

# L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LOMÉ DE 1897 A NOS JOURS

**Sédo M. AMLALO**  
**Théodore K. GATOWONOU**  
**Ministère de la Décentralisation, de**  
**l'Urbanisme et du Logement- Lomé**

In : Gayibor N., Marguerat Y. & Nyassogbo K. (ss. dir. de), 1998 : *Le centenaire de Lomé, capitale du Togo (1897-1997)*, Actes du colloque de Lomé (3-6 mars 1997), Collection « Patrimoines » n°7, Lomé, Presses de l'UB, pp. 111-124.

La naissance de l'administration moderne au Togo date de l'époque coloniale. Elle commence réellement avec l'arrivée du premier commissaire impérial allemand, Ernst Von Falkenthal, le 26 juin 1885 ; cette date est un repère important dans le plan allemand de colonisation, et ce plan reste symptomatique des visées européennes sur le continent africain.

D'abord, Falkenthal arrive seulement un an après le passage de Natchigal, signataire du traité de protectorat avec les chefs de Togoville. Par ailleurs, c'est en 1885 que les puissances européennes se retrouvent à Berlin pour se partager ce que l'historien Ampaté Ba qualifie de "gibier marqué par les coups de coutelas de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle". A partir de cette période, l'Allemagne entreprend des signatures d'accords et de traités avec les puissances qui rivalisent avec elle sur le terrain. Ce sera le cas entre elle et l'administration anglaise en 1888, 1889 et 1890, puis entre elle et la France en 1895 et 1897.

Dès lors, les limites du territoire se précisent et son administration s'organise. Les Allemands s'enracinent. La guerre éclate. L'Allemagne est battue. Les Français et le Anglais remplacent les Allemands. L'administration générale du territoire se poursuit, son évolution continue. Lomé acquiert un statut particulier et son organisation administrative se fait à l'image de celle des villes de la métropole française.

Après l'indépendance du Togo en Avril 1960, l'administration de la ville de Lomé évolue presque au même rythme que celle du pays. La municipalité de Lomé apparaît alors comme un échelon administratif dans une administration togolaise fortement hiérarchisée et centralisatrice. Mais la commune de Lomé reste la référence pour le pays : des mesures réglementaires prises localement acquièrent parfois une portée nationale et ont pu quelquefois même devenir une source d'inspiration pour les Etats voisins du Togo. A ce sujet, les années de la période où le pays a vécu sous un régime d'exception paraissent particulièrement riches en enseignements. Un peu plus tard, la loi n° 81-8 du 23 juin 1981 et l'ordonnance n° 87-3 du 10 juin 1987 donnent à la Commune de Lomé le caractère d'une collectivité locale décentralisée.

Pour le reste, nous entendons articuler notre intervention autour des deux périodes de colonisation allemande et française, avant de prendre en compte la période post-indépendance.

## **I- L'ETAT DE L'ADMINISTRATION DE LOME DE 1897 A 1960**

Le 6 mars 1897, le gouverneur August Köhler qui dirigea l'administration du territoire jusqu'en 1902, transféra la capitale du Togo d'Aného à Lomé.

### **A- Lomé, capitale administrative du Togo Allemand**

Devenue capitale, Lomé a besoin de certaines structures pour rendre l'administration fonctionnelle. De deux au départ, le nombre de fonctionnaires allemands passe à vingt-deux en 1899. Cette progression numérique suffit pour déterminer le gouverneur Köhler à construire un vaste quartier administratif de 150 hectares, à l'ouest de la ville ancienne des marchands. Il faut remarquer que les 150 hectares de terrain ont été achetés aux propriétaires autochtones et non pas expropriés, comme les Allemands eux-mêmes le feront plus tard à Douala, au Cameroun en 1909. Le nombre des fonctionnaires allemands atteint trente en 1906. L'administration de la ville s'organise par la suite en fonction des besoins de la puissance coloniale mais aussi des populations autochtones. Des services et équipements administratifs, civils et militaires se mettent en place : mairie, école, hôpital, tribunal, garnison, prison, etc.

Du point de vue du fonctionnement de l'administration, le gouverneur, qui exerce le pouvoir administratif sur l'ensemble du territoire, est aussi l'autorité administrative principale de la ville. En cela, l'administration locale ne sera pas distincte de l'administration centrale. Quant à l'activité administrative, elle portera essentiellement sur la réalisation de travaux publics plutôt que sur la prestation de services destinée à satisfaire les besoins des usagers ou des contribuables.

