

Commission d'Accès à l'Information
d'intérêt Public et aux Documents Publics

Autorité Administrative Indépendante


Le Conseil

DECISION N° 012 /CAIDP/2018 DU 19 DEC 2018

Affaires N° 017/11/2018-AS et N° 018/11/2018-AS

**ROBERT KRA - DION OLIVIER C/ MINISTERE DE LA JUSTICE ET DES DROITS
DE L'HOMME**

**LE CONSEIL DE LA COMMISSION D'ACCES A L'INFORMATION D'INTERET
PUBLIC ET AUX DOCUMENTS PUBLICS,**

- Vu** la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public ;
- Vu** le décret n°2014-462 du 06 août 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission d'Accès à l'Information d'intérêt public et aux Documents Publics, en abrégé CAIDP ;
- Vu** le décret n°2014-787 du 11 décembre 2014 portant nomination des membres de la Commission d'Accès à l'Information d'intérêt public et aux Documents Publics, en abrégé CAIDP ;
- Vu** le règlement intérieur du Conseil de la Commission d'Accès à l'Information d'intérêt public et aux Documents Publics, en abrégé CAIDP ;
- Vu** les correspondances de Messieurs Robert KRA et DION Olivier, journalistes, datées du 11 septembre 2018 adressées au Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme et dont la CAIDP a reçu ampliation, le 12 septembre 2018;
- Vu** la lettre de réponse du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme en date du 17 octobre 2018 ;
- Vu** le Procès-verbal de réunion du Conseil des Commissaires de la CAIDP numéro 06/11-10-18 en date du 11 octobre 2018, 

I – FAITS, PRETENTIONS DES PARTIES ET PROCEDURE

Par courriel en date du 11 septembre 2018 et dont la CAIDP a été mise en ampliation le 12 septembre 2018, Monsieur Olivier DION, journaliste, sollicitait du Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, la communication de « **la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018** » ;

Par courriel en date du 11 septembre 2018 avec ampliation faite à la CAIDP le 12 septembre 2018, Monsieur Robert KRA, journaliste, saisissait lui aussi le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme en vue, d'obtenir la communication de « **la liste de tous les détenus amnistiés, le 07 août 2018** » ;

Pour rappel, le 06 août 2018, veille de la Fête Nationale, le Président de la République, S.E.M Alassane OUATTARA, lors de son adresse à la Nation indiquait, qu'il venait de signer une Ordonnance portant amnistie devant bénéficier à environ huit cents (800) personnes poursuivies ou condamnées pour des infractions en lien avec la crise post-électorale de 2010, ou pour des infractions contre la sûreté de l'Etat commises après sa prestation de serment, le 21 mai 2011 ;

Le 17 septembre 2018, le Responsable de l'Information dudit Ministère, par deux correspondances dont la CAIDP était en copie référencées n°602 MJDH/CAB-3/EYO/DS et n°603 MJDH/CAB-3/EYO/DS, indiquait respectivement à Messieurs Robert KRA et Olivier DION que : « **le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme ne dispose pas d'une telle liste.** » ;

Réuni, le 11 octobre 2018 en sa sixième (6^{ème}) session ordinaire au titre de l'année 2018, le Conseil de la CAIDP s'est autosaisi du dossier, pour examen ;

A l'analyse dudit dossier, le Conseil de la CAIDP a estimé, que le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, en indiquant que son Ministère ne dispose pas d'une telle liste, a fait preuve dans sa réponse, d'une concision assez brutale de telle sorte qu'une telle réponse pouvait être légitimement interprétée comme un refus pur et simple de communiquer les documents sollicités ;

En effet, sur instructions du Conseil, l'administration de la CAIDP, par lettre n°388/CAIDP/SG/DAJC/bs-cc en date du 18 octobre 2018, a rappelé au Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme que le Chef de l'Etat, lors de son adresse radio-télévisée à la Nation la veille de la Fête Nationale, a fait état de ce que la mesure d'amnistie qu'il venait de prendre devait bénéficier à huit cents (800) personnes ;

