctions.

En ce sens, le 03 février 2023 le quotidien Liberté a été suspendu par la HAAC pour une durée de trois mois pour un article datant de septembre 2022 contenant une information erronée pour lequel il s'était excusé. RSF dénonce un « vice de procédure dans une décision disproportionnée et demande son annulation ».

Le bimensuel Tamba Express aurait également été suspendu pour une période de trois mois. Les journalistes togolais constatent et s'inquiètent d'une augmentation croissante des suspensions de plusieurs journaux et médias. Le Patronat de la Presse Togolaise (PPT) juge ces sanctions excessives et « prend à témoin l'opinion nationale et internationale sur les grands risques qui pèsent sur la presse togolaise et se réserve le droit des actions d'envergure, car bâillonnée, la presse critique togolaise est en danger de mort ».

1.4 LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA CONFIDENTIALITÉ

Dans cette partie, il sera question d'aborder l'importance de l'accès à l'information publique pour les lanceurs d'alerte et les journalistes. Ces individus qui dénoncent des comportements illicites au sein de l'administration publique ont besoin d'informations fiables pour étayer leurs révélations. Le droit d'accès à l'information publique garantit la transparence et la responsabilité, offrant ainsi une protection accrue aux lanceurs d'alerte et aux journalistes qui peuvent s'appuyer sur des faits concrets lorsqu'ils divulguent des informations sensibles.

- La loi portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique

La loi No 2016-006 du 30 mars 2016 portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique encadre le droit d'accès à l'information au Togo. En vertu de cette loi, plusieurs agences gouvernementales rendent publics leurs rapports d'activité et publient d'autres lois, décrets, arrêtés et autres documents administratifs sur diverses pages web de l'État. Les informations relatives - à la sécurité et à la défense nationale ; - au secret des délibérations des autorités relevant du pouvoir exécutif et à la politique extérieure de l'État ; - aux instructions en cours devant les juridictions ; - à la santé, à la vie privée ou à des intérêts privés ne sont toutefois pas communicables.

En ce sens, les articles 50 et 51 de la présente loi traite des sanctions applicables en cas de divulgation d'une information non communicable. L'article 50 dispose que « sans préjudice des sanctions encourues en vertu d'autres dispositions légales ou réglementaires ; toute personne utilisant des informations en violation des dispositions de la présente loi (...) est passible d'une amende de - trois cent mille (300 000) à un million (1 000 000) de francs CFA lorsque les informations ont été utilisées à des fins non commerciales ; - cinq cent mille (500 000) à deux millions (2 000 000) de francs CFA lorsque les informations ont été utilisées à des fins commerciales ». Au-delà de l'amende, l'auteur de l'infraction peut être interdit d'utilisation des informations pendant une durée maximale de deux ans ou de cinq ans en cas de récidive.

L'article 51 d'ajouter que « tout agent d'un organisme public qui met à la disposition d'un requérant une information confidentielle ou non communicable, commet une faute et est passible de sanctions administratives sans préjudice d'autres sanctions prévues par la législation en vigueur ».

- La loi sur la cybersécurité

Enfin, selon [Amnesty International](#), le 7 décembre 2018, l'Assemblée nationale du Togo a adopté une [la loi sur la cybersécurité \(2018\)](#) qui « restreint fortement la liberté d'expression ». Elle punit notamment la diffusion de fausses informations d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison, les atteintes à la moralité publique d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison, ainsi que la production, la diffusion ou le partage de données portant atteintes à « l'ordre, la sécurité publique ou la dignité humaine ».

Par ailleurs, la loi contient « des dispositions vagues relatives au terrorisme et à la trahison, qui prévoient de lourdes peines de prison pouvant aller jusqu'à 20 ans, et pourraient être aisément utilisées contre des lanceurs d'alerte et autres personnes dénonçant des violations des droits humains. Elle confère également des pouvoirs supplémentaires à la police, notamment en termes de surveillance des communications ou des équipements informatiques, sans contrôle judiciaire adéquat. »

2. ANALYSE DES FAITS : CAS EXISTANTS DE LANCEMENTS D'ALERTE

L'objectif dans cette section est de répertorier les cas connus et publics de lanceurs d'alerte pour juger du traitement dont bénéficient les lanceurs d'alerte dans le pays.

Il n'y a pas de cas connus de lanceurs d'alerte publics au Togo.

3. RECOMMANDATIONS : FAIBLESSES ET RÉFORMES NÉCESSAIRES

Dans cette partie, il sera question de proposer des pistes d'amélioration pour l'État en ce qui concerne la protection des lanceurs d'alerte, la législation en vigueur contre la criminalité financière et la volonté du gouvernement de lutter contre ce fléau ainsi que sur le respect des libertés individuelles, notamment le droit à l'information, les libertés de la presse et d'expression, ainsi que les droits des médias.

