



# **Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information**

**Rapport de consultations sectorielles**

## **Plate - Forme de plaidoyer**

***Pr. Jamal Eddine NAJI***  
***Janvier 2010***



## Table des matières

### **Introduction**

#### **I. Le droit d'accès à l'information par la définition et les principes (P.7)**

- 1. Du droit à la liberté d'expression au droit à l'information (P.10)**
- 2. Le droit d'accès au « domaine public informationnel » (P. 13)**
- 3. Les principes guidant l'accès et le contenu du droit à l'information (P. 15)**

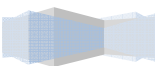
#### **II. Le droit d'accès à l'information dans les contextes et les expériences à travers le monde (P.27)**

- A. Enchâssement du « Droit à l'information » dans la constitution (P.29)**
- B. Lois spécifiques au droit d'accès à l'information (P.38)**

#### **III. La formulation du droit d'accès à l'information dans le contexte marocain. Plate-forme du plaidoyer (P.54)**

- 1. Diagnostic d'une situation confuse et inconséquente (P.56)**
- 2. Pistes de recommandations pour la promotion et la consécration du droit d'accès à l'information du domaine public. Plate-forme de plaidoyer (P.66)**

### **Conclusion**





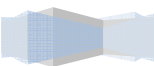
## INTRODUCTION

Longtemps sous le joug d'un système étatique gouvernant un champ médiatique et informationnel complètement verrouillé, avec monopole d'État sur l'audiovisuel (et sur la presse écrite, dans certains cas) durant des décennies, les pays maghrébins vivent depuis une quinzaine d'années des ouvertures, plus ou moins substantielles selon les pays et selon les conjonctures, de leurs champs communicationnels respectifs.<sup>1</sup>

En effet, on peut placer comme repère historique de ces processus, assez divers, de « desserrement » du « modèle maghrébin » de contrôle/surveillance de la liberté d'information et du libre accès à l'information, le milieu des années 90 quand de nouveaux textes constitutionnels évoquèrent, pour la première fois dans l'histoire constitutionnelle de certains de ces pays, une référence de principe aux « Droits de l'Homme tels que reconnus universellement ». Un principe reconnu constitutionnellement, mais qui, loin s'en faut, n'a eu aucune conséquence tangible et réellement efficiente sur les législations (lois et droit réglementaire) régissant la pratique de l'Article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme proclamant la liberté de l'expression, ou celui du droit à l'information qu'on trouve parfois juste évoqué dans certains textes relatifs à la pratique du journalisme à propos du droit du journaliste d'accéder « aux sources d'information » (cas de l'Algérie et du Maroc).

---

<sup>1</sup> Notre propos concerne la Mauritanie, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, la Libye n'ayant pas été initialement impliquée dans le projet de Transparency Maroc de promouvoir le droit d'accès à l'information au Maroc, en appuyant cette promotion sur des initiatives maghrébines comme la dernière en date, la « 2<sup>ème</sup> Université de la Transparence » organisée à Rabat, en octobre 2009, par TM Maroc, en partenariat avec la Fondation Friedrich Ebert et à laquelle prirent part une trentaine de jeunes étudiants et chercheurs venant de ces quatre pays cités.





Le modèle dominant dans la région se limite donc, au niveau constitutionnel, à une évocation de la liberté d'expression et d'opinion, de la liberté de circulation, de la liberté d'association et une reconnaissance des Droits de l'Homme comme référent universel. Au niveau législatif et réglementaire, ce modèle repose sur une multitude de textes codifiant, par une démarche davantage restrictive que libérale, l'application de ces droits et libertés, et tout particulièrement ces libertés publiques, dont celle relative à l'expression qui est encadrée, généralement dans ces pays, par divers textes à la fois : code de la presse, code pénal, codes ou règlements interdisant ou pénalisant le recours à des sources, les sources gouvernementales et administratives en premier. De sorte que le Droit à l'information (même quand il est marginalement évoqué à propos du journalisme) est une quasi inconnue tant pour les canons que pour les pratiques de la gouvernance dans ces quatre pays.

Mais il nous faut aussi relever que les mouvements et ONGs de défense des droits humains, de la liberté d'expression ou des journalistes, n'ont commencé à revendiquer ce droit que très récemment dans ces pays et pas toujours avec une appréhension complète qui couvrirait tous les aspects, enjeux et portées de ce droit, relativement nouveau aussi, il faut le reconnaître, dans la littérature revendicative à l'échelle internationale comme dans les projets et déclarations des organisations internationales, Nations Unies et Unesco en tête. Un niveau international qui n'a donné le véritable droit de cité à ce droit qu'avec l'émergence de premières prémises de la réflexion sur la « Société de l'Information », quand apparurent les « inforoutes » au début des années 90, puis, il y a moins de dix ans, de manière plus construite et solennelle, chez les gouvernements comme chez les sociétés civiles, parties prenantes aux deux rounds du Sommet Mondial de la Société de l'Information (Genève 2003 et Tunis 2005).

Pour la société civile maghrébine, de consistances et d'influences inégales, selon le pays examiné, ce droit ne pouvait sans aucun doute accéder aux premiers rangs de ses priorités tant l'agenda quotidien des activistes était débordant de revendications minima



en matière de défense de libertés publiques : liberté de parution, liberté de presse, liberté d'opinion, liberté d'association, lutte contre la censure préalable, contre les interdictions et les saisies de journaux, lutte contre l'emprisonnement de journalistes ou contre les procès d'opinion qui leur sont intentés, lutte, avant tout, contre les violations des droits de l'Homme en général... Ceci peut expliquer pourquoi ce droit à l'information, quand il est mis en avant par la société civile maghrébine, il est généralement entendu ou limité à l'accès des journalistes à l'information, leur accès aux sources en général et aux sources gouvernementales et administratives en particulier. Le contexte fort déficitaire en Droits de l'Homme et en libertés individuelles explique cette limitation de ce droit à une catégorie (les journalistes), mais la persistance de cette revendication catégorielle chez les journalistes, qui se donnent assez de visibilité là-dessus soit dit en passant, peut expliquer, pour une part aussi, cette appréhension restrictive du droit à l'information qui, lui, doit, bien entendu, concerner tous les citoyens et pas uniquement les journalistes, ces « professionnels de la liberté d'expression » en quelque sorte.

C'est là une première caractéristique commune à ces pays quant à la compréhension dominante de ce droit chez les plus engagés dans ces sociétés pour les valeurs et droits requis par le credo démocratique et par la bonne gouvernance que ce choix de régime suppose.

Une deuxième caractéristique commune à ces pays, relative cette fois-ci à la finalité première qu'on pourrait envisager à la jouissance d'un tel droit, est sa pertinence indéniable dans la lutte contre la corruption. Toutes ces sociétés sont gravement minées par ce phénomène comme en atteste, chaque année, le classement de Transparency International. Mais, la lutte contre ce fléau sociétal, constitutif même de la gouvernance et de ses pratiques et modes, en ces pays, ne se présente pas avec les mêmes acteurs, la même intensité, la même constance et les mêmes effets et conséquences d'un pays à l'autre, d'une société civile à une autre...



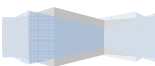
Néanmoins, la sensibilité à la lutte anti-corruption traverse de plus en plus de milieux de défenseurs de liberté et de dignité du citoyen maghrébin, de sorte que cette finalité inhérente au droit à l'information est en mesure certainement de constituer un argument fort mobilisateur pour la promotion de ce droit dans son acception la plus large, c'est-à-dire au profit de tous les citoyens. Ce qui est la définition même de ce droit, objet encore de débats théoriques parmi les experts des instances et agences des Nations Unies, comme parmi les leaders des ONGs et sociétés civiles luttant pour sa mise en œuvre dans le cadre d'une société de l'information qui soit démocratique, de bonne gouvernance et équitablement inclusive au profit de tout citoyen.

C'est le pari de Transparency Maroc, c'est-à-dire, partir de son agenda de lutte contre la corruption au Maroc pour promouvoir, en alliance avec d'autres acteurs civils et même institutionnels, le droit du citoyen à l'information d'intérêt public, l'information dite du « domaine public ». Une démarche donc de plaider que TM a choisi de mener par étape afin de construire de telles alliances, le but ultime étant de faire aboutir par une « coalition nationale », porteuse de ce plaidoyer, la consécration de ce droit au plan législatif et constitutionnel et de lui prévoir des garanties et des mécanismes de vigilance et d'observation civiles quant à sa réelle mise en œuvre dans la vie de tous les jours, dans tous les secteurs et tenant compte de toutes les protections et mécanismes de recours que la jouissance de ce droit exige comme garanties et procédures ou processus d'accès effectif à ce droit.

L'étape qu'aborde donc ce rapport est celle qui a été consacrée, durant le mois de Décembre 2009, à construire des alliances avec trois acteurs clés pour le dit plaidoyer : les professionnels des TIC, les décideurs et professionnels des médias et les grands responsables et managers de ministères et d'administrations publiques. Une consultation qui a pris la forme d'ateliers/brainstormings dégagant, in fine, des consensus de diagnostic sur l'existant (au plan des textes comme des pratiques) et des complémentarités synchrétiques entre des recommandations propres à chacun de ces



trois secteurs. Collecte que ce rapport expose de manière synthétique, avant d'en extraire une première plate-forme commune comme outil d'argumentaire du plaidoyer que TM compte, avec l'appui de l'Unesco et d'autres organismes de soutien, enrichir davantage grâce à l'implication future de nouveaux acteurs dans ce projet, durant l'année 2010.





## I. Le droit d'accès à l'information par la définition et les principes

Dans un récent ouvrage publié début 2009 et au titre fort significatif, « Manifeste pour le droit à l'information », un journaliste canadien, connu pour plus de 40 ans de travaux sur ce droit, estime que la constitution de son pays, le Canada, pays donné en exemple quant à la jouissance de ce droit, devrait être amendée pour proclamer le droit à l'information et son corollaire qu'est la liberté de l'information, comme suit :

**« Le droit à l'information est le droit naturel et fondamental de l'individu et de la collectivité de savoir et de faire savoir ce qui se passe et que l'on a intérêt à connaître.**

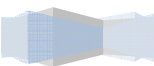
**La liberté de l'information est la liberté naturelle et fondamentale de l'individu et de la collectivité de chercher à savoir, de savoir et de faire savoir ce qui se passe et que l'on a intérêt à connaître. »<sup>2</sup>**

Passant au travers de définitions de plusieurs auteurs, ce chercheur, ex journaliste, nous en fait l'économie, mais nous amène, nous Marocains qui le lisons, à observer un certain relativisme tant ce droit est toujours perfectible quelle que soit la riche expérience qui en est faite dans un pays réputé fort avancé en « démocratie informationnelle ». Mais à la base, on doit retenir avec Devirieux que le droit d'information est :

- Un **besoin biologique** (Devirieux a cette formule : « Tout ce qui entre dans le cerveau, à part le sang, est de l'information », s'appuyant ici notamment sur le

---

<sup>2</sup> Claude Jean Devirieux, « Manifeste pour le droit à l'information, de la manipulation à la législation ». Presse de l'Université du Québec. Québec. Canada (1<sup>ère</sup> édition 2009). 186 pages.





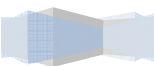


célèbre biologiste français Henri Laborit dont les travaux ont jeté des ponts, dès les années 60 et 70, entre la biologie et la sociologie de l'information<sup>3</sup>

- Un **besoin psychologique**, qui explique pourquoi l'homme primitif, angoissé par les dangers de la nature et la mort qui menacent sa survie comme espèce, passe, grâce à l'information, de l'angoisse et de la peur à la curiosité qui, par l'information atteinte, lui procure confort intérieur et projet de vie confiant et devient par conséquent de moins en moins hanté par la rumeur et la mythologie qui naissent à la faveur de l'absence d'information
- Un **besoin social** puisque seule l'information est à même d'aider à atteindre l'objectif bien humain de l'intégration à son milieu socioculturel. Besoin qui a pris pour le simple individu, de nos jours, des dimensions mondiales avec la globalisation et le cyberspace et qui, forcément, induit la nécessité d'une régulation par l'apport de l'information notamment, pour que cette intégration fonctionne pour l'individu comme pour la collectivité, c'est-à-dire qu'elle soit régulée, qu'elle se fasse dans l'ordre et avec équilibre conséquent sur la cohésion sociale de tous les membres d'une société
- Un **besoin économique** dans le sens où le travail, seule voie pour que l'humain agisse et profite de son environnement, repose avant tout sur de l'information qui permet, par exemple, de savoir sur quoi et avec quoi agir (recherches, inventions...) et dans quel but (prospective qui part d'informations). L'information est donc « *la première matière première de l'économie humaine* », dit Devirieux
- Un **besoin politique**, parce qu'évidemment l'information est un outil de gouvernement et parce qu'elle est aussi l'outil de base pour que les citoyens participent à la politique, par les élections, par exemple, comme pour gérer leur

---

<sup>3</sup> Notamment : « L'homme imaginaire », Henri Laborit. Union générale d'éditeurs. Paris 1970 ; « Biologie et structure ». Gallimard. Paris 1968, ou, surtout, « La société informationnelle ». Éditions du Cerf. Paris 1973.





gouvernance locale ou pour nourrir et consolider leur cohésion en tant que communauté, en tant que nation... Sans oublier que comme en ont témoigné tous les régimes politiques totalitaires, oppressifs de l'information, les sociétés maintenues dans l'ignorance et la sous-information n'évoluent pas : l'information fait évoluer les sociétés, politiquement, économiquement, socialement, culturellement à l'échelle de l'individu comme à l'échelle des communautés.

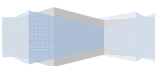
Le bénéfice de ce droit à l'évolution des sociétés, peut particulièrement être souligné dans le cas de pays comme le Maroc, à l'enseigne du projet sociétal de développement.

Abid Hussain, ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté d'opinion et d'expression, l'illustre, de manière différente de celle proposée par Devirieux, en disant que :

***« Le droit à l'information n'est pas seulement le corollaire de la liberté d'opinion et d'expression, c'est un droit en lui-même. En tant que tel, il est un des droits dont les sociétés libres et démocratiques dépendent. C'est aussi un droit qui donne une signification au droit de participation reconnu aussi comme un droit fondamental pour, par exemple, la réalisation du droit au développement. »***

D'ailleurs, au plan international, l'agence intergouvernementale en charge de l'aide au développement (PNUD), lie elle aussi clairement l'objectif de développement au droit d'accès à l'information :

***« La mise en œuvre des droits à la liberté d'expression et à l'accès à l'information est un pré-requis dont dépendent la voix et la participation effectives de la population, conditions nécessaires de l'existence des sociétés démocratiques. Il est essentiel de créer et de renforcer des mécanismes de manière à permettre aux pauvres d'influer***

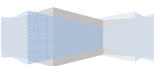




*sur les politiques et les pratiques en matière de gouvernance aux niveaux national et local. »<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup> In Rapport du PNUD sur le développement humain.1998. Section : « Démocratiser l'accès à la société de l'information ». [www.undp.org/french](http://www.undp.org/french)





## 1. Du droit à la liberté d'expression au droit à l'information

Nonobstant ce lien avec un objectif, somme toute réalisable à terme, c'est-à-dire le développement, le droit à l'information tient des valeurs et libertés fondamentales de la communauté humaine. Des valeurs et libertés qu'abrite un édifice loué, de nos jours, par la quasi majorité des peuples et dont se revendiquent, plus ou moins légitimement, leurs gouvernements : l'édifice de la démocratie, comme régime de gouvernance, comme mode du « vivre ensemble ». Or, on admet aujourd'hui, de par le monde, qu'au cœur de la démocratie, il y a un citoyen avisé, c'est-à-dire informé, et qui, de ce fait, participe et agit et donc entretient la vie démocratique et produit ses valeurs. Autrement dit, l'information est le cœur nucléaire de la connaissance (citoyen avisé) et donc de la communication humaine (participer, « vivre ensemble ») qui est la génératrice de valeurs et de libertés pour tout individu (droits de la personne, tolérance, égalité...).

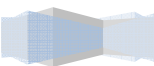
Autour du concept/nécessité de participer à la gouvernance, de la contrôler, de responsabiliser les gouvernants, au moyen de l'information en l'occurrence, certains théoriciens des droits de l'Homme parlent de « droits de l'Homme à faire société » comme ce « droit à l'information ».<sup>5</sup>

Bien qu'il fasse encore figure de nouveau venu dans les droits de l'Homme (mentionné en France, par exemple, pour la 1<sup>ère</sup> fois par la loi du 17 juillet 1978 (modifiée le 12 Avril 2000) dans son article premier mais qui ne vise, selon l'ex Président du Conseil Constitutionnel, Roland Dumas, que « la liberté d'accès aux documents administratifs »)<sup>6</sup>, le droit à l'information « *est désormais internationalement reconnu comme un droit fondamental découlant du droit à la liberté d'expression* » (visée

---

<sup>5</sup> Développement relevé et commenté par le chercheur en sciences de l'information, de l'Université d'Alger, Pr. Brahim Brahimi, dans un de ses ouvrages : « Le droit à l'information à l'épreuve du parti unique et de l'état d'urgence ». Editions SAEC – Liberté. Alger 2002, 275 pages.

<sup>6</sup> Cité par Pr. Brahimi, op.cit.page 88





exclusivement par l'article 19 de la DUDH), nous souligne Toby Mendel, expert en la matière, auteur de plusieurs rapports et recherches sur ce droit à la demande de l'Unesco. On compte en effet aujourd'hui, plus de 90 pays qui ont encadré ce droit à l'information par une loi qui en déclare le principe et en consacre la légitimité.

D'aucuns remarqueraient que le « droit à la liberté d'expression », proclamé depuis plus de 60 ans par la Déclaration universelle des DH, puis, depuis plus de 40 ans par le Pacte relatif aux droits politiques et civils, induit de facto ou par essence le droit à l'information puisque ces deux textes soulignent le « droit de recevoir des informations » comme partie intrinsèque du droit à la liberté d'expression.

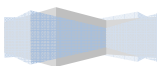
#### **Article 19 – DUDH.1948**

*Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.*

#### ***Pacte international de 1966***

**Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.**

Dans ce débat, il faut tout d'abord relever que, de nos jours et particulièrement dans nos pays du Sud, déficitaires en liberté d'expression, cette liberté préoccupe davantage quand elle est attaquée ou restreinte vis-à-vis des médias que vis-à-vis des citoyens ordinaires. Trop souvent, la liberté d'expression est réduite à « la liberté de la presse ». Or, nous dit Devirieux, « **La liberté de presse c'est, et c'est uniquement, la liberté de publier ou non ce qu'on veut, quand on veut, où on veut et de la manière que l'on veut, pourvu que cela rapporte économiquement ou politiquement.** » En face, cet auteur place





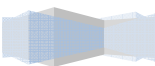
une définition du droit à l'information, un choix, dit-il, qui, lui, concerne tout le monde, « toute l'activité humaine mais, bien sûr, la presse en premier chef » :

**« Le droit à l'information est le droit fondamental de l'individu et de la collectivité de savoir et de faire savoir ce qui se passe et que l'on a intérêt à connaître ».**

Le terme clé de cette définition qui pondère en quelque sorte la première définition quelque peu provocante (bien qu'adaptée de plus en plus à la réalité des médias de nos jours un peu partout dans le monde) est le terme intérêt, « intérêt à connaître ». Là s'introduit la notion d'« intérêt public » ou « d'intérêt du public » qui fonde la légitimité de la mission du journaliste, qui admet le privilège qu'ont les médias d'être utilisés quotidiennement, massivement, et avec privilèges, de « la liberté d'expression » plus que quiconque parmi les citoyens lesquels délèguent, de fait, aux médias cette « opportunité », ce « pouvoir », diront certains.