La réalisation la plus importante et la plus marquante de l'époque est l'ouverture du wharf, le 27 janvier 1904. Elle donne à Lomé un essor décisif : commerçants et commerçantes, activités et capitaux émigrent vers la capitale aux dépens des villes rivales, comme Aného, fermée au trafic international dès 1905 et au cabotage local en 1909. Le wharf est reconstruit en 1911 après la tempête qui l'avait détruit. Il est le point de départ de trois tronçons de voie ferrée, l'un en direction d'Aného (que l'on appellera plus tard la "ligne des cocotiers"), l'autre vers Kpalimé ("la ligne du cacao") et le troisième vers Atakpamé (la "ligne du coton").

Lomé est donc à la fois capitale administrative, politique et économique. Au plan politique donc, on se souvient que des réactions des indigènes de Lomé contre l'administration coloniale allemande ont fait naître en 1913, un sentiment collectif que l'on pouvait désormais qualifier de togolais ; et, comme le constate si bien Yves Marguerat (1993 : 190), pour la première fois, on a dit "Nous, les Togolais".

Il semble assez intéressant de remarquer qu'à cette époque déjà, l'on envisageait à Lomé les problèmes qui se posaient à l'échelle du territoire tout entier et que, d'un autre côté, les institutions administratives de la ville n'étaient en rien distinctes de celles de la colonie tout entière. D'où l'embarras lorsqu'on veut rapprocher l'organisation de cette administration de la ville de celle d'une administration locale de la ville ne sera possible qu'à partir des années 1930, à l'époque française.

## **B- Le contexte administratif général de l'évolution de la ville à l'époque française**

On se rappelle qu'après la Première Guerre mondiale, le Togo oriental est confié à l'administration de la France. La Société des Nations exerce un pouvoir de contrôle obligeant l'autorité mandataire, la France en l'occurrence, au respect des droits fondamentaux des administrés, dont le territoire ne peut juridiquement pas être assimilé à une colonie.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le régime de la tutelle succède à celui du mandat. La Charte de San Francisco en fixe les principes fondamentaux. Aux termes de l'article 76 de ladite Charte, l'autorité administrante est invitée à favoriser, entre autres, l'évolution progressive des populations à s'administrer elles-mêmes. La France optera alors pour une organisation administrative analogue à celle de ses propres institutions.

Un décret en date du 6 novembre 1929 introduit alors la notion de commune au Togo<sup>1</sup>. Suivant les dispositions de l'article 2 de ce décret, les localités qui justifient un développement suffisant leur permettant de disposer des ressources nécessaires à l'équilibre d'un budget local peuvent être érigées en communes mixtes. Lomé acquiert ce statut par arrêté n°577 du 20 novembre 1932, devenant ainsi la toute première commune du Togo<sup>2</sup>.

### **1- L'organisation administrative communale de la ville de Lomé**

Lomé gardera le statut de commune mixte jusqu'en 1955. A cette date, la loi n°55-1489 du 18 novembre 1955 lui confère, en même temps qu'à Sokodé, Atakpamé, Aného et beaucoup d'autres villes du territoire de l'AOF et de l'AEF, le nouveau statut de commune de plein exercice<sup>3</sup>. Ce nouveau statut lui confère alors une responsabilité juridique et morale, lui donnant ainsi l'aptitude à être sujet de droit et titulaire d'un patrimoine collectif, donc des droits et des obligations.

La municipalité est alors dirigée par un administrateur-maire qui est en même temps commandant de cercle, le cercle étant à l'époque la première unité administrative du territoire. On peut citer pour mémoire les commandants Fréau (1933-1935), Paul-Louis Mahoux (1935-1937), Marc Grasdassi (1937-1939), etc.

L'administrateur-maire assure les fonctions d'autorité municipale cumulativement avec ses fonctions initiales.

Il n'est pas élu, mais nommé. Il exerce sa fonction de maire aux côtés d'une commission municipale qui fait office d'organe délibérant. La toute première commission siège pour la première fois le 3 janvier 1933, réunion au cours de laquelle elle jette les bases d'un budget municipal.

---

<sup>1</sup> Décret du 6 novembre 1929 portant institution de communes mixtes au Togo. Cf. Jurisclasseur de la France d'Outre-mer, p.6.

<sup>2</sup> arrêté n° 577 du 20 novembre 1932 déterminant le mode de constitution, le régime administratif et financier des communes mixtes au Togo. JOTT du 1<sup>er</sup> décembre 1932, P. 542.

<sup>3</sup> Loi n°55-1489 du 18 novembre relative à la réorganisation municipale en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale Française, au Togo, au Cameroun et à Madagascar. JOTT du 28 novembre 1955, pp.1-8.

## **2- La commission municipale**

Les membres de la commission municipale sont, à l'image de l'administrateur-maire, nommés par arrêté du commissaire de la République, en conseil d'administration, pour un mandat de quatre ans. Ils sont en nombre égale de citoyens français et notables originaires du territoire du Togo. La première commission municipale compte huit membres, dont Felicio de Souza, Emmanuel Ajavon, Pedro Olympio et Edmond Creppy sont les membres non français. Deux postes de suppléants sont attribués, l'un au secrétaire du conseil des Notables, Jonathan Savi de Tové, et l'autre à un instituteur, Paulin Freitas.

La commission municipale est ainsi composée d'hommes d'une certaine importance. Ne peuvent donc faire partie de la commission les personnes frappées d'une peine comportant privation des droits politiques, de même que les individus condamnés pour meurtre ou vol, ou encore à une peine supérieure à trois ans d'emprisonnement. Il en va de même pour les militaires en activité. Ce sont là des conditions valables dans toutes les communes du Territoire.

La loi du 18 novembre 1955 intervient pour exiger que la commune soit divisée en "sections électorales", imposant désormais l'élection comme le mode de désignation des membres de la commission municipale qui, d'ailleurs, changera de dénomination pour devenir "conseil municipal". En vertu de l'article 5 de la loi, "chaque section élit un nombre de conseillers proportionnel au chiffre de ses habitants et administrés français quel que soit leur statut"<sup>4</sup>.

Au fond, cette disposition de la loi est faite pour favoriser la représentativité des Français au sein de l'organe communal qui coexiste avec un administrateur-maire (devant plus tard maire tout court), un Français nécessairement.

## **3- L'administrateur-maire**

L'administrateur-maire de Lomé est nommé par arrêté du commissaire de la République. Ses attributions sont celles qu'on trouve dans les textes français. Officier d'Etat-civil et de police judiciaire, il est également responsable de la police municipale et est pour l'essentiel chargé de l'exécution des lois et règlements. Il prend toute mesure nécessaire à l'application de ces lois et règlements sur le ressort territorial de sa commune. Bref, les attributions de l'administrateur-maire sont identiques à celles du maire d'aujourd'hui, même si les deux autorités municipales n'ont pas le même statut. Quoi qu'il en soit, le système administratif n'aura guère connu de modifications profondes dans les années qui ont suivi immédiatement l'indépendance du Togo.

## **4- Le système administratif**

Pendant la période française, l'organisation de l'administration de la ville de Lomé se fonde sur le principe de la déconcentration. L'option ne résulte certainement pas d'un choix théorique. Elle est la réponse donnée à une situation de l'époque et correspond à un besoin ressenti par l'autorité centrale de déléguer une partie de son pouvoir afin de permettre à des fonctionnaires qu'elle aura désignés, d'exercer des fonctions et responsabilités spécifiques, face aux problèmes d'urbanisation.

---

<sup>4</sup> La loi n°55-1489 est promulguée au Togo par arrêté n° 953-55/G du 28 novembre 1955. Cf. JOTT de même date, p.1.

De toute façon, du fait de sa nomination, l'administrateur-maire représente le pouvoir central dans l'administration de la ville. Il exerce ses responsabilités municipales sous l'autorité du commissaire de la République qui dispose sur lui d'un pouvoir de tutelle, tout comme sur la commission municipale d'ailleurs.

Il ne peut en être autrement, puisque l'administration française reste elle-même fondée sur un système centralisateur dont la déconcentration est une des modalités. De fait, l'autorité centrale, incarnée par le commissaire de la République, reste le décideur essentiel pour la gestion de la ville.

Au départ de l'administrateur-maire, qui était nécessairement un Français, des élections municipales vont être organisées afin de constituer les structures communales mises en place par le colonisateur. Mais, en attendant, la loi n° 59 – 47 du 5 juin 1959 relative à la réorganisation municipale au Togo, qui modifie et complète celle du 18 novembre 1955, introduit par son article 44 l'institution d'une "délégation spéciale" en cas de vacance du conseil municipal. Elle limite l'exercice des pouvoirs de ladite délégation aux seuls actes de pure administration conservatoire et urgente. Par conséquent, la délégation spéciale "ne peut ni préparer le budget communal ni recevoir les comptes du maire et du receveur".

