

DROITS NUMÉRIQUES ET ACCÈS À L'INFORMATION SÉRIE 5

LE JOURNALISME D'INTÉRÊT PUBLIC ET LA BONNE GOUVERNANCE

Les lois sur l'accès à l'information favorisent
le journalisme d'intérêt public et la bonne
gouvernance

Gabriel Baglo
Août, 2022



L'accès à l'information est une composante essentielle des meilleures pratiques en matière de gestion et de gouvernance de l'administration publique en Afrique. La transparence devient progressivement la règle, et le secret l'exception.



Les campagnes pour l'élargissement de l'accès à l'information parallèlement au développement de l'ère digitale ont élargi la portée du journalisme, en particulier le journalisme d'investigation dans plusieurs pays africains.



Actuellement, 25 pays africains ont adopté des lois sur l'accès à l'information. L'Union Africaine, ses organes et les gouvernements africains devraient encourager l'adoption de dispositions constitutionnelles et de lois sur l'accès à l'information pour tous.

Contenu

1. INTRODUCTION	2
2. L'ACCÈS À L'INFORMATION EST ESSENTIEL À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION	3
3. LES INSTRUMENTS CONTINENTAUX ENGLOBENT L'ACCÈS À L'INFORMATION	4
4. L'ADOPTION DE LOIS SUR LA LIBERTÉ D'INFORMATION ET L'ACCÈS À L'INFORMATION EN AFRIQUE	5
5. L'ACCÈS À L'INFORMATION A AMÉLIORÉ LE JOURNALISME ET LE JOURNALISME D'INVESTIGATION	6
6. LA DIVULGATION PROACTIVE S'EST AMÉLIORÉE À L'ÈRE DIGITALE	7
7. CONCLUSION	8

1

INTRODUCTION

En Afrique, la législation sur la Liberté de l'Information (FOI/ *Freedom of Information*) a commencé à être mise en œuvre au début des années 2000. Deux décennies plus tard, plus de la moitié du continent a adopté les lois sur la liberté d'information et les principes de l'Accès à l'Information (AI) dans les affaires publiques et la gouvernance. Cela a considérablement réduit le secret dans les affaires publiques et élargi la portée des journalistes dans la collecte de dossiers et de données.

La transparence devient la règle et le secret l'exception, alors que l'expansion de l'AI continue à favoriser le journalisme, le développement des médias et la bonne gouvernance sur le continent.

Il convient de rappeler que les campagnes en faveur de la liberté d'information et de l'accès à l'information s'appuient sur des instruments universels et régionaux, notamment l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée le 10 décembre 1948 :

Toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression; Ce droit comprend la liberté de ne pas être inquiété pour ses opinions et de rechercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, des informations et des idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Cela a été confirmé et élargi par le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) 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.

Plus près de nous, l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 prévoit que :

Toute personne a le droit de recevoir des informations.

La première loi promouvant la liberté de l'information en Afrique a été adoptée en Afrique du Sud, à savoir la Loi 2 de 2000 sur la promotion de l'Accès à l'Information (PAIA/ *Promotion of Access to Information Act*). Elle faisait suite à une campagne vigoureuse qui demandait la mise en œuvre spécifique de l'article 32 (1) de la Constitution sud-africaine de 1996 :

Toute personne a le droit d'accéder à toute information détenue par l'État et à toute information détenue par une autre personne et nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit.

L'adoption de la PAIA a permis à toute personne de demander et d'accéder à toute information ou dossier détenu par des organismes publics. Ce fut le début d'un processus qui a vu l'expansion de la liberté de l'information sur le continent africain.

La Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, adoptée en 2002 par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP)¹, prévoyait que :

Les organismes publics détiennent des informations non pas pour eux-mêmes, mais en tant que gardiens du bien public et chacun a le droit d'accéder à ces informations, sous réserve uniquement de règles clairement définies établies par la loi.

1. La Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique a été adoptée par la CADHP en novembre 2002. Elle a été révisée en 2019 pour devenir la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression et l'Accès à l'Information en Afrique.

2

L'ACCÈS À L'INFORMATION EST LA CLÉ DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Au fur et à mesure que les campagnes pour les lois sur la liberté d'information se sont étendues, de nouvelles terminologies ont été adoptées, telles que la liberté d'information, le droit à l'information, la liberté d'accès à l'information et l'accès à l'information. Cette nouvelle façon de penser s'est accompagnée de la conviction que seul l'accès à l'information pouvait apporter une véritable liberté d'expression. Elle a été qualifiée de « mère de tous les droits » et les appels se sont multipliés dans de nombreux pays tels que le Zimbabwe, l'Angola, le Nigeria et l'Ouganda, où les mouvements de la société civile ont fortement préconisé cette approche. Quelques gouvernements ont répondu à l'appel et des pays comme le Zimbabwe (2002), l'Angola (2002) et l'Ouganda (2005) ont adopté de telles lois.

L'impulsion de l'AI a alimenté et intensifié les campagnes dans les comtés, qui ont conduit à la création de coalitions continentales telles que Centre Africain pour la Liberté de l'Information (AFIC/*Africa Freedom of Information Centre*) en 2006 et la Plateforme africaine sur l'accès à l'information (APAI/*African Platform on Access to Information*) en 2009.

L'APAI a mené la lutte pour les lois d'AI en Afrique et a fait d'énormes progrès sur le continent et au niveau mondial. Entre autres réalisations, l'APAI a mené avec succès une campagne à l'Assemblée Générale de l'UNESCO en 2015 et, par conséquent, à l'Assemblée Générale des Nations Unies en septembre 2019 pour adopter la Journée Internationale de l'Accès Universel à l'Information (IDUAI/*International Day for Universal Access to Information*) le 28 septembre.

L'AI est une composante essentielle des meilleures pratiques en matière de gestion de l'administration publique et de bonne gouvernance en Afrique. De nombreux gouvernements en lice pour devenir membres du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)² ont été contraints d'adopter la transparence et de permettre l'accès aux archives et informations publiques. Les conditions fixées par le PGO pour les demandes d'adhésion des pays ont ajouté de la valeur aux campagnes de l'AI sur le continent.

2. Le PGO est une initiative multilatérale qui vise à obtenir des engagements concrets des gouvernements nationaux et infranationaux pour promouvoir un gouvernement ouvert, autonomiser les citoyens, lutter contre la corruption et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. Le PGO a été officiellement lancé en septembre 2011.

3

LES INSTRUMENTS CONTINENTAUX ADOPTENT L'ACCÈS À L'INFORMATION

Partout sur le continent, les organisations, en particulier l'Union Africaine et ses organes, ont mis l'accent sur l'accès à l'information. L'article 9 de la Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption prévoit ce qui suit :

Chaque État Partie adopte les mesures législatives et autres nécessaires pour donner effet au droit d'accès à toute information nécessaire à la lutte contre la corruption.

La CADHP a ajouté « l'accès à l'information » à tous ses instruments et positions liés à la liberté d'expression, d'où la nomination d'un Rapporteur Spécial sur la Liberté d'Expression et l'Accès à l'Information.

En 2019, la déclaration a été revue et élargie pour devenir la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression et l'Accès à l'Information en Afrique. Dans le même ordre d'idées, de nombreuses résolutions en faveur de l'accès à l'information en Afrique ont été adoptées, comme la résolution 122 sur l'élargissement du mandat du Rapporteur Spécial sur la Liberté d'Expression en novembre 2007 à l'accès à l'information.

Des citoyens, des journalistes, des chercheurs, des défenseurs de la liberté des médias, des défenseurs des droits de l'homme et des croisés contre la corruption se sont lancés dans des programmes visant à promouvoir l'accès à l'information et l'adoption de lois connexes, afin de faire respecter les réglementations et les meilleures pratiques des organismes publics et privés. Le droit d'accès à l'information détenu par les organismes publics devient progressivement un principe bien ancré.

Le libre accès à l'information devrait devenir la règle et le secret l'exception, comme le recommande la déclaration à cet effet:

Toute restriction doit être prévue par la loi, servir un intérêt légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

La Loi modèle sur l'accès à l'information, adoptée en 2013 par la CADHP, prévoit :

Un détenteur d'information ne peut refuser d'accorder l'accès à l'information que si l'information relève d'une exception énoncée clairement dans la loi.

De nombreux pays africains ont maintenant doté leurs constitutions de dispositions sur l'accès à l'information pour tous. Certains d'entre eux, comme l'Afrique du Sud, ont adopté une législation sur l'accès à l'information et mis en œuvre des règlements. Cependant, d'autres sont à la traîne. Par exemple, l'article 11 de la Constitution de Madagascar stipule que l'accès à l'information est garanti à toutes les personnes, mais le gouvernement n'a pas encore adopté de loi d'AI pour l'appliquer.