Ceci étant dit, juste à titre de rappel d'un débat théorique sur les médias et leur mandat dans la société (ce qui n'est pas un objectif en soi dans ce rapport), nous pouvons pousser davantage la confrontation entre droit à la liberté d'expression et le droit à l'information pour arriver à la conclusion que le second est comme un révélateur qui veut délimiter les champs que légitimement la liberté d'expression peut investir et ceux auxquels, tout aussi légitimement, elle ne pourrait s'étendre... Pour aller à l'essentiel à retenir du droit à l'information dans sa confrontation théorique avec le droit à la liberté d'expression, arrêtons-nous sur ce que propose le spécialiste, de renom, qui enseigne le droit des médias dans les universités canadiennes et françaises, Pierre Trudel :

**→ « Il y a intérêt à considérer le droit du public à l'information comme un facteur de délimitation des limites de la liberté d'informer ou de ne pas informer en certaines circonstances »**





- ***Le droit à l'information prend l'allure non plus d'un droit susceptible de produire en lui-même des prérogatives et des obligations mais comme un outil permettant d'aider à résoudre une contradiction*** (conflits entre libertés, entre Droits, NDLR)
- ***Dans plusieurs pays, l'analyse des principales décisions judiciaires dans lesquelles les tribunaux se sont livrés à cet exercice permet d'identifier le droit du public à l'information comme étant l'un des standards utilisé par les tribunaux afin de déterminer, à l'occasion d'un conflit, les limites spécifiques de la liberté d'expression et les droits qui viennent en limiter l'exercice, tels que le droit à la vie privée et à la réputation.***
- ***Le droit du public à l'information, compris comme référant à l'intérêt du public à être informé, semble bien avoir constitué un facteur de structuration des limites à la liberté d'expression ».***<sup>7</sup>

## **2. Le droit d'accès au « domaine public informationnel »**

D'étendue donc universelle, c'est-à-dire intéressant tous les citoyens (les ordinaires comme les « branchés » dirions-nous aujourd'hui en pensant aux consommateurs des médias modernes comme aux internautes et blogueurs), ce droit à l'information, baromètre régulateur de la jouissance de la liberté d'expression par tous, journalistes et simples citoyens, a comme socle d'existence : l'accès. Sa formulation complète et correcte est donc en fait : le « droit d'accès à l'information ».

---

<sup>7</sup> Pierre TRUDEL est professeur titulaire au Centre de recherche en droit public (CRDP) de la Faculté de droit de l'Université de Montréal. Depuis 2003, il est titulaire de la Chaire L.R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique. Il est l'auteur de plusieurs livres et articles en droit des médias. Actuellement, il travaille à des projets de recherche sur les droits fondamentaux de l'information, la protection de la vie privée dans les réseaux de services publics, l'administration publique électronique, l'évaluation des risques juridiques dans les environnements en réseau, le droit de l'audiovisuel, le commerce électronique et les méthodologies d'élaboration des règles de conduite dans les environnements d'Internet. Voir notamment : Pierre TRUDEL, Droit de l'information et de la communication - notes et documents- Montréal, Éditions Thémis, 1984 et Pierre TRUDEL, Jacques BOUCHER, René PIOTTE et Jean-Maurice BRISSON, Le droit à l'information, Montréal, P.U.M. 1981, 454 p.



Quel accès ? Quelle information ?

Les réponses à ces deux questions constituent toute la substance de ce droit structurant du droit originel, le « droit à la liberté d'expression ».

Avec cette formulation bien précise, nous dépassons le stade de la simple proclamation du principe (« droit à l'information » que certaines législations nationales, comme au Maghreb, concèdent à incorporer sans que cela ait quelque effet réel au plan de son application). Avec le terme « accès », on interpelle la nécessité de prévoir pour le citoyen (demandeur ou non d'information) des voies, mécanismes, procédures et outils pour « chercher et recevoir » l'information. Dans ce cas, ce droit n'est plus passif, il est formulé dans une forme active, il n'est plus concevable ou « déclamable » qu'à condition qu'il comporte, dès le départ, des chances ou garanties pour qu'il soit mis en œuvre, pour que les deux concernés, la source détentrice d'une information et le bénéficiaire, le citoyen ou le public, puissent réaliser une communication entre eux, puissent mettre en œuvre ce rapport, somme toute démocratique : dialoguer, échanger, réagir, participer, s'entendre... C'est pour toutes ces raisons que les lois consacrant ce droit, dans certains des pays les plus avancés dans ce domaine, vont prévoir et identifier, dans une grande partie, les procédures et processus pour y accéder, y compris les recours en cas de restrictions, restrictions définies par la loi (la même généralement).

D'autre part, rappelons que, comme on l'a dit, le droit à l'information délimite, par essence, à la fois, ce qui peut faire l'objet d'une publication publique et ce qui ne peut être divulgué que pour certains ou sous certaines conditions, ou encore ce qui ne peut l'être pour cause d'intérêt public (sécurité du pays, par exemple) ou de droits individuels (confidentialité de données personnelles, droit à la réputation...). De ce fait, il y a nécessité de définir, dans la mesure du possible, le maximum de contenus que ce droit peut concerner, aussi bien ceux accessibles à tous, de façon universelle et publique, que ceux accessibles moyennant des conditions restrictives à accepter ou encore des





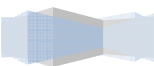
contenus potentiellement accessibles moyennant l'usage de recours légaux prévus par le législateur.

Face à cette difficulté de cadrer, de manière limitative, le principe – absolu au départ – du droit à l'information, chaque État ou législateur, il faut le souligner, a davantage tendance à étendre les restrictions et à compliquer les recours, quand il n'en prévoit pas tout simplement, de sorte que la proclamation de principe du « droit à l'information » (dans une constitution ou dans une loi) n'aboutit réellement qu'à une jouissance fort limitée de ce droit par les concernés (les citoyens). Ce droit demeure alors complètement passif, sans aucune dynamique pour sa mise en œuvre dans la réalité de tous les jours. Notons ici, qu'à des degrés divers, les initiatives limitées et disparates qu'on peut observer chez les États maghrébins, au titre de l'e.gouvernement par exemple, relèvent souvent d'offre passive plutôt qu'active de ce droit.

### **3. Les principes guidant l'accès et le contenu du droit à l'information**

Devant donc ces risques et obstacles qui, potentiellement, peuvent réduire, voire empêcher, la réelle mise en œuvre du droit à l'information, des instances internationales, des autorités morales ou expertes, ont développé des principes directeurs qui, en bout de ligne, donnent toute la mesure de la substance que doit contenir ce droit et les moyens véritablement conséquents pour en jouir, c'est-à-dire les outils et processus pour accéder à ses contenus.

Les apports les plus pertinents à ce titre d'identification des principes devant présider à la définition des contenus du droit à l'information comme à la construction des dispositifs d'accès à l'information que ce droit doit concerner, sont ceux proposés par





l'agence onusienne en charge de la promotion de la liberté d'expression, l'Unesco, et l'ONG, Article XIX, qui, comme son nom l'indique est l'acteur civil international le plus concentré, par ses efforts, sur la liberté d'expression telle que proclamée par la DUDH.

Dans les limites de ce rapport, nous avons donc choisi de référer à ces deux apports, de manière synthétique.

Avec l'Unesco, nous voulons souligner surtout la définition proposée du contenu à couvrir par le droit à l'information, à savoir : le « domaine public informationnel ».<sup>8</sup>

Alors qu'avec Article XIX, nous retenons les neuf principes que cette organisation retient pour qu'existe un accès valable à l'information concernée par le droit à l'information dite du « domaine public ».

### **Principes Unesco**

*« Le **domaine public informationnel** est constitué par l'information publiquement accessible, dont l'utilisation ne porte atteinte à aucun droit légal ni à aucune obligation de confidentialité. Il englobe ainsi l'ensemble des œuvres ou objets de droits voisins qui peuvent être exploités par quiconque sans autorisation, par exemple : parce que la protection n'est pas assurée en vertu du droit national ou international, ou en raison de l'expiration du délai de protection. Il englobe en outre les données publiques et l'information officielle que les gouvernements et les organisations internationales produisent et mettent volontairement à la disposition du public“. Selon cette définition, l'information du domaine public recouvre deux notions distinctes :*

---

<sup>8</sup> In « Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental » par Paul F. Uhlir. Paris 2004. [www.unesco.org](http://www.unesco.org)



- *d'une part, le "domaine public informationnel" peut être défini comme ce qui tombe en dehors du champ du droit d'auteur ou d'autres formes de protection légale, il recouvre tout ce qui ne réunit pas, ou ne réunit plus, les conditions requises pour bénéficier de cette protection.*
- *d'autre part, le "domaine public informationnel" désigne également l'information de nature intrinsèquement publique, à savoir, certains types d'informations produites par les pouvoirs publics, dans l'exercice de leur mission, et qui sont tenues pour **un bien commun**.*

*Cette "information du domaine public gouvernemental" à l'échelon national et infranational, à laquelle peuvent être assimilées certaines informations du domaine public produites par des organisations internationales publiques, ne fait en principe pas l'objet d'une appropriation.*

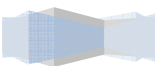
Nous ajouterons, pour notre part, que la revendication d'accès à l'information, spécifique aux Médias, n'avancera durablement que dans un environnement pro actif garantissant un accès universel, un accès de tous les citoyens à l'information publique.

## **Principes Article XIX**

### **Principe 1. Divulgence maximale**

*La législation relative à la liberté d'information devrait avoir pour fil conducteur le principe de la divulgation maximale*

### **Principe 2. Obligation de publier**





*Les organismes publics devraient être tenus de publier les informations importantes*

### **Principe 3. Promotion de la transparence de l'administration**

*Les organismes publics doivent encourager activement la transparence de l'administration*

- Éducation du public : La loi devrait comporter, au minimum, des dispositions concernant l'éducation du public et la diffusion de renseignements sur le droit d'accès à l'information, l'éventail de l'information disponible et les modalités d'exercice de ce droit.

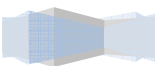
*Dans les pays où les taux de diffusion de la presse écrite et d'alphabétisation sont peu élevés, la radio et la télévision constituent des moyens privilégiés de diffusion de l'information et d'éducation.*

- S'attaquer à la culture du secret : La loi devrait prévoir un certain nombre de mécanismes destinés à lutter contre la culture du secret prévalant au sein de l'administration. Les organismes publics devraient notamment dispenser à leurs agents une formation visant à les sensibiliser à la liberté de l'information qui porterait sur : l'importance et la portée de la liberté de l'information; les procédures d'accès à l'information; les moyens efficaces de conserver les documents et d'y avoir accès; la portée de la protection assurée aux personnes qui signalent des irrégularités; le type d'information qu'un organisme est tenu de publier.

### **Principe 4. Régime limitatif d'exceptions**

*Les exceptions devraient être formulées clairement et limitativement et reposer sur des critères stricts concernant "le préjudice" et "l'intérêt public" :*

- *L'information concerne un objectif légitime stipulé dans la loi;*
- *La divulgation risque d'être grandement préjudiciable à cet objectif;*
- *Le préjudice susceptible d'être causé à l'objectif est sans commune mesure avec l'intérêt que la connaissance de l'information présente pour le public.*





*La loi devrait dresser la liste limitative des objectifs légitimes susceptibles de justifier la non-divulgence d'information, dont notamment les suivants :*

*Application de la loi; vie privée; sécurité nationale; confidentialité des opérations commerciales et autres; sûreté publique ou individuelle; efficacité et intégrité des processus gouvernementaux de prise de décisions.*

**Principe 5. Procédure d'accès**

*Les demandes d'informations devraient être traitées rapidement en toute équité et les refus être soumis à un réexamen indépendant*

- Recours

*Il faudrait, dans la mesure du possible, instituer une procédure de recours interne devant une autorité publique supérieure ayant compétence pour réexaminer la décision initiale.*

**Principe 6. Coût**

*Les administrés souhaitant présenter des demandes d'informations ne devraient pas en être dissuadés par un coût excessif*

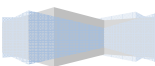
**Principe 7. Ouverture des réunions au public.**

*Les réunions des organismes publics devraient être publiques*

*La liberté de l'information suppose le droit du public à savoir ce que l'État accomplit en son nom et à participer au processus décisionnel. La loi sur la liberté de l'information devrait donc établir une présomption selon laquelle toutes les réunions d'organes directeurs sont réputées ouvertes au public.*

**Principe 8. Primauté de l'obligation de divulgation**

*Les lois contraires au principe de la divulgation maximale devraient être modifiées ou abrogées*





### **Principe 9. Protection des personnes signalant des irrégularités**

*Les personnes qui signalent des irrégularités doivent être protégées.*

Par rapport aux contextes qui nous occupent, à savoir le contexte marocain et, au-delà, les contextes maghrébins similaires à plusieurs égards sur cet aspect, nous tenons à mettre en exergue, de ces deux corpus de principes, tout particulièrement, les concepts et notions de :

➤ L' « intérêt public »

La notion - ou principe - d' « intérêt public » est au centre et fort bien incontournable dans le domaine de l'information, comme elle l'est, bien sûr, dans le domaine général de la gouvernance. C'est avec ce principe que s'opèrent la divulgation d'une information (dite du « domaine public informationnel »), et aussi les restrictions ou interdictions posées devant l'accès à une information donnée. Tous les gouvernements, pour le sujet qui nous intéresse, se basent sur ce critère pour limiter l'exercice du droit à l'information et de la liberté de l'information. Mais ce critère change selon les pays, selon les époques, selon les conjonctures, selon la volonté politique de l'État à l'endroit de ce droit fondamental pour ses citoyens<sup>9</sup>. D'où la nécessité de préciser, par le débat, par la loi, mais aussi par la vigilance des sociétés civiles et des citoyens en général, l'étendue de ce concept dans le contexte du pays concerné.

La question pour nous, ici au Maroc (comme au Maghreb) est de promouvoir une définition plus précise, et surtout plus consensuelle, entre toutes les composantes de la société, de ce principe d'intérêt public. Sans cette clarification, souhaitée la plus libérale possible, le droit à l'information aura comme un handicap de naissance qui l'empêchera d'évoluer et de se déployer normalement. Comme condamné d'avance à rester un droit passif. Car cette notion d'intérêt public doit obligatoirement se soumettre à une vision

<sup>9</sup> Rappelons ici le règne pendant des décennies au Maroc du dahir du 29 juin 1935 qui portait une notion très extensive de l'ordre public et donc très oppressive pour la liberté d'expression.



dynamique qui ne la fige pas dans la prise en considération du moment présent et ses contraintes, mais, au contraire, elle doit pouvoir s'inscrire dans le long terme, anticipant sur l'évolution de la société et du monde...

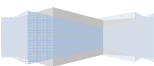
*« L'intérêt public actuel est complètement différent de ce qu'il était au moment de la guerre froide entre l'Est et l'Ouest; il doit tenir compte aujourd'hui non plus de la menace de la guerre nucléaire mais, outre de la menace terroriste, entre autres, des risques de pandémies, du réchauffement de la planète et de leurs conséquences économiques et sociales ainsi que des mesures envisagées pour y faire face ».*<sup>10</sup>

Cette nécessité d'arrimer le concept de l' « intérêt public » davantage à l'avenir, au « devenir collectif », qu'aux appréhensions et craintes du moment, s'avère déterminante pour les droits et libertés au plan politique quand on sait que la notion d'intérêt public couvre le sacro-saint concept de « l'ordre public ». Concept qui, quand il est trop perméable aux hantises du présent, peut rogner substantiellement droits et libertés tenus pour acquis définitivement dans une société donnée : cas récent et emblématique du « Patriot Act » lancé aux États-Unis dès le lendemain du 11 septembre et qui, très vite, fit des émules parmi les législateurs en Europe, en Asie, en Afrique et dans le monde arabe, au Maghreb, Maroc compris, avec les fameuses et fort controversées lois contre le terrorisme. Lois qui ont réduit de l'exercice de nombre de droits et libertés, partout dans le monde et qui, pour ce qui nous concerne ici, ont permis de fermer nombre de portes qui étaient jusque-là ouvertes pour l'accès au « domaine informationnel public », sous le prétexte de la sécurité nationale, de la lutte mondiale contre le fléau du terrorisme, etc.

Autant dire que la promotion du droit à l'information ne profite pas de nos jours d'une conjoncture favorable du fait que cette hypertrophie du concept de « l'ordre public »

---

<sup>10</sup> C.J. Devirieux. Op. Cit. Page 56. L'auteur, Canadien, illustre cette idée en pensant au contexte particulier nord-américain et occidental en général.





rend de plus en plus incongrue le concept de l' « intérêt public » dont se réclame le droit à l'information pour s'exercer et évoluer.

Par contre, un autre concept que couve la large notion d' « intérêt public » profite lui, en ces temps, de vents favorables : il s'agit du concept de « bien public ». Concept qui désigne tout ce qui constitue le patrimoine d'une collectivité : ressources naturelles et environnementales, richesses financières et économiques, richesses culturelles, territoires... Tout ce dont l'État a la charge de gérer, de protéger et de défendre pour le bien de la collectivité. Or, l'évolution du monde dégage, de nos jours, deux tendances : d'une part, nombre de biens publics tombent dans l'escarcelle du secteur privé local et mondial (multinationales dans tous les secteurs, y compris dans le secteur de l'expression et de l'information) et d'autre part, de plus persistantes revendications sont formulées par des citoyens et des sociétés civiles à l'adresse des gouvernements, comme des entreprises privées, pour exiger d'être informés sur toute activité assimilable à un bien collectif, depuis l'exploitation des ressources naturelles, la préservation de l'environnement et, plus récemment, les richesses financières et boursières du pays (suite à la crise des super primes américaines).<sup>11</sup>

Comme on le voit donc, le concept d'« intérêt public » est l'espace où se décide le réel exercice du droit à l'information. Dépendant du contexte d'un pays, du monde tout entier parfois, dépendant du seuil de vigilance des citoyens et des défenseurs des droits et libertés démocratiques, ce concept profite peu ou beaucoup, réduit ou vide complètement, le droit à l'information de sa substance et de sa portée sur la vie du

---

<sup>11</sup> L'Initiative pour la Transparence Mondiale (ITM) est un mouvement de la société civile rassemblant des groupes partout dans le monde qui défendent l'idée qu'une plus grande ouverture des institutions financières internationales est une nécessité. L'ITM a été lancée lors d'une réunion internationale qui s'est tenue en Géorgie, aux États - Unis, en février 2003. C'est actuellement un mouvement mondial qui mène une série d'activités afin de promouvoir une plus grande ouverture des Institutions Financières Internationales, en appelant notamment à l'adhésion à une Charte de Transparence pour les Institutions Financières Internationales (IFI). Pour la charte, confère le Website: [www.ifitransparency.org](http://www.ifitransparency.org)





citoyen, sur tous les aspects de sa vie... Preuve ultime, c'est l' « intérêt public » qui permet aux gouvernements et aux législateurs, d'invoquer la défense de la « morale publique », pour interdire une publication, pour refuser l'accès à une information...