A ce jour, M. Amouzouvi Akakpo est la onzième personnalité togolaise à assumer les responsabilités de maire de la ville de Lomé, et il est là depuis 1987, date des dernières élections locales organisées au Togo.

## **5- L'action de l'administration coloniale française**

Lomé passe sous l'administration de la France le 1<sup>er</sup> octobre 1920. L'autorité française s'empresse d'imprimer sa marque sur la ville pour effacer celle de ses devanciers allemands. Dès 1921, les rues changent de dénomination et prennent les noms de certaines personnalités considérées comme des héros de la guerre : Guillemard, Maroix, Foch, etc. La voirie esquissée sur papier par les Allemands se réalise progressivement. La place Fréau-jardin (aujourd'hui Place de la Libération) est aménagée et équipée d'un kiosque à musique. Entre 1926 et 1927, on entreprend d'électrifier la ville et en 1930, une station de pompage est installée à Cavavelli pour approvisionner Lomé en eau potable. En tout cas, la capitale du Togo devient l'une des villes les mieux aménagées de la Côte ouest-africaine dans les années 1950.

Il faut enfin remarquer que la municipalité de Lomé a été créée en pleine crise économique. De plus, après la Seconde Guerre mondiale, les tensions politiques entre l'administration coloniale et les nationalistes, très majoritaires à Lomé, réduisent cette municipalité à l'impuissance.

Et pourtant, les efforts de développement de la ville vont se poursuivre jusqu'à l'Indépendance. Les Togolais ont alors déjà pris en main la gestion de la commune depuis un an.

## **II- L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DE LA VILLE DE LOME DE 1960 A 1997**

La seule unité administrative à être dotée de la personnalité juridique à l'époque coloniale était la commune. Ainsi, à la veille de l'Indépendance, le Togo comptait six communes de plein exercice<sup>5</sup> : Lomé, Aného, Tsévié, Kpalimé, Atakpamé et Sokodé.

A partir de 1960, plusieurs textes ont été pris pour réorganiser l'administration territoriale au Togo. Certains de ces textes nous intéressent particulièrement ; il s'agit de la loi n° 60-4 du 10 février 1960 portant réorganisation administrative et celles, plus récentes et plus importantes, des lois organiques n°81-8 et n°81-9 du 23 juin 1981 portant respectivement organisation territoriale et réorganisation administrative, ainsi que du décret n° 81-129 du 6 juillet 1981 fixant les modalités d'application de la loi organique portant organisation territoriale. Nous analyserons d'abord comment la commune de Lomé s'est organisée dans le temps à partir de ces différents textes et nous parlerons ensuite des perspectives.

### **A- Analyse de l'organisation administrative de Lomé**

Nous distinguerons deux périodes essentielles :

- La période allant de 1960 à 1981
- La période allant de 1981 à nos jours

#### **1- De 1960 à 1981**

Comme nous l'avons précisé plus haut, Lomé était devenu une commune de plein exercice. A partir de ce moment, son administration devait être assurée par des maires ou leur adjoint. Ainsi de 1959 à 1963, Lomé a connu deux maires : André Akakpo et Robert Fiadjoe<sup>6</sup>. A partir du coup d'Etat de janvier 1963, le Togo a connu une période d'exception, jusqu'en 1965. Toutes les instances élues étaient dissoutes et l'administration des communes assurée par des "délégations spéciales"<sup>7</sup>.

A partir de 1965 les choses ont repris normalement et la commune de Lomé a été administrée par un maire élu, le Dr E. K. Nathaniels, jusqu'au coup d'Etat de 1967.

De 1967 à 1987, les communes ont été à nouveau dirigées par des délégations spéciales.

Dans le cas de Lomé, cinq personnes avaient été proposées, dont une femme en la personne de Mme Marie Madoe Sivomey, qui sera élue maire par ses pairs. Cette délégation spéciale a duré sept ans (du 24 juillet 1967 au 17 mai 1974). "Cette période correspondait au moment où l'on parlait de renouveau... De nombreux immeubles commençaient à sortir de terre ; beaucoup de rues étaient bitumées... C'était la grande métamorphose de Lomé" (Marguérat et Pélési, 1922). C'est également à cette époque qu'avaient eu lieu l'ouverture du

---

<sup>5</sup> "Commune de plein exercice" : commune dans laquelle le maire et le conseil municipal sont élus au suffrage universel.