Jusqu'à présent, seuls 25 pays africains ont adopté des lois sur l'accès à l'information. Par exemple, le projet de loi d'AI en République Démocratique du Congo est au parlement depuis 10 ans. La lenteur de l'adoption de l'accès à l'information peut être principalement attribuée aux craintes des gouvernements de donner un accès ouvert aux journalistes d'investigation, aux croisés contre la corruption, aux chercheurs et aux citoyens ordinaires. De nombreux gouvernements confondent encore la législation sur l'accès à l'information et les lois sur les médias; ou ne comprennent pas encore l'avantage d'avoir une dispense d'accès à l'information pour la transparence, la bonne gouvernance et la participation des citoyens aux affaires publiques. Cette situation exige des approches nouvelles et innovantes des campagnes de l'APAI pour engager ces gouvernements.

4

L'ADOPTION DE LOIS SUR LA LIBERTÉ D'INFORMATION ET L'ACCÈS À L'INFORMATION EN AFRIQUE

L'adoption de la Liberté d'Information en Afrique diffère d'un pays à l'autre. Sur les 25 pays qui ont adopté une loi sur l'accès à l'information, certains ont pleinement mis en œuvre la loi et ses règlements, tandis que d'autres ont adopté une loi sur l'accès à l'information, mais n'ont pas encore mis en place de règlements et de mécanismes de surveillance pour surveiller la mise en œuvre. Dans certains pays, comme la République Démocratique du Congo et le Sénégal, les gouvernements et les parlements examinent les projets de loi dont ils sont saisis.

Au Nigeria, il a fallu plus de 12 ans pour que la loi sur la liberté de l'information de 2011 soit adoptée. Les militants de la loi ont pu influencer l'opinion publique et inciter les citoyens, les personnes, les ONG, les organisations professionnelles et les réseaux de journalistes à utiliser la loi dès son entrée en vigueur. Les journalistes et les organisations médiatiques ont largement utilisé la loi sur la liberté d'information pour améliorer leurs reportages et la qualité de leurs productions. Par le biais de demandes et de litiges, les défenseurs des droits de l'homme, les croisés de la transparence et de la corruption ont exercé la pression nécessaire pour une gouvernance ouverte à tous les niveaux de gouvernement. L'emprisonnement du rédacteur en chef de *CrossRiverWatch*, Agba Jalingo³, dans l'État de Cross River, a mis en évidence le

rôle de chien de garde joué par la société civile, qui a plaidé et défendu jusqu'à sa libération 30 mois plus tard.

En Côte d'Ivoire, le gouvernement a pris l'initiative d'adopter la législation ATI⁴ tout en prévoyant de rejoindre le PGO en 2013. Au moment où les organisations de la société civile ont commencé à intensifier leurs campagnes pour demander l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information, le projet de loi a été rapidement adopté par le parlement et adopté en 2013 à l'insu du public et sans discours. Cependant, il a fallu encore 2 ans pour mettre en place l'organe de surveillance, ce qui nécessitait des engagements de sensibilisation, de prise de conscience et de mise en œuvre. La Côte d'Ivoire est actuellement l'un des rares pays d'Afrique francophone où la Commission d'Accès à l'Information d'Intérêt Public et aux Documents Publics (www.caidp.ci) fonctionne efficacement. Des fonctionnaires, des dirigeants de la société civile et des professionnels des médias ont été formés pour accélérer l'implémentation. Des agents d'information ont été nommés, des agents des archives nationales ont été engagés et formés, et les journalistes ont formé un réseau pour faire respecter l'accès à l'information. Les médias ont amélioré la qualité de leurs productions, diffusions, émissions et publications pour devenir de plus en plus factuelles.

3. <https://cpj.org/2022/03/nigerian-journalist-agba-jalingo-acquitted-of-all-charges-30-months-after-arrest/>

4. La Liberté d'Information et l'AI sont utilisés de manière interchangeable pour signifier la même chose.

5

L'ACCÈS À L'INFORMATION A AMÉLIORÉ LE JOURNALISME ET LE JOURNALISME D'INVESTIGATION

Dans plusieurs pays africains, les campagnes pour l'accès à l'information, parallèlement au développement de l'ère digitale, ont élargi la portée du journalisme, en particulier du journalisme d'investigation. Dans les endroits où le journalisme « infiltré » était controversé et critiqué comme controversé, non professionnel, contraire à l'éthique et dénoncé par les titulaires de charge publique et les personnalités publiques, l'avènement de la législation sur l'accès à l'information a permis de faire progressivement des demandes officielles de documents et de dossiers publics au cours des enquêtes. Cependant, cela n'a pas réduit les difficultés, les menaces et les attaques auxquelles de nombreux journalistes d'investigation sont confrontés.