C'est enfin ce concept d'« intérêt public » qui fait accepter aux plus farouches défenseurs du droit à l'information, l'idée de prévoir des restrictions à ce droit, par la loi. Sauf que ces restrictions doivent faire l'objet d'un examen collectif et d'une validation par toute la communauté (par voie parlementaire ou référendaire, selon le pays et ses choix démocratiques).

➤ Le recours

Mais accepter des restrictions doit être accompagné de l'offre, par la loi, de **possibilités de recours** pour justement soumettre une restriction donnée, dans un cas d'espèce, à un débat contradictoire, à une réévaluation en fonction du moment (puisque les sociétés et leur « intérêt public » évoluent)...

C'était là le deuxième terme que nous voulions souligner dans les principes énoncés et retenus en l'occurrence, par l'Unesco et par Article XIX.

➤ La culture du secret

Le troisième terme à souligner dans ces principes est la « culture du secret », c'est-à-dire, la nécessité de combattre cette culture traditionnellement omniprésente chez ceux et celles qui détiennent ou décident de l'ouverture ou non du « domaine informationnel public ». Cet aspect désigne bien entendu les pratiques de mise dans les administrations publiques dont les agents sont généralement encadrés par des lois et règlements privilégiant le silence, la confidentialité (le dit « droit de réserve »), plutôt que la divulgation, la communication, et ces codifications (comme le statut de la fonction publique au Maroc et ailleurs) pénalisent de façon fort préjudiciable et même grave les fonctionnaires qui s'adonnent à informer le public, même de bonne foi.



➤ La protection de la divulgation

Les risques latents de cette « culture du secret » peuvent être contournés ou réduits par les initiatives de certaines sources ou fonctionnaires (dans le cas de l'administration) qui feraient preuve d'intégrité ou de courage pour divulguer des informations ou des irrégularités (comme dans le cas de corruption). Le droit à l'information ne saurait bénéficier de ce concours, parfois vital pour l'« intérêt public » que s'il s'intéresse à la protection de ces personnes et/ou sources. L'architecture globale du droit à l'information doit donc intégrer cet impératif de la protection de la divulgation, contre tout arbitraire, ou abus, et prévoir des défenses pour les concernés (les « divulgateurs »), c'est-à-dire des voies et mécanismes de recours.

➤ Le coût d'accès

Au vu de divers encadrements législatifs de ce droit à l'information de par le monde, il est d'usage d'instituer des coûts à l'accès. Des « droits d'accès » que justifient, le plus souvent, les dépenses et investissements nécessaires (parfois lourds) qu'un gouvernement ou une administration doivent déboursier pour garantir la meilleure offre d'information, et le plus aisé accès à elle (systèmes de collecte, de traitement, de divulgation – au comptoir ou à distance – formation continue des personnels en charge, logiciels, équipements, offre de copies de documents, de supports divers d'information, etc.).

Sauf que là aussi le critère de l'« intérêt public » doit opérer au profit d'un maximum d'accès, c'est-à-dire au moindre coût ou gratuitement. Selon les expériences observées de par le monde, plus une information est importante dans l'échelle de l'intérêt public, c'est-à-dire intéressant le maximum de personnes, moins elle doit être soumise à un paiement d'accès ou à un coût discriminatoire pour les demandeurs aux moyens modestes. L'instauration du coût est justifiée aussi dans certaines expériences par le souci de dissuader les abus de demandes d'informations sans motifs ou objectifs



valables, ce qui peut engorger le système d'offre ou de divulgation d'informations dans une administration ou d'un portail ou site web. Dans une certaine mesure, le coût est conçu ici comme un outil de régulation, voire d'éducation du public demandeur d'informations, à condition que cet outil ne soit ni discriminatoire, ni un obstacle dressé, plus ou moins sciemment, pour dissuader la demande d'information.

➤ Éducation du public

Tant pour fluidifier l'accès et ses mécanismes que pour renseigner utilement sur lui, il y a le principe de recommander aux sources, comme les administrations publiques, de veiller à bien aviser le public sur les modalités, les coûts auxquels il devra se soumettre pour exercer ce droit d'accès à l'information. Mais l'obligation de diffuser de l'information sur l'accès doit procéder, dans des contextes déficitaires en pratiques d'exercice de ce droit, comme le contexte marocain, d'une mission plus large d'éducation du public sur ce droit à l'information lui-même, avant, bien entendu, d'installer des dispositifs de renseignement, d'information et d'assistance devant chaque porte d'accès à l'information du domaine public (comptoir d'administration, site web d'e.gouvernement...)

En résumé, nous dirons donc que l'accès à l'information, mettant en œuvre réellement l'exercice de ce droit doit être :

- Universel et disponible pour tous (sans discrimination, y compris par le coût)
- Codifié et organisé (défini par la loi dans tous ses aspects : processus, recours, coûts...)
- Entretenu et protégé (actualisé, sécurisé, défendu, dynamisé par l'éducation du public)

Le meilleur révélateur qu'on puisse retenir pour illustrer la pertinence des définitions et principes relatifs au droit à l'information comme à son accès, est la question de la



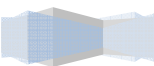
corruption identifiée comme mode de gouvernance et qui peut devenir un véritable colonisateur des rouages et pratiques de celle-ci... « ***L'accès à l'information est l'un des principaux moyens de garantir la transparence de l'administration publique, car c'est un instrument pour les citoyens de responsabiliser leur gouvernement*** », écrit Toby Mendel, expert de l'Unesco.<sup>12</sup> L'accessibilité de l'information sur la gouvernance est donc un creuset pour la bonne gouvernance dans plusieurs de ses aspects : « ***Plus l'information concernant les affaires publiques est aisément accessible, plus il est facile de lutter contre les agissements illicites, la corruption et la mauvaise gestion*** », souligne, pour sa part, Jaco Dutoit, représentant de l'Unesco au Maghreb.<sup>13</sup>

On peut dire que le phénomène de la corruption est l'exercice par excellence qui peut, dans le contexte marocain comme dans les contextes algérien, tunisien, mauritanien, mettre à l'épreuve le mieux la portée, les bénéfices comme les limites de ce droit d'accès à l'information du domaine public, d'intérêt public. Comme il peut mettre à l'épreuve, en l'étape actuelle, les réelles velléités du politique de s'engager sur la voie de ce nouveau et non moins fondamental droit humain. Car c'est avant tout une question de volonté politique. Une volonté qui semble pour l'instant, dans les pays maghrébins, s'exprimer de manière davantage symbolique qu'effective dans certains pays, et dans d'autres, elle semble assez volontariste pour qu'elle nécessite une mobilisation sociale capable de la convaincre d'aller de l'avant, de faire aboutir un processus enclenché, de réaliser les promesses tenues. À cet égard, il est instructif de rappeler que le choix de créer des instances gouvernementales dédiées spécifiquement

---

<sup>12</sup> Toby Mendel, auteur, pour le compte de l'Unesco, d'une étude comparative sur l'accès à l'information dans 14 pays d'Europe.in : [http://portal.unesco.org/ci/en/file\\_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom\\_info\\_laws.pdf](http://portal.unesco.org/ci/en/file_download.php/fa422efc11c9f9b15f9374a5eac31c7efreedom_info_laws.pdf)

<sup>13</sup> Jaco Dutoit, Ex Directeur de la division de la « Société de l'information » à l'Unesco » (1996-2003). Propos tenus lors d'une rencontre organisée par Transparency Maroc en mai 2009 à Rabat.





à lutte contre la corruption, connaît des destinées différentes dans les quatre pays du Maghreb :

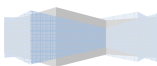
- En Algérie : en Novembre 2006 un Décret présidentiel crée un Organe national de lutte contre la corruption, après avoir dissous en 2000 l'Observatoire de surveillance et de prévention de la corruption (ONSPC). Ce nouvel organe prévu dans la loi de prévention et de lutte contre la corruption du 20 Février 2006 est placé sous la tutelle du chef de l'État, n'a toujours pas été installé et, selon le décret présidentiel, il n'a ni le mandat de publier un rapport public ni celui d'avoir des relations avec le public.
- En Mauritanie : nul organe de ce type n'a vu le jour
- En Tunisie : nul organe de ce type n'a vu le jour
- Au Maroc : une Instance Centrale de prévention de la corruption (ICPC) est créée par décret du 1<sup>er</sup> Ministre le 13 Mars 2007, l'instituant auprès du 1<sup>er</sup> Ministre, son président (membre fondateur de Transparency Maroc) et ses membres furent nommés par le Roi.

À noter aussi, qu'excepté le Maroc, aucun autre pays de la région n'abrite une ONG de type Transparency dédiée exclusivement à la lutte contre la corruption. Ajoutons également, qu'à part la Mauritanie, les trois autres pays ont ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption : l'Algérie en 2004, la Tunisie en 2007 et le Maroc en 2008.

Autant dire que le contexte de chaque pays reste le dernier établi sur lequel le droit d'accès à l'information, outil de bonne gouvernance et de responsabilisation des gouvernements, doit être pensé, formulé, codifié et promu en tant qu'objectif de plaidoyer et de mobilisation sociale. Mais pour ce faire, rien ne vaut aussi que de compter sur les éclairages apportés par des expériences éprouvées, voire réussies, en



la matière, pour ne point tomber dans les travers de trop de contextualisation ou de spécification dite locale, au point de dénaturer ou d'affaiblir, voire d'occulter, les concepts constitutifs de ce droit tels que nous les avons, succinctement, exposé et commenté sur la base des principes recommandés notamment par l'Unesco et Article XIX et par nombre d'experts de renom.





## II. Le droit d'accès à l'information dans les contextes et les expériences à travers le monde

Le bref éclairage par les expériences menées en dehors de la région maghrébine, que nous pouvons proposer, dans les limites de ce rapport, vise à illustrer ce que des expériences diverses, au Nord comme au Sud, ont pu traduire, avec leurs propres pesanteurs de contexte, dans la réalité et dans les textes, de ces concepts et principes du droit d'accès à l'information du domaine public.

Nous nous arrêtons donc, ci-après, sur certaines expériences en éclairant les principaux énoncés constitutionnels et législatifs par lesquels ce droit à l'information est encadré ainsi que certains des mécanismes de mise en œuvre prévus dans ces expériences et, selon les cas, nous signalerons des spécificités de contexte quand elles peuvent ajouter, dans un cas d'espèce, un éclairage supplémentaire.

Il serait bien entendu fort hasardeux que de vouloir faire une analyse comparative entre les situations de stipulation de ce droit à travers le monde, avec l'objectif de mesurer de manière quasi microscopique les effets réels des protections constitutionnelles ou législatives des uns et des autres sur la réalité de l'exercice de ce droit dans chaque contexte pris à part. Mais nombreuses sont les analyses comparatives qui ont été menées de nos jours, surtout depuis le début de ce siècle, et qui tentent, par différentes approches, de donner un panorama instructif sur la marche de ce droit selon les pays, les régions, les régimes politiques et juridiques et, forcément, selon les contextes médiatiques ou de la liberté d'expression en général.

De ces nombreuses tentatives et de ces différents panoramas comparatifs - certains initiés par des organisations onusiennes comme l'Unesco - nous pouvons retenir certaines lectures qui, de notre avis, semblent être les plus pertinentes, les plus ambitieuses dans la comparaison ou qui procèdent à un « benchmarking »



correctement pondéré par la prise en compte des contextes locaux et des réalités spécifiques de la mise en œuvre des textes, si forts ou si clairs soient-ils.

Par conséquent, nous nous arrêterons ci-après essentiellement sur les apports de deux chercheurs, Tony Mendel<sup>14</sup> et David Banisar<sup>15</sup> et sur les études générées par l'organisation bien spécialisée en matière de droit à l'information : « Right 2 Info »<sup>16</sup>.

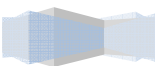
Des différents apports de ces deux spécialistes d'études comparatives et des études de Right 2 Info, nous avons combiné un descriptif de référence et de réflexion à retenir

---

<sup>14</sup> Toby Mendel, diplômé de l'Université McGill (Montréal) est le Law Programme Director d'ARTICLE 19. Il a beaucoup travaillé sur les questions de liberté d'expression et de droit à l'information en Asie, en Afrique, en Europe, au Moyen-Orient et en Amérique latine. Outre sa collaboration avec ARTICLE 19, il fait bénéficier de son expertise sur ces questions un large éventail d'acteurs, dont la Banque mondiale, divers organes de l'ONU et autres organes intergouvernementaux ainsi que de nombreuses ONG. Avant d'entrer à ARTICLE 19, Toby Mendel a travaillé dans les domaines des droits de l'homme et du développement international, entre autres comme consultant principal pour les droits de l'homme à Oxfam Canada et comme analyste des politiques en matière de droits de l'homme à l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Il est entre autres l'auteur des publications d'ARTICLE 19 intitulées *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation et A Model Freedom of Information Law*. Pour l'UNESCO, il a publié deux importantes études : « *Public Service Broadcasting: A Comparative Legal Survey* » et « **Liberté de l'information Étude juridique comparative** » (2<sup>ème</sup> édition. 2008) dont nous empruntons l'essentiel de ce benchmarking. Confère : [www.unesco.org/webworld/en/foi](http://www.unesco.org/webworld/en/foi).

<sup>15</sup> David Banisar, Directeur Adjoint de « Privacy International » (ONG spécialisée, basée à Londres) est spécialiste reconnu mondialement sur les questions de l'information, comprenant la surveillance électronique, la protection des données, le cyber-crime, les nouvelles technologies, la liberté d'information, et l'intimité du consommateur. Conseiller de nombre d'ONGs nationales et internationales à travers le monde, Il est l'auteur de nombreuses études et d'ouvrages dont l'étude intitulée « **Freedom of Information and Access to Government. Records Around the World** » (Mars 2001), à laquelle nous empruntons dans cette section l'essentiel de son survol comparatif des législations relatives au droit à l'information. Confère : <http://www.privacyinternational.org/issues/foia/>

<sup>16</sup> « Right2INFO » collecte et diffuse études et rapports sur les cadres constitutionnels et juridiques, aux corpus de jurisprudences, relatifs au Droit d'accès à l'information dans plus de 80 pays. Avec le soutien de « Justice Initiative » et « Access Info Europe », cette organisation diffuse sur son site Web des vues d'ensemble comparatives et des illustrations résumées sur l'état actuel dans plusieurs pays. Nous nous référons dans notre descriptif à sa dernière étude « Protections constitutionnelles du droit à l'information », consultable sur [www.right2info.org](http://www.right2info.org)







comme background pour quiconque s'attellerait, au Maghreb et au Maroc en particulier, à dégager des pistes de modélisation dans l'entreprise de consacrer ce droit de manière efficiente et conséquente à différents niveaux de textes qui l'encadreraient.

## **A. Enchâssement du « Droit à l'information » dans la constitution**

De tout point de vue, on doit considérer que ce droit humain, au même titre que tous les autres droits de l'Homme, doit être proclamé par le texte suprême dans tout régime : la constitution. Avec cette remarque, cependant, que l'absence d'une disposition constitutionnelle dans certains pays n'empêche pas ces derniers d'être résolument engagés dans sa consécration et sa mise en œuvre grâce à des lois qui lui sont spécifiquement dédiées ou du fait de décisions d'instances judiciaires suprêmes ou de jurisprudences de référence ayant le même effet. Dans nombre de pays on peut même trouver les trois niveaux de consécration. En général, là où ce droit est le mieux protégé, on rencontre et une disposition constitutionnelle et une loi (ou des lois) spécifique, en plus d'un corpus réglementaire (souvent sectoriel) et d'une jurisprudence interprétative dans le sens qu'exige l'exercice réel de ce droit par le citoyen.

Dans certaines régions du monde, des conventions d'organisations intergouvernementales, ou certaines de leurs décisions et jurisprudences, aident ce droit à accéder aux législations nationales, sinon aux tribunaux nationaux qui s'y réfèrent pour se prononcer généralement en faveur d'un exercice donné de ce droit.

Il reste que sur les quelque 90 pays qui reconnaissent aujourd'hui, par des textes législatifs ou constitutionnels, ce droit d'accès à l'information, il y a au moins 48 qui le protègent dans leurs constitutions de manière explicite avec, parfois, obligation claire faite au pouvoir exécutif de divulguer l'information d'intérêt public qu'il détient. Souvent,



d'ailleurs, la réelle mise en œuvre de l'exercice de ce droit se joue au niveau des textes réglementaires d'application, au niveau des mesures et décisions administratives, comme au niveau des suites de jugements rendus par des instances de recours et/ou de surveillance de l'application des lois ou du respect de dispositions constitutionnelles en la matière. Quand ces voies et instances sont prévues pour ce faire.

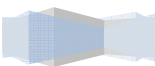
Dans l'étude citée de Tony Mendel, celui-ci avance que le droit d'accès à l'information publique était, jusqu'à juin 2008, protégé par les constitutions dans au moins 48 pays, voire 55 pays, selon les critères retenus pour l'analyse des dispositions stipulées ou la nature des textes (constitutions, loi fondamentale...).

*« Au moins 43, voire 50 de ces derniers, dit-il, garantissent expressément un « droit à l'information » ou le droit d'accès aux « documents », ou bien imposent une obligation au gouvernement de rendre les informations disponibles pour le public... La différence dans les nombres est due aux définitions différentes du droit à l'information que l'on peut rencontrer ou retenir dans l'analyse. Les cours supérieures des cinq autres pays ont interprété la constitution pour identifier ce droit implicitement. Presque tous ces 55 pays ont également des lois qui consacrent et mettent en application un droit à l'information. Dans les pays avec de telles lois, la question de savoir si ce droit est également constitutionnel peut avoir peu de signification pratique<sup>17</sup>.*

*Néanmoins, les constitutions d'un nombre croissant de pays protègent spécifiquement le droit à l'information. La Suède est un exemple intéressant, vu que la totalité de sa loi sur la liberté de la presse, adoptée en 1766, fait partie de l'appareil constitutionnel. Cette loi comprend des dispositions détaillées sur le droit à l'information. Au cours de la dernière décennie, de nombreux pays qui ont récemment adopté des systèmes prévoyant le pluralisme des partis ou sont d'une autre manière en transition vers la démocratie, ont explicitement inclus le droit à l'information dans leur constitution. Pour*

---

<sup>17</sup> Tony Mendel « Liberté de l'information Étude juridique comparative » (Unesco. 2<sup>ème</sup> édition. 2008). Op cit.





