

Grille d'analyse relative au droit d'accès à l'information en Tunisie

Abdelkrim Hizaoui

Introduction : le cadre politique tunisien

La Tunisie est une république à régime politique présidentiel, soutenu depuis l'indépendance par un parti politique dominant.

Le multipartisme introduit graduellement au parlement depuis 1994 est encore très formel, ce qui exclut toute alternance ou partage du pouvoir. La société civile est peu influente : ses composantes sont soit intégrées au système étatique, soit marginalisées et élitaires.

Le développement politique et la bonne gouvernance sont donc l'affaire de l'Etat et du parti au pouvoir (le RCD), en tant qu'acteurs majeurs de la scène politique tunisienne.

La Tunisie est dotée d'une constitution libérale et d'un parlement bicaméral, mais l'exercice des libertés publiques est soumis, par la loi, à l'agrément du ministère de l'intérieur. Le Conseil constitutionnel n'est pas habilité à annuler les lois non conformes à la constitution.

En matière de corruption, la Tunisie est classée 6^{ème} sur 18 dans la région MENA et 62^e sur 178 au niveau mondial dans l'index de perception de la corruption établi par Transparency International en 2008.

Plan :

Cette grille d'analyse comporte les indicateurs suivants : les ressources du droit, les ressources de la justice, la pratique administrative, les ressources du gouvernement électronique, le plaidoyer de la société civile et les recommandations finales.

I – les ressources du droit

a- La constitution :

L'article 8 de la constitution tunisienne du 1^{er} juin 1959 prévoit que

« les libertés d'opinion, d'expression, de presse, de publication, de réunion et d'association sont garanties et exercées dans les conditions définies par la loi ... ».

Cette formulation est loin de garantir effectivement ces libertés dans la mesure où elle ne les protège pas contre la loi. Dans un régime à parti unique dominant tel que la Tunisie, le gouvernement dispose d'une majorité écrasante aux deux chambres du parlement et peut donc faire adopter des lois restrictives des libertés.

b- L'adhésion aux conventions internationales

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques :

Il a été ratifié par la Tunisie dès 1968. Le Pacte garantit, dans son article 19, le droit à l'information en ces termes : « ... 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 considérations de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix... »

On peut donc considérer que la non divulgation des documents administratifs est une entrave à la liberté de rechercher et de recevoir l'information garantie par cet article 19.

- **La Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC), ratifiée par la Tunisie le 23 septembre 2008 :**

Cette convention engage les Etats parties à

« La publication d'informations, y compris éventuellement de rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique. »

Ils doivent aussi :

- 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...

La Tunisie n'a, par contre, pas adhéré à la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003).

c- Existe-t-il une loi relative à l'accès à l'information ou aux documents publics ?

Non.

d - les lois relatives à la fonction publique :

La loi pénale sanctionne les fonctionnaires publics qui divulguent des informations professionnelles, ce qui développe une culture de la rétention chez les agents administratifs. (Article 109 du code pénal)

Dans le même temps, la loi pénale punit sévèrement toute personne qui publie des allégations à l'encontre d'un fonctionnaire public sans apporter les preuves de ses imputations (Article 128), ce qui favorise une culture de la prudence chez les journalistes.

e- les lois sur la consultation des archives :

La loi du 2 août 1988 relative aux archives publiques contient des dispositions qui organisent, pour la première fois, la communication des archives publiques aux citoyens.

La section 3 de cette loi, consacrée à « la communication des archives publique », précise que la consultation peut être autorisée au-delà d'un délai de 30 ans à partir de la date de leur constitution (art.15). Des dérogations permettent la consultation des archives publiques pour la recherche scientifique avant ce délai après avis de l'administration d'origine.

f- Le code de la presse et le statut des journalistes professionnels :

Alors qu'il sanctionne sévèrement les délits auxquels sont exposés les journalistes d'investigation, tels l'offense au Chef de l'Etat, la diffusion de fausses nouvelles de nature à troubler l'ordre public ou la diffamation, le code de la presse ne garantit aucun droit au journaliste.

De son côté, le statut du journaliste professionnel intégré dans le code du travail ne garantit pas la protection du journaliste et ne consacre pas son droit à accéder à l'information publique.

II les ressources de la justice

a- les recours administratifs possibles :

Pas de recours

b- les autres recours possibles :

En l'absence de base légale permettant un recours devant les tribunaux, les autres recours possibles sont :

- Le médiateur administratif, mais il n'a pas encore de site web et n'est pas joignable en ligne ;
- Les bureaux des relations avec les citoyens.

c- la jurisprudence (tous domaines confondus) :

Pas de loi, pas de jurisprudence.

III- la pratique administrative :

a- Existe-t-il des structures pour répondre aux demandes d'informations ou de documents ?

- **L'attaché de presse :** depuis 2001, un nouveau corps dans la fonction publique : il s'agit du personnel de presse exerçant dans les administrations publiques.
- **Les bureaux des relations avec le citoyen :**
Ces structures ont été mises en place à partir de 1993.
- **La Direction Générale de l'Information** (relevant du Ministère de la communication) est chargée de consolider la relation entre les différents services chargés de l'information et les médias (circulaire du 1^{er} Ministre n° 16 du 4 avril 2007).

b- Quelles pratiques ? uniformes ou variables ?

