

# **GESTION DES AFFAIRES PUBLIQUES ET ACCES A L'INFORMATION ADMINISTRATIVE**

**Matar SALL**

**Enseignant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'UCAD**

Partant du principe selon lequel l'information détenue par le gouvernement appartient aux citoyens, sauf si des raisons fondamentales très précises justifient qu'elle reste secrète, l'accès aux informations détenues par l'Administration qui est le prolongement du pouvoir politique et l'instrument de mise en œuvre de l'intervention publique ne doit être qu'ouverte et facile et la gestion des affaires publiques transparente.

Ce qui doit se matérialiser par la reconnaissance à tous les citoyens du droit d'avoir accès aux documents que l'Administration détient à leur sujet, ainsi que du droit légal d'accès à tous les autres renseignements détenus par cette même Administration, sous réserve des exceptions expressément limitées.

En effet un tel sujet est d'une importance capitale à partir du moment où la démocratie ne saurait fonctionner sans que les citoyens ne puissent savoir ce que leur gouvernement fait ou dans une situation où l'Administration se fonde sur le secret.

- La notion de gestion des affaires publiques a été explicitée par les travaux de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies.

Dans le paragraphe 3 de sa Résolution 2000/64 du 26 avril 2000, La Commission énumère les principaux attributs d'une bonne gestion et insiste sur les principes de transparence, d'obligation de rendre compte, de participation, de prise en compte des besoins de la population.

Autrement dit, l'expression gestion des affaires publiques désigne la manière dont les pouvoirs publics exercent leurs fonctions.

Ce qui revient à se poser les questions de savoir s'ils les exercent de façon efficaces, leurs opérations sont-elles transparentes, sont-ils redevables de leurs actes et se conforment-ils aux bonnes pratiques universellement acceptées?

- Quant à l'accès à l'information administrative, elle désigne la possibilité d'accéder aux informations détenues par l'Administration, qu'il s'agisse de l'Administration centrale ou de l'administration décentralisée.

L'information en question est entendue ici dans son sens le plus large possible. Elle englobe l'ensemble des documents produits ou reçus, sous quelque forme que ce soit, dans l'exercice de leurs activités par les organismes publics, qu'il s'agisse d'archives, de dossiers, de rapports, d'études, de procès-verbaux, de statistiques, de publications, d'indications, de correspondances administratives, de points de vue, de communiqués de presse, de circulaires, d'ordres, de déclarations desdits organismes ou de toutes données conservées sous n'importe quelle forme.

Il faut préciser que les informations détenues par les personnes privées agissant dans le cadre d'une mission de service public peuvent être soumises au même régime que celui des Administration centrale et décentralisée, mais cette étude ne les prendra pas en compte.

Mieux, selon l'article 19 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques de 1966, qui traite de du droit à la liberté d'expression, « ce droit doit inclure la liberté de rechercher, d'obtenir et de répandre des informations et des idées quelles qu'elles soient, sans qu'il n'existe de frontière ».

Ces termes ainsi définis, il convient de se poser la question centrale de savoir si la gestion des affaires publiques garantit dans la pratique l'accès des citoyens aux informations détenues par l'Administration ?

La réponse à cette question fait remarquer que l'accès aux informations détenues par l'Administration est difficile, voire impossible dans certains cas **(I)** ; laquelle situation qu'il faut renverser par l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information **(II)**.

## **I. Une gestion des affaires publiques peu favorable à l'accès à l'information administrative**

Cette situation s'explique par le fait qu'il n'y a pas de loi garantissant ce droit fondamental (A) et surtout par la protection dont bénéficient certains documents administratifs (B).

### **A. L'Absence de législation de mise en œuvre**

L'importance du droit d'accès à l'information fait que plusieurs textes internationaux lui accordent une place particulière. À côté des dispositions internationales, la Constitution de notre pays reconnaît formellement ce droit.

D'abord, au niveau international, on peut citer :

- La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui proclame en son article 15 que : « la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration ».
- La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 qui dispose dans son article 19 que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique (...) le droit de rechercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ».
- La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981 dispose en son article 9 alinéa 1 que « toute personne a droit à l'information ».

Ensuite, au niveau interne, le Sénégal ne se limitant pas seulement à affirmer son adhésion à ces différents textes internationaux, proclame dans le préambule de la constitution du 22 janvier 2001, « son attachement à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance ».

Mieux, l'article 8 de cette même constitution établit une liste de libertés et droits garantis à tous les citoyens et cite la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de la presse et le droit à l'information plurielle.

Mais le constat est que, malgré toutes ces dispositions, le secret est le principe et la transparence administrative l'exception, au Sénégal.

Cette situation s'explique par le fait que les dispositions constitutionnelles ne sont pas suffisantes pour assurer l'application du droit à la liberté d'information et donc il faut une législation de mise en œuvre comme le prévoit même le texte de la constitution qui précise au dernier alinéa de l'article 8 que « ces libertés et ces droits s'exercent dans les conditions prévues par la loi ».

L'inexistence de loi de mise en œuvre fait que les agents ne se sentent nullement obligés de livrer une quelconque information.

Cette absence d'obligation entraîne entre autres :

- L'ambivalence dans le traitement des citoyens

Cette situation fait que l'utilisateur anonyme, qui ne dispose pas de contacts au sein du service, est méprisé, maltraité, voire déshumanisé.

En revanche, la recommandation déclenche l'attention de l'agent public et fait de la personne qui en bénéficie, un citoyen digne de respect et donc de pouvoir accéder à l'information demandée.

- L'Administration qui marche aux relations

Convaincus que l'Administration marche aux connaissances, et qu'il faut se prémunir contre des blocages possibles, les usagers se lancent dans une quête incessante de relations.

C'est ainsi qu'avant de rencontrer la personne qui est censée détenir l'information les concernant, ils s'informent au préalable des liens, réels ou fictifs qu'ils pourront évoquer en guise de préalable à la démarche administrative.

- L'abus de secret administratif

Ceci s'explique par le fait que dans certaines administrations, le chef a un pouvoir discrétionnaire de refuser l'accès à quiconque.

Au niveau interne, il y a même des difficultés pour certains agents d'accéder à l'information détenue par leur Administration.

On peut aussi insister sur le fait que dans certains cas, les agents ont peur de livrer des informations qui n'ont rien de confidentielle.

**NB :** Il faut cependant préciser que la situation est meilleure au niveau de l'Administration décentralisée.

Ceci s'explique par l'existence d'une loi de mise en œuvre à ce niveau.

C'est ainsi que le chapitre I du Code des Collectivités Locales précise en son article 3 alinéa 4 que : « tout habitant ou contribuable a le droit, de demander à ses frais, communication, de prendre copie totale ou partielle des procès verbaux du conseil régional, du conseil municipal, ou du conseil rural, des budgets et des comptes, des arrêtés ».

## **B. La protection de certains documents**

D'emblée, il faut préciser que toutes les lois sur l'accès à l'information prévoient des exceptions à la possibilité d'accéder à certains documents.

Ces exceptions sont conçues expressément pour interdire ou pour contrôler l'accès à l'information délicate et éventuellement sa divulgation.

Parmi ces exceptions, il y a :

- Les exceptions liées au respect de la vie privée

Elles se manifestent pour les agents publics par le secret professionnel encore appelé obligation de discrétion professionnelle ou devoir de réserve.

Dans ce sens, on peut citer les magistrats et les médecins qui sont tenus respectivement de garder le secret des délibérations et le secret médical.

- Les exceptions fondées sur la raison d'Etat

Ainsi, tous les documents publics dont la consultation ou la communication pourrait porter atteinte à des intérêts nationaux ou publics prééminents (sûreté de l'État, sécurité publique ou sécurité des personnes, politique extérieure ... ) ou à un secret protégé par la loi, au nombre desquels figure le secret de la défense nationale, font exception au principe qui veut que tous les documents publics soient communicables.

Pour finir, il faut dire que l'absence de définition claire et précise de ce qu'il faut considérer comme un secret officiel ne va pas dans le sens de rendre effectif l'accès aux documents à partir du moment où n'importe quelle information à caractère officielle pourrait être rangée dans cette catégorie.

Autrement dit, dans un tel contexte, l'Administration peut être amenée à garder jalousement au secret des informations qui auraient dû être communiquées au public.

## **II. La nécessité de l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information**

Le droit d'accès à l'information est un droit naturel de tout citoyen.

Ce qui revient à dire que l'Administration est dans l'obligation de le respecter (A) tandis que tout citoyen a le droit de recevoir l'information recherchée (B).

### **A. L'obligation d'information**

Avec une telle loi, la transparence fait loi, le secret exception.

Cela se traduit par le fait qu'une loi sur l'accès à l'information oblige toute Administration, même la plus sensible, à fournir au public tout document sollicité, sous réserve d'exceptions clairement définies et bien précises.

Pour faire face à cette obligation, toute Administration doit :

- Nommer un agent en charge de l'information et s'assurer que le public bénéficie d'un accès facile à l'information détenue par ce dernier ;
- Répondre à toute demande d'informations dans un délai raisonnable ;
- Indiquer au demandeur tout autre organisme susceptible d'être en possession de l'information recherchée si elle ne la détient pas ;
- Transférer la demande à cet organisme et informer le requérant d'un tel transfert ;

- Prouver, en cas de refus de livrer l'information, qu'il a agi conformément à ses obligations prévues par la loi.

## **B. Le droit à la communication**

Ce droit signifie que toute personne déposant une requête auprès d'un organisme public est dans son droit d'être informée et de se voir communiquer ces informations.

Pour que ce droit soit effectif, plusieurs possibilités lui sont ouvertes parmi lesquelles :

- Se faire assister par l'organisme concerné en cas d'incapacité de formuler une demande par écrit ;
- Déposer un recours auprès d'un organe indépendant afin qu'il constate qu'un organisme a failli à son obligation d'information ;
- Faire appel devant le tribunal administratif compétent en cas de contestation de la décision ou de l'avis de l'organe indépendant ou en cas de refus pour l'organe de se prononcer.