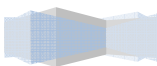
*donner quelques exemples de différentes régions du monde, il est possible de mentionner la Bulgarie (Constitution de 1991, article 41), l'Estonie (Constitution de 1992, article 44), la Hongrie (Constitution de 1949, article 61), la Lituanie (Constitution de 1992, article 25), le Malawi (Constitution de 1994, article 37), le Mexique (Constitution de 1917, article 6), les Philippines (Constitution de 1987, article III), la Pologne (Constitution de 1997, article 61), la Roumanie (Constitution de 1991, article 31), l'Afrique du Sud (Constitution de 1996, article 32) et la Thaïlande (Constitution de 2007, article 56).*

Pour un plus ample éclairage, confrontons maintenant ce diagnostic de Mendel avec celui proposé par l'organisation « Right 2 Info »<sup>18</sup> :

*« Les constitutions de 50 pays garantissent un droit à l'information : 11 pays en Amérique latine (Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou et Venezuela) ; 17 pays en Europe le consacrent (Albanie, Bulgarie, République Tchèque, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Lituanie, Moldavie, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède) ; 7 autres pays européens prévoient des garanties constitutionnelles claires pour l'exercice de ce droit (Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Géorgie, Macédoine, Russie, Ukraine) ; de même que ce droit est consacré constitutionnellement dans 5 pays de la région Asie et Pacifique (Népal, Nouvelle Zélande, Papouasie-Nouvelle Guinée, Philippines, Thaïlande) et 10 pays en Afrique (Cameroun, République Démocratique du Congo, Ghana, Madagascar, Malawi, Mozambique, Sénégal, Afrique du Sud, Tanzanie, et Ouganda). Les cours supérieures ou suprêmes d'au moins cinq autres pays ont*

---

<sup>18</sup> « Protections constitutionnelles du droit à l'information ». op cit. Panorama dont nous empruntons, parfois en substance et non en intégralité, certains passages avec une traduction libre depuis l'anglais, seule version de cette étude qui est consultable sur [www.right2info.org](http://www.right2info.org)

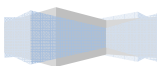




*interprété leurs constitutions ou d'autres lois fondamentales pour protéger le droit à l'information implicitement : L'Argentine, la France, l'Inde, Israël et la Corée du Sud. Tribunaux et cours de recours ont interprété des dispositions constitutionnelles de principe dans plusieurs pays au bénéfice de la primauté ou de l'effectivité de ce droit, notamment : Canada, Paraguay, Uruguay et Russie. Les cours suprêmes de plusieurs de ces 50 pays ont établi qu'un droit constitutionnel est exécutoire devant un tribunal même en l'absence d'une loi spécifiquement dédiée à ce droit et à sa mise en œuvre, comme le Chili, le Costa Rica, l'Inde, la Corée du Sud, le Paraguay, les Philippines, l'Afrique du Sud, l'Ouganda et l'Uruguay. D'autre part, le Chili, l'Inde, l'Afrique du Sud et l'Ouganda disposent de lois relatives à « l'accès à l'information ». Le Panama, la Pologne, la Serbie et l'Afrique du Sud élargissent expressément l'obligation de respect du droit à l'information aux entreprises d'Etat et/ou aux entités privées qui exercent des activités relevant du domaine public. En effet, la constitution de l'Afrique du Sud garantit un droit d'accès à « n'importe quelle information qui est tenue par une autre personne et qui est exigée pour l'exercice ou la protection de tous les droits».*

*Dans plusieurs pays, la constitution souligne l'importance de ce droit comme base pour une société démocratique, déclarant que les citoyens ont besoin d'informations s'ils doivent pouvoir participer effectivement à la prise de décision qui est aux mains de fonctionnaires et responsables (par exemple, l'Argentine, le Chili, le Costa Rica, la Hongrie, le Mexique, le Pérou). Enfin, plusieurs cours ont **interprété le droit à l'information comme une composante implicite du droit à la liberté d'expression... ».***

Essayons maintenant d'illustrer, par les cas de certains pays, ces différents ancrages de constitutionnalité du droit à l'information (DI) ou du droit d'accès à l'information (DAI).





### ❖ **Mexique**

*Depuis 1917, la constitution a établi, article 6, une obligation pour l'État fédéral de garantir l'accès à l'information. La cour suprême a établi que cette disposition est étroitement liée au droit à la vérité, compris comme étant un droit du public d'avoir des informations véridiques divulguées pour augmenter sa participation au processus décisionnel.*

### ❖ **Pérou**

*Le droit à l'information publique est protégé sous la section 5 par l'article 2 de la Constitution de 1993. Sous cette section, toute personne a le droit de demander, sans énoncer une cause spécifique, l'information d'une entité de gouvernement excepté celle expressément interdite par la loi ou par la Constitution telle que l'information personnelle ou privée ou l'information concernant la sécurité nationale.*

*La Cour constitutionnelle a interprété l'article 2 comme un droit fondamental pour toute personne aussi bien qu'un droit collectif, étant donné qu'un public informé est la base d'une société démocratique. L'accès à l'information est la base pour une société démocratique authentique, nécessaire pour que les citoyens puissent développer une opinion publique libre et informée au sujet des activités du gouvernement et pour pouvoir juger et responsabiliser leur gouvernement.*

### ❖ **États-Unis**

*Hormis la référence au 1<sup>er</sup> Amendement relatif à la liberté d'expression, ce droit est régi aux Etats-Unis par la Loi sur la liberté de l'information (Freedom of Information Act) de 1966. Le but de base de cette loi est, selon la cour suprême des USA, « d'assurer un ensemble d'habitants informés, but essentiel pour le fonctionnement d'une société démocratique, requis pour lutter contre la corruption et pour juger les gouvernants responsables »... Aux Etats-Unis, le droit à la liberté d'information est donc considéré*



comme central dans le concept de la responsabilité démocratique. James Madison, un personnage éminent, parmi les rédacteurs de la constitution des USA, a par, éloquence, décrit l'importance d'un ensemble d'habitants informés pour un gouvernement démocratique : un gouvernement populaire, sans information populaire, ou les moyens de l'acquérir, est, soit un prologue à une farce, soit à une tragédie, ou, peut-être, tous les deux. La connaissance régira pour toujours l'ignorance, et un peuple doit s'armer avec la puissance que la connaissance donne.

#### ❖ **Australie**

L'article 20 du droit constitutionnel fédéral impose aux fonctionnaires « en charge de fonctions administratives » et les « fonctionnaires des sociétés publiques » de divulguer les informations sur les sujets concernant leur sphère de compétence pour autant que cela ne soit pas en conflit avec une obligation légale prévoyant d'en maintenir le secret.

#### ❖ **Belgique**

L'article 32 de la constitution garantit un droit d'accès aux documents administratifs : « Chacun a le droit de consulter n'importe quel document administratif et d'en faire tirer une copie, excepté dans les cas et les conditions stipulés par les lois, les décrets, ou les actes visés à l'article 134.

#### ❖ **Finlande**

Dans sa section 12 la constitution prévoit : Chacun jouit de la liberté d'expression. La liberté d'expression nécessite le droit de s'exprimer, de disséminer et de recevoir l'information, des avis et autres communications sans empêchement préalable de la part de n'importe qui. Des dispositions plus détaillées sur l'exercice de la liberté d'expression sont établies par une loi et des dispositions relatives à des restrictions nécessaires concernant les programmes télévisuels (et images) pour la protection des enfants peuvent être établies par une loi. Les documents et les enregistrements qui



sont en possession des autorités sont publics, à moins que leur publication pour des raisons indiscutables ait été spécifiquement limitée par une loi. Chacun a le droit de l'accès aux documents publics et aux enregistrements.

#### ❖ **France**

Le Conseil d'État a affirmé dans deux cas que le droit d'accès aux documents administratifs est « une garantie fondamentale, accordée aux citoyens pour l'exercice de leurs libertés publiques dans le sens de l'article 34 de la constitution. Selon cet article 34, « La loi fixe les règles concernant : les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la Défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ».

#### ❖ **Hollande**

Article 110 de la constitution : « Dans l'exercice de leurs fonctions gouvernementales, les fonctionnaires observeront le droit d'accès à l'information publique selon des règles à prescrire par loi ». On estime en général, aux Pays Bas, que la constitution ne garantit pas, de ce fait, expressément un droit à l'information, du fait que l'article 110 n'est pas inclus dans la déclaration des droits mais plutôt dans cette partie de la constitution intitulée « législation et administration ». Une minorité affirme cependant que le droit est ici de portée constitutionnelle. Les cours hollandaises n'ont pas exprimé une opinion en la matière et sont peu susceptibles de le faire ( selon les auteurs de cette étude de Right2info).

#### ❖ **Norvège**

La constitution, comme modifiée en 2004, dispose : « Chacun a droit à l'accès aux documents de l'État et de l'administration municipale et le droit d'être présent aux



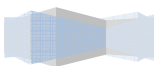
séances des cours et des assemblées élues. La loi peut prescrire des limitations à ce droit ».

#### ❖ **Suède**

*La Suède dispose de la plus ancienne et de la plus forte des protections constitutionnelles du droit à l'information. Le noyau du principe, datant de la constitution de 1766, est que tous les documents gouvernementaux sont publics en l'absence d'une loi qui règlemente expressément les exceptions. Ce principe de divulgation maximum est considéré comme une des bases les plus importantes de la démocratie suédoise. L'acte de liberté de la presse (Tryckfrihetsförordningen, TF), d'abord proclamé dans la constitution de 1766, a été suspendu seulement de 1772 à 1809. L'article 1 du chapitre 2 de la version en cours, adopté en 1949, sur la nature publique des documents officiels, stipule : « Chaque citoyen suédois sera autorisé à avoir le libre accès aux documents officiels, afin d'encourager le libre échange de l'opinion et de la disponibilité d'informations complètes ». L'article 2 déclare que ce droit peut être limité seulement si « nécessaire » pour protéger un intérêt et seulement si celui-ci est « spécifié scrupuleusement » par un acte spécial. Jusqu'en 1937, toutes les restrictions au droit d'accès aux documents officiels ont dû être dans le droit constitutionnel. L'instrument de Gouvernement (1974), un autre document constitutionnel, stipule en chapitre II, sur les droits fondamentaux et les libertés, par son article 1 que : « Chaque citoyen aura la garantie de la liberté d'information, c'est-à-dire la liberté pour obtenir et recevoir l'information et pour se mettre au courant des expressions des autres ».*

#### ❖ **Le Ghana**

*Article 21 de la Constitution : « Toutes les personnes auront droit à l'information nécessaire dans une société démocratique ».*







### ❖ **L'Afrique du Sud**

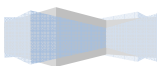
*Section 32 de la constitution de l'Afrique du Sud de 1996, stipule : Chacun a le droit d'accès à :*

*a) toute information qui est tenue par l'État ; et*

*b) toute information qui est tenue par une autre personne et qui est exigée pour l'exercice ou la protection de tous les autres droits. La législation nationale doit être décrétée pour donner suite à ce droit, et peut prévoir des mesures raisonnables d'alléger le fardeau administratif et financier de l'État. La Section 32 (b) est la seule disposition constitutionnelle dans le monde qui prévoit un droit complet de l'accès à l'information tenue par le privé. D'ailleurs, nul ne conteste en Afrique du Sud que l'expression « une autre personne » inclut, ce qui est reconnu par la loi, aussi bien les personnes physiques que morales. Dans un cas soumis à la Cour Suprême, celle-ci a ordonné que des plaignants demandeurs d'information ( qui cherchaient à protéger leurs droits à la propriété en toute confiance du fait qu'ils étaient potentiellement menacés par le bâtiment d'une grande aciérie) aient accès aux copies des enregistrements détenus par le ministre des affaires environnementales concernant le zonage et le permis de construire relatifs à cette entreprise .*

### ❖ **L'Ouganda**

*Article 41 de la constitution de l'Ouganda stipule : « Chaque citoyen a un droit d'accès à l'information dont l'État à la possession, ou n'importe quel autre organe ou agence de l'État, sauf quand la publication de l'information est susceptible de compromettre la sécurité ou la souveraineté de l'État ou d'interférer avec le droit à l'intimité de n'importe quelle autre personne ».*





### ❖ **L'Inde**

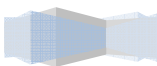
*La constitution de l'Inde ne contient pas une référence explicite au droit à l'information. La cour suprême a établi dans plusieurs décisions que le droit du citoyen de savoir résulte de deux droits fondamentaux garantis par la constitution : le droit à la liberté de parole et à l'expression, garantis par Article 19 et le droit à la vie, garanti par Article 21. Selon la cour suprême, qui s'est prononcé là-dessus dès 1975, les citoyens de ce pays ont un droit de savoir chaque acte public, tout ce qui est fait d'une manière publique, par leurs fonctionnaires publics. Ils sont autorisés à connaître les conditions particulières de chaque transaction publique et tout son déroulement. Aucun gouvernement démocratique ne peut survivre sans responsabilité et le postulat de base de la responsabilité est que les personnes devraient avoir des informations sur le fonctionnement du gouvernement. Le droit des citoyens de connaître les faits, les faits vrais, sur l'administration du pays est ainsi l'un des piliers d'un État démocratique.*

### ❖ **Le Népal**

*L'article 27 (droit à l'information) de la constitution d'intérim stipule : « chaque citoyen aura le droit d'exiger ou d'obtenir l'information sur tous les sujets le concernant ou d'importance publique. »*

### ❖ **La Nouvelle Zélande**

*La section 14, sur la liberté d'expression, de la déclaration de la Loi 1990 des droits stipule : « Chacun a le droit à la liberté d'expression, y compris la liberté de chercher, recevoir, et donner l'information et des avis de toutes sorte sous n'importe quelle forme. » Avant le passage de cet acte en 1990, la cour d'appel de la Nouvelle Zélande avait déjà décrit la liberté de l'information comme un « acte d'importance constitutionnelle. ». La déclaration des droits affirme et élargit cette disposition, par exemple, à l'accès public aux dossiers judiciaires.*





## ❖ Le Canada

*La constitution ne prévoit pas expressément un droit d'accès à l'information. Cependant, les cours canadiennes ont retenu cette liberté d'expression, prévue dans la section 2 (b) de la charte canadienne des droits et des libertés. Cette charte, qui est intégrée à la constitution fédérale de 1982, inclut le droit de recevoir comme de donner l'information. Ce droit est protégé et mis en œuvre par nombre de jugements de cours supérieures des différentes provinces constituant la fédération, en plus de la cour suprême fédérale. Plusieurs cours supérieures, y compris la cour suprême du Canada, ont consacré le droit à l'information comme un droit quasi-constitutionnel. La cour d'appel de l'Ontario, par exemple, a jugé, par une décision rendue en 2007, que le droit à la liberté d'expression, protégée par la section 2 (b) de la charte n'était pas possible si les informations n'étaient pas fournies et en tant que telles. Néanmoins, les cours canadiennes et les commissaires de l'information des différentes provinces ainsi que le commissaire fédéral, qui tous veillent sur l'application de ce droit à l'information, sont peu disposés à accepter qu'un droit d'accès à l'information soit garanti expressément par la charte ».*

## **B. Lois spécifiques au droit d'accès à l'information**

D'une façon générale, on relève que là où le droit à l'information a, soit une vieille présence dans les dispositifs d'encadrement des libertés publiques, par des constitutions, des lois, des règlements (Suède, USA, France, Royaume Uni...), soit une effective et satisfaisante mise en œuvre au profit de ses bénéficiaires (médias, journalistes, simples citoyens), il est établi quasi-systématiquement une loi tout spécifiquement dédiée à ce droit. C'est le cas du groupe de pays les plus cités en référence en la matière, du point de vue historique comme du point de vue de l'exercice



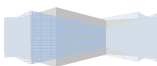
conséquent, à savoir le groupe des pays anglo-saxons et, plus largement, et par une certaine logique de sources mères du Droit (la Common Law) les pays du Commonwealth. Nombre parmi ces pays présentent en fait un arsenal de lois, mariant un texte national (ou fédéral) à des textes sectoriels, thématiques ou régionaux/provinciaux.

Ceci dit, selon l'étude comparative réalisée par Tony Mendel pour l'Unesco, on comptait, en juin 2008, « *au moins 78 pays disposant de lois spécifiques à portée nationale sur l'accès à l'information (ATI) ou sur la liberté de l'information (FOI), ou sur le droit à l'information (RTI)* ». <sup>19</sup>

*« La première loi d'ATI a été décrétée par la Suède en 1766, en grande partie motivée par l'intérêt du parlement pour l'accès à l'information tenue par le roi. La Finlande voisine prit exemple en 1953, suivie des Etats-Unis, qui ont décrété leur première loi en 1966, et la Norvège qui adopta une loi similaire en 1970. L'intérêt pour des lois d'ATI a pris un saut en avant quand les Etats-Unis, suite au scandale de Watergate (1974), ont passé une loi dure de FOI en 1976, suivi de la promulgation par plusieurs démocraties occidentales de leurs propres lois (France 1978, Pays Bas 1978, Australie 1982, Nouvelle Zélande 1982, Canada 1982, Danemark 1985, Grèce 1986, Autriche 1987, Italie 1990). En 1990, le nombre de pays avec des lois d'ATI/FOI s'était élevé à 13. La chute du mur de Berlin et la croissance rapide de la société civile militant pour l'accès à*

---

<sup>19</sup> Tony Mendel « **Liberté de l'information Étude juridique comparative** » (Unesco. 2<sup>ème</sup> édition. 2008). Op cit. Nous nous référons dans cette section également à: "Global Survey: Freedom of Information and Access to Government Records Around the World" de David Banisar (mise à jour en Juillet 2006) et qui examine les Lois d'accès à l'information dans 68 pays. Consultable sur : [www.freedominfo.org](http://www.freedominfo.org) and [www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org) (version en anglais et en russe). Nous empruntons à l'un et à l'autre avec libre traduction et résumé sélectif les panoramas que nous proposons ici.