<sup>6</sup> Par délégation du maire élu en 1959, S. Olympio

<sup>7</sup> "Délégation spéciale" : à la suite d'un changement de régime, on met en place un conseil, le temps de préparer des élections.

nouveau grand-marché de Lomé à Adawlato et le maire devait organiser son administration. C'était une tâche très difficile, qui nécessitait beaucoup de patience et de tact. Il fallait composer avec les femmes du marché, gagner leur confiance et non chercher à régler les problèmes par une simple signature d'arrêtés municipaux. La réussite de cette organisation a servi d'exemple aux autres communes, qui ont aussi bénéficié plus tard de nouveaux marchés ; il en est de même de convois funèbres, qui se faisaient à pied de la maison mortuaire à l'église, puis de l'église au cimetière. Cela gênait énormément la circulation. Il fallait trouver un remède, et un arrêté municipal a été pris pour interdire les cortège à pied.

Des mesures similaires ont été prises en matière de veillées funèbres, de bruits dans les bars, d'instruments sonores, etc., pour protéger le repos des paisibles citoyens. Toutes ces mesures ont été prises par les autres communes du Togo.

Un exemple qui nous paraît aussi très intéressant est celui de l'identification des taxis, en 1972. Les véhicules destinés à servir de taxis devaient être peints en jaune et avoir un numéro d'immatriculation de taxi. Cette mesure, qui avait pour but de distinguer les véhicules destinés au transport collectif des voitures personnelles, avait eu du mal à être acceptée. Mais une fois admise, elle a servi d'exemple aux autres villes du Togo. Ces exemples suffisent pour illustrer le dynamisme qui a caractérisé l'organisation de la ville de Lomé pendant cette période.

Soulignons que, déjà à cette époque, se posait le problème de la compétence territoriale de la ville de Lomé, qui avait amorcé un développement spectaculaire. Le ressort territorial de la commune fut donc fixé en 1971, par décret n° 71-63 du 1<sup>er</sup> avril 1971 fixant les nouvelles limites de la commune de Lomé. Malgré cette délimitation, le problème du ressort territorial de la commune de Lomé demeure entier de nos jours.

Le 17 mai 1974, une nouvelle délégation spéciale (nommée le 10 mai 1974) prit fonction à la place de la précédente. Cette délégation était composée de sept membres, parmi lesquels Elom Kokou Fourn a été désigné président de la délégation spéciale, jouant le rôle de maire.

Tout en continuant les travaux entrepris par l'ancien maire, la délégation spéciale en question a mis un accent particulier sur le problème du ramassage des ordures ménagères qui était devenu très préoccupant, parce que les services de la voirie qui assuraient ce ramassage étaient dépassés. Une solution originale fut alors trouvée, celle de confier cette tâche à une institution privée spécialisée en la matière. Le premier contrat de ce genre fut signé avec la SOTOEMA<sup>8</sup> le 19 juin 1974.

Cette société a été à la hauteur de la tâche, et cet exemple a été suivi par des villes d'autres pays.

C'est à cette période que le cimetière<sup>9</sup> d'Adakpamé, au nord-est de Lomé, a été également créé en vue de seconder celui de la plage, qui était déjà presque saturé.

Avant les élections municipales de 1987, la commune de Lomé était confiée à un administrateur délégué, qui a joué ce rôle jusqu'au 17 juillet 1987.

---

<sup>8</sup> SOTOEMA / Société Togolaise d'Enlèvement des Ordures Ménagères de d'Assainissement.

<sup>9</sup> Décret n°71-135 du 7-6-71, autorisant et déclarant d'utilité publique la création d'un nouveau cimetière à Lomé

## 2- De 1981 à nos jours

Les lois organiques n°81-8 et 81-9 du 23 juin 1981 ont fait de Lomé, commune de plein exercice, une collectivité décentralisée dotée d'une autonomie administrative et financière. Ces mesures, pour être effectives, doivent être accompagnées de certaines dispositions d'ordre juridique et institutionnel. On constate aujourd'hui que le diagnostic sur la gestion des collectivités locales au Togo révèle des problèmes dont les plus importants sont :

- le manque d'autonomie effective des collectivités locales,
- la non application des textes existants, ou leur violation,
- l'insuffisance des moyens humains, matériels et financiers....