Renforcement de la lutte contre la criminalité financière pour faciliter le lancement d'alerte

Comme le montre le score actuel du Togo dans le classement Transparency International portant sur l'indice de perception de la corruption, de nombreuses faiblesses persistent dans le pays en la matière. Dans ce contexte, l'environnement est peu propice au lancement d'alerte, qui nécessite un certain degré de confiance des citoyens dans leurs institutions et leur capacité à défendre l'intérêt général.

- Pour renforcer cette confiance, plusieurs mesures pourraient être prises. L'État togolais pourrait envisager de garantir l'indépendance et de renforcer les pouvoirs de la HAPLUCIA. Il serait également bénéfique de renforcer l'efficacité des mesures existantes de lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et les flux financiers illicites, afin de promouvoir un environnement propice au lancement d'alerte.

Mise en place d'un cadre juridique complet et effectif pour la protection des lanceurs d'alerte

Bien que le Togo ait ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui contient de nombreuses dispositions visant à favoriser l'établissement d'outils efficaces de signalement, ce pays ne dispose d'aucun cadre juridique relatif à la protection des lanceurs d'alerte.

- Il serait donc opportun que le pays se conforme aux engagements pris dans le cadre de la CNUCC, en introduisant des mesures dans sa législation pour garantir la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles et les tentatives d'intimidation, tant dans le secteur public que privé, ainsi qu'une immunité contre les poursuites pénales et/ou civiles.

4. CENTRE DE CONNAISSANCES, DE SOUTIEN OU D'ACTION

Dans cette section, il s'agira d'explorer le paysage des organisations de la société civile, des ONG et des mouvements citoyens qui s'engagent activement dans la promotion de la bonne gouvernance. Ces entités représentent des sources précieuses de connaissances et d'expertise, jouant un rôle crucial dans le renforcement des pratiques démocratiques.

L'association Veille Citoyenne Togo a été créée en 2019 et est engagée dans le suivi citoyen des politiques publiques ayant un impact sur la vie des populations. Cette association promeut le contrôle citoyen de l'action publique (contrôle citoyen de la transparence des marchés publics, promotion de la transparence du processus budgétaire au niveau national et local, lutte contre la corruption et l'impunité, dénonciation des cas de malversation et de mauvaise gestion des ressources publiques).

Veille Citoyenne Togo intervient également dans le domaine du plaidoyer, du dialogue et de la négociation. L'association organise régulièrement des formations et ateliers de sensibilisation et anime des groupes thématiques et des cellules de participation citoyenne.

Il y a également l'association RAC-Togo qui a été créée en 2015. Elle a pour objectifs entre autres, d'appuyer la mise en place et l'opérationnalisation d'une plateforme des OSC sur la lutte contre la corruption. Elle informe également les citoyens et les communautés sur les impacts négatifs de la corruption sur le développement et renforce les capacités des différents acteurs (agents publics, secteur privé et organisations de la société civile) sur les instruments nationaux et internationaux de lutte contre la corruption. Le réseau appuie aussi les réformes juridiques et institutionnelles en matière de lutte contre la corruption ainsi que l'application de la loi sur la corruption par des activités d'enquêtes, d'opérations/arrestations et d'assistance juridique et judiciaire.

[1] Transparency International est une organisation non gouvernementale (ONG) dédiée à la lutte contre la corruption à l'échelle mondiale. Fondée en 1993 et basée à Berlin, en Allemagne, l'organisation milite en faveur de la transparence, de la responsabilité et de l'intégrité tant dans le secteur public que privé. Elle mène des recherches, publie des rapports et promeut des changements politiques pour lutter contre la corruption à l'échelle mondiale. Transparency International est renommée pour son Indice de Perception de la Corruption (IPC), qui classe les pays en fonction du niveau perçu de corruption dans leur secteur public.

[2] RSF est une organisation non gouvernementale internationale fondée en 1985 et qui a pour mission de défendre la liberté de la presse, de promouvoir le journalisme indépendant et de protéger les journalistes dans le monde entier. L'organisation travaille activement pour dénoncer la censure, la répression et les atteintes à la liberté d'expression. RSF publie régulièrement un classement mondial de la liberté de la presse, qui évalue la situation des médias dans chaque pays en fonction de critères tels que la pluralité des opinions, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes.

[3] Freedom House est une organisation non gouvernementale américaine fondée en 1941. Son objectif principal est de promouvoir et de défendre la démocratie, les droits de l'homme et les libertés fondamentales à travers le monde. Freedom House évalue la situation des droits politiques et des libertés civiles dans chaque pays et produit des rapports et des indices pour mesurer le degré de liberté et de démocratie.



P P L A A F

WWW.PPLAAF.ORG



@PPLAAF