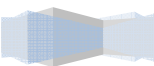




*l'information - au sujet de l'environnement, de la santé publique, de la corruption - a donné l'impulsion à une nouvelle vague de lois et règlements en la matière vers la fin des années 90 et début 2000. Entre 1992 et 2006, 27 pays en Europe Centrale et en Europe de l'Est et de l'ex empire soviétique ont adopté des lois d'ATI, dont l'Ukraine, qui fût la première à le faire. Au cours de cette même période, au moins 37 pays dans d'autres régions du monde ont décrété des lois similaires : dix en Amérique latine, plusieurs dans les Caraïbes, dix encore en Europe, et six en Asie. En Afrique, cinq pays s'engagèrent sur cette voie, Afrique du Sud en tête dès 2000. Actuellement, on compte au moins sept pays africains qui, dans certains de leurs textes évoquent ce droit ou sont en passe de lui consacrer toute une loi (le Ghana, le Kenya, le Libéria, le Maroc (évoqué dans le statut du journaliste), le Nigéria, Sierra Leone, Tanzanie, Zambie). Dans d'autres pays du continent la société civile travaille activement avec le gouvernement sur des ébauches de lois comme le cas du Cameroun. L'élan se développe également en Asie, amplifié par l'adoption de la Chine, en 2007, de règlements nationaux en la matière et l'adoption par l'Indonésie d'une loi en 2008.*

*La région la moins touchée par ce mouvement de promotion du droit à l'information reste le Moyen-Orient. A l'exception de la Jordanie qui a promulgué une loi bien faible et à l'initiative du gouvernement seul. Néanmoins, des groupes de société civile encouragent une loi au Maroc, et les groupes en Egypte y réservent un intérêt de plus en plus grand ».*

De ce survol, nous retenons qu'outre les démocraties scandinaves et anglo-saxonnes qui ont été pionnières en la matière, accumulant une longue histoire de législations relatives à ce droit, les expériences les plus instructives dans l'hémisphère sud ont été menées en Amérique latine et en Asie, alors que l'Afrique connaît un mouvement assez soutenu (surtout en Afrique australe) depuis près d'une vingtaine d'années, au moment où le monde arabe (Machrek et Maghreb) est encore bien loin de s'inscrire résolument





dans le mouvement, bien que la promotion de ce droit soit à l'ordre du jour de différents plaidoyers portés par la société civile arabe, comme au Maroc.

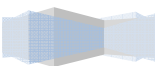
A des fins de munir au maximum ce type de plaidoyer de ce qui peut aider comme références assez précises pour l'élaboration de propositions concrètes, nous avons choisi de s'attarder ci-après, avec Tony Mendel, sur les plus pertinentes législations en la matière, de par certaines de leurs dispositions, et de mettre en exergue les passages de lois nationales qui abordent, de manière singulière forcément (question de contexte), les objets de la loi, les exceptions qu'elles prévoit à sa portée, la définition qu'elle retient pour les termes « information » ou « document », comment elle identifie un « organe public », comment elle incorpore une obligation de divulgation pour une « entité privée », et en quels termes elle recommande, quand c'est le cas, la protection des « divulgateurs » et le droit d'accès à l'information pour les étrangers au pays.

#### ❖ **Suède**

*L'article premier du chapitre 2 de la loi énonce simplement qu'« afin de favoriser le libre échange d'opinions et une information éclairée du public, tout sujet suédois doit avoir accès librement aux documents officiels ». Cet article offre une base générale, mais importante, pour l'interprétation de la loi. Le chapitre 2 de la loi suédoise s'attache longuement à décrire avec précision les documents qui sont ou non considérés comme des documents officiels. La forme de ces documents y est définie selon une acception très large qui embrasse « tout document pouvant être lu, écouté ou autrement compris à l'aide de moyens techniques»<sup>20</sup>. L'article 3 limite la catégorie des documents officiels aux documents qui sont « détenus par un organisme public et qui sont réputés avoir été reçus, établis ou rédigés par une autorité au sens des articles 6 et 7 ». Un document est réputé être « détenu » par un organisme public dès lors qu'il est disponible aux fins de transcription, ce qui couvre à peu près la totalité de l'information enregistrée. Des*

---

<sup>20</sup> Ce qui couvre toutes les nouveautés technologiques, supports électroniques, numériques etc. (NDLR).





*dispositions précises définissent le moment où un document électronique est « disponible ». La loi précise expressément que les courriers et autres communications adressées à un fonctionnaire public qui fait état d'affaires officielles sont des documents officiels (articles 3 et 4). L'article 6 porte sur les documents réputés « reçus » par un organisme public qu'ils soient parvenus à l'organisme ou se trouvant entre les mains d'un fonctionnaire compétent. Sont notamment concernés les documents contenant des informations officielles reçus par des fonctionnaires à leur domicile. Les actes de candidature à des concours ou appels d'offres envoyés sous enveloppe cachetée ne sont réputés avoir été reçus qu'à partir de la date fixée pour le décachetage. En outre, les documents qui n'ont encore fait l'objet, de la part de l'organisme public, que d'un traitement purement technique ne sont pas considérés comme ayant été « reçus » par cet organisme. Cette disposition s'applique en premier lieu aux fichiers électroniques. La définition du document « reçu » reste néanmoins très large.*

*D'autre part, comparé à la précision qui caractérise la définition des « documents officiels », le chapitre 2 est assez succinct sur ce qu'il convient d'entendre par « organisme public ». L'article 5 note que « le Parlement et toute assemblée publique locale investie de pouvoirs de décision doivent être assimilés à des autorités publiques ». Le Ministère de la justice suédois, en revanche, définit les organismes publics comme suit : « les entités participant à la gestion de l'État et des collectivités locales. Le gouvernement, les autorités publiques centrales, les établissements publics commerciaux, les tribunaux et conseils municipaux en sont des exemples. En revanche, les sociétés de capitaux, associations et fondations n'en font pas partie, même si l'État ou une collectivité locale en a la propriété ou le contrôle ». Ainsi, il apparaît clairement que les sociétés de capitaux ne sont pas des organismes publics même si l'État en a la propriété ou le contrôle. C'est là une limitation importante, particulièrement à notre époque où de nombreuses missions de service public sont assurées par de telles sociétés. Cependant, certaines entreprises ou autres personnes juridiques investies de l'autorité publique ou du pouvoir de distribuer des fonds publics figurent sur la liste*



*annexée à la loi sur le secret et sont donc soumises à des obligations de divulgation de l'information au même titre que des organismes publics.*

*Par ailleurs, malgré l'intitulé de la loi, qui fait référence à la presse, et l'article premier du chapitre 2, qui fait référence aux sujets suédois, tout le monde peut se prévaloir du droit d'accès à l'information. Enfin, l'article 5 du chapitre 14 (« Dispositions générales ») stipule que, sauf disposition contraire de la loi, les ressortissants étrangers doivent être assimilés à des citoyens suédois et la Suède a acquis la réputation d'être un pays offrant de bonnes facilités d'accès aux documents de l'Union européenne.*

#### **❖ États-Unis**

*Le sous-paragraphe (A. a) du « Freedom of Information Act » (FOI), loi signée par le Président Lyndon B. Johnson le 6 septembre 1966, modifiée en 1996, 2002 et 2007, établit le droit fondamental pour toute personne de demander et d'obtenir promptement des informations auprès des organismes concernés, dès lors que sa demande remplit certaines conditions de base et sous réserve des dispositions de la loi. La loi ne comporte pas d'exposé des motifs ou des principes généraux d'interprétation. Cependant, la section 2 de « Electronic Freedom of Information Act Amendments » de 1996 expose un certain nombre de « constatations et objectifs » parmi lesquels « établir et permettre la mise en application du droit pour toute personne d'accéder aux documents (« records ») de ces organismes, sous réserve des exceptions légales, à quelque fin publique ou privée que ce soit », « favoriser la démocratie en garantissant un accès public aux documents et informations des administrations » et « maximiser l'utilité des documents et des informations des administrations qui sont rassemblés, conservés, préservés, gardés et diffusés par le Gouvernement fédéral ».*

*La nouvelle loi sur le « gouvernement transparent » (OPEN Government Act) ajoute un certain nombre de « constatations » importantes, au nombre desquelles le fait que la démocratie constitutionnelle repose sur le consentement éclairé des administrés, que «*





*la divulgation, non le secret, est l'objectif principal de la loi » et, de façon significative, que le Congrès devra revoir régulièrement la loi afin de déterminer s'il est nécessaire d'y apporter de nouvelles modifications, non pas pour répondre au « besoin de savoir » mais pour donner effet au « droit fondamental de savoir » (section 2). C'est là consacrer en fait l'idée de droit à l'information telle qu'entendue par le droit international.*

*La loi définit le record (information enregistrée, document) - terme constamment utilisé pour désigner l'objet d'une demande - comme « toute information constituant un document d'administration au regard de la présente section, dès lors qu'elle est conservée par une administration (agency) sous quelque forme que ce soit ». Selon l'interprétation de cette disposition par la Cour suprême des États-Unis, cette définition inclut tout « enregistrement » créé ou obtenu par l'organisme public en cause, qui se trouve sous le contrôle de cet organisme public lors de la présentation d'une demande. Les derniers amendements en date englobent également dans la définition du « record » les informations détenues sous contrat pour le compte d'un organisme public (section 9 de l'OPEN Government Act). Le terme agency (administration), qui désigne les organismes publics soumis à l'obligation de divulgation, inclut « tout service de l'exécutif, service des armées, régie d'État, entreprise publique ou autre établissement relevant de la branche exécutive du gouvernement (y compris du Cabinet du Président), ainsi que tout organisme de régulation indépendant ». La loi est donc axée sur la branche exécutive du gouvernement, dans toutes ses manifestations, y compris lorsqu'elle contrôle des entreprises privées. Elle ne couvre ni la branche législative - le Congrès – ni les tribunaux. Elle ne s'applique pas non plus au Cabinet du Président, notamment au Conseil national de sécurité ou au Conseil de la Maison-Blanche, par exemple. Enfin, elle ne s'applique pas aux organismes privés recevant des subventions substantielles des pouvoirs publics ou exerçant des missions de service public. Son champ d'application est donc relativement limité en comparaison avec les lois les plus récentes sur le droit à l'information. D'autre part, la présentation de demandes d'information n'est soumise à aucune restriction fondée sur la citoyenneté ou la*



*résidence, et les étrangers se prévalent souvent de la loi DAI. Néanmoins, le sous paragraphe (E. a) limite quelque peu cette possibilité en disposant qu'aucun organisme public constituant « un élément de la communauté du renseignement », telle que définie par le National Security Act de 1947, ne peut mettre des informations à la disposition d'une entité ou d'un représentant d'un gouvernement étranger.*

### **❖ Royaume Uni**

*La loi britannique (Freedom of Information Act 2000, entrée en vigueur près de cinq ans après)<sup>21</sup> commence par disposer, à la section 1, que toute personne « présentant une demande d'information à une autorité publique a le droit » de savoir si cet organe détient ou non l'information demandée et, dans l'affirmative, d'en obtenir « communication ». Ce droit est assujéti à l'application d'un certain nombre d'autres dispositions de la loi, concernant : une éventuelle demande de renseignements complémentaires raisonnable de la part dudit organe à l'effet d'identifier et de localiser l'information ; le régime des exceptions ; le paiement éventuel de taxes et une exception pour demande abusive ou répétée. La loi ne comporte pas d'exposé des motifs, mais son intitulé complet indique en termes généraux qu'elle a pour objectif « la divulgation de l'information détenue par les autorités publiques ». La loi définit simplement le terme information comme étant « toute information enregistrée sous quelque forme que ce soit » (section 84) qui est détenue par l'organisme public au moment où la demande est reçue (section 1). Cette disposition est interprétée comme visant toute information détenue par un organisme public, quels que soient sa forme, son statut ou la date à laquelle elle a été reçue, et qu'elle ait ou non été produite par le dit organisme. La loi indique également que l'information est réputée détenue par l'organisme public dès lors qu'il la détient autrement qu'au nom de quelqu'un d'autre ou*

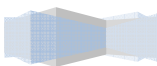
---

<sup>21</sup> Temps qui a été consacré à l'organisation des archives et à l'installation des différents mécanismes et mesures administratives pour mettre en œuvre la loi. La majorité des experts estime que cette loi britannique est la plus effective des lois similaires.



que quelqu'un d'autre la détient au nom de cet organe. Par conséquent, les organes publics ne peuvent pas échapper à leur obligation en s'arrangeant pour que quelqu'un d'autre détienne l'information. Le principal moyen utilisé par la loi pour identifier les organismes publics est la liste figurant en annexe 1, longue de quelque 18 pages. Cette liste comprend tous les services gouvernementaux, les divers organes législatifs (mais la loi ne s'applique pas à l'Écosse, qui a sa propre législation), les forces armées et de nombreux autres organismes énumérés nominativement. Elle n'inclut pas cependant les forces spéciales, qui sont complètement exclues du champ d'application de la loi. La loi stipule également que le Secrétaire d'État peut, sous certaines conditions (section 4), procéder à des ajouts ou à des suppressions dans la liste de l'annexe 1, ou d'une façon plus générale désigner comme publics des organismes qui « exercent des fonctions de nature publique » ou qui fournissent des services contractuels pour un organisme public (section 5). Un certain nombre d'ordonnances ont été prises en application de cette section.

Enfin, les entreprises publiques, définies comme les organismes appartenant entièrement à la Couronne ou un organisme public autre qu'un service gouvernemental, sont elles aussi des organismes publics (section 6). La loi dispose en outre que, lorsqu'un organisme est désigné comme organisme public relativement à certaines informations seulement, l'obligation de divulgation est restreinte à ces seules informations (section 7). Des tentatives ont été faites récemment, par le biais de la proposition de loi dite « Loi Maclean », en vue d'exclure le Parlement du champ d'application de la loi, mais elles ont été violemment critiquées et semblent actuellement avortées. Fait plus encourageant, une consultation a été annoncée le 25 octobre 2007 aux fins d'étudier la possibilité d'étendre le champ d'application de la loi à un plus large éventail d'organismes privés remplissant des fonctions publiques. Enfin, l'exercice du droit d'accès prévu par la loi DAI britannique n'est assujéti à aucun critère de nationalité ou de résidence.





## ❖ Mexique

*La loi dispose en des termes généraux à son article 2 que les particuliers peuvent accéder à toutes les informations détenues par le gouvernement. L'article premier définit l'objet de la loi, qui est de garantir le droit d'accès à l'information détenue par le gouvernement, les organes constitutionnels et autres organes légaux autonomes, ou toute autre entité fédérale. L'article 6 précise en outre six « buts » de la loi, qui sont d'assurer l'accès par des procédures simples et rapides, de promouvoir une administration publique transparente, de protéger les informations personnelles, d'améliorer la gestion des documents et de contribuer à la démocratisation et à la primauté du droit au Mexique. Enfin, l'article 6 dispose que dans l'interprétation de la loi, il faut favoriser le principe de la transparence des organes publics. Il dispose aussi que la loi doit être interprétée conformément à la Constitution, à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à un certain nombre de traités internationaux, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.*

*La loi définit l'information comme tout ce qui est contenu dans les documents que les organes publics génèrent, obtiennent, acquièrent, transforment ou préservent. Les documents sont eux-mêmes définis comme tous les matériels qui ont trait à l'exercice des fonctions ou activités des organes publics et des fonctionnaires, quelle qu'en soit la source, la date ou la forme. La loi définit séparément les obligations de deux catégories d'organes publics. Tous les organes publics, définis comme les « sujets astreints par la loi », sont définis, et ensuite un sous-ensemble de ces organes, appelés « services et entités » sont à leur tour définis. La loi prévoit des obligations plus contraignantes pour les « services et entités » (essentiellement l'exécutif) et des obligations moins détaillées pour les « autres » organes publics.*

*La définition des organes publics en général est large, dans la mesure où elle englobe toutes les catégories et tous les niveaux d'administration. Cependant, elle ne comprend pas nécessairement les organes privés qui sont financés par le gouvernement, ou les organes privés qui remplissent des fonctions publiques.*



### ❖ Pérou

*La loi DAI péruvienne établit clairement un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics. L'article premier décrit l'objectif de la loi comme étant de «promouvoir la transparence des actes de gouvernement » et de réglementer le droit à l'information comme il est prévu dans la Constitution. L'article 7 énonce que chaque individu a le droit de demander et de recevoir une information des organismes publics. L'article 3 appuie cette idée en disposant que toute information détenue par l'État, autre que celles couvertes par des exceptions, est présumée publique et que l'État doit la communiquer sur demande, conformément au « Principe de divulgation publique ». La loi ne fournit pas de détails spécifiques sur son objectif, en dehors de ces affirmations générales, mais fortes, en faveur de l'ouverture. L'article 10 constitue la principale disposition précisant le champ des informations couvertes par la loi. Il indique que les organismes publics sont tenus de communiquer les informations, qu'elles soient détenues sous forme de « documents écrits, de photographies, d'enregistrements, de dispositifs magnétiques ou numériques ou de tout autre format », mais seulement si l'information a été créée ou obtenue par l'entité et se trouve en sa possession ou sous son contrôle. En outre, toute documentation financée par le budget public, ayant pour base des décisions de nature administrative, est réputée information publique, notamment les procès-verbaux de réunions officielles. L'expression « créée ou obtenue » par l'entité semble couvrir la plupart des informations pouvant être considérées comme publiques. L'exigence selon laquelle l'information doit être en la possession ou sous le contrôle d'un organisme public est également raisonnable, dans la mesure où même l'information archivée auprès d'un organisme privé est considérée comme étant sous le contrôle de l'organisme public qui l'a ainsi archivée, pour autant qu'elle lui demeure accessible. Cette loi définit les organismes publics comme couvrant les trois branches de l'État - l'exécutif, y compris les ministères et les organismes publics décentralisés, le législatif et le judiciaire - ainsi que les administrations régionales et locales, tout organisme auquel la Constitution ou une autre loi confèrent de l'autonomie,*



*tout autre « organisme, organe, projet et programme de l'État dont les activités sont menées en vertu du pouvoir administratif » et les organismes juridiques privés qui fournissent des services publics ou qui exercent des fonctions administratives « en vertu d'une concession, délégation ou autorisation de la part de l'État ». L'article 8 dispose par ailleurs que les entreprises d'État sont également « soumises aux procédures établies par la présente loi », et l'article 9 précise que les personnes morales privées, « sont tenues de donner des informations sur les caractéristiques, les coûts et les fonctions administratives des services publics qu'elles assurent ». Cet ensemble d'obligations est plus restreint que celui s'appliquant aux autres organismes publics. Enfin, l'article 13 dispose expressément qu'une demande d'information ne peut pas être refusée sur la base de « l'identité » du demandeur.*

#### **❖ Inde**

*L'article 3 de la loi sur le droit à l'information (The Right to Information Act, juin 2005) stipule que sous réserve de ses dispositions, tous les citoyens ont droit à l'information. Ce droit est défini à l'article 2 comme le droit à l'information accessible en vertu de la loi. Bien que cette définition soit quelque peu vague, elle constitue néanmoins une garantie du droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics. La loi ne contient pas d'énoncé de son objet, bien que son titre complet la désigne comme établissant un régime pratique de réalisation du droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics afin de promouvoir la transparence et l'obligation de rendre compte. De plus, son préambule reconnaît que la transparence et des citoyens informés sont essentiels à la démocratie, à la lutte contre la corruption et à la garantie de l'obligation d'imputabilité des pouvoirs publics. Ce préambule reconnaît aussi que l'accès à l'information risque d'entrer en conflit avec d'autres intérêts publics et la nécessité de « concilier ces intérêts contradictoires tout en préservant la primauté de l'idéal démocratique ». Tout bien considéré, il s'agit là d'un énoncé fort et équilibré de l'importance du droit à l'information qui fournit une bonne base d'interprétation de la loi.*



*L'information est définie largement à l'article 2 de la loi comme incluant tout matériel sous toute forme, y compris l'information relative à tout organe privé à laquelle peut accéder un organe public en vertu de toute autre loi. Une longue liste d'exemples de formes possibles d'enregistrement de l'information - comprenant mémos, courriels, avis, livres de bord, données détenues électroniquement et même échantillons - est insérée dans le texte de la loi. Un document est défini séparément à l'article 2(i) comme tout document ou manuscrit, microfilm ou fac-similé, reproduction ou tout matériel produit par un ordinateur.*

*L'« autorité publique » est définie à l'article 2 comme « toute autorité, organe ou institution autonome » établi par ou en vertu de la Constitution, de toute loi adoptée par le Parlement ou par l'organe législatif d'un État, ou de toute notification faite par le gouvernement, et inclut tout organe possédé, contrôlé ou substantiellement financé par le gouvernement, y compris une organisation non gouvernementale. La définition est large, bien qu'elle n'inclue pas comme certaines lois sur le droit à l'information les organes privés remplissant des fonctions publiques sans financement public<sup>22</sup>.*

*Comme il a été noté ci-dessus, le droit d'accès est réservé aux citoyens (article 3). L'article 1 de la loi prévoit aussi une limitation géographique, en vertu de laquelle la loi s'applique à tout le territoire de l'Inde à l'exception de l'État du « Jammu et Cachemire ». Il y a à cela des raisons constitutionnelles particulières ; c'est néanmoins une limitation importante bien que le Jammu et Cachemire ait sa propre loi sur le droit à l'information promulguée en 2004<sup>23</sup>.*

---

<sup>22</sup> Comparativement à l'Afrique du Sud qui, comme on l'a vu précédemment, fait obligation, dans sa constitution, à de telles entités privées de divulguer l'information d'intérêt public.