Par exemple, au Ghana, Ahmed Hussein-Suale⁵, un journaliste d'investigation travaillant pour *Tiger Eye*, a été abattu par des assaillants non identifiés le 16 janvier 2019 alors qu'il rentrait chez lui après son travail à Accra, la capitale. Avant l'assassinat, il faisait partie d'une équipe dirigée par le journaliste primé Anas Aremeyaw Anas, dont l'enquête a conduit à la démission du président de la Fédération Ghanéenne de Football. Des dizaines d'arbitres et d'officiels de football dans plusieurs pays ont également été bannis à la suite de l'enquête pour avoir reçu de l'argent de journalistes infiltrés se faisant passer pour des agents. Il convient de noter que le journalisme « infiltré » pratiqué par certains journalistes d'investigation qui enregistrent et collectent des données sans révéler leur identité a donné lieu à de vifs débats dans l'industrie des médias concernant le journalisme éthique.⁶

Avec l'avènement de la législation d'AI au Ghana en 2019, les droits de chacun, y compris des journalistes, d'accéder aux dossiers, documents et informations publics détenus

par des fonctionnaires publics ont été garantis et peuvent être défendus devant les tribunaux. Cela aidera à apaiser les tensions générées par les reportages et les émissions controversés de journalistes d'investigation infiltrés grâce à la pratique du journalisme éthique.

Les coalitions ont joué un rôle déterminant dans la mise en œuvre des lois sur l'accès à l'information. Le réseau d'AI d'Afrique du Sud⁷, créé en 2008 en tant que groupe de pression, a renforcé la mise en œuvre de la loi sur l'accès à l'information au moyen de campagnes et de rapports parallèles. Le réseau étudie actuellement la possibilité de réformer la loi 2 de 2000 sur la Promotion de l'Accès à l'Information. Cela permettrait et élargirait, entre autres dispositions, la gestion des documents et la divulgation proactive. La divulgation proactive des dossiers et des informations par les organismes publics et privés sur leurs plateformes digitales est cruciale pour les journalistes qui couvrent l'actualité et les enquêtes.

Les organes de contrôle ont également joué un rôle crucial dans l'amélioration de la portée de l'accès à l'information en Afrique. Les commissions de l'information, telles que l'Autorité Sud-Africaine de Réglementation de l'Information, ont contribué de manière significative au suivi des demandes et des plaintes des professionnels des médias qui tentent d'accéder aux dossiers, documents et informations publics placés sous la garde publique. Le mouvement mené par le régulateur de l'information sud-africain au niveau continental pour lancer un réseau de commissions africaines de l'information est un développement opportun pour des améliorations. Cela peut encourager les pays qui n'ont pas encore adopté de lois sur l'accès à l'information.

5. <https://cpj.org/2019/01/investigative-journalist-killed-in-ghana/>

6. Les médias engagés dans le journalisme de croisade ont publié et diffusé des rapports sur la corruption dans un certain nombre d'organismes publics qui ont déclenché des protestations contre la méthode de reportage sous couverture.

7. <https://cer.org.za/wp-content/uploads/2019/09/ATI-Network-Shadow-Report-2018.pdf>

6

LA DIVULGATION PROACTIVE S'EST AMÉLIORÉE À L'ÈRE DIGITALE

Le développement et l'expansion de la technologie digitale ont considérablement amélioré la divulgation proactive des dossiers et des informations détenus par les organismes publics et privés. Même dans les pays où l'accès à l'information n'a pas encore été légiféré, cette divulgation a profité à tout le monde, y compris aux journalistes et aux chercheurs. Le gouvernement et les entités publiques utilisent maintenant les sites Web et les médias sociaux pour diffuser des documents, des dossiers et des informations publics en leur possession. Par exemple, au Sénégal, de nombreux

dossiers et informations du gouvernement et des organismes publics sont téléchargés sur des plateformes digitales pour la consommation publique. Cependant, il y a encore des plaintes selon lesquelles les données sont insuffisantes ou ne sont pas téléchargées en temps opportun. La technologie digitale a également facilité les efforts des journalistes pour rechercher et vérifier les informations en leur possession. En un mot, l'ère digitale a bien fonctionné en faveur de l'accès à l'information et du développement des médias, bien qu'il y ait place à l'amélioration.