Malgré ces difficultés, le conseil municipal installé en 1987 a entrepris, sous l'impulsion du nouveau maire, Amouzouvi Akakpo, de redynamiser la gestion administrative et financière de la ville de Lomé en tenant compte aussi bien de la volonté politique intérieure que de l'environnement international.

Il a donc fallu :

- d'abord mettre sur pied des structures municipales rénovées ; dans cette optique, le rapprochement de l'administration des administrés s'est avéré un besoin urgent, afin de faciliter la participation de la population à la gestion de ses affaires : il s'agit là de faire en sorte que l'homme soit au centre de cette réforme ;
- ensuite, se soumettre aux exigences de la gestion des économies modernes en vue de s'occuper du bien-être moral et matériel du citoyen.

Pour atteindre ces objectifs, les services suivants ont été créés<sup>10</sup>, notamment :

- le secrétariat général,
- l'Etat-civil,
- les services financiers et comptables...

Une réforme très importante, qui caractérise cette période, est la mise en application du décret n°84-86 portant création d'arrondissement et de conseils d'arrondissement dans la commune de Lomé, modifié par le décret n°87-159 du 23 octobre 1987.

Cette réforme a introduit des structures communales nouvelles au niveau de la ville de Lomé. C'est ainsi que la ville de Lomé a été découpée en cinq arrondissements, aux termes de l'arrêté n°25 bis INT du 11 mars 1987.

A l'issue des élections de juillet 1987, les conseillers municipaux (au nombre de 45) ont été élus dans les cinq arrondissements à raison de neuf par arrondissement. Les conseillers d'un arrondissement relèvent de son ressort territorial ; ils peuvent se réunir au niveau de leur arrondissement pour régler des affaires propres à celui-ci.

---

<sup>10</sup> Cf. "La commune et le citoyen". Colloque international de l'AIMF, Lomé, 1991.

Le conseil municipal de Lomé se réunit deux fois par an en sessions ordinaires pour délibérer. Il peut se réunir en sessions extraordinaires.

Ce qu'il faut noter ici, c'est l'effort constant que fournissent les autorités locales actuelles pour résoudre les problèmes que pose l'accroissement rapide de Lomé.

L'éclatement des structures municipales imposé par l'évolution de la ville a le mérite de décongestionner la mairie centrale, qui demeure tout de même un centre d'impulsion. L'éclatement constitue également une étape de la préparation des différentes structures à recevoir et à assumer des responsabilités plus grandes et plus lourdes mais cela n'a pas permis d'assurer le développement harmonieux de la ville.

Les efforts de redynamisation des structures administratives de la ville sont poursuivis et accentués ces dernières années pour répondre aux nouvelles données socio-politiques. A cause des troubles politiques qui ont caractérisé la période de 1990 à 1994 le problème de salubrité se pose avec acuité. Cette situation nécessite la mise en place de nouvelles stratégies pour les perspectives de développement de la ville.

## **B- Les perspectives de développement de la ville de Lomé**

Face aux enjeux de la démocratisation et surtout de la décentralisation, les collectivités locales ont un grand rôle à jouer, celui de se prendre en charge. Pour ce faire, elles doivent s'organiser et se doter de moyens humains, matériels et financiers. La ville de Lomé a un rôle prépondérant à jouer dans ce domaine, étant considérée comme la vitrine des villes togolaises et de tout le pays.

La réorganisation des villes du Togo ne sera pas uniquement un rôle préalable à jouer. Ainsi des initiatives sont prises aussi bien au niveau de l'administration central que de la commune de Lomé.

### **1- Les initiatives de l'administration centrale**

Depuis 1992, le département en charge de la décentralisation n'a cessé de chercher les voies et moyens pour définir et mettre en oeuvre la politique de décentralisation. En 1994, au cours d'une séance de travail organisée par le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation d'alors, l'organisation des communes urbaines a été étudiée, en mettant un accent particulier sur le cas de Lomé<sup>11</sup>.

Dans l'organisation actuelle, Lomé est subdivisée en cinq arrondissements ayant à leur tête un "adjoint au maire central faisant office de maire d'arrondissement". Ces arrondissements ne disposent d'aucune autonomie de gestion et souffrent d'une centralisation poussée, accentuée par le développement rapide de la ville.