<sup>23</sup> Cette exception, directement liée à la sensible question de l'intégrité territoriale qui oppose l'Inde à son voisin le Pakistan, à propos de la province du Cachemire, nous la retrouvons retenue même chez les journalistes indous dans leur « Charte déontologique » (« Code des normes éthiques ») qui stipule : « La publication d'une carte géographique fautive ou incorrecte est une très grave offense, qu'elle qu'en soit la raison, si elle compromet l'intégrité territoriale du pays et elle appelle une rectification prompte à mettre en avant avec des regrets ».



## ❖ Japon

*Le droit d'accès est énoncé à l'article 3 de la loi DAI qui reconnaît à toute personne le droit de demander au responsable d'un organisme public la communication de documents administratifs. À la réception d'une telle demande, le dit responsable est tenu de communiquer les informations requises, sous réserve des exceptions prévues à l'article 5 de cette loi. L'article premier de la loi énonce son objet, qu'il définit comme étant fondé sur le principe de souveraineté du peuple. D'une manière générale, il s'agit de promouvoir la divulgation par les organismes publics des informations qu'ils détiennent, afin de renforcer le principe selon lequel ces organismes sont comptables de leurs actes envers la population et de favoriser parmi le public la compréhension et les critiques de l'administration.*

*La loi entend par « document administratif » tout document, image ou enregistrement électromagnétique réalisé ou obtenu par un agent dans l'exercice de ses fonctions et conservé par l'organisme public aux fins d'« usage organisationnel par ses agents ». Cette définition est limitée dans la mesure où il peut exister d'autres supports d'information et où elle ne couvre que les documents conservés à des fins officielles. La loi exclut par ailleurs deux autres types de documents : les publications destinées à la vente au public, et les archives qui, en vertu d'une ordonnance du Cabinet, font l'objet d'une gestion particulière en tant que documents historiques ou culturels ou pour servir à la recherche universitaire (article 2.2).*

*Les entreprises publiques, qui sont nombreuses au Japon à fournir, entre autres, des services de base, se trouvent hors du champ d'application de la loi, de même que les organes législatifs et les tribunaux, quoique la Cour suprême ait adopté ses propres règles concernant les procédures de demande d'information. La loi prescrit cependant que soit promulguée, dans les deux ans suivant son adoption, une autre loi réglant les obligations de divulgation incombant aux entreprises publiques. Enfin, cette prescription a été satisfaite par l'adoption de la loi relative à l'accès à l'information détenue par des entités administratives indépendantes, entrée en vigueur le 1er octobre 2002.*



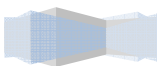


*Toute personne, même ressortissante d'un pays étranger, a le droit de solliciter des informations au titre de la loi DAI.*

### **❖ Afrique du Sud**

*Le droit d'accès aux documents publics est énoncé à l'article 11 de la loi d'accès à l'information, qui stipule qu'un demandeur doit pouvoir accéder à un document s'il se conforme aux formalités procédurales prescrites dans la loi et si le document n'est pas couvert par une exception. Le droit d'accéder à des informations détenues par des organes privés est énoncé à l'article 50 de la loi et est en gros identique au droit défini pour les organes publics, avec la différence importante qu'il ne peut être invoqué que lorsque l'information est nécessaire à l'exercice ou à la protection d'un droit.*

*Les «objets», assez détaillés, de la loi d'accès à l'information sont énoncés à l'article 9. Ces objets sont les suivants : donner effet au droit constitutionnel d'accès à l'information, sous réserve de limitations justifiables, dont celles « visant à la protection raisonnable de la vie privée, de la confidentialité commerciale et d'une gouvernance efficace, efficiente et bonne » ; donner effet à l'obligation constitutionnelle de promouvoir une culture des droits de l'homme, notamment en permettant aux organes publics d'accéder aux informations détenues par des organes privés ; établir des mécanismes pratiques pour donner effet au droit d'accès « aussi rapidement, au moindre coût et au moindre effort qu'il est raisonnablement possible » ; et d'une manière générale promouvoir la transparence, l'obligation de rendre compte et la bonne gouvernance, notamment par l'éducation du public. Ces objets sous-tendent la loi, lui donnant son orientation. Ils ont aussi un effet pratique, que leur attribue l'article 2, relatif à l'interprétation, qui impose aux tribunaux, mais apparemment pas aux autres organes ou personnes chargés d'interpréter la loi, tels que les fonctionnaires, de préférer toute interprétation raisonnable qui soit compatible avec les objets de la loi à toute autre interprétation qui soit incompatible avec ces objets.*





*Un document d'un organe public ou privé est défini à l'article premier simplement comme toute information enregistrée, quelle qu'en soit la forme ou le support, qui est en la possession de cet organe, qu'elle ait ou non été créée par cet organe. La loi s'applique à ces documents quelle que soit la date à laquelle ils ont été créés et les documents sont réputés être les documents d'un organe si celui-ci en a la possession ou le contrôle (article 3). Cette définition simple englobe toutes les informations détenues sous toute forme par un organe public ou privé, donnant effet au principe de divulgation maximale.*

*Un organe public est défini à l'article premier de la loi comme un département de l'État ou une administration au niveau national, provincial ou municipal et toute autre institution exerçant un pouvoir aux termes de la Constitution ou de la Constitution d'une province, ou exerçant un pouvoir public ou remplissant une fonction publique aux termes de toute loi. Il ne semble pas que cette définition englobe les organes privés qui sont substantiellement financés par les pouvoirs publics, à moins que leurs fonctions ne trouvent une expression législative. La loi définit un organe privé comme une personne physique ou un partenariat qui exerce une activité commerciale ou professionnelle, ou toute personne morale ayant existé ou existante. Mais, aux termes de l'article 8, un même organe peut être considéré comme public en relation avec certaines informations et privé en relation avec d'autres informations.*

*La loi n'est pas applicable au conseil des ministres ou à ses comités, aux fonctions judiciaires des tribunaux et aux officiers de justice de ces tribunaux, ou aux membres du Parlement (article 12). Ce sont là des exclusions regrettables, qu'on ne retrouve pas dans la plupart des lois d'accès à l'information, bien que beaucoup prévoient une exception en faveur des documents du conseil des ministres. Toute personne peut présenter une demande d'accès à l'information. La loi spécifie que les organes publics peuvent présenter des demandes d'information à des organes privés, bien qu'il leur soit largement interdit de présenter des demandes d'information au titre de la loi à des organes publics.*



## ❖ Ouganda

*L'article 5 de la loi d'accès à l'information énonce clairement le droit d'accès, faisant écho à l'article 41 de la Constitution ; il stipule que tout citoyen a le droit d'accéder aux informations et aux documents détenus par les organes publics, à moins que la divulgation des informations ne risque d'être préjudiciable à la sécurité ou à la souveraineté, ou au droit d'un individu à la protection de sa vie privée. L'article 5(2) complète cette disposition en stipulant que les informations auxquelles les citoyens ont le droit d'accéder doivent être exactes et à jour. Une précision supplémentaire importante sur ce point est fournie par l'article 24 qui prévoit l'accès aux informations et documents détenus par les organes publics si les conditions fixées par la loi sont remplies et si l'accès n'est pas interdit par la Partie III de la loi, énonçant les exceptions. Cette disposition est importante car les exceptions limitées expressément mentionnées dans la Constitution ainsi qu'à l'article 5 de la loi ne suffisent pas à protéger les divers intérêts publics et privés qui pourraient légitimement prévaloir sur le droit d'accéder à l'information.*

*L'article 3 définit les buts de la loi qui sont, entre autres, de promouvoir une gouvernance « efficiente, efficace, transparente et responsable », de donner effet à l'article 41 de la Constitution, de protéger les personnes qui dévoilent des preuves de comportements illicites dans l'administration, de promouvoir la transparence et l'obligation pour les organes de l'État de rendre compte en permettant au public d'accéder en temps utile à des informations exactes, et de donner aux membres du public les moyens d'analyser les décisions qui les concernent et d'y participer.*

*Le droit d'accès tel que défini à l'article 5 s'applique tant à l'information qu'aux documents. L'information est définie à l'article 4 comme comprenant les informations écrites, visuelles, sonores et électroniques. Un document est défini comme « toute information enregistrée, sous toute forme, y compris sous forme électronique », en la possession d'un organe public, que cet organe l'ait créée ou non. Ces définitions semblent couvrir toutes les informations détenues par les organes publics.*



*Le droit d'accès s'applique à toutes les informations et tous les documents détenus par l'État ou tout organe public. L'article 4 définit un organe public comme « un gouvernement, ministère, département ou entreprise, autorité ou commission créée par la loi » tandis que l'article 2 stipule que la loi s'applique aux informations détenues par « les ministères du gouvernement, départements, autorités locales, entreprises et organes créés par la loi, commissions et autres organes et services gouvernementaux », définition qui paraît un peu plus large. Quoi qu'il en soit, ces définitions ne sont pas aussi larges que celles de certaines lois d'accès à l'information, qui englobent aussi les organes financés ou contrôlés par l'État et même les organes privés remplissant des fonctions publiques.*

*Comme il a été noté, le droit d'accès ne s'applique qu'aux citoyens, contrairement aux lois intégrant les meilleures pratiques, qui s'appliquent à tous, y compris les personnes morales<sup>24</sup>.*

---

<sup>24</sup> Nombre de spécialistes voient là une limite dans la mesure où la rétention de l'information entre institutions publiques, entre entités privées et entités publiques peuvent affecter la portée globale du droit du citoyen à l'information, en réduisant les flux de circulation de l'Information d'intérêt public et la transparence de celle-ci.

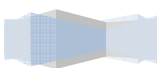


### **III. La formulation du droit d'accès à l'information dans le contexte marocain**

#### **Plate-forme du plaidoyer**

Le Maroc fait donc partie des pays qui ne proclament pas ce droit dans leur constitution.

Tenant compte de la force juridique propre à un texte constitutionnel et par référence aux expériences enviables réservées à ce droit dans certains pays qui l'ont enchâssé dans leur loi suprême (Suède, Pologne, Mexique, Brésil, Philippines Afrique du Sud, etc.), nous retenons et soulignons que le plaidoyer marocain doit faire de cet enchâssement constitutionnel un objectif stratégique et primordial. Mais, avec cette remarque que la stipulation de ce droit soit avec le moins d'équivoques possible notamment à propos de l'accès. C'est-à-dire que l'énoncé constitutionnel doit spécifier le « droit d'accès à l'information » et, comme en témoignent les meilleures dispositions de par le monde, doit préciser, autant que faire se peut, le contenu informationnel concerné par ce droit. Un « domaine informationnel public », comme bien commun, couvrant « l'information d'intérêt public détenue par les organes gouvernementaux et les administrations publiques ». Rien n'empêche aussi que le débat soit ouvert sur tout autre domaine informationnel qui serait qualifié, en totalité ou en partie, de « bien public » ou à portée d' « intérêt public », comme l'a retenu, par exemple, l'Afrique du Sud pour exiger également d'entités privées de se soumettre aux obligations de divulgation que ce droit exige.





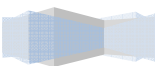
Bien que la convention des Nations Unies contre la corruption (ratifiée par le Maroc en mai 2007), ne recommande pas aux États parties d'élever ce droit au plan constitutionnel, on peut déduire comme une logique dans ce sens, au vu de l'esprit qui imprègne certains de ses articles, notamment l'alinéa 1 de son article 13 relatif à la « participation de la société ».<sup>25</sup>

Quoiqu'il en soit, cette nécessité de « constitutionaliser » le « droit d'accès à l'information », en général et, plus précisément, le droit d'accéder à l'information du « domaine public », devient un impératif au Maroc.

Pour autant, il reste que nombre d'expériences de par le monde montrent, d'une part, qu'une disposition constitutionnelle a toujours besoin d'une loi spécifique pour que ce droit soit bien identifié et réellement mis en œuvre dans tous ses aspects et conséquences et que, d'autre part, une loi spécifique au « droit d'accès à l'information », si elle est bien rédigée et effectivement mise en œuvre, peut valablement permettre l'exercice de ce droit même en l'absence d'un enchâssement de ce droit dans la constitution. Restons, pour notre part, sur la précaution d'envisager pour le Maroc les deux leviers ou garanties à la fois, ce qui d'ailleurs, a fait consensus lors des trois ateliers de réflexion que TM a organisés avec les trois secteurs : les

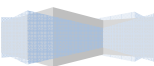
---

<sup>25</sup> Dans cet article, la CNUCC stipule : « Chaque État partie prend des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que cette-ci présente. Cette participation devrait être renforcée par des mesures consistant notamment à : accroître l'accès effectif des processus de décision et promouvoir la participation du public à ces processus; assurer l'accès effectif du public à l'information; respecter, promouvoir et protéger la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations concernant la corruption. Cette liberté peut être soumise à certaines restrictions, qui doivent toutefois être prescrites par la loi si nécessaires. Rappelons que cette convention (UNCAC) adoptée par l'AG de l'ONU le 31 octobre 2003 à Merida (Mexique), a été ratifiée par l'Algérie dès avril 2004 et par la Tunisie en septembre 2008.





professionnels des TIC, les médias et les managers et décideurs d'administrations publiques au cours du mois de décembre 2009.



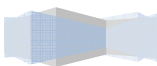


## 1. Diagnostic d'une situation confuse et inconséquente

Ce consensus s'est fondé sur un diagnostic qui retient surtout que le Maroc semble hésiter, par volonté politique sans doute :

- entre une démarche tout à fait logique par rapport à ses intentions affichées, ses engagements internationaux et certaines initiatives - parfois pionnières dans la région arabe et maghrébine - qu'il prend aux plans législatif et institutionnel (comme la loi sur les archives, la création de l'ICPC, la loi relative à la protection des données à caractère personnel).
- et une démarche frileuse, quelque peu désordonnée, que d'aucuns accusent même de superficielle, de passive, voire de pure gestion d'image et qui fait que des droits fondamentaux sont à la fois solennellement reconnus et constamment désactivés, au plan de leur mise en œuvre, par des textes contradictoires, par le maintien en vigueur de vieilles et répressives législations, par une foultitude d'instruments réglementaires qui en sapent ou en empêchent l'exercice par les ayants droit, les citoyens en l'occurrence.

Cette hésitation installe une situation confuse qui, en dernière analyse, ne profite même pas à l'aboutissement au profit de l'information du citoyen, des quelques textes, mesures ou outils produits par les pouvoirs publics et qu'ils affichent, au plan du discours politique, comme versant dans le droit d'accès du citoyen à l'information du domaine public. Dans une telle situation, les paradoxes prolifèrent en l'absence de textes clairs et spécifiques dédiés à ce droit et à sa mise en œuvre conséquente et efficiente dans la réalité d'extrêmement sous informé que vit quotidiennement le citoyen marocain.







Parmi les constats auxquels TM avait invité des décideurs et administrateurs publics d'établir, ces derniers ont retenu :

- *L'ignorance diffuse parmi les utilisateurs professionnels ou fréquents, comme parmi la population en général, des multiples et récentes offres d'information mises en ligne par diverses institutions de l'État : Ministère de la justice (avec par exemple 85 programmes d'offre d'information et un site web de quelque 80 000 pages), Ministère de la modernisation des services publics qui initia, récemment, sous l'autorité du Premier ministre, une commission réunissant dix ministères autour d'un plan d' « actions urgentes transversales et sectorielles » en matière d'information du public, le Ministère de la santé qui se penche actuellement, entre autres, sur un projet d'information du public et de lutte contre la corruption, relatif au « système de santé et d'offre de soins » conformément à la reconnaissance par la loi et la communauté internationale du « droit à l'information sur la santé »...*
- *Une multitude de projets, de plans, d'initiatives, de rouages multipartites qui s'affairent dans différents ministères et administrations publiques, sur ce registre de l'information du domaine public, ce qui disperse les efforts, installe la confusion des rôles et des objectifs et ne permet ni une coordination conséquente, ni la capitalisation et la complémentarité de nombre d'acquis - souvent de qualité - engrangés par certaines entités publiques en matière d'information du citoyen et de lutte contre des maux inhérents à l'absence de cette information citoyenne comme le phénomène de la corruption.*

La résultante d'une telle confusion et d'une telle absence de coordination et mise en ordre de ce qui est disponible et offert comme « domaine informationnel public » est l'exclusion de fait du citoyen à qui on ne peut tout de même pas imputer la grande part de responsabilité dans cette situation au prétexte qu'il est ignorant ou peu motivé pour



chercher ce type d'information. Une exclusion qui peut être préjudiciable à de grands intérêts nationaux.

À cet égard, les professionnels des médias, participant au deuxième atelier organisé par TM relevaient comme constats saillants :

- *Le non accès du citoyen à l'information relevant du domaine public hypothèque sérieusement les politiques du développement, dans la mesure où un citoyen non informé sur un projet de développement (comme le plan de résorption des bidonvilles) ne peut y adhérer positivement ni le soutenir de manière convaincue et conséquente*
- *Un grand nombre d'administrations publiques, fournisseuses de services vitaux aux citoyens, ne disposent pas, ou de manière confuse et incomplète, des textes consignant les procédures à suivre pour fournir ces services ou pour que le citoyen y accède et en jouisse (circulaires, notes de service, arrêtés, textes réglementaires de référence, etc. ...). Autant d'outils dont l'absence ou la non exploitation par les services constituent des obstacles majeurs tant à l'accès du citoyen à l'information qu'à son droit légitime de bénéficier des services que ces administrations sont censées être en charge et par obligations légales de lui fournir*
- *Bien souvent, sinon systématiquement, fonctionnaires et administrateurs publics renoncent d'emblée à utiliser et à exploiter au profit de l'information du public, les documents et procédures officiels qui leur octroient légitimement la latitude de disposer de l'information du domaine public et même de la divulguer, dans nombre de cas pourtant prévus par les législations actuelles*
- *Dans nombre d'administrations - certaines cruciales pour les intérêts du citoyen (comme l'administration de la Fonction publique, la conservation foncière ou les régimes de la retraite) - les archives, documents de référence, références de procédures, sont soit à l'abandon, soit détériorés, inexploitable, voire*



*inexistants, au point que, par exemple, les dossiers personnels consignants carrières, droits et acquis des personnes, sont altérés, incomplets, occasionnant ainsi de grands préjudices aux concernés (droits d'avancement, droits de retraite...). Autrement dit, il arrive dans certaines administrations publiques, que ce type de données personnelles, vitales pour les citoyens concernés et leurs droits légitimes, soient dépendantes, quant à leur consignation et leur protection, du bon vouloir des fonctionnaires en charge, préposés aux archives, qui comptent beaucoup plus sur leur mémoire que sur un système physique de mémorisation qui soit consultable et neutre, c'est-à-dire sans perméabilité aucune à quelconque écart comme la complaisance, la défiance, l'abus ou tout simplement la corruption. Un participant a même relevé que ce phénomène d'« archivage oral », qui dépend des mémoires intimes des agents dans certaines administrations, a culminé en gravité suite au mouvement dit de « départ volontaire » communément connu par l'abréviation « DVD »... Avec ces départs, des mémoires « vivantes » d'archives ont disparu donc !*

Tout compte fait, hormis l'insuffisance, la dispersion et la confusion qui caractérisent le peu d'encadrements législatifs et réglementaires du droit à l'Information et du droit d'accès à l'information, le citoyen marocain fait face à une administration publique qui, au niveau systémique, souffre de nombre de déficits et de dysfonctionnements nécessitant nombre de mises à niveau qui soient volontaristes, voire radicales. Car ces déficits et dysfonctionnements constituent des obstacles structurels à toute velléité de l'État d'informer valablement et régulièrement le citoyen...

- *L'organisation typique de l'administration marocaine qui, par ses règlements, ses procédures, ses traditions et sa culture du secret, des privilèges et de la corruption (l'information étant perçue par les fonctionnaires comme source de pouvoir et de prébendes) est, par nature, rétive à la mission d'informer son client - le citoyen- abusant à outrance et dans l'impunité du principe de la*



*confidentialité et profitant de l'ignorance du citoyen pour réduire au maximum les chances d'accès de ce dernier à l'information la plus banale, la plus caractéristique du « domaine public informationnel »*

- *La disparition progressive ces dernières années des « cellules de réception des plaintes des citoyens » au sein des ministères et la dilution de leur mandat initial dans différents services, notamment au niveau des rouages de l'« inspection générale » dont le mandat est clairement tourné plutôt vers la vie en interne de l'administration et les normes de discipline que les agents doivent observer entre eux et dans l'accomplissement de leurs tâches*
- *L'indéniable déficit, dans nombre d'administrations publiques, en matière de gestion technique, professionnelle et managériale de l'information générée ou stockée*
- *L'indéniable déficit, quasi général dans l'administration marocaine en termes de moyens budgétaires, en termes de ressources humaines et d'expertises, pour prendre en charge valablement et de manière moderne et perfectible cette charge d'information du public*
- *L'indéniable déficit de la communication en interne dans les administrations, un champ qui - quand il existe - est peu structuré en système, très faiblement doté de moyens matériels et humains et bien souvent dévolu à des tâches d'ordinaire marketing ou de besoins destinées à soigner l'image de l'institution ou de son patron.*

À ces constats relevés par de hauts responsables et gestionnaires d'administrations centrales et de leurs systèmes générateurs notamment d'informations utilitaires pour les citoyens, les professionnels des médias ajoutent, pour leur part, un constat relatif à l'aspect le plus délicat qui préside aux pratiques de l'administration marocaine en la matière, à savoir le fameux et bien imprécis « secret de l'État » et la « culture du secret » qu'il diffuse et entretient et qu'un des principes d'orientation d'Article XIX souligne, comme on l'a vu ...

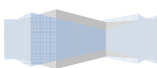


- *Devant le constat largement évoqué et débattu dans le sillage de l'expérience de l'IER, que le droit du public à l'information est trop souvent confronté à l'imprécis postulat du « secret d'État », les participants ont identifié comme dysfonctionnement originel présidant à cette invocation sans possibilité de recours, pour les médias en particulier en charge d'informer sur les « affaires de l'État » : un manque de confiance en les défenses de l'État chez ses agents et fonctionnaires et une suspicion manifeste quant à l'intégrité et à l'indépendance de la justice et des recours qu'elle peut mettre à la disposition du citoyen comme de l'État qui a lui aussi, bien entendu, des droits et intérêts à défendre et à protéger.*

Ce constat, assez générique dans l'explication de nombre, sinon de toutes les pratiques préjudiciables de l'État et de ses administrations à l'endroit du droit d'accès du citoyen au « domaine informationnel public », révèle que non seulement le citoyen en est la victime, mais l'État également dans la mesure où il se retrouve gérant ses intérêts de manière confuse, sans orientations précises, sans conduite maîtrisée et définitivement formalisée, s'exposant à toutes les critiques, à toutes les erreurs, à tous les arbitraires et pratiques illicites venant de l'intérieur de ses systèmes ou de l'extérieur (rétention illégale d'information, délit d'initié, trafic d'influence, favoritisme indu, corruption...)

C'est une situation donc de déperdition d'efforts, de dilapidation de moyens et d'affaiblissement des politiques déclarées et soutenues par l'État moyennant des budgets, des investissements en équipements et en ressources humaines. Tel est le cas fort révélateur dans ce sens, du plan gouvernemental de l'e.gouvernement. Les professionnels des TIC, sensibles au plus haut point à cet outil d'information publique, se déclarent préoccupés par :

- *Les indéniables limites et l'absence de garantie de transparence qui caractérisent l'existant de l'e.gouvernement au Maroc*





- *Le peu de qualité et d'utilité de l'information produite par les pouvoirs publics via l'e.gouvernement*

Il reste que cette situation, en deçà de la nécessité impérieuse de la débloquent de manière institutionnelle efficiente par la constitutionnalité de ce droit et par l'encadrement d'une loi spécifique, doit dès maintenant faire l'objet d'assainissements, de révisions, de mises à niveau de l'existant à ce jour. Tout particulièrement l'existant en matière de textes...

Rappelons à cet égard les principaux constats relevés sur cet aspect par les trois secteurs que TM a fait réagir sur la situation actuelle de ce droit, ce qu'ils ont fait en pointant comme textes et instruments à réexaminer :

a. La constitution du 13 septembre 1996

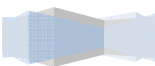
L'article 9, qui proclame la liberté d'expression ignore le droit d'accès à l'information

b. Le statut de la fonction publique du 24 février 1958 fait grand obstacle à la divulgation de l'information d'intérêt public, par son article 18 qui encourage la culture du secret et qui stipule :

- « *Indépendamment des règles instituées dans le **code pénal** en matière de secret professionnel, tout fonctionnaire est lié par l'obligation de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions* ».
- « *Tout détournement, toute communication contraire au règlement de pièces ou documents de service à des tiers sont formellement interdits. En dehors des cas prévus par les règles en vigueur, **seule l'autorité du ministre dont dépend le fonctionnaire peut délier celui-ci de cette obligation de discrétion ou le relever de l'interdiction édictée ci-dessus*** ».



- c. Le code pénal et la question de « la sécurité de la défense nationale »
- « Les **secrets de la Défense nationale** sont mentionnés dans le code pénal. C'est le seul texte législatif qui mentionne ces secrets, qui sont classés en quatre catégories : militaire, diplomatique, économique et industriel. »
  - « L'Article 187 les définit comme suit : « Les renseignements d'ordre militaires, diplomatiques, économiques ou industriels qui, par leur nature, ne doivent être connus que des personnes qualifiées pour les détenir, et doivent, dans l'intérêt de la défense nationale, être **tenus secrets à l'égard de toute autre personne.** »
- d. La loi sur l'obligation de l'administration de motiver ses décisions
- « Votée en 2002, la loi oblige les administrations et établissements publics ainsi que les collectivités de **justifier leurs décisions prises à l'encontre de leurs droits et intérêts des citoyens.** La loi permet à chaque citoyen, s'il s'estime lésé par une décision administrative, dans ce cas, le refus de délivrer une information ou un document, **de demander à ce que cette décision soit justifiée par écrit.** »
  - « Les décisions sujettes à justification sont aussi celles liées à l'exercice des libertés publiques et doivent logiquement concerner le droit de recevoir l'information et la documentation; droit qui rentre dans la catégorie des droits et libertés publiques (*Étude CMF MENA*) »
- e. Le code de la presse de 2002 cite le droit du citoyen à l'information sans préciser la source d'où émane cette information, laissant entendre que la jouissance de ce droit passe uniquement par le relais des médias et sous réserve de restrictions imprécises relevant de la vague notion de « confidentialité » :





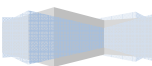
- **L'article 1: « ... Les citoyens ont droit à l'information. Tous les médias ont le droit d'accéder aux sources d'information et de se procurer les informations de sources diverses, sauf si les dites informations sont confidentielles en vertu de la loi...»**
- **Cet article est le seul dans la législation marocaine qui reconnaît aux citoyens le droit à l'information mais celui-ci ne précise pas quelle doit être la source de cette information.**
- **L'article 1 impose des limitations à l'accès à l'information si celle-ci est de nature confidentielle, sachant qu'il n'y a au Maroc aucune loi qui classe ces informations ou qui définit au moins leur confidentialité.**

Outre ces cinq importants ancrages pour garantir le meilleur encadrement possible du droit d'accès à l'information, il y a une foultitude de textes qui nécessitent une analyse critique à la lumière de cet objectif comme :<sup>26</sup>

- *des lois qui obligent l'administration à divulguer certaines informations au profit de certaines catégories de citoyens dans certains domaines (élections, urbanisme, expropriation, registre de commerce, marchés publics, défense des consommateurs...)*
- *des lois qui donnent une possibilité d'accès aux informations (médiateur, commissions d'enquête parlementaires)*
- *la loi sur les archives*
- *inexistence dans la législation des provisions sur la protection des témoins et des dénonciateurs de la corruption (comparées aux normes établies par les articles 32 et 33 de la Convention des Nations Unies contre la corruption)*

---

<sup>26</sup> Indications sélectionnées par Abdelaziz Nouaydi dans un exposé de Transparency Maroc du 18 mai 2009.







- *Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel (BO 5714 – 5 mars 2009)*
- *La loi sur la justification des décisions administratives*
- *Le recours au juge des référés*

Cette liste n'étant pas exhaustive, il y a lieu d'envisager à terme, dans le cadre de ce projet de plaidoyer de TM, de procéder à une revue critique de tous les encadrements législatifs, réglementaires et institutionnels, sous l'éclairage de l'objectif de promotion et de la consécration institutionnelle du droit d'accès à l'information du domaine public. La même revue devra concerner aussi l'existant au Maroc en matière de recours en cas de refus de ce droit à un citoyen par un service public. Un aspect qui doit aborder aussi, forcément, la dimension de la jurisprudence.<sup>27</sup>

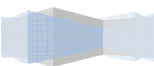
Par ailleurs, cet effort de diagnostic de l'existant, mené par TM, et qui a donc besoin d'être enrichi, à terme, par ce type de recherches et de revues, devra sans aucun doute, comme l'envisagent les responsables de l'organisation, lister aussi les constats relevés secteur par secteur.

À cette étape de la consultation sectorielle conduite par TM, on peut retenir chez les professionnels des TIC et les professionnels des médias, les constats spécifiques à leurs secteurs respectifs qui sont :

a. Professionnels des TIC :

---

<sup>27</sup> Par son mandat de médiateur, dépositaire des plaintes et des doléances des citoyens relatives aux décisions et actes administratifs considérés comme illégaux ou inéquitables, le « Diwan al madalim » (créé en 2001) n'a-t-il pas la latitude de défendre le droit d'accès à l'information?





- L'absence de voies et de mécanismes de recours pour le citoyen dans la récente législation concernant la **protection des données personnelles**
- La rétention systématique de l'information concernant **l'amont et l'aval des appels d'offres publics** dont le marché représente entre 15% et 17% du PIB
- Le **peu de qualité et d'utilité de l'information** produite par les pouvoirs publics
- La **méconnaissance** par les milieux des entreprises en général et ceux des TIC en particulier **des sources** d'information pertinentes et disponibles et même **des besoins en information** de ce secteur
- La nécessité d'œuvrer pour **promouvoir l'intérêt du citoyen à ce droit** d'accès à l'information.

b. Professionnels des médias :

- « Quoique les participants aient reconnu des déficits chez les journalistes d'ordre professionnel et éthique dans la recherche de l'information, dans les techniques de l'investigation, les pratiques du recoupement et de vérification des sources, ils ont souligné la **rareté et l'indigence des sources d'information** dans le contexte marocain et **l'absence de réelles protections des sources d'information** au niveau des énoncés légaux comme le code de la presse de 2002 qui ne stipule pas expressément la garantie d'une telle protection. Ils ont néanmoins relevé que les médias marocains et leurs professionnels ne revendiquent pas assez suffisamment et de manière persistante et conséquente leur droit d'accès aux sources et le droit de protéger celles-ci, succombant trop souvent à diverses défaillances d'ordre professionnel et déontologique au point de verser dans l'imprécision, la fausse nouvelle ou la diffamation, du fait de la fermeture des sources ou de leurs **pratiques bien ancrées de rétention de**



**l'information, voire de manipulation de l'information au profit de lobbys occultes, publics ou privés ».**

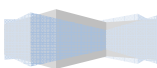
Au sortir de ces ateliers sectoriels, TM est en passe d'en organiser d'autres ou, pour le moins, de mener des activités de plaidoyer en direction d'autres acteurs et secteurs. Déjà, dans les recommandations générées par ces trois ateliers de décembre 2009, on relève une insistance sur la nécessité d'impliquer de la sorte les parlementaires.

## **2. Pistes de recommandations pour la promotion et la consécration du droit d'accès à l'information du domaine public.**

### **- Plate-forme de plaidoyer -**

En vérité, chacun des constats majeurs relevés ci-dessus désigne une recommandation d'action. Mais dans l'optique du projet de TM d'élargir davantage la consultation sectorielle et d'enrichir son projet d'études et de recherches pointues, nous nous limiterons ici à évoquer de grandes pistes qui, au plan général comme au plan des trois secteurs sondés jusqu'à présent, peuvent inspirer ou dicter des recommandations précises et concrètes d'action. Ces grandes pistes étant les registres autour desquels le plaidoyer de TM devra susciter la mobilisation du maximum d'acteurs de la société civile et en faire des thèmes de sensibilisation du grand public, moyennant des formes, outils et supports de communication.

- **Argumentaire pour la promotion du droit d'accès à l'information**





Cinq considérations doivent être retenues pour fonder l'argumentaire du plaidoyer à déployer sur le droit d'accès à l'information au Maroc.

### 1<sup>ère</sup> considération

Avec, à ce jour, un total de près de 90 pays qui ont consacré, à des niveaux variés de leurs législations nationales, ce droit du citoyen d'accès à l'information, le Maroc ne peut plus en ignorer la légitimité ou en reporter l'adoption solennelle et effective. D'autant qu'il est tenu par des engagements au plan international avec, apparemment, une volonté politique maintes fois exprimée par le chef de l'État et illustrée par certaines de ses initiatives, notamment sur le registre du respect et du développement des droits de l'Homme (IER, ICPC...). De ce fait, le Maroc n'a plus aucune raison valable ou position de principe ferme, pour s'exclure du mouvement, véritablement mondial, qui promeut ce droit sur les cinq continents.

### 2<sup>ème</sup> considération

Comparativement aux autres pays du Maghreb et même aux pays de la région arabe, le Maroc se distingue par nombre d'initiatives de gouvernance qui concèdent de plus en plus la divulgation de certains contenus de l'information dite du « domaine public ». Une tendance qui, parfois, est consacrée par des textes de lois (loi sur la justification des décisions administratives, loi sur les archives, loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel...). Mais, cette tendance est autrement illustrée par le plan gouvernemental de l'e.gouvernement et la mise en ligne de services à prodiguer à distance, via les sites web d'administrations aussi importantes que le fisc (paiement de la TVA), les douanes, les caisses de retraite, les appels d'offres publiques, etc. Cette tendance, pionnière dans certains secteurs et par certains aspects, par rapport à ce qu'il en est dans les pays voisins, doit tout naturellement pousser le Maroc à en suivre la logique au maximum, c'est-à-dire à en parachever et à en perfectionner les objectifs, les performances, la qualité et la portée.



Perspective désormais inévitable à une réelle mise en œuvre de tous les principes requis pour le plein exercice du droit d'accès à l'information par le citoyen.

### 3<sup>ème</sup> considération

Les politiques, plans, mesures et réformes menés par le Maroc sur les dernières décennies en matière de réforme et de modernisation de l'administration publique, en matière d'informatisation des services publics, en matière de connectivité au service de la communication entre les services de l'État et les citoyens, ont nécessité pour les caisses de l'État des efforts considérables en matière de financement, d'équipements, d'investissements, de recrutements et de plans de formation et de reconversion. La capitalisation de tels efforts n'est concevable qu'au regard des résultats obtenus. Lesquels résultats, comme on l'a vu, sont encore en deçà des objectifs visés initialement et trop souvent sans commune mesure avec tous ces investissements consentis. Le citoyen reste enclavé, sous informé, loin de jouir pleinement du « domaine informationnel public » et la qualité n'est pas toujours au rendez-vous quand il arrive que ce domaine informationnel s'ouvre sur lui. C'est donc par réalisme, comme par logique tout simplement, que l'État devrait s'employer à capitaliser au mieux ces efforts dont il désordonne, en plus, les effets par l'absence d'une coordination opérationnelle, par l'éparpillement et la confusion entre les orientations, les directives, les rôles et les mandats, bref, par l'absence d'une vision intégrée, bien articulée et rigoureusement planifiée pour le court, le moyen et surtout le long terme, à l'horizon de l'objectif mondial de la société de l'information. Une telle capitalisation ne peut être efficiente que si elle est bâtie sur le socle de base : l'exercice du droit d'accès à l'information pour toutes les cibles de ces politiques et investissements : les citoyens.

### 4<sup>ème</sup> considération

Au rythme bien soutenu par lequel la jeunesse marocaine (largement majoritaire dans le pays) s'introduit dans le cyberspace et en adopte résolument les pratiques, les



besoins, les réflexes et les ambitions qu'il crée chez l'utilisateur, le Maroc, donné dans le peloton de tête de la région arabe et africaine sur ce registre, ne peut rester au milieu du gué : s'ouvrir sur le cyberspace, ère nouvelle pour les pratiques et les transformations sociales, et maintenir, au niveau de la gouvernance et de ses rouages, un gros résiduel de comportements, procédures, pratiques, codes de conduite qui datent réellement d'un autre âge, l'âge où le citoyen était fixé et figé complètement sur le seul territoire national, alors qu'il ne l'est plus maintenant, devenu voyageur et nomade, par ses besoins et ses ambitions, sur toute l'étendue du globe, sur la toile de la société mondiale de l'information. Un nouveau monde, le monde de la jeunesse marocaine d'aujourd'hui, le monde de demain, où l'existence, et même la survie de l'individu et des collectivités, dépendent, avant tout, d'un préalable : l'accès à de l'information. Un accès libre, multiple, transfrontalier, transcivilisationnel, inclusif au plan local comme au plan mondial, mais qui, de ce fait, peut receler nombre de dangers et de menaces pour la société comme pour l'État.

Or, pour en réguler la déferlante au mieux de l'intérêt public et au mieux du respect des droits et libertés des citoyens, l'État n'a qu'une seule démarche adéquate à suivre : encadrer, de façon précise, le droit d'accès à l'information pour pouvoir garantir le plus bénéfique exercice de la liberté d'expression que ce droit structure, en distinguant les pratiques démocratiques et les pratiques condamnables ou à éviter parce que portant atteinte au credo démocratique et aux droits de l'Homme. Autrement dit, la hantise de la régulation qui peut expliquer les hésitations de l'État à la divulgation maximale du « domaine informationnel public » ne repose que sur ce qu'un expert appelle la « culture de la psychose de la peur », alors qu'un aménagement fort, sophistiqué et confiant, de la consécration et de la mise en œuvre de ce droit d'accès du citoyen à l'information permet, à l'ère cybernétique actuelle, de réussir et la liberté et sa régulation avec, qui plus est, la force d'une communion entre les intérêts de l'État (accompagnateur et régulateur) et les intérêts du citoyen (libre chercheur et utilisateur) dans la société de l'information qui s'installe irrémédiablement ici et ailleurs dans le



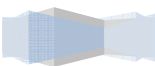
monde. Sinon, les pratiques illicites et celles portant atteinte aux droits de l'Homme comme aux intérêts de l'État trouveront tout le vide nécessaire pour qu'elles se multiplient, pullulent et sévissent, sous le commode abri de l'anonymat que permet le monde du virtuel.

### 5<sup>ème</sup> considération

Nul ne peut nier au Maghreb, comme dans le monde arabe, que la société civile marocaine (forte de plus de 45 000 ONGs et associations déclarées, dont plusieurs avec statut reconnu d'utilité publique) est la plus dynamique et celle qui s'est donné, sur les vingt dernières années, la latitude d'agir dans tous les domaines de la vie collective... Dans les domaines à thématiques de gouvernance (droits de l'Homme, justice, prisons, corruption...), comme dans les domaines à thématiques socioculturelles ou économiques (langues locales, microcrédit, consommation, femmes violentées, environnement...).

Cet acteur, de plus en plus recherché comme allié, comme vigie, comme force de propositions et source de compétences, par tous les États démocratiques à travers le monde, est en soi une richesse pour le pays, le Maroc en l'occurrence. C'est une donnée favorable, stratégiquement parlant, à la cohésion sociale et à l'édification d'un régime de démocratie apaisée dont le secret de réussite est indéniablement la pratique du dialogue entre ceux et celles qui ont en charge la gouvernance de la sphère publique (l'État) et ceux et celles qui prennent en charge volontairement l'expression et la résonance de la réaction des citoyens à cette gouvernance (la société civile).

Par conséquent, l'État marocain n'est plus en mesure d'ignorer le mouvement civil porteur de cet appel à l'exercice du droit d'accès du citoyen au domaine informationnel public, mouvement qui compte à ce jour, depuis près de dix ans au moins, nombre d'acteurs, d'initiatives, de réflexions, d'efforts et d'interpellations claires et construites à





l'adresse du législateur comme à l'adresse des décideurs de l'exécutif et des élus (nationaux et locaux).

- **Revendications de mesures et de leviers pour la mise en œuvre du droit d'accès à l'information**

Partant de ces considérations, le mouvement de plaidoyer porté par TM appellera à ce que l'État, les pouvoirs publics et le législateur adhèrent à la nécessité de :

- Prévoir la proclamation par la constitution de la manière la plus précise possible du droit d'accès du citoyen à l'information, comme principe, et au « domaine informationnel public » comme déclinaison première de ce principe, y compris les informations d'intérêt public détenues, en totalité ou en partie, par les entités privées (que celles-ci soient nationales ou étrangères établies par des activités au Maroc). Ériger ce droit au même titre que le « droit au travail » ou le « droit à la sécurité »
- Promulguer une loi spécifique sur le droit d'accès du citoyen à l'information, retenant le principe de la « divulgation maximale », énumérant les champs d'information d'intérêt public soumis à cette divulgation, précisant les champs soumis à des restrictions lesquelles doivent être elles aussi précisées et argumentées (possiblement dans des textes annexes à cette loi). Loi qui doit aussi comporter la description des procédures, modes et coûts d'accès, ainsi que les recours mis à la disposition du citoyen demandeur d'une information d'intérêt public et qui lui serait refusée, sans raison valable à ses yeux ou aux yeux de la loi ou de la constitution





- Procéder à la révision de tout l'arsenal législatif et réglementaire qui met en jeu, directement ou indirectement, totalement ou partiellement, le devenir et l'exercice du droit d'accès à l'information d'intérêt public au Maroc, sous l'éclairage des principes reconnus mondialement à ce droit qui doit être retenu comme l'étalon de mesure ou le critère d'orientation dans toute révision de texte ou réforme d'instances détentrices d'informations relevant du domaine informationnel public... À la tête de cet arsenal à revisiter, le statut de la fonction publique et le code pénal qui maintiennent fortement le profond ancrage de la culture du secret et dissuade très souvent la pratique de divulgation au public même quand elle est légale par ailleurs, selon d'autres textes ou mandats légitimes.
- Mener une réelle et imaginative simplification des procédures administratives en général et de celles relatives à l'accès au domaine informationnel public
- Dans la perspective d'élaboration ou de réforme de textes régissant cet accès au domaine public informationnel, veiller à se conformer aux normes internationales recommandées en matière de :
  - Recours en cas de rejet de demande d'information (par le citoyen, par le journaliste ou par une instance étatique vis-à-vis d'une autre)
  - Protection des données personnelles (archivées traditionnellement ou numériquement)
  - Sécurisation de la signature électronique et garantie de la confidentialité/protection des transactions par voie électronique
  - Rendre systématiques et effectives les dispositions relatives aux sanctions encourues par tout détenteur d'information publique qui en empêche l'accès ou la divulgation sans raison valable, c'est-à-dire, sans raisons



dûment prévues par une loi ou un règlement admis par les recours prévus à cet égard

- Veiller, autant que faire se peut, dans les textes encadrant ce droit, à bien catégoriser les types d'informations relevant du domaine public ; ce qui relève de la communication ordinaire et basique du public ( par le moyen de l'affichage, de la signalétique, de l'accueil et de l'assistance) ; ce qui relève de l'information soumise à un processus de requête ; ce qui relève de l'information soumise à des procédures normalisées et à des restrictions circonstanciées encadrées par des règlements et des recours d'arbitrage ou de justice, etc.
- Procéder dans les administrations de l'État comme dans celles des collectivités locales à la nécessaire organisation des archives, l'indispensable numérisation des dossiers administratifs des citoyens, dans toute administration publique dépositaire de données personnelles d'administrés ou de clients et veiller à ce que la gestion de ce type de dossiers soit assurée institutionnellement par l'administration, selon un système technique et moderne de consultation et de traitement, et non au gré de pratiques informelles dépendantes du personnel en charge de ces services
- Procéder à un réexamen de la loi sur les archives pour en clarifier davantage les dispositions et pour viser une mise à niveau systématique et moderne de la gestion et de l'exploitation des archives publiques au profit de l'accès et du bénéfice du citoyen et de l'Etat, au moyen de la numérisation et de possibilités d'une consultation qui soit facile, gratuite (ou à un coût symbolique, selon les cas) et à distance, en cas de besoin (totalement ou en partie) et pour que cette loi ait une plus grande étendue des domaines d'archivage qu'elle concerne
- Retenir, dans la perspective fréquemment annoncée de réforme du code de la presse, la nécessité impérieuse d'explicitier au mieux, en collaboration avec les



organisations et corporations représentatives du secteur, le droit des médias à l'information et à la protection de leurs sources

- Procéder à une sérieuse évaluation critique du « Plan Maroc numérique 2015 », à l'aune des constats et recommandations retenus par ces trois ateliers de brainstorming organisés par TM et en conformité avec les besoins et défis d'avenir qu'on peut déjà anticiper pour l'horizon 2015/2020

Toutes ces mesures et réformes doivent obéir à un calendrier d'étapes et bénéficier d'une large consultation entre l'exécutif, le législatif, le judiciaire et la société civile.

- **Mécanismes d'approche du plaidoyer pour la promotion du droit d'accès à l'information**

- Mener le déploiement de ce plaidoyer par palier, par priorité, pour garantir une cohérence de l'argumentaire, pour faire l'économie des doublons d'efforts et de revendications, pour s'assurer aussi de la complémentarité des efforts de chaque partenaire engagé dans ce plaidoyer : administrations, médias, ONGs...
- Veiller à ce que TM explicite au mieux le processus que suivra le plaidoyer pour la promotion de ce droit d'accès à l'information, de manière à ce que chaque partie ou allié apporte son concours selon les besoins et moyens d'action que lui permet son secteur d'activité. Concevoir donc **une stratégie par agrégats**, dans le sens où chaque acteur de ce plaidoyer puisse conduire, depuis sa posture spécifique sur la scène publique, les types d'actions pertinentes et structurantes pour la promotion du droit d'accès à l'information au profit de son secteur et des citoyens en général.
- Envisager un cadre de partenariat entre TM et l'APEBI pour concevoir et installer des outils tels qu'un index des sources disponibles sur le « domaine



informationnel public » et un indice d'évaluation des sites Web de l'E.gouvernement résultant d'une **analyse sélective des contenus et formes des sites Web institutionnels** qui sont au service de l'E.gouvernement. Faire donc reposer ce plaidoyer, en partie, sur une évaluation/classement de mérite des Website des départements, administrations et services publics à des fins d'émulation et non de stigmatisation ou de dénonciation.

- Elargir le partenariat portant ce plaidoyer pour impliquer notamment les parlementaires. Veiller aussi à coordonner les prestations de plaidoyer envisagées par TM avec les initiatives ciblant le même objectif conduites actuellement par certains groupes parlementaires (PPS, USFP...)
- Veiller, pour l'émergence d'une loi sur l'accès à l'information, au profit du citoyen comme du journaliste, à faire joindre et coordonner les projets et études accumulés d'une part par TM et d'autre part par le CMF MENA qui vise, par son agenda d'activités en cours, à cibler l'accès à l'information dans les domaines de : la recherche scientifique, la gouvernance des collectivités locales, les fonds documentaires et d'archives, l'e.gouvernement, la protection des données personnelles, la défense de l'environnement et du droit du parlementaire à une information complète et pertinente sur les projets et activités du gouvernement et des administrations publiques. Élaborer donc une stratégie commune à TM et CMF MENA qui puisse être enrichie et portée ensuite par d'autres partenaires comme les administrateurs de l'État dont la sensibilité à ce besoin collectif n'est plus à démontrer
- Envisager comme ultime mécanisme organisationnel pour déployer ce plaidoyer le plus largement possible, la mise sur pied par TM et ses alliés de la société civile, d'une « **coalition nationale** » ou « **coordination nationale** » pour le **droit d'accès à l'information**, tant au profit du journaliste qu'au profit du citoyen.



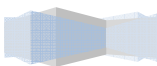
- **Actions de sensibilisation et de communication en soutien au plaidoyer du droit d'accès à l'information**
  - Sensibiliser les décideurs politiques par divers supports de communication, sur le préalable de la disponibilité de l'information en tant qu'investissement profitable à l'État et à ses rapports avec les citoyens et les administrés, à l'enseigne d'une conduite conséquente des politiques du développement et de la mobilisation, dans la solidarité, que ces politiques requièrent de la part des bénéficiaires en tant que citoyens engagés parce qu'aisément, régulièrement et suffisamment informés. Mettre en avant l'argument selon lequel « seule une information utile et utilisable, pertinente et digeste, ciblée et dimensionnée, et, surtout, aisément actualisée et gratuitement accessible » peut crédibiliser l'action de l'État et réduire la défiance régnante parmi les citoyens à l'endroit de l'État et de ses offres actuelles de communication et d'information
  - Sensibiliser les professionnels des médias pour lever l'équivoque sur ce droit afin que les journalistes ne perçoivent plus que ce droit leur appartient exclusivement et s'engagent à le défendre et à le promouvoir comme un droit humain qui concerne tous les citoyens
  - Sensibiliser tous les opérateurs et professionnels du secteur des TIC, à leur tête l'APEBI, à la nécessité d'élaborer d'urgence **une charte d'éthique ou code de conduite pour encadrer les activités du secteur** dans l'accès, l'exploitation et la diffusion de l'information impliquant forcément les droits du public comme des sources. Avec comme objectif essentiel celui de mettre l'information à la disposition du citoyen, dans le respect de ses droits et des droits de l'Homme
  - Déployer, par une coalition autour de TM, une grande stratégie de sensibilisation et de communication visant à **promouvoir auprès du grand public le grand**



**bénéfice que représente pour le citoyen et pour la bonne gouvernance ce droit d'accès à l'information.<sup>28</sup>**

---

<sup>28</sup> L'instance chargée depuis 2001 de mettre en œuvre la loi sur le droit à l'information à Trinité-et-Tobago, déploie des programmes d'éducation du public sur ses droits, des agents des services publics au sujet de leurs responsabilités, organise des conférences pour les hauts fonctionnaires principaux, en plus d'un site Web diffusant de l'information sur ce droit, un manuel sur CD pour les services publics, des brochures expliquant la loi aux ménages, acheminées par la poste, des programmes de vulgarisation à la radio et à la télévision, des annonces et articles dans les journaux sur divers aspects de la loi et des affiches ciblant le grand public (sur ses droits et ses responsabilités) ainsi que les dirigeants et agents des services publics (sur leurs responsabilités). Cette stratégie a recours aussi à des « caravanes du droit à l'information » et à l'organisation de séances éducatives pour sensibiliser à ce droit dans toutes les communautés que compte le pays.





## CONCLUSION

Tout compte fait, il apparait que le Maroc, en tant qu'État comme en tant que collectivité fort dynamique de par l'activisme de sa société civile - comparativement à ce qu'il en est dans la région maghrébine - est sérieusement éligible pour rejoindre les pays du continent africain par exemple, où, depuis près de vingt ans, le droit d'accès à l'information du domaine informationnel public est désormais un droit reconnu, mis en œuvre, de manière plus ou moins satisfaisante selon les pays, et, en tout cas intégré organiquement aux édifices et dispositifs constitutionnels et/ou législatifs qui encadrent la vie collective. Certes, au niveau des pratiques, nombre de ces pays africains sont encore à des stades embryonnaires ou transitionnels, comparativement aux pratiques en la matière engrangées par les expériences en Amérique Latine, en Asie, en Europe et en Amérique du Nord...Mais le Maroc, avec certaines de ses avancées - bien que timides - comme le champ de l'e.gouvernement ou celui du respect des Droits de l'Homme en général (dont la lutte contre la corruption), peut prétendre, sans complexe, à ériger ce droit selon les normes les plus modernes, tenant compte des réalités post-Internet et des exigences requises par la société de l'information nationale et mondiale, selon des encadrements constitutionnels et législatifs bien clairs, sans équivoques pour l'interprétation, avec force effective, et avec la mise à la disposition du citoyen des plus efficaces mécanismes et des plus accessibles voies d'accès et de recours pour qu'il jouisse réellement de ce droit, un droit humain.

L'engagement de Transparency Maroc donc dans un plaidoyer de promotion de ce droit auprès du politique et du législateur, auprès de l'administrateur public comme auprès du professionnel des médias et des TIC, participe de ce mouvement civil de plus en plus persistant pour que l'État parachève des chantiers ouverts ou juste annoncés comme ouverts par des serments de foi ou par des déclarations politiques de circonstance. En fait, TM est appelée, avec ses alliés de la société civile, de promouvoir



en même temps la nécessaire démarche pour l'État et le législateur d'adopter une vision à long terme, vision qui anticipe sur le développement humain des Marocaines et Marocains, tout particulièrement dans le domaine de la prise de conscience de leurs droits légitimes et des libertés que ces droits traduisent et encadrent comme ce droit à l'information, exigence incontournable dans la construction d'un projet démocratique de gouvernance. A l'heure du cyberspace, de la mondialisation instantanée de tout message informationnel, de la démocratisation quasi-mécanique, sans obstacles incontournables, de la communication de quiconque parmi la communauté mondiale grâce à ces technologies, nul État ne peut prétendre survivre sur ce champ de l'activité et de l'expression de ses citoyens en maintenant une vision de contrôle de l'information ou des pratiques qui s'entêtent à ignorer la marche du monde vers une société où l'information devient l'outil majeur pour consolider la cohésion, l'inclusion et pour faire aboutir tout projet de développement. Un citoyen régulièrement bien informé sur sa gouvernance est en puissance davantage un supporter de la gouvernance – la bonne – qu'un adversaire ou opposant. De sa connaissance, la gouvernance, peut tirer sa puissance comme le faisait remarquer implicitement un rédacteur de la Constitution américaine (James Madison), pays parmi ceux où le destin de ce droit du citoyen à l'information avec la transparence de la gouvernance que ce droit suppose, est le plus enviable quant à sa mise en œuvre effective au quotidien.

Ce pari tout à fait logique et inévitable sur une pleine prise de conscience de droit par le citoyen, soulève pour tout porteur de plaidoyer en faveur de ce droit, de nécessaires tâches de sensibilisation et d'éducation du public à l'endroit de ce droit et de ce qu'il requiert comme dispositifs et mesures de la part des gouvernants, détenteurs du « domaine informationnel public ». Par conséquent, la promotion de la culture de ce droit d'accès à l'information passe aussi bien par l'interpellation des gouvernants (État, législateur, justice), par l'implication d'acteurs sectoriels artisans/influents du champ communicationnel national (comme les journalistes ou les administrateurs), mais aussi par un travail de vulgarisation, de sensibilisation et de communication en direction du





citoyen et des communautés. C'est là un aspect structurant que TM doit envisager pour la conduite de son plaidoyer, en le planifiant comme activité majeure de la « **Coalition nationale pour le droit d'accès à l'information au Maroc** » que TM envisage de construire avec nombre de ses alliés et avec le soutien d'organismes comme l'Unesco.