7

CONCLUSION

En soutien au travail accompli par les OSC et les ONG, les organes de l'Union Africaine (engagés dans la surveillance des violations des droits de l'homme, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et des élections libres et équitables) et les gouvernements africains devraient encourager l'adoption de dispositions constitutionnelles et de lois sur l'accès à l'information pour tous. Il est également attendu que les organes de l'Union Africaine mettent l'accent sur les droits de l'homme, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, la transparence et la démocratie et adoptent l'AI comme critère dans leurs procédures.

La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a progressé vers ces objectifs et, en 2019, a adopté la Déclaration de Principes de la Liberté d'Expression et de l'Accès à l'Information en Afrique ; et en adoptant la Loi Modèle sur l'Accès à l'Information pour l'Afrique en 2013; les Lignes directrices sur l'Accès à l'Information et les Élections

en Afrique en 2017, entre autres. D'autres organes, tels que l'Architecture Africaine de Gouvernance, le Mécanisme Africains d'Évaluation par les Pairs et le Conseil Consultatif de l'Union Africaine sur la Corruption, devraient faire de même.

L'accès à l'information légiféré et bien mis en œuvre est essentiel pour améliorer la qualité de l'expression, le journalisme éthique et le développement des médias. Il ne fait guère de doute qu'au cours des dernières années, l'accès à l'information et aux archives publiques a eu un impact positif sur le développement des médias et la qualité de leur production et a renforcé la bonne gouvernance en Afrique. Le défi à venir est de trouver la meilleure façon de réglementer et de naviguer à travers les bizarreries de l'ère digitale et de la quatrième révolution industrielle. Les initiatives et les innovations de l'APAI et d'autres coalitions sont nécessaires de toute urgence pour construire des campagnes visant à relever les nouveaux défis.

A PROPOS DE L'AUTEUR

Gabriel Baglo : Journaliste, expert en médias et consultant en communication et développement des médias.

Gabriel Baglo est l'ancien Directeur pour l'Afrique de la Fédération Internationale des Journalistes. Il a participé à des campagnes sur la liberté d'expression, la liberté de la presse, la sécurité des journalistes et l'accès à l'information en Afrique. Il est également modérateur principal du Baromètre des Médias Africains en anglais et en Français.

Éditeur:

Friedrich-Ebert-Stiftung fesmedia Africa
95 John Meinert Street
Courriel: info@fesmedia.org

Personne responsable

Freya Gruenhagen, Directrice *fesmedia* Africa

Conception et mise en page

Bryony van der Merwe

Contact/Commande: dickson@fesmedia.org

© 2022

À PROPOS DE CE PROJET

fesmedia Africa est le projet régional des médias de la Friedrich Ebert-Stiftung (FES) en Afrique. Son travail promeut un paysage médiatique libre, ouvert, libéral et démocratique qui permet aux citoyens ordinaires d'influencer et d'améliorer activement leur vie, ainsi que celle des communautés et des sociétés dans lesquelles ils vivent. *fesmedia* Africa estime que pour participer à la vie publique et à la prise de décision, les gens doivent avoir les moyens, les compétences et les

opportunités d'accès, échanger et utiliser l'information et les connaissances. Ils doivent être en mesure de communiquer et d'échanger des idées, des opinions, des données, des faits et des chiffres sur des questions qui les concernent ainsi que leurs communautés.

Pour de plus amples renseignements, visitez le site:
<https://fesmedia-africa.fes.de/>

LE JOURNALISME D'INTÉRÊT PUBLIC ET LA BONNE GOUVERNANCE

Les lois sur l'accès à l'information favorisent le journalisme d'intérêt public et la bonne gouvernance



L'accès à l'information est une composante essentielle des meilleures pratiques en matière de gestion et de gouvernance de l'administration publique en Afrique. La transparence devient progressivement la règle, et le secret l'exception.



Les campagnes pour l'élargissement de l'accès à l'information parallèlement au développement de l'ère digitale ont élargi la portée du journalisme, en particulier le journalisme d'investigation dans plusieurs pays africains.



Actuellement, 25 pays africains ont adopté des lois sur l'accès à l'information. L'Union Africaine, ses organes et les gouvernements africains devraient encourager l'adoption de dispositions constitutionnelles et de lois sur l'accès à l'information pour tous.

Plus d'informations sur le sujet sont disponibles ici :

<https://fesmedia-africa.fes.de/>