Le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, en tant qu'organe administratif principalement chargé de l'exécution pratique de cette mesure d'amnistie, ne pouvait alléguer ne pas disposer des listes des personnes devant en bénéficier et qu'il ne saurait par conséquent, par une telle réponse, se défaire de son obligation de communiquer lesdites listes ;

Le 25 octobre 2018, par correspondance n°039/MJDH/CAB en réponse à la lettre de la CAIDP, le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme précisait, en ce qui concerne la requête de Monsieur Olivier DION tendant à obtenir **« la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018 »**, qu'une liste exhaustive en la matière n'existait pas ;

En effet, selon lui, il serait impossible d'établir la liste exhaustive des huit cents (800) personnes devant bénéficier de cette mesure d'amnistie dans la mesure où, si certaines de ces personnes sont connues (c'est le cas lorsqu'elles ont été inculpées ou condamnées) d'autres par contre, ne le sont pas car, des procédures judiciaires ont été engagées soit contre des personnes non dénommées soit, contre X ;

Et ce serait d'ailleurs pour cette raison, que le Président de la République, dans son message à la Nation, la veille de la Fête Nationale a plutôt fait mention **« d'environ huit cents personnes »** et non **« de huit cents personnes »** ;

Quant à la requête de Monsieur Robert KRA visant à obtenir **la liste de toutes les personnes détenues et qui devraient bénéficier de cette mesure d'amnistie**, le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme a estimé que la communication d'une telle liste à des tiers risquant de porter atteinte à la sécurité publique et à celle des personnes qu'elle était de ce fait, non communicable conformément aux dispositions de **l'article 9 de la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public** ;

En effet, a-t-il prétendu : **« les victimes et leurs ayants droits n'ayant pas renoncé à leur action civile, le risque de vengeance privée est à circonscrire, pour la paix social, objet de l'ordonnance d'amnistie. »** ;

II – EN LA FORME

A- Sur la compétence de la CAIDP

Selon **l'article 19 de la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public**, la CAIDP est chargée de veiller au respect et à

l'application de la loi relative à l'accès à l'information d'intérêt public notamment, veiller au respect du droit de toute personne physique ou morale, sans discrimination, d'accéder aux informations et aux documents publics détenus par les organismes publics ;

Quant au **décret n°2014-462 du 06 août 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CAIDP**, il lui reconnaît, en son article 4, la prérogative de « *recevoir et d'examiner les recours formés contre les décisions des organismes publics en matière d'accès à l'information d'intérêt public* » ;

En l'espèce, la saisine de la CAIDP est consécutive au contentieux qui oppose une Institution de l'Etat en l'occurrence, le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, organisme public au sens de l'**article 1** de la loi relative à l'accès à l'information d'intérêt public, suite au « refus » du Responsable de l'Information dudit Ministère d'avoir à satisfaire aux requêtes de Messieurs Robert KRA et Olivier DION présentées dans le cadre de l'exercice de leur droit d'accéder aux documents détenus par cet organisme public;

Il y a donc lieu, au regard de ce qui précède, de déclarer la CAIDP compétente pour connaître de la présente saisine ;

B- Sur la régularité de la saisine d'office de la CAIDP

Compétente pour connaître des contentieux relatifs aux droits des personnes à accéder aux informations et documents produits, reçus, détenus, transformés ou préservés par les organismes publics dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, la CAIDP peut, pour ce faire, soit être saisie par tout intéressé par voie de requête écrite adressée à son Président soit, se saisir d'office ;

En effet, le décret n°2014-462 du 06 août 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de la CAIDP dispose en son **article 30** : « *La CAIDP est saisie par tout intéressé, par voie de requête écrite adressée à son Président ;*

Elle peut se saisir d'office. » ;

Est donc régulière, la saisine d'office de la CAIDP matérialisée par le Procès-Verbal n°06/11-10-18 du 11 Octobre 2018 et consécutive aux correspondances n°602 MJDH/CAB-3/EYO/DS et n°603 MJDH/CAB-3/EYO/DS par lesquelles, le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme indiquait à Messieurs Robert KRA et Olivier DION que : « ***le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme ne dispose pas d'une telle liste.*** » ;

C- Sur le caractère contradictoire de la procédure

Suite à l'auto-saisine de la CAIDP, le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, par correspondance n°039/MJDH/CAB du 25 octobre 2018, a apporté de plus amples précisions sur les raisons pour lesquelles les requêtes de Messieurs Robert KRA et Olivier DION ne pouvaient être satisfaites ;

Partant de ce constat, il y'a lieu de considérer la présente procédure comme respectueuse du principe de contradictoire ;

III- AU FOND

A - Sur le caractère public des documents sollicités

Le document public est d'après **l'article 1** de la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public, tout document, quel qu'en soit la date, le lieu de conservation, le support lequel est produit, reçu ou détenu dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions par les organismes publics ;

En l'espèce, « **la liste de tous les détenus amnistiés, le 07 aout 2018** » et « **la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018** » sont des documents publics si tant est que ces listes sont produites, reçues ou détenues par le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ;

B - Sur le caractère communicable des documents sollicités par Messieurs Olivier DION et Robert KRA

1- S'agissant de la requête de Monsieur Olivier DION tendant à obtenir la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018

Il est constant au regard des dispositions de la loi du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public, que les organismes publics sont en principe, tenus de communiquer aux tiers, les informations et documents publics qu'ils détiennent mais encore faudrait-il, qu'il s'agisse d'une part, d'informations et de documents **définitifs** tels que prévus aux **articles 1 et 7** de la loi relative à l'accès à l'information d'intérêt public, c'est-à-dire, ceux dont l'élaboration est achevée et qui sont susceptibles d'être portés à la connaissance du public et d'autre part, d'informations et de documents **existants** ;

En l'espèce, la demande de Monsieur Olivier DION vise à obtenir du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018 or, comme précisé par le Responsable de l'Information dudit Ministère dans sa correspondance n°039/MJDH/CAB du 25 octobre 2018, le nombre exact de personnes inculpées et devant bénéficier de l'amnistie est indéfini car, certaines de ces personnes sont inconnues ou restent à identifier dans le cadre des procédures ouvertes pour les infractions pénales tombant sur le coup de cette mesure d'amnistie;

En effet, des procédures judiciaires ayant été engagées soit contre des personnes dénommées et autres (personnes inconnues) soit, contre X (personnes non encore identifiées), il est dans ces circonstances, impossible d'établir **la liste définitive et exhaustive** des personnes devant bénéficier de la mesure d'amnistie prise par le Président de la République ;

Le nombre de huit cents personnes annoncé par le Président de la République dans son adresse à la Nation, la veille de la Fête Nationale, doit de ce fait, être entendu tel l'indication d'un nombre **non exhaustif et non définitif** comme l'atteste d'ailleurs l'emploi de l'adverbe **« environ »** dans l'allocution du Chef de l'Etat : **« Cette mesure d'amnistie bénéficiera à environ huit cents de nos concitoyens... »** ;

Il y'a donc lieu, au regard de tout ce qui précède, de déclarer la requête de Monsieur Olivier DION tendant à obtenir la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018 comme concernant un **document public non définitif**, la liste des personnes concernées par cette mesure d'amnistie n'étant pas exhaustive ;

2- **Relativement la requête de Monsieur Robert KRA visant à obtenir la liste de tous les détenus amnistiés, le 07 août 2018**

Le Responsable de l'Information du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, pour rejeter la requête de Monsieur Robert KRA, a estimé que communiquer à des tiers la liste de tous les détenus amnistiés par le Président de la République serait de nature à porter atteinte à la sécurité publique et à celle des personnes ;

En effet allègue-t-il : **« Les victimes et leurs ayants droits n'ayant pas renoncé à leur action civile, le risque de vengeance privé est à circonscrire, pour la paix sociale, objet de l'ordonnance d'amnistie. »** ;

Toutefois, cet argumentaire est fortement critiquable et mérite par conséquent d'être écarté ;

En effet, l'action civile des victimes et de leurs ayants droits n'ayant pour objet que d'obtenir une réparation pécuniaire des préjudices morale, corporel ou matériel subis, le lien éventuel entre l'exercice d'une telle action devant les juridictions civiles et le risque de vengeance privée desdites victimes pouvant porter atteinte à la sécurité publique semble être difficilement démontrable et ne saurait, tel qu'établi, emporter l'adhésion du Conseil de la CAIDP ;

Aussi, le Conseil, procédant à un nouvel examen de la procédure, substituée à l'argumentaire invoqué par le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme celui tiré de la nécessité de préserver la vie privée des personnes détenues devant bénéficier de cette mesure d'amnistie tel que prévu à **l'article 9** de la loi n°2013-867 du 23 décembre 2013 relative à l'accès à l'information d'intérêt public ;

Ne peuvent effectivement être communiqués ou consultés selon l'article 9 de la loi, **« les informations ou documents publics dont la divulgation porterait atteinte à la vie privée des personnes »** ; les personnes ayant fait l'objet d'une mesure d'incarcération n'ayant pas forcément l'envie de voir divulguer au public l'information concernant leur situation carcérale antérieure ;

Il y'a donc ici lieu de considérer, comme non communicable en raison de la préservation de la vie privée des concernés, le document relatif à la liste de tous les détenus amnistiés, le 07 août 2018 ;

Par ces motifs,

DECIDE

Article 1 : La CAIDP est compétente pour connaître des demandes de Messieurs Olivier DION et Robert KRA tendant respectivement à obtenir du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, la liste des huit cents (800) personnes amnistiées par le Président de la République, le 06 août 2018 et la liste de tous les détenus amnistiés par le Président de la République, le 07 août 2018 ;

Article 2 : La saisine d'office de la CAIDP pour connaître de la présente procédure est régulière ;

Article 3 : La liste des huit cents (800) personnes amnistiées le 06 août 2018 est un document public non définitif et par conséquent non communicable, la liste des personnes concernées par cette mesure d'amnistie n'étant pas exhaustive;

Article 4 : La liste de tous les détenus amnistiés le 07 août 2018 est un document public non communicable et non consultable car la divulgation d'une telle liste est susceptible de porter atteinte à la vie privée ou aux intérêts privés des personnes concernées ;

Décision rendue par le Conseil de la Commission d'Accès à l'Information d'intérêt public et aux Documents Publics en abrégé CAIDP, en sa séance du... 1.9. DEC. 2018 où ont siégé :

Monsieur KEBE Yacouba, Président, représentant le Ministre de la Communication ;

Madame Masséré TOURE, Commissaire, représentant le Président de la République ;

Monsieur KONE Boubacar, Commissaire, représentant, le Président de l'Assemblée Nationale ;

Monsieur EHOUAN Enoh Désiré, Commissaire, représentant le Premier Ministre ;

Colonel BEKOUAN Mian, Commissaire, représentant le Ministre chargé de l'intérieur;

Colonel ABINA Koffi Jean-Claude, Commissaire, représentant le Ministre chargé de la Défense ;

Monsieur SALL Adama, Commissaire, représentant le Ministre chargé de l'Economie et des Finances ;

Madame KAMAGATE Nina Claude-Michèle AMOATTA, Commissaire, représentant le Conseil Supérieur de la Magistrature ;

Maître HOUPHOUET Ange Olivier, Commissaire, représentant le Barreau ;

Docteur AKPOUE Brou, Commissaire, représentant les universités Publiques ;

Monsieur KOUAME Adjourmani Pierre, Commissaire, représentant les Organisations de Défense des Droits de l'Homme ;

Monsieur GOORE Bi Hué, Commissaire, représentