



Accéder aux informations des organes publics

Mars 2005



Le compte rendu de cet outil a été préparé par Winrock International India, New Delhi avec le concours de l'Institut international pour l'environnement et le développement, Londres.

Résumé

La trousse à outils “Accéder aux informations des organes publics” se compose d’une série d’outils qui peuvent servir à obtenir et utiliser des informations sur différents aspects liés au fonctionnement des organes publics afin d’améliorer la gouvernance. Elle peut s’avérer efficace pour rehausser la transparence et la responsabilisation dans les agences gouvernementales et, par ce biais, bénéficier directement aux groupes marginalisés tels que les manoeuvres, les paysans tribaux et les habitants de bidonvilles. Ce compte rendu décrit l’utilisation de la trousse à outils dans le contexte indien, où elle a servi à rendre plus efficace la législation récemment introduite sur le droit à l’information.

Qu’est-ce que la trousse à outils “Accéder aux informations des organes publics” ?

“L’Accès aux informations des organes publics” (AIOP) est une série d’outils – approches, méthodes, stratégies, tactiques et techniques – qui peuvent être utilisés pour accéder aux informations détenues par des agences publiques (gouvernementales) afin d’améliorer la gouvernance. En Inde, l’utilisation de divers outils dans le contexte de l’AIOP a été facilitée, dans une large mesure, par la Loi sur la liberté de l’information promulguée en 2002 et par les neuf Lois d’Etat sur le droit à l’information (DAI) ratifiées dans les années quatre-vingt-dix (pour en savoir plus, veuillez consulter l’Annexe 1).¹

Dans la plupart des pays, les principales décisions de politique, y compris celles ayant trait à la gestion des ressources naturelles, sont prises par les agences gouvernementales. Ces décisions affectent directement bon nombre de gens, qui le plus souvent n’ont pas grand-chose à dire dans ces décisions et qui n’ont pas connaissance du processus de prise de décision. Ceci débouche sur une piètre gouvernance et accentue la marginalisation des groupes de la société plus faibles d’un point de vue socio-économique.

Si l’AIOP est souhaitable, il n’est pas toujours facile à mettre en œuvre, principalement du fait de la réticence des pouvoirs publics à partager les informations et aussi du fait du manque de sensibilisation du grand public. La trousse à outils AIOP est conçue pour mieux surmonter ces obstacles grâce à divers outils qui ont été utilisés avec succès par un certain nombre de ONG et de militants en Inde.²

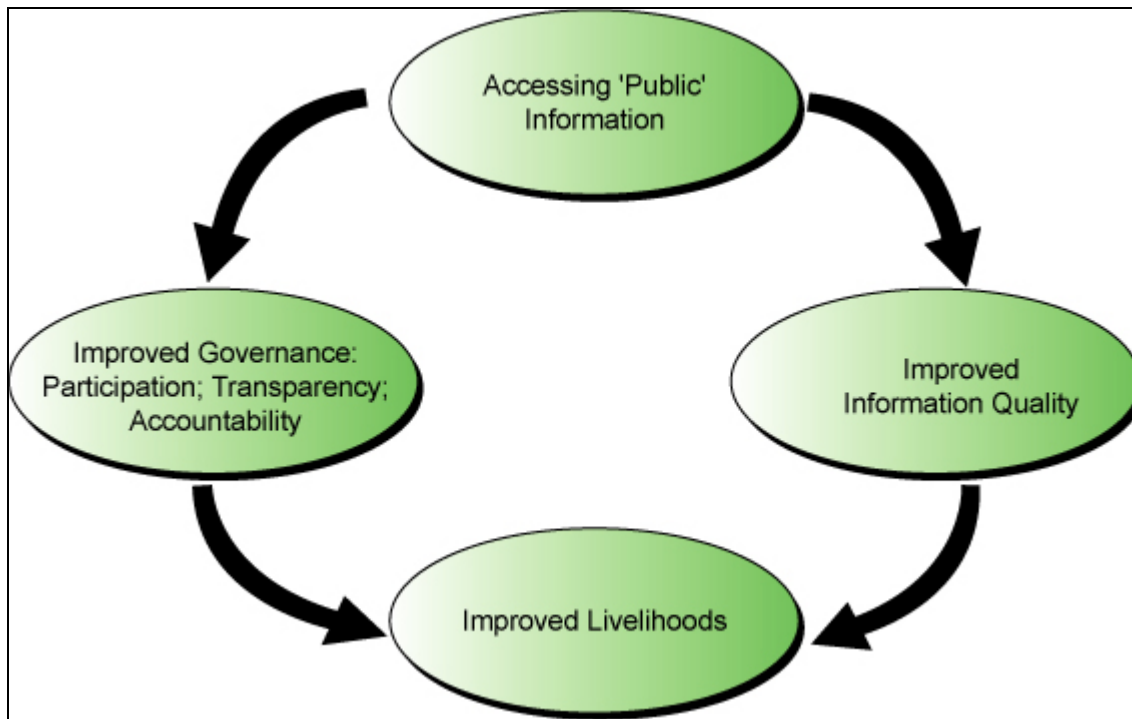
Si la trousse à outils AIOP a été élaborée dans un contexte indien, elle s’applique à tous les milieux où le manque d’accès aux informations publiques constitue une entrave majeure à la bonne gouvernance. L’AIOP peut aider les gens à se tenir mieux informés des activités des différentes agences gouvernementales. Une communauté avertie peut alors participer à la prise de décision et suivre l’évolution de la situation. De fait, l’AIOP est un facteur critique qui est indispensable pour passer d’une démocratie représentative à une démocratie participative et pour créer un espace de participation pour des groupes jusque-là exclus des processus d’élaboration de politiques. L’AIOP peut aussi servir à contester des données gouvernementales (par ex. sur l’utilisation traditionnelle d’une parcelle forestière) et, dans certains cas, ouvrir la voie à des changements. Il est aussi probable que la nécessité de fournir des informations sur une base périodique soit un catalyseur du développement d’un système efficace de collecte et de gestion de l’information au sein des agences gouvernementales. Ainsi, la trousse à outils AIOP pourrait bien améliorer la qualité de la prise de décision et, par ricochet, la gestion des ressources naturelles et les moyens de subsistance des pauvres et des groupes marginalisés.

¹ Dans ce document, si l’AIOP fait référence à l’approche plus vaste, le DAI fait référence au cadre juridique, tels que les lois des différents Etats et la législation nationale.

² L’Inde a adopté sa Loi sur le droit à l’information (appelée Loi sur la liberté de l’information) en 2002. En outre, neuf Etats disposent de leurs propres lois sur le droit à l’information. De surcroît, certains Etats ont émis des décrets-lois pour mettre en œuvre la politique d’accès à l’information.

La trousse à outils peut améliorer la gouvernance de différentes façons :

- Transparence – les gens savent ce que font les pouvoirs publics
- Responsabilisation – les gens tiennent les pouvoirs publics pour responsables de leurs actions
- Prise de décision participative – les gens sont impliqués dans la prise des décisions qui les touchent (voir la Figure 1).



<i>Accessing 'Public' Information</i>	<i>Accès aux informations des organes publics</i>
<i>Improved Information Quality</i>	<i>Meilleure qualité de l'information</i>
<i>Improved Livelihoods</i>	<i>Moyens de subsistance améliorés</i>
<i>Improved Governance...</i>	<i>Meilleure gouvernance : participation ; transparence ; responsabilisation</i>

Figure 1 : Cadre de l'accès aux informations des organes publics

Qui peut se servir de la trousse à outils AIOP ?

La trousse à outils AIOP est principalement destinée aux ONG, aux militants et aux groupes de la société civile qui travaillent sur la gestion des ressources naturelles et la gouvernance décentralisée ainsi que sur les enjeux liés aux moyens de subsistance. Elle sera également utile aux individus et aux organisations qui travaillent sur les droits de l'homme, les questions de justice et de corruption. Les membres de la communauté (à titre individuel ou collectif) peuvent aussi se servir de cette trousse à outils.

Cette trousse à outils sera particulièrement utile aux ONG et aux activistes dans les pays ou régions où le DAI a été accordé en théorie mais où sa mise en œuvre dans la pratique s'avère difficile. S'il est indéniable que la présence d'un environnement habilitant sous forme d'une loi spécifique sur le DAI est certes un atout, la trousse à outils peut aussi être mise à profit dans les régions ou pays où il

n'existe pas de loi particulière sur le DAI. Dans de tels cas, d'autres moyens d'accès à l'information peuvent être explorés. Bien souvent, l'information émanant d'agences gouvernementales peut être obtenue en invoquant des lois existantes (par ex. celles ayant trait à l'environnement, à la gouvernance décentralisée ou aux droits des consommateurs) même s'il n'existe pas de loi particulière sur le DAI.

Quand se servir de la trousse à outils AIOP ?

La trousse à outils AIOP peut servir dans de nombreuses situations. Certaines sont indiquées ci-dessous :

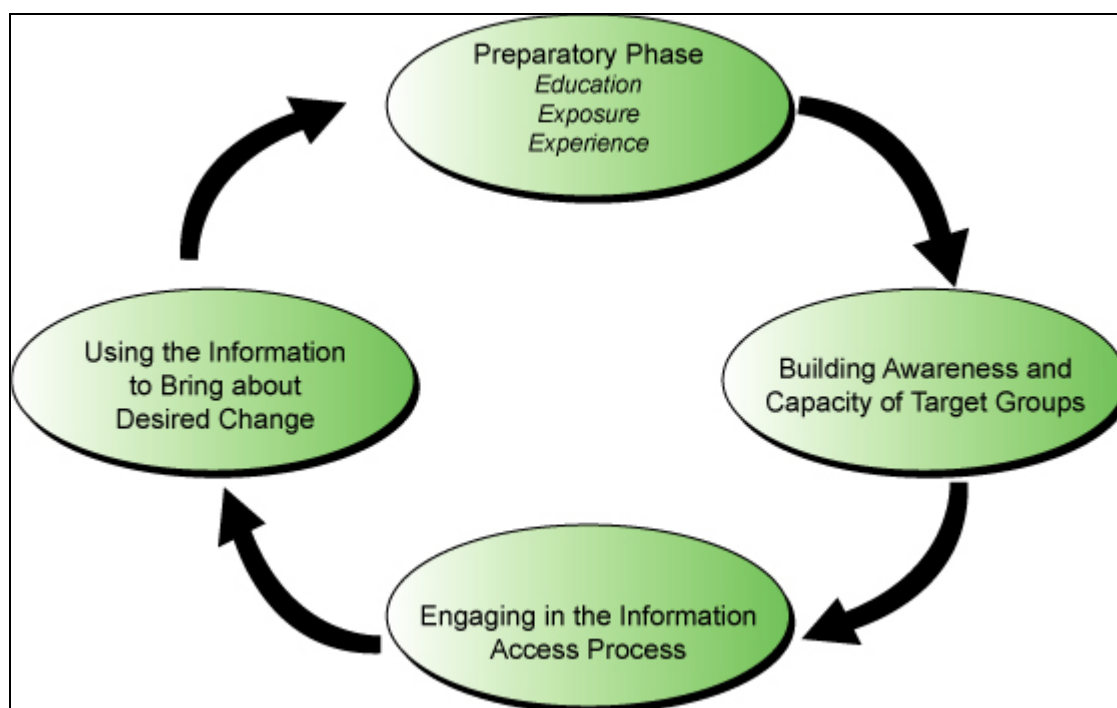
- *Obtention d'un salaire équitable* – La trousse à outils AIOP peut servir à garantir le versement intégral de leurs salaires aux manoeuvres qui travaillent sur des projets du gouvernement, tels que des plantations forestières, des travaux de développement de bassins versants, etc. De fait, en Inde, la campagne pour AIOP est née de la question du versement intégral d'un salaire équitable à ce genre d'ouvriers.
- *Garantie des droits fonciers* – Là où les titres fonciers sont nébuleux, nombre de communautés, telles que les tribus qui vivent en forêt, sont confrontées à des menaces d'expulsion alors qu'elles y habitent depuis des générations. La trousse à outils AIOP peut servir à contester le mandat d'expulsion en accédant aux registres ayant trait à la propriété foncière et aux régimes de droits forestiers et en les passant au crible.
- *Sauvegarde de la santé des pauvres* – Les pauvres et les groupes marginalisés n'ont souvent pas accès à une eau potable sûre et à des services d'assainissement, alors même qu'une forte somme d'argent est bien souvent mise de côté à cet effet par le gouvernement. La trousse à outils AIOP peut servir à collecter des informations sur les différents projets gouvernementaux en cours afin d'améliorer la situation sur le terrain. La trousse à outils peut aussi servir à recueillir des informations sur des projets planifiés ou existants et sur la nature et la portée de leur impact. Cette information peut ensuite servir à protéger les communautés locales des répercussions adverses associées à la pollution ou à des déchets dangereux.
- *Sauvegarde de l'environnement* – Les citoyens qui sont préoccupés par tel ou tel enjeu environnemental, tel que la pollution, la dégradation des ressources, etc. peuvent rechercher des informations. Ces données peuvent être utiles aux communautés pour préserver ou améliorer leur environnement naturel.
- *Compensation équitable et réhabilitation* – La trousse à outils AIOP peut servir à garantir une compensation équitable et la réhabilitation des gens touchés par un grand projet industriel ou d'infrastructures, par exemple la construction d'un barrage ou une entreprise minière. Elle peut aussi servir à ce que justice soit rendue pour les victimes d'accidents industriels ou de catastrophes.
- *Sécurité alimentaire* – La trousse à outils AIOP peut servir à garantir le bon fonctionnement du Système de distribution publique et la mise en œuvre adéquate d'initiatives de sécurité alimentaire gérées par divers organes gouvernementaux.
- *Sécurité agricole* – La trousse à outils AIOP peut servir à garantir la sécurité agricole là où la production de semences et d'engrais a été totalement dissociée de la communauté agricole. Des renseignements sur la qualité des semences, des insecticides et des pesticides, les cultures transgéniques, etc. peuvent être obtenus auprès des autorités compétentes.

- *S'attaquer à la corruption dans le domaine des travaux publics* – La trousse à outils AIOP peut servir à diminuer la corruption dans le domaine des travaux publics. Ceci peut se traduire par une meilleure utilisation des fonds publics, un colmatage des fuites et une responsabilisation accrue des agences impliquées dans la réalisation des travaux publics.

La liste ci-dessus est purement indicative et n'a rien d'exhaustif. Elle n'est certainement pas restrictive et la trousse à outils peut servir dans bien d'autres situations, en fonction du contexte local, pour l'amélioration de la gouvernance et des moyens de subsistance des pauvres.

Quelles sont les étapes requises ?

L'utilisation de l'approche AIOP implique une série d'étapes qui peuvent grossièrement être classées en deux phases : la phase préparatoire et la phase de mise en oeuvre (voir la Figure 2).



<i>Preparatory Phase Education Exposure Experience</i>	Phase préparatoire Education Exposition Expérience
<i>Building Awareness...</i>	Sensibiliser et renforcer les capacités des groupes cibles
<i>Engaging in the Information...</i>	S'investir dans le processus d'accès à l'information
<i>Using the Information to Bring ...</i>	Se servir de l'information pour provoquer le changement souhaité

Figure 2 : Etapes impliquées dans l'accès et l'utilisation des informations des organes publics

Phase préparatoire

Afin d'utiliser efficacement la trousse à outils AIOP, il est important de comprendre le contexte local juridique et politique dans lequel l'information doit être accédée auprès des agences gouvernementales. Il est préférable de passer quelque temps à comprendre le cadre juridique local (Etat, pays, etc.) à cet égard – sa portée ainsi que l'étendue de sa mise en oeuvre. Ceci concerne l'Education, l'Exposition et l'Expérience et on peut donc le baptiser le *modèle des 3-E*.³

Education

L'éducation concerne l'étude des lois pertinentes, telles que la loi sur le DAI, d'autres lois pertinentes, des dispositions constitutionnelles, des ordonnances et procédures administratives ainsi que leurs interprétations juridiques. Il pourra s'avérer utile de développer une "matrice AIOP" qui énumère le type d'informations requises, les sources d'information, les procédures prescrites pour l'obtention de l'information, les organes d'appel, etc. (voir l'Annexe 2.) Il est aussi important de déterminer quelles informations sont d'ores et déjà dans le domaine public par le biais des journaux officiels et magazines, sites Web départementaux, rapports annuels, documents de projet, rapports de presse, etc.

Exposition

Par exposition, on entend se renseigner sur les autres organisations et individus qui travaillent sur des questions analogues. L'information peut être acquise en rendant visite aux autres organisations, par des contacts téléphoniques ou par courrier électronique, en devenant membre des forums et des groupes de discussion pertinents, en lisant les documents et rapports appropriés et en participant à des réunions, des ateliers et des séminaires. Cette exposition permettra d'apprendre les stratégies et les tactiques employées par d'autres organisations et individus et de nouer des relations avec eux à des fins de soutien.

Expérience

Les enseignements tirés des expériences passées de même que les processus continus peuvent fournir un apprentissage précieux concernant la portée et les contraintes de cette approche. Des jugements passés, l'expérience acquise par d'autres organisations, et les succès au même titre que les échecs peuvent fournir des renseignements précieux sur l'utilisation efficace de la trousse à outils AIOP.

Phase de mise en oeuvre

Cette phase comprend trois grandes étapes : sensibiliser et renforcer les capacités des groupes cibles ; s'investir dans le processus d'accès à l'information ; et se servir de l'information pour provoquer le changement souhaité.

Sensibiliser et renforcer les capacités des groupes cibles

La trousse à outils AIOP ne peut être efficace que si les gens ont conscience de leurs droits et commencent à les exercer. Par conséquent, il est impératif que les ONG et les militants sensibilisent les groupes cibles aux pouvoirs que renferme l'approche AIOP.

³ Le terme "modèle des 3-E" a été utilisé par M. Bijoy Panda d'Adivasi Mukti Sangathan durant une interview accordée à l'équipe de projet.

Un certain nombre de stratégies ont été exploitées par les organisations de la société civile en Inde pour sensibiliser l'opinion à ses droits. L'établissement de Centres d'information (CI) fait partie de ces stratégies. Les CI, comme le nom l'indique, sont des lieux où les gens peuvent accéder à des informations sur les dispositions législatives et des conseils sur la manière de les invoquer afin de rectifier leurs problèmes. Ces CI se présentent le plus souvent comme un stand ou un kiosque, où du personnel ressource a pour rôle de guider les membres du public qui le souhaitent. Toutefois, le rôle de ces CI ne se limite pas à la fourniture d'informations relatives à la loi sur le DAI ; ils servent aussi à sensibiliser l'opinion aux droits de l'homme en général.

Une variété de supports peuvent contribuer à sensibiliser l'opinion. Si des supports comme des prospectus, des posters et des diagrammes sont efficaces auprès de la population éduquée, dans les régions où une forte proportion de la population est illettrée, les réunions, les chansons, le théâtre de rue et les spectacles de marionnettes ont souvent plus d'impact (voir l'Encadré 1).

Encadré 1 : Chants pour sensibiliser les masses

Dans l'Etat du Rajasthan, les chansons se sont avérées un outil efficace pour sensibiliser l'opinion et mobiliser les communautés. Le groupe *Hela* du district Sawai Madhopur, par exemple, va de village en village en chantant des chansons sur la corruption au sein du gouvernement, les droits des communautés, l'accès à l'information par le biais de la Loi sur le droit à l'information, et décrivant des exemples de son utilisation dans d'autres villages. Puisqu'il s'agit d'un groupe local qui chante dans la langue locale sur des questions auxquels les gens sont confrontés dans leur vie quotidienne, il a été possible de motiver les communautés et de préparer le terrain pour une action collective.

Une fois l'opinion sensibilisée, l'attention s'est tournée sur le renforcement des capacités. Ceci peut se faire par une interaction individuelle, des programmes de formation, des ateliers et séminaires. En ce qui concerne les groupes marginalisés ainsi que les communautés illettrées ou semi-lettrées, un accompagnement intensif pourra s'avérer nécessaire avant qu'ils soient suffisamment sûrs d'eux pour utiliser l'AIOP tout seuls.

- *Conseil : pour maximiser l'efficacité, adaptez le contenu de la communication aux circonstances locales.*

S'investir dans le processus d'accès à l'information

Une fois l'opinion sensibilisée, l'étape suivante de la phase de mise en œuvre consiste à s'investir dans le processus d'accès à l'information. Cette étape concerne :

- L'identification exacte des informations requises
- L'identification de la source d'information et des coordonnées des personnes à contacter
- La rédaction de questions afin d'obtenir les informations requises. Etant donné que des demandes vagues ou à caractère général sont moins performantes, il est important d'être spécifique au moment de la demande de renseignements.

Il est également important de suivre les procédures prescrites pour les requêtes et les appels. Là où il n'existe pas de procédure officielle, une requête *écrite* pourra être soumise auprès de l'agent approprié (voir la Figure 3).

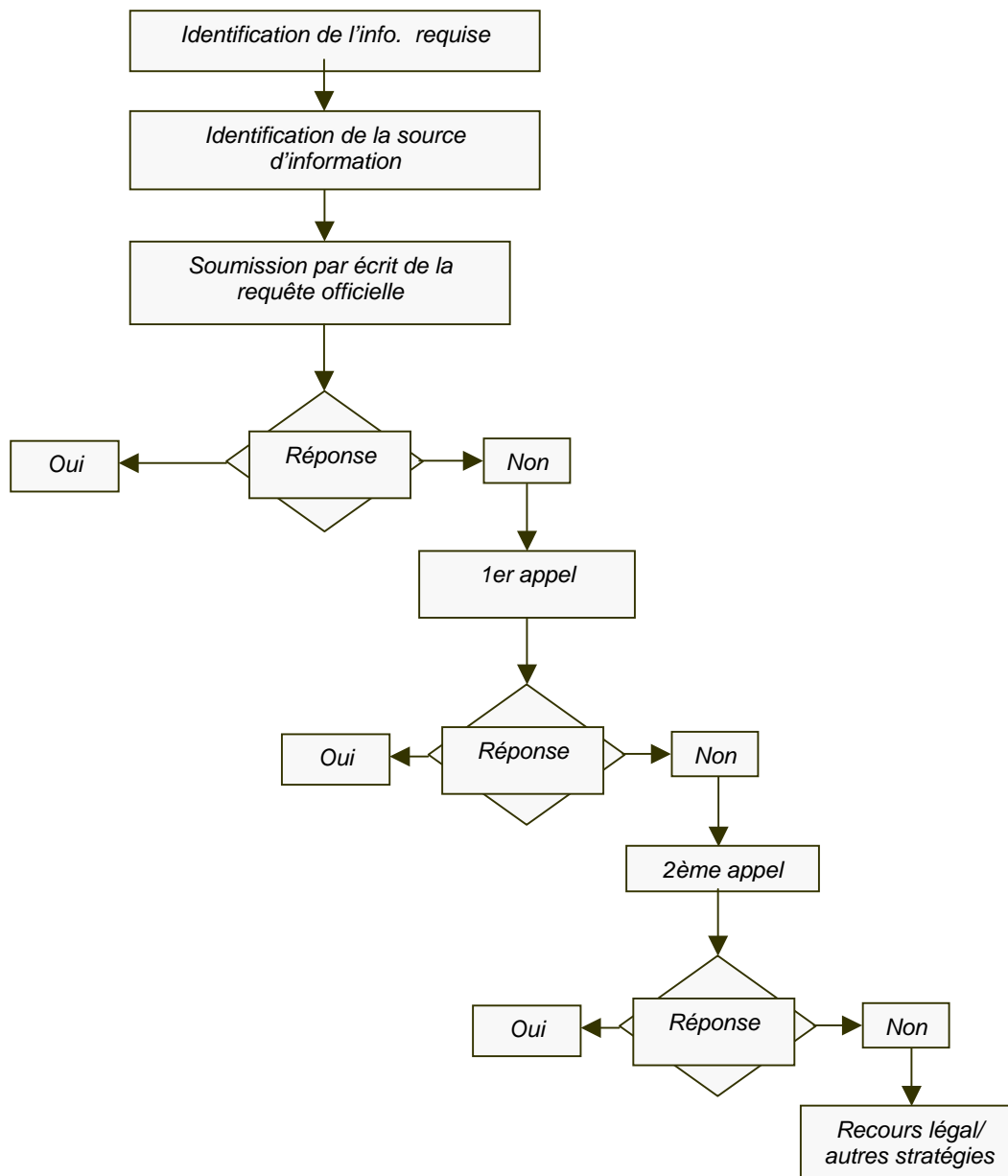


Figure 3 : Processus d'accès à l'information

En cas de retard dans l'obtention de l'information, il convient de faire appel auprès de l'autorité désignée. Dans le même temps, des tactiques telles que l'exercice de pressions en interpellant des supérieurs, en signalant la question dans la presse locale ou en amenant un membre du public à poser une question à l'organe législatif, peuvent aussi être employées. Une autre tactique qui a porté des fruits est la soumission de requêtes en masse (voir l'Encadré 2).

Encadré 2 : Exemple d'une pétition en masse

Le 29 août 2003, plus de 150 citoyens ont déposé une requête demandant des informations sur les registres de rationnement du Système de distribution publique à Delhi. Cette démarche a exercé des pressions considérables sur le Service des approvisionnements civils et alimentaires. Le dépôt d'une pétition en masse a été dissuasif pour la corruption et a entraîné un changement notable dans le comportement des agents officiels lorsqu'ils ont réalisé que le public se faisait le gardien du bon déroulement du processus.

Source : www.parivartan.com

Des *gheraos* (blocus) pacifistes des agents du gouvernements et des élus, *des dharnas* (sit-in prolongé par les protestataires jusqu'à ce que leurs exigences soient satisfaites) et *morchas* (manifestations) figurent parmi les autres tactiques qu'il est possible d'utiliser. Des *slogans* originaux et énergiques comme '*jawab do, hisab do*' (Donnez-nous des réponses, rendez-nous des comptes), ou '*poora kaam, poora daam*' (à plein travail, plein salaire) lorsqu'ils sont utilisés durant les manifestations et les blocus attirent l'attention, notamment celle des médias, et ils contribuent à élargir le soutien accordé aux efforts AIOP.

Enfin, en l'absence de toute réaction de la part des pouvoirs publics, il se peut qu'il soit nécessaire de recourir aux tribunaux. Toutefois, étant donné que cette option est généralement gourmande en ressources et en temps, elle n'est à envisager qu'en dernier ressort.

- *Conseil : il est nécessaire de connaître la loi et de faire preuve de persévérance et de persistance pour lutter contre la résistance de la bureaucratie au partage de l'information.*

Se servir de l'information pour provoquer le changement souhaité

Une fois l'information recueillie, l'étape suivante consiste à la vérifier par le biais d'une interaction avec les individus ou les communautés concernés. Les informations publiques peuvent être contrôlées par différents moyens tels que des audits sociaux⁴, des registres parallèles de présence⁵ et autres registres gérés par les particuliers et les communautés, des témoignages et des inspections sur site.

Une fois que les registres publics ont été analysés et des réactions ont été obtenues des membres concernés de la communauté, les informations doivent servir à provoquer le changement souhaité. Une stratégie porteuse pour provoquer un changement dans l'attitude et le comportement des agents gouvernementaux est l'organisation d'une "audience publique" (*Jan Sunwai* en hindi). (voir l'Encadré 3).

⁴ Dans ce compte rendu, le terme audit social signifie le suivi des travaux publics par des membres de la communauté locale.

⁵ Registres de présence gérés par les membres de la communauté eux-mêmes, par ex. pour le temps passé à travailler sur un chantier de travaux publics.

Encadré 3 : Audience publique

L'objectif d'une audience publique est de fournir une plate-forme au public pour exprimer ses préoccupations et pour que le gouvernement lui rende des comptes. Selon l'emplacement géographique et l'ampleur du problème traité, l'audience publique pourra réunir la participation de bureaucrates, d'élus locaux, de parties lésées, de représentants de ONG, de membres des médias et d'universitaires. Elle est présidée par un groupe de personnalités dont la crédibilité est reconnue. Ce groupe est le plus souvent choisi par les ONG ou les militants qui coordonnent le processus AIOF.

Si l'objet de l'audience publique est de concrétiser la reddition de comptes, la méthode n'entend pas faire naître la confrontation. Durant l'audience, le coordinateur fait lecture des documents, les intéressés fournissent des témoignages oraux et les pouvoirs publics sont autorisés à présenter des éclaircissements ou à se défendre. Si tous les participants ont le droit de témoigner et de fournir des preuves, ils sont tenus d'employer un langage modéré, de se confiner au problème à l'étude, et de faire preuve de retenue même en cas de provocation. A la fin de l'audience, le groupe énonce ses conclusions sur la base des délibérations de l'audience. Dans le cas de projets concrets comme la construction d'une route ou l'installation de pompes à main, le groupe pourra aussi effectuer une visite sur le site concerné. Finalement, des recommandations sont soumises aux autorités pertinentes afin d'améliorer la transparence et la reddition de comptes. En cas de divulgation publique d'une négligence, les agents du gouvernement s'engagent généralement à déployer des mesures de redressement, à ouvrir une enquête plus poussée et à mettre en œuvre les recommandations formulées par le groupe.

Une autre façon d'exercer des pressions pour déclencher le changement souhaité consiste à entamer une campagne de signatures à l'encontre des agents pris en défaut. La création d'un groupe de volontaires (parfois appelé "groupes d'autodéfense") afin d'assurer le suivi d'une question particulière est une autre stratégie adoptée par certains groupes.

Si toutes ces initiatives échouent, il est possible d'avoir recours aux tribunaux. En Inde, beaucoup d'organisations ont eu recours avec succès à la Procédure judiciaire dans l'intérêt public (PJIP) afin de forcer la reddition de comptes et d'intenter une action contre les agents défaillants.⁶

Quelles sont les stratégies pour rehausser l'efficacité de la démarche d'Accès aux informations des organes publics ?

Il existe plusieurs stratégies par le biais desquelles il est possible de rehausser l'efficacité de la démarche AIOF. Les principales sont abordées ci-dessous.

Réseaux

Les particuliers et les groupes qui le désirent peuvent former des réseaux pour mettre en commun les développements, les expériences et les leçons apprises à intervalles réguliers. Ces réseaux peuvent être formels ou informels et basés sur une interaction électronique ou de vive voix. En outre, les réseaux peuvent aussi faciliter des débats constructifs sur la suite à donner et formuler des conseils aux membres. Ils peuvent aussi agir comme "groupes de surveillance des politiques" pour assurer un suivi de l'évolution de la législation et identifier des opportunités d'intervention dans le processus politique (voir l'Encadré 4).

⁶ Par Procédure judiciaire dans l'intérêt public (PJIP), on entend un litige soumis au tribunal pour la protection de l'intérêt public, par ex. contrôle anti-pollution, sécurité routière, etc.

Encadré 4 : Quelques exemples de réseaux qui travaillent sur le droit à l'information en Inde

1. La NCPRI [*National Campaign for People's Right to Information* - Campagne nationale pour le droit à l'information] a été lancée en 1996 comme réseau tutelle de coordination et de plaidoyer pour le droit à l'information. Elle s'efforce de veiller à ce que les institutions et les agences indiennes, à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement, fonctionnent de façon transparente. A cette fin, elle cherche à mobiliser le soutien populaire pour exiger un droit statutaire à l'information. Pour atteindre son objectif, elle a organisé de temps à autre des séminaires, des conventions et des audiences publiques au niveau national. Trois membres de la NCPRI sont aussi membres du Conseil consultatif national qui conseille l'administration centrale sur différentes questions de politique et de réforme. La NCPRI a prôné une législation plus robuste au niveau national en matière de droit à l'information.

Source : <http://www.righttoinformation.info/index.htm>

2. *KRIA-Katte* est un forum de groupes et de particuliers impliqués dans la sensibilisation de l'opinion à l'utilisation de la Loi sur le DAI dans le Karnataka. Outre la fourniture d'une plateforme pour le partage d'expériences et la sensibilisation du public au droit à l'information au Karnataka, le forum sert aussi de coalition pour une action de plaidoyer juridique sur la question.

Source : Centre d'affaires publiques, Bangalore

3. Le *Mahadhikar Group* (récemment rebaptisé "Hum Janenge") est un forum apolitique, basé sur Internet afin de faciliter l'interaction des membres de la société civile intéressés par l'application de la loi sur le DAI en Inde. Le groupe compte plus de 180 membres à travers le monde mais il concentre principalement ses actions sur les développements en Inde et tout particulièrement dans l'Etat de Maharashtra. Il s'agit non seulement d'un forum de discussion mais aussi d'une source de conseil et de soutien technique pour les organisations qui tentent d'adopter une démarche AIOIP.

Source : groupements électroniques Mahadhikar et Hum Janenge (yahoo)

L'utilisation de la trousse à outils AIOIP se solde souvent par une confrontation avec les intérêts des puissants. Les militants, les dénonciateurs et les chercheurs d'information sont parfois intimidés et même physiquement agressés par ceux qui ont le plus à perdre de la libre circulation de l'information. Les réseaux peuvent aussi offrir un filet de sécurité et un tampon pour contrer ces menaces potentielles (voir l'Encadré 5).

Encadré 5 : MITRA – Mouvement contre l'intimidation, les menaces et la vengeance à l'égard des activistes

MITRA (Movement against Intimidation, Threats and Revenge against Activists) est un réseau qui a été récemment créé en Inde afin de lutter contre les menaces de violence à l'égard d'activistes et pour faire pression en faveur de la justice dans de tels cas. Le réseau agit comme un instrument de dissuasion contre la victimisation des militants qui luttent contre la corruption et autres questions sensibles et il leur apporte un soutien en cas de besoin. (*Communication personnelle* Sumaira Abdulali, Mumbai.)

Utilisation efficace des médias

Les médias ont la faculté d'accroître nettement la sensibilisation de l'opinion concernant les questions liées à l'AIOIP. Des articles de presse, par exemple, contribuent largement à faire connaître la loi et sa mise en oeuvre. Le rôle potentiel des médias peut être illustré par l'exemple du quotidien *Indian Express*, qui a monté une campagne concertée sur l'utilisation des lois sur le DAI dans certains Etats (voir l'Encadré 6).

Encadré 6 : L'initiative de l'Indian Express sur le droit à l'information

L'*Indian Express*, un journal national, a aidé le grand public à user de son droit à l'information. Il y est parvenu par le biais d'une rubrique périodique – "Express Initiatives" – dans laquelle les développements récents dans ce domaine sont mentionnés ainsi que les expériences des gens. Le journal ne s'est pas contenté de rapporter les échecs ou les réussites de la mise en pratique de la Loi sur le droit à l'information, il a aussi publié des "questions modèles" pour aider les citoyens à formuler des questions bien pensées.

De surcroît dans cette chronique, l'*Indian Express* a organisé des stages de sensibilisation et des ateliers de formation en association avec d'autres institutions pour apprendre au public à accéder à l'information. Le journal gère aussi un site Web interactif pour tenter de répondre aux questions qui lui sont posées et fournir des suggestions.

Pour visualiser la chronique, consulter <http://expressindia.com/initiatives/rti/>

Audit de la mise en oeuvre des politiques

L'audit de la mise en oeuvre des politiques (AMOP) est une stratégie qui permet d'évaluer la portée de la mise en oeuvre d'une politique déclarée du gouvernement. L'AMOP peut impulser les réactions des citoyens en ce qui concerne la mise en oeuvre d'une politique donnée, ses contraintes, les difficultés que rencontre le public et des suggestions d'amélioration. Le Centre des affaires publiques de Bangalore utilise cette stratégie pour évaluer la mise en oeuvre de la Loi de Karnataka sur le droit à l'information dans la ville de Bangalore (voir l'Encadré 7).

Encadré 7 : Audit de mise en oeuvre de la Loi de Karnataka sur le droit à l'information

Le Centre des affaires publiques a identifié et recruté quelque 35 volontaires pour participer à un atelier d'orientation en novembre 2002 afin :

- d'enseigner aux volontaires les dispositions de la Loi 2002 de Karnataka sur le droit à l'information ;
- d'identifier les enjeux et les autorités publiques auprès desquelles des informations pourraient être obtenues ; et
- de développer un calendrier d'observation pratique afin de consigner les observations et les expériences.

Entre novembre 2002 et avril 2003, 100 requêtes d'information ont été déposées auprès de 20 autorités publiques. Les volontaires se sont réunis une fois par mois pour mettre en commun leur expérience, décider d'une stratégie future et réviser l'approche adoptée pour l'audit, partout où cela semblait nécessaire. Au bout de six mois, en avril 2003, les résultats et les observations ont été regroupés et les autorités publiques ont été classées en fonction de leur réactivité, de la meilleure à la moins bonne.

En mai 2003, il a été organisé une audience publique afin de présenter les réactions des citoyens pour permettre à l'administration d'y répondre et d'identifier des moyens de consolider la mise en oeuvre. Des personnalités très en vue des autorités publiques, ainsi que des ONG, des membres des associations de services sociaux des résidents et des médias ont participé à cette audience. L'audience comprenait également une session interactive durant laquelle les élus ont fait part des contraintes auxquelles ils sont confrontés concernant les dispositions de la Loi. Ce processus a permis une meilleure mise en oeuvre de la loi de Karnataka sur le droit à l'information dans la ville de Bangalore.

Source : Centre des affaires publiques, Bangalore

- *Conseil : recherchez et sachez exploiter au mieux les "opportunités politiques" de participation proactive au processus d'élaboration de la loi.*

La trousse à outils en action

Ces dernières années, plusieurs organisations et particuliers en Inde ont eu recours à l'approche AIOF pour s'attaquer à différents problèmes, y compris ceux ayant trait à la gestion des ressources naturelles, aux droits et aux moyens de subsistance des pauvres et des groupes marginalisés de la société. La promulgation de lois spécifiques ayant trait au DAI a renforcé les efforts déployés par la société civile en vue d'améliorer la gouvernance.

Etant donné que l'information disponible est limitée, il est difficile de cerner l'étendue du mouvement. Dans cette section, nous présentons quelques études de cas qui illustrent la gamme de questions traitées par le biais de différents outils AIOF.

1. Rendre justice aux pauvres des zones rurales ⁷

Le mouvement AIOF en Inde est né d'une lutte de la base pour la garantie des moyens de subsistance et la justice en faveur des pauvres des zones rurales du Rajasthan méridional. Là, le mouvement était dirigé par MKSS (Mazdoor Kisan Shakti Sangathan), un groupe de trois militants sociaux qui s'étaient réunis pour œuvrer pour les pauvres. Durant son association à la lutte des pauvres locaux contre des salaires injustes et la perte de leurs droits fonciers, MKSS a non seulement constitué un véritable escadron réunissant des paysans marginaux et des travailleurs sans terre mais il a aussi su s'imposer comme un groupe caractérisé par sa lutte pacifiste mais intransigeante contre l'injustice et pour sa haute probité.

Dans son mouvement AIOF, MKSS a mené une série d'audits sociaux entre décembre 1994 et avril 1995 par le biais desquels il a pu mettre au grand jour des cas de corruption dans les travaux publics et des irrégularités dans le règlement du salaire des manoeuvres. Par la suite, MKSS a formulé deux revendications :

1. Les citoyens de tout village devraient avoir le droit de faire une photocopie de toutes les factures, reçus et feuilles de présence (dûment réglées) pour tout travail réalisé par les collectivités dans leur village.
2. Les fonds détournés devraient être recouverts auprès des agents administratifs et des élus corrompus. La propriété et autres biens de ces individus devraient être vendus aux enchères et l'argent ainsi recueilli devrait être consacré à des projets dans ce même village.

En avril 1995, le Chef de cabinet de l'Etat a garanti au corps législatif de l'Etat que tous les citoyens pouvaient accéder aux informations publiques, y compris le détail des dépenses liées à des travaux publics effectués dans leur village et que tous les documents pertinents pouvaient être photocopiés. Toutefois, aucun arrêté gouvernemental n'avait jamais été délivré afin de donner effet à cette garantie. Par conséquent, la démarche AIOF ne pouvait pas être mise en application dans l'Etat. En avril 1996, MKSS a déclaré que le mouvement allait entamer un *Dharna* (sit-in) d'une durée illimitée à Beawar jusqu'à ce que les arrêtés permettant aux garanties du Ministre d'entrer en vigueur soient dûment promulgués. Le sit-in de MKSS a reçu un soutien extraordinaire non seulement de la part de l'opinion locale mais aussi des partis politiques, des journalistes et des activistes sociaux à travers tout le pays. Finalement, le gouvernement a honoré les revendications et a promulgué des arrêtés afin de donner corps aux garanties énoncées.

⁷ Source : étude de cas MKSS - Mandar H et Joshi AS (1999). *The Movement for Right to Information in India: Peoples Power for the Control of Corruption*. CHRI. New Delhi.

Étude de cas Dongliapani – Communication personnelle, M. Bijoy Panda, Adivasi Mukti Sangathan, Sendwa.

Plus récemment (2003-04), Adivasi Mukti Sanagathan s'est servi de l'approche AIOIP pour garantir des salaires équitables pour les ouvriers du village de Dongliapani dans le sous-district de Sendwa Tehsil du Madhya Pradesh.

2. Combattre la corruption dans le secteur des travaux publics⁸

Par le biais d'une audience publique

En août 2002, des informations concernant les travaux publics réalisés dans deux quartiers pauvres de Delhi (Sundernagari et New Seemapuri) durant les deux exercices antérieurs ont été obtenues par le jeu de la Loi de Delhi sur le droit à l'information. Les comptes de ces travaux furent ensuite vérifiés par Parivartan – un groupe de droits des citoyens – en consultation avec les communautés locales. Le contrôle a porté sur l'allocation des fonds associés à 64 projets d'une valeur de 13 millions de roupies. Il est ressorti du contrôle que, sur un total de Rs.13 millions, Rs.7 millions avaient été détournés par des entrepreneurs et des agents administratifs corrompus.⁹

Le 14 décembre 2002, une audience publique a été organisée par Parivartan en association avec NCPRI et MKSS du Rajasthan pour discuter des résultats. Près de mille personnes assistèrent à l'audience publique, y compris des résidents locaux, des journalistes et des personnalités en vue associées à la Loi sur le DAI. Des agents de la municipalité et des collectivités locales étaient aussi présents.

L'audience publique a informé les résidents de l'étendue de la corruption et de leurs droits, ce qui a eu un impact positif sur le déploiement ultérieur de projets de travaux publics et sur le paiement du salaire des ouvriers.

Par le biais d'un audit social

Dans certaines régions comme la colonie Sundernagari à Delhi, les résidents locaux ont formé des Comités locaux (appelés *Mohalla Samitis*) pour surveiller la qualité des travaux publics (audit social). Ils n'autorisent aucun projet tant que la teneur exacte du contrat n'a pas été rendue publique puis ils surveillent étroitement les travaux pour vérifier que toutes les conditions contractuelles sont bien remplies.

Quelques illustrations :

Des travaux de réfection de route devaient être entrepris dans la section F-1 de Sundernagari en janvier 2003. Les résidents ont interrompu les travaux et exigé de connaître les détails du contrat. Le lendemain, l'ingénieur adjoint s'est rendu sur place et a fait lecture du contenu du contrat devant les résidents. Il ont ainsi appris qu'il était prévu d'employer 58 barils de bitume, deux camions de sable rouge et deux camions de gravats. Les résidents ont veillé à ce que les quantités de matériaux énoncées dans le contrat soient effectivement employées. La qualité de cette route est nettement supérieure à celle des autres routes du secteur.

Une rue était en construction dans la section E-57. Les résidents réalisèrent que du sable ordinaire était employé au lieu du sable rouge brut prescrit dans le contrat. Le ciment était censé être obtenu suivant un ratio de 1:2 (un volume de ciment pour deux volumes de sable rouge brut). Le ratio utilisé

⁸ Source : Parivartan, Delhi.

⁹ 1 dollar US = 44 roupies environ (taux de décembre 2004)

était en fait de 1:20. Les résidents ont immédiatement arrêté les travaux. Par la suite, la totalité des matériaux a été remplacée et les travaux se sont déroulés sous la surveillance des résidents.

Des canalisations d'égouts étaient en cours de pose dans la section M de Sundernagari. Toutefois, les résidents se rendirent compte que des matériaux de moindre qualité étaient employés. Ils interrompirent les travaux et exigèrent une copie du contrat de façon à ce que tous les travaux se déroulent sous leur supervision.

3. Protéger les tribus contre l'expulsion des forêts¹⁰

Dans la commune de Halidikund Panchayat¹¹ du district Koraput d'Orissa, l'approche AIOP¹² a permis de contester les tentatives du Département des Forêts visant à expulser 11 villages qui vivaient dans des zones forestières en 2004 sous prétexte que les habitants passaient pour des "empiéteurs".

Les villageois avaient protesté contre le projet de les expulser. Ils prétendaient que cela faisait des siècles qu'ils vivaient dans la région et qu'ils exerçaient des droits coutumiers sur ces terres. En outre, nombre d'entre eux possédaient des papiers d'identité tels que des cartes de "citoyen vivant au-dessous du seuil de pauvreté" et des cartes électorales qui les confirmaient comme résidents à long terme du secteur. Plusieurs personnes avaient également des prêts bancaires approuvés sur la base d'avois fonciers, bien qu'elles ne détiennent pas de terres en leur nom.

M. Ajit Sharma, un militant qui avait travaillé dans la région, se chargea de cette cause et son enquête révéla que si 8.5 hectares de la forêt du secteur avaient bien été prononcés « réserves domaniales », le processus prescrit dans la Loi indienne sur les forêts de 1927 n'avaient pas été achevé. Par conséquent, il décida de se servir de l'AIOP pour contester la classification de ces villages comme des empiètements sur les forêts domaniales. Il demanda les informations suivantes au Bureau divisionnaire des forêts :

- Les détails exacts (numéro et nom) des terres forestières déclarées comme réserves domaniales ;
- Le numéro et le nom des parcelles forestières où se trouvent les villages ;
- L'historique des empiètements – dates, secteurs, personnes ; et
- Le "Rapport de délit primaire" déposé à l'encontre des villageois accusés d'avoir empiété sur la forêt domaniale.

L'information n'a pas encore été reçue mais sur la base des "preuves" que l'on s'attend à trouver dans les informations, M. Sharma prévoit de monter une campagne de plaidoyer au niveau du district, de l'Etat et de la nation de façon à ce que les villageois ne soient pas expulsés du secteur et pour que leurs droits soient protégés.

10 Source : communication personnelle, M. Ajit Sharma.

11 Panchayat est l'échelon inférieur du régime d'autogouvernance locale en Inde.

12 Orissa n'a pas de législation pour assurer la mise en application du droit à l'information. Toutefois, les efforts déployés puisent leur légitimité dans la reconnaissance du DAI comme droit fondamental de tous les citoyens.

4. Contribuer à la conservation de l'environnement¹³

M. Shivaji Raut, enseignant, a réussi à invoquer la Loi sur le droit à l'information pour conserver une plante médicinale dans le district Satara de Maharashtra. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, M. Raut a constaté un recul progressif de la présence d'une plante médicinale appelée *Narkya* dans les forêts de Satara, tout particulièrement dans la réserve naturelle de Koyana.

Lorsqu'il s'est penché sur les motifs de ce déclin, il a appris que la découverte récente des propriétés anticancéreuses de la plante en faisait une marchandise précieuse à l'exportation. C'est ainsi que des négociants de Mumbai et de Pune s'étaient procuré de façon illicite de grosses quantités de la plante en provenance des forêts. Alors que les récoltants locaux ne touchaient que Rs.2/kg, les négociants vendaient leur butin à Rs.800/kg.

A l'issue de cette enquête initiale, M. Raut a déposé une requête auprès de l'Agent divisionnaire des Forêts en 2000 afin d'obtenir le détail des permis consentis par le Département des Forêts pour le transport de *Narkya*. Quand cette information lui fut refusée, il fit appel aux agents supérieurs du Département des Forêts et il obtint finalement l'information.

L'examen des registres officiels révéla que cinq agriculteurs avaient reçu un permis de transport et ce uniquement pour l'herbe récoltée sur leur exploitation privée. A l'issue de recherches plus poussées, M. Raut découvrit qu'en réalité les plantes ne poussaient pas sur les exploitations citées dans les registres officiels. Les plantes transportées sur la base de ces permis étaient en fait récoltées dans les forêts domaniales ou dans la réserve naturelle.

Fort de ses conclusions, M. Raut écrivit des articles dans la presse locale et en envoya des copies aux agents supérieurs du Département des Forêts et au Secrétaire en Chef de l'Etat ainsi qu'à différents groupes pour la défense de l'environnement. La crainte de mesures punitives se traduit par une diminution notable de la collecte illicite de la plante dans la région.

5. Garantir la sécurité alimentaire¹⁴

L'approche AIOP a été utilisée avec succès par Parivartan et Satark Nagrik Sangathan pour garantir les approvisionnements en denrées par le biais du Système de distribution publique destiné aux pauvres. Les pauvres dépendent souvent des magasins de rations d'Etat pour l'achat de denrées à des prix subventionnés. Toutefois, du fait d'une corruption endémique, les denrées destinées aux pauvres sont souvent vendues à des prix plus élevés sur le marché libre en falsifiant les entrées consignées dans les registres officiels.

Parivartan s'est procuré les registres de ventes et de stocks de certains détaillants de rations alimentaires de la colonie Welcome à Delhi pour le mois de juin 2003 en invoquant son droit à l'information pour obtenir les renseignements. Cette information a été vérifiée auprès de 182 familles qui résidaient dans le secteur. Sur un total de 4.650 kg de viande censée avoir été distribuée aux pauvres, seuls 595 kg (13 %) leur furent effectivement fournis. Les 87 % restants furent réinjectés sur le marché noir. Sur un total de 1.820 kg de riz censé avoir été distribué d'après les registres de ventes journalières, seuls 110 kg (6 %) avaient été fournis aux pauvres. Le solde (94 %) avait été détourné. Pendant tout ce temps, les détaillants en rations alimentaires avaient soutenu qu'ils ne recevaient pas de stocks du gouvernement. Lorsque les détails des registres de ventes et de stocks furent rendus publics, la distribution de denrées par les magasins subventionnés s'améliora sensiblement.

13 Source : communication personnelle, M. Shivaji Raut.

14 Source : Parivartan et Satark Nagrik Sangathan, Delhi.

6. Sauvegarder la santé¹⁵

L'approche AIOB a été utilisée avec succès pour sauvegarder la santé des pauvres en leur garantissant une eau potable sûre et des services d'assainissement.

Une eau potable sûre

Dans certains secteurs de Patparganj à Delhi, l'eau potable était contaminée par les égouts et provoquait la maladie d'un certain nombre de résidents. Des plaintes furent déposées à la compagnie des eaux de Delhi (Delhi Jal Board) mais sans la moindre réaction de sa part. Par la suite, il fut déposé une demande en vertu de la Loi sur le droit à l'information afin d'établir la suite donnée aux plaintes et le nom des agents qui manquaient à leur fonction. Les réparations requises furent réalisées dans les deux jours du dépôt de la demande. La compagnie des eaux de Delhi alla jusqu'à entreprendre un test de l'eau potable en différents points du secteur et elle communiqua les rapports de test dans sa réponse à la demande d'information.

De même, une canalisation d'eau récemment remplacée dans le quartier Pandav Nagar de Delhi se mit à fuir peu de temps après son installation. Les résidents déposèrent plusieurs plaintes sans aucun résultat. Finalement, les résidents déposèrent une requête en vertu de la Loi sur le droit à l'information pour l'obtention des détails suivants :

- Suite donnée aux plaintes déposées antérieurement et noms des agents supposés avoir donné suite auxdites plaintes et ne l'ayant pas fait.
- Copie du contrat de pose de la canalisation.
- Copie du certificat de bonne fin délivré à l'issue de la pose de la canalisation et copie de la facture associée.
- Noms des agents ayant délivré le certificat de bonne fin.

Dans les trois jours qui suivirent le dépôt de la requête, la canalisation était réparée.

Assainissement

Un point de collecte des ordures devait être réparé par la municipalité de Delhi à Patparganj durant le mois de juin 2002. Les résidents constatèrent que seul le plancher du point de collecte avait été posé et qu'aucune autre réparation n'avait été effectuée. Les résidents demandèrent une copie du contrat en exerçant leur droit à l'information. Le contrat prévoyait l'installation d'une porte en fer et le plâtrage des murs. Ces travaux n'avaient pas été effectués et pourtant ces prestations avaient été réglées à l'entrepreneur. Avant d'entamer la moindre procédure supplémentaire, les résidents constatèrent que l'entrepreneur procédait aux ajustements nécessaires du point de collecte des ordures. Il leur avait suffi d'obtenir une copie du contrat pour déclencher immédiatement des mesures de redressement, car l'entrepreneur craignait des poursuites une fois les détails du contrat rendus publics.

Dans un autre cas, l'opérateur d'une toilette publique prélevait une roupie pour l'usage des toilettes par tous les résidents du bidonville du camp de Jagdamba à Delhi. Toutefois, un examen du contrat obtenu auprès de la municipalité de Delhi en vertu du droit à l'information révéla que l'opérateur était censé permettre aux enfants de moins de 12 ans et aux handicapés de se servir gratuitement des toilettes. Cette information fut utilisée aux profits de ces deux catégories de résidents.

15 Source : Parivartan et Satark Nagrik Sangathan, Delhi.

7. Améliorer la gouvernance au sein des forces de police¹⁶

L'approche AIOIP a permis de mettre au grand jour l'étendue de l'ingérence politique dans le transfert des agents de police à Mumbai. Le 12 septembre 2003, un citoyen préoccupé par cette question (M. Shailesh Gandhi) déposa une requête demandant des renseignements sur le nombre de membres des forces de police transférés à la demande de politiciens. Il n'obtint pas une réponse immédiate mais il reçut une lettre l'informant que des recommandations avaient certes été formulées mais qu'elles n'avaient pas été prises en compte. Il demanda ensuite des informations sur la date de chaque recommandation, le nom de l'officier recommandé pour un transfert, le nom du politicien ayant demandé le transfert et la date effective du transfert de l'agent. Lorsque sa requête fut rejetée, il fit appel du refus en invoquant la règle (No. 413)¹⁷ du Manuel des forces de Police et en demandant des informations sur les mesures prises contre les agents pour lesquels des recommandations avaient été reçues.

Après plusieurs refus et plusieurs démarches en appel, il parvint enfin à obliger le bureau du Commissaire de police à ouvrir une action disciplinaire contre les agents en faute. Deux circulaires furent distribuées stipulant que toute violation de la règle 413 donnerait lieu à des sanctions.

Atouts et faiblesses de la trousse à outils

Atouts

La trousse à outils se compose d'une vaste gamme d'outils qui ont été testés et mis à l'épreuve dans différentes régions de l'Inde et peuvent être adaptés à diverses circonstances locales, régionales et nationales. En outre, les particuliers au même titre que les groupes peuvent se servir de cette trousse à outils pour habiliter les sections marginalisées de la société dans les zones rurales comme dans les zones urbaines. Une large panoplie d'outils fait qu'il est aisé pour les intéressés de faire leur choix. La simple utilisation de l'outil suffit bien souvent à transmettre un signal fort témoignant de la vigilance des communautés et donne lieu dans bien des cas à des mesures de redressement.

Faiblesses

Une connaissance élémentaire de la loi est une condition requise pour l'exercice du droit du peuple à l'information publique. Par conséquent, dans le cas des communautés marginalisées, un accompagnement par les institutions de la société civile s'impose. Le "motif" de la demande d'information par ces institutions peut, toutefois, être mis en doute par les agences gouvernementales concernées. Dans le même temps, les outils qui sont le plus souvent utilisés sont gourmands en ressources et en temps. Là où la divulgation d'information risque fort de nuire aux puissants, les tentatives d'obtention de l'information peuvent conduire à des mesures de représailles et même à la violence.

Adaptation à d'autres pays

Dans plusieurs pays du monde, l'Etat exerce un contrôle considérable sur la vie du peuple. Toutefois, ces pays se caractérisent souvent par une piètre gouvernance en raison d'un manque de

16 Source : communication personnelle, M. Shailesh Gandhi, Mumbai.

17 Règle 413 du Manuel des forces de polices de Mumbai : "Il est interdit aux fonctionnaires d'approcher des agents d'autres départements ou des personnalités non officielles pour appuyer des revendications individuelles ou pour obtenir réparation d'un grief, ou d'approcher des membres du corps législatif de sorte que ces griefs soient portés à l'attention particulière du corps législatif. Ces fonctionnaires feront l'objet de mesures disciplinaires si des membres du corps législatif ou des personnalités non officielles approchent le gouvernement en leur nom à moins de pouvoir prouver que cette démarche a été faite à leur insu."

transparence, de reddition de comptes et de participation des citoyens aux processus de prise de décisions qui affectent leur vie.

La trousse à outils AIOF peut être utilisée efficacement par les ONG et les activistes pour améliorer la gouvernance dans ces pays. Divers outils compris dans la trousse sont assez flexibles pour pouvoir être utilisés de façon novatrice dans des contextes sociopolitiques différents. Etant donné que la trousse à outils AIOF s'inspire des forces de l'action collective et des efforts de plaidoyer plutôt que de puiser dans des dispositions juridiques, elle peut s'avérer efficace même dans les pays où il n'existe pas de loi distincte sur le droit à l'information.

Il est aussi pertinent de mentionner le fait qu'il existe un mandat international explicite d'accès à l'information énoncé dans la "Déclaration universelle des droits de l'homme" et le "Pacte international relatif aux droits civils et politiques".¹⁸

18 La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 affirme que "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." L'Article 19 du Pacte international de 1976 relatif aux droits civils et politiques affirme également ce mandat.

Tour d'horizon de la législation nationale et d'Etat sur le droit à l'information en Inde

L'Inde est une république fédérale, ce qui implique que l'administration centrale et le gouvernement de chaque Etat aient *chacun* un domaine de compétence législative, qui est clairement stipulé dans la Constitution indienne.¹⁹ En outre, il est certains sujets sur lesquels *à la fois* l'administration centrale et les gouvernements d'Etat peuvent légiférer.²⁰ Dans ce cas toutefois, les lois au niveau des Etats ne peuvent pas s'opposer aux lois de l'administration centrale. En cas de contradiction entre les deux, c'est la législation centrale qui prévaut.

L'Inde dispose à la fois d'une législation centrale et de lois d'Etat sur le droit à l'information. La législation centrale s'appelle la Loi de 2002 sur la liberté de l'information et elle fait actuellement l'objet d'une nouvelle procédure de révision.²¹ Neuf Etats disposent de leur propre législation d'Etat en matière de droit à l'information.²² Dans ces neuf Etats où il existe une loi d'Etat sur le DAI, elle s'applique aux agences gouvernementales de l'Etat alors que la législation centrale s'applique aux agences de l'administration centrale. Dans les Etats où il n'existe pas de législation d'Etat, la loi centrale s'applique à la fois aux agences centrales et aux agences de l'Etat. Certains Etats ont mis en œuvre une politique d'accès à l'information par le biais de décrets-lois, de codes de conduite et de chartes des citoyens.

Toutefois, le droit à l'information en Inde n'est pas un droit absolu. Toutes les lois dans ce domaine renferment une série d'exemptions. En principe, ces exemptions concernent les informations échangées entre les agences d'Etat et celles de l'administration centrale, les documents ministériels, les comptes rendus ou rapport d'avis d'expert ayant trait à des questions juridiques, une opinion ou des recommandations formulées par un agent administratif dans le cadre d'un processus de prise de décision avant la décision exécutive ou l'élaboration de politique ainsi que des secrets commerciaux susceptibles d'affecter les intérêts légitimes économiques et commerciaux ou la position de concurrence d'une autorité publique ou encore d'entraîner un bénéfice ou une perte injustifié(e) à toute personne ayant été exemptée en vertu desdites lois.

¹⁹ Les thèmes qui relèvent du domaine exclusif de l'administration centrale sont énumérés dans la Liste centrale et ceux sur lesquels les Etats peuvent légiférer sont cités dans la Liste des Etats.

²⁰ Ceux-ci sont mentionnés sur la Liste concurrente.

²¹ Des amendements en vue de renforcer la Loi ont été soumis au Parlement en décembre 2004.

²² Les lois des neuf Etats sont les suivantes : Madhya Pradesh Jankari ki Swatantrata Adhiniyam 2002 ; la Loi 2001 de Delhi sur le droit à l'information ; la Loi 2003 de Maharashtra sur le droit à l'information ; la Loi 2000 de Karnataka sur le droit à l'Information ; La loi 1997 de Tamil Nadu sur le droit à l'information ; la Loi 1997 de Goa sur le droit à l'information ; La loi 2004 de Jammu et Kashmir sur le droit à l'information ; la Loi 2000 du Rajasthan sur le droit à l'information , la Loi 2002 d'Assam sur le droit à l'information.

Points saillants de la législation centrale et d'Etat sur le droit à l'information en Inde

Etat	Portée	Droits et taxes	Durée ²³ / requête urgente	Appel	Clauses de pénalité	Divulgaration suo moto	Communication	Organe réglementaire et de suivi
Loi sur la liberté de l'information (2002) – Inde	Agences gouvernementales	Non prescrits	30 jours ouvrables	2 appels interne Juridiction des tribunaux proscrite	Pas de provision	Structure organisationnelle, attributions et fonctionnement (y compris les règles, règlements, détails des agents d'informations publiques de l'organisation), tous les faits importants qui affectent le public lors de l'annonce de décisions exécutives, de politiques et d'informations sur des projets avant leur mise en place	Pas de provision	Pas de provision
Goa (1997)	Agences gouvernementales/ organes privés chargés de l'exécution de travaux au nom de l'administration	Droit de demande de Rs100 +frais de photocopie	30 jours ouvrables Requête urgente - 48 heures	Un appel auprès du tribunal administratif	Par les autorités disciplinaires, responsabilité personnelle, amende discrétionnaire de Rs. 100/jour	Pas de provision	Pas de provision	Conseil d'Etat
Tamil Nadu (1997)	Agences gouvernementales	Pas de provision	30 jours	Un appel interne	Pas de provision	Pas de provision	Pas de provision	Pas de provision
Maharashtra (2002)	Agences gouvernementales, tout organe qui reçoit une aide du gouvernement – directement ou indirectement	Droits de demande de Rs10 +50p par photocopie	15 jours ouvrables pour accord/refus + 15 jours suppl. pour fournir l'information Requête urgente - 24 heures	1 ^{er} appel – organe d'appel interne 2 ^{ème} appel-Lok Ayukt Juridiction des tribunaux proscrite	Rs 259/jour jusqu'à Rs 2000 + sanction disciplinaire en vertu du règlement de la fonction publique	Structure organisationnelle, attributions et fonctionnement (y compris les règles, règlements, détails des agents d'informations publiques de l'organisation), tous les faits importants qui affectent le public lors de l'annonce de décisions exécutives, de politiques et d'informations sur des projets avant leur mise en place	Information suivant le format et dans la langue adoptés par l'autorité publique	Conseil d'Etat

²³ Cette durée correspond au délai admis pour accéder ou rejeter la demande d'information.

Etat	Portée	Droits et taxes	Durée ²³ / requête urgente	Appel	Clauses de pénalité	Divulgence suo moto	Communication	Organe réglementaire et de suivi
Karnataka (2000)	Agences gouvernementales	Droit de photocopie : Rs 5/page (format A4) Rs 100 par disquette	30 jours ouvrables	1 ^{er} appel interne 2 ^{ème} appel auprès de la cour d'appel de Karnataka	Amende de Rs 2000 maxi. + sanction disciplinaire	Obligation limitée restreinte à la structure organisationnelle	Pas de provision	Pas de provision
Delhi (2000)	Agences gouvernementales	A concurrence du coût du traitement et de la mise à disposition de l'information	15 jours et un maximum de 30 jours	Un appel auprès d'un organe indépendant, commission des griefs publics	Sanction disciplinaire et amende de Rs.50 par jour de retard au-delà des 30 jours prescrits, à concurrence d'un maximum de Rs. 500 par demande	Comme pour Maharashtra	Pas de provision	Conseil d'Etat
Rajasthan (2000)	Agences gouvernementales	Droit de demande de Rs.5 +Rs.2 par page pour les photocopies	30 jours	1 ^{er} appel interne 2 ^{ème} appel auprès d'un Comité de surveillance de district /tribunal de la fonction publique Juridiction des tribunaux proscrite	Sanctions disciplinaires	Divulgence <i>suo moto</i> discrétionnaire de l'information jugée d'intérêt public	Pas de provision	Pas de provision
Madhya Pradesh (2002)	Bureaux du gouvernement d'Etat + autorités locales et réglementaires constituées en vertu de toute loi d'Etat + sociétés, municipalités et coopératives dans lesquelles le gouvernement d'Etat détient au moins 51 % du capital versé	Non prescrit	30 jours	Gouvernement d'Etat ou autorité prescrite par le gouvernement d'Etat	Rs 2000 maxi.	Pas de provision	Pas de provision	Chef de chaque organe public

Etat	Portée	Droits et taxes	Durée ²³ / requête urgente	Appel	Clauses de pénalité	Divulgateion suo moto	Communication	Organe réglementaire et de suivi
Jammu et Kashmir (2004)	Seules les agences gouvernementales, sociétés et municipalités dans lesquelles le gouvernement d'Etat détient au moins 51% du capital versé et les associations et coopératives contrôlées ou financées directement par le gouvernement et tout autre organe qui reçoit une aide financière du gouvernement	Non prescrit	Sous 30 jours ouvrables	1 ^{er} appel auprès de l'Agent de contrôle 2 ^{ème} appel auprès du gouvernement	Sanction disciplinaire en vertu du règlement de la fonction publique	Comme pour Maharashtra	Pas de provision	Pas de provision
Assam (2002)	Agences gouvernementales	Non prescrit	Sous 30 jours à compter de la date de réception de la demande	1 ^{er} appel à l'Agent de contrôle 2 ^{ème} appel au tribunal administratif d'Assam Juridiction des tribunaux proscrite.	Sanction disciplinaire en vertu du règlement de la fonction publique	Pas de provision	Pas de provision	Pas de provision

Matrice de l'accès aux informations des organes publics

Type d'information	Source de l'information	Processus 1	Organe d'appel	Processus 2
Plans de développement et devis Pollution par l'industrie Détails de la feuille de présence Fourniture de denrées/céréales aux magasins de distribution publique				

Sélection de ressources publiées sur le Web sur l'accès à l'information en Inde

www.righttoinformation.info

www.freedominfo.org

www.indiatogether.org

www.humanrightsinitiative.org

www.parivartan.com

www.prajanet.org

www.geocities.com/mahadhikar

mkssrajasthan@yahoo.com

parivartan@parivartan.com

snsindia@snsindia.com

<http://groups.yahoo.com/group/mahadhikar>

agni@agnimumbai.org