Afin de pallier ces difficultés, il serait souhaitable d'accorder une autonomie administrative et financière aux arrondissements et d'en augmenter le nombre. Ces nouvelles structures seront des communes autonomes ; le maire central sera chargé de coordonner les activités de ces communes autonomes.

---

<sup>11</sup> Cf. séance de travail sur le cadre politique et institutionnel de la Décentralisation du 08 au 11 septembre 1994 à Agbodrafo.

Dans la configuration proposée, les arrondissements I et II conservent leurs limites actuelles. Les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> arrondissements sont scindés chacun en deux, alors que le V<sup>e</sup> est subdivisé en trois.

**Tableau n°1 : Propositions de réorganisation territoriale de la commune de Lomé**

Arrondissement	Ressort territorial
A	Kodjoviakopé, Hanoukopé, Nyékonakpoè, Octaviano-Nétimé
B	Quartier Administratif, Wetrivi-Kondji, Kokétime, Anagokomé, Agbadahonou, Adoboukomé, Beniglato, Aguir Komé
C	Gendamerie, Doulassamé, Amoutivé, Lom-Nava, Kpéhénou, Bassadji, Bè-Apéyémé, Souza-Nétimé, Anthony-Netimé
D	Bè-Hédjé, Bé-Centre, Bé-Aklassou, Houvéme, Gbényédji, Akodesséwa, Kotokoukondji, Ablogamé, Cité du Port, Zone Industrielle et Portuaire, Port, katanga
E	Cassablanca, Solidarité, Tokoin-Ouest, Tokoin-Hopital, Dogbéavou, Gbadago, Togkoin-Lycée, Tokoin-RIT
F	Gbossimé, Doumassesse, Bè-Klikamé, Université du Bénin, Akossombo
G	Totsi, Gblenkomé, Batomé, N'danida, Gakli, Agbalépédogan
H	St-Joseph, Nukafu, Tamé, Forever, Wuiti, Aviation, Cité CNSS, Réserve CNSS, LoméII, Hédzranawoe, Kégué, Atiégu
I	Aéroport, Bè-Kpota, Anfamé, Akodesséwa-Kpota, Kanyikopé, Adakpamé

*Source : Rapport de la séance de travail sur le cadre politique et institutionnel de la décentralisation du 8 au 11 septembre à Agbodrafo*

En dehors des études spécifiques, l'administration central en charge de la décentralisation a élaboré des projets de loi dont celui portant organisation, fonctionnement et compétence de la commune.

Ces projets de loi de réforme visent la mise en oeuvre de la politique de décentralisation, énoncée par la constitution du 14 octobre 1992, à son article 141.

La décentralisation peut être définie comme la forme d'administration dans laquelle le législateur accorde aux collectivités locales le pouvoir de gérer elles-mêmes leurs propres affaires, de façon aussi large que possible, par le biais des dirigeants locaux élus. Elle consiste à transférer le pouvoir de décision à des autorités locales ; la décentralisation permet à une population donnée de prendre en charge ses propres affaires. Elle devra permettre aux délégués élus par les populations concernées de prendre des décisions d'investir au niveau local et de participer réellement au processus de développement de leur milieu.

Elle est donc une technique qui a une valeur démocratique, puisqu'elle consiste à associer les administrés à la gestion des affaires locales.

Aux termes de ce projet de loi, les institutions de la communes sont :

- le conseil municipal,
- le maire et ses adjoints.

## **2- Le conseil municipal**

La composition des conseils municipaux, leur mode de scrutin et la durée du mandat des conseillers font l'objet des articles 218 et suivants du code électoral.

Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. Il programme et met en oeuvre les opérations et les actions de développement de la commune en harmonie avec les orientations nationales.

Les décisions du conseil municipal sont prises à la majorité des membres présents.

Le conseil municipal vote le budget et fixe les taxes pour assurer les ressources de la commune, dans les conditions prévues par les lois et les règlements.

## **3- Le maire**

Chaque commune a à sa tête un maire et un ou plusieurs adjoints.

En sa qualité d'autorité municipale, le maire est chargé de l'administration de la commune. Il peut sous son contrôle et sa responsabilité, déléguer, par arrêté une partie des ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ceux-ci, à des membres du conseil municipal.

Le maire est représentant de l'Etat dans sa commune.

En sa qualité d'agent de l'Etat, le maire est officier de l'Etat-Civil.

Comme on le voit bien, les attributions traditionnelles du conseil municipal et du maire n'ont pas fondamentalement changé ; mais il faut noter qu'avec les nouveaux textes en cours d'élaboration sur la décentralisation, leurs actes et décisions sont obligatoirement transmis au préfet, qui en contrôle la légalité et peut saisir le tribunal administratif qui se prononce sur la légalité ou l'illégalité de l'acte. Seul le juge administratif peut annuler l'acte s'il est frappé d'illégalité. De même, le juge administratif peut demander le sursis à exécution de l'acte si la saisine du tribunal accompagne cette demande.

A côté des initiatives au niveau de l'administration centrale, la commune de Lomé entreprend des efforts pour améliorer son organisation.

## **C- Les initiatives au niveau de la commune de Lomé**

Des actions très importantes se mènent actuellement au niveau de la commune de Lomé pour l'amélioration de la gestion de la ville.

Nous parlerons de certains projets qui nous paraissent très importants et qui s'inscrivent dans ce cadre. Ces projets font souvent partie du grand "Projet de développement urbain du Togo" (PDU) financé par la Banque mondiale et s'impliquent dans le volet "Appui au développement municipal".

Il s'agit des projets suivants :

- Réorganisation des services administratifs et financiers de la ville de Lomé

Ce projet a pour objectif d'apporter un appui aux services centraux et communaux, en liaison avec le Secrétaire technique du comité de coordination (STCC). Un assistant technique auprès de la commune conduit ce projet. L'assistant participe à toutes les études en cours, apportant sa contribution à la réflexion et à la mise en oeuvre d'un certain nombre d'actions concrètes, en liaison avec le chargé de mission du STCC et les consultants retenus. Il en est ainsi pour l'adressage, la réforme de la fiscalité, la réorganisation de la régie municipale des marchés, etc.

- Etude de réorganisation des services techniques de la municipalité de Lomé

Ce projet, qui s'inscrit dans celui du développement urbain de la ville de Lomé, porte sur les axes suivants :

- Former des cadres techniques municipaux ;
- Créer une régie efficace ;
- Mettre en place une politique de gestion effective pour sous-tendre les actions.

Ce projet doit entreprendre des actions dans tous les secteurs des services de la voirie : bureaux d'études, ordures ménagères, latrines, voirie, assainissement, espaces verts, électricité, éclairage public, adduction d'eau, feux tricolores, bâtiments, fêtes et manifestations, pompes funèbres, station-service, magasins, infirmeries...

- Curage des caniveaux et égoûts avant les prochaines pluies de 1997

Ce projet s'exécutera dans plusieurs quartiers de Lomé et a pour but de prévenir l'inondation dans la ville pendant la saison des pluies.

- Ramassage d'ordures dans la ville de Lomé

Ce projet servira à débarrasser la ville des tas d'ordures qui risquent d'être des foyers de maladies avant la prochaine saison des pluies.

Les résultats escomptés sont :

- l'élimination des dépôts sauvages,
- la prévention des maladies liées à la présence de ces tas d'ordures,
- la prévention de la pollution de la nappe phréatique.

Les bénéficiaires de projet sont :

- la population de Lomé,
- la mairie de Lomé,
- les ONG et associations de quartiers impliquées dans le projet.

Signalons que ces projets localisés au niveau de la commune de Lomé s'élaborent souvent avec le concours de bailleurs de fonds (Banque Mondiale, Mission Française de Coopération) et du Gouvernement togolais ; cette immense sollicitation de la commune de Lomé confirme, sans aucun doute, son rôle de ville-vitrine.

## CONCLUSION

Lomé, comme toute capitale, reste confrontée à de nombreux problèmes. Le développement rapide de la ville entraîne des problèmes d'installation et de gestion des équipements urbains auxquels des solutions doivent être trouvées pour la satisfaction du citoyen. Ces solutions passent nécessairement par le renforcement de la capacité de gestion de la commune. En dehors de ces problèmes courants, la commune de Lomé doit dynamiser ses structures en vue de se prendre en charge, dans la perspective de la décentralisation qui se met progressivement en place au Togo.

## BIBLIOGRAPHIE

Journal officiel du Territoire du Togo

Journal officiel de la République togolaise.

MARGUERAT Y. et PELEÏ T., 1992 : *“Si Lomé m'était conté...”* Tome I. Lomé, PUB.

MARGUERAT Y, 1993 : *Dynamique urbaine, jeunesse et histoire au Togo*. Lomé, PUB, collection “Patrimoines” n°1.