Ces pratiques sont extrêmement variables d'une administration à une autre et fluctuent au gré des affinités personnelles ;

c- Existe-t-il des études ou sondages ... sur cette pratique ?

Il n'y a pas d'études ou sondages publiés.

d- Y a t-il des centres de documentation accessibles et connus du public ? sont t-ils suffisants pour répondre aux besoins en information :

Le Centre de Documentation Nationale (CDN) :

Il s'agit de la structure documentaire nationale chargée d'ouvrir au public l'accès aux principales publications et rapports périodiques diffusés en Tunisie.

Placé sous la tutelle du ministère chargé de la communication, le CDN était d'abord centralisé à Tunis avant de développer des antennes dans quelques régions à l'intérieur.

Le portail Internet permettant la consultation à distance est en cours de construction.

IV- les ressources du gouvernement électronique :

a- Existe-t-il des lois qui obligent les administrations à tenir un site ?

Non. Mais il existe un portail de l'administration tunisienne dénommé « Bawaba.tn ».

Ce portail héberge les sites de tous les ministères et offre des services administratifs en ligne. Il met en ligne également les appels d'offres des marchés publics.

b- Y a t-il un plan gouvernemental, une politique pour développer le E-gouvernement ?

Oui.

Il y a une « Unité de l'administration électronique » au Premier Ministère depuis 2005.

Une Commission chargée de l'évaluation des sites web et des projets multimédias, existe au sein de l'Agence Tunisienne de Communication Extérieure (ATCE), et est chargée de préparer des rapports périodiques sur l'évolution des sites publics.

c- Etat des lieux des sites publics existants :

Sur les 25 ministères de l'actuel gouvernement 16 disposent d'un portail ou site web et 9 pas encore.

d- Existe-t-il des services en ligne ?

Oui, le portail gouvernemental Bawaba.tn en offre une grande variété, notamment en matière de paiement électronique, d'inscription, d'information à distance et de téléchargement de formulaires.

e-Classement du pays selon le classement des Nations Unies (E-Government Survey) :

La Tunisie est classée 124^e sur 189 en 2008.

Country	2008 Index	2005 Index	2008 Ranking	2005 Ranking
Egypt	0.4767	0.3793	79	99
Libyan Arab Jamahiriya	0.3546	...	120	...
Algeria	0.3515	0.3242	121	123
Tunisia	0.3458	0.3310	124	121
Morocco	0.2944	0.2774	140	138
Sudan	0.2186	0.2370	161	150
Region	0.3403	0.3098		
World	0.4514	0.4267		

V - le plaidoyer de la société civile

a- Quels sont les organisations les plus actives dans le plaidoyer pour ce droit ?

Jusque là, il n'y en avait pas, mais à partir de 2009, le Syndicat national des journalistes (SNJT) a inscrit le droit d'accès à l'information publique dans son rapport annuel et prévoit d'organiser un séminaire sur ce thème avec le soutien de la Fédération Internationale des Journalistes.

Les milieux académiques, notamment la Fédération générale de l'enseignement supérieur, ainsi que la chambre syndicale des bureaux d'études privés, figurent en tête des organismes intéressés et mobilisables sur cette question.

b- Ya t-il des forces politiques susceptibles de soutenir cette revendication ?

Les partis politiques relativement autonomes par rapport au pouvoir auront tout intérêt à revendiquer davantage de transparence, afin de donner plus de consistance à leurs discours et programmes et de proposer des alternatives plus crédibles.

c- Que fait, ou compte faire Transparency (du pays concerné) dans ce domaine ?

Il n'y a pas de section de Transparency en Tunisie et aucune demande de création de cette section n'a été déposée.

V- Recommandations :

A – A l'intention des pouvoirs publics :

- Inscrire le droit à l'information dans l'article 8 de la constitution, au même titre que les libertés d'opinion, d'expression, de presse ...
- Adopter une loi sur le droit d'accès aux informations du domaine public ;
- Réviser l'ensemble de la législation et de la réglementation en vigueur afin de mettre leurs dispositions en conformité avec celles de la Convention contre la corruption adoptée par la Tunisie en septembre 2008.
- Garantir au journaliste une protection légale et le droit d'accès à l'information publique ;

- Supprimer l'autorisation préalable en matière de création de périodiques ;
- Généraliser les sites web des institutions publiques et systématiser la mise en ligne des données qu'elles produisent ;

B- A l'intention des forces politiques :

- Inscrire l'accès à l'information publique parmi leurs priorités et le revendiquer en tant que condition à tout programme de développement humain et de bonne gouvernance ;
- Mener une campagne pour ouvrir l'accès aux travaux des commissions parlementaires aux journalistes accrédités auprès du parlement ;
- Développer leurs propres sites web et la mise en ligne de leurs informations et documents ;

C- Pour une action concertée au niveau du Maghreb

- Instituer un « Prix maghrébin du journalisme d'investigation en matière civile et politique » ;
- Publier une grille périodique comparée de l'état de l'accès à l'information publique dans les quatre pays du Maghreb concernés par cette étude ;
- Mettre en place un réseau d'experts pouvant enrichir les rapports périodiques et soutenir le plaidoyer en faveur de la reconnaissance légale du droit d'accès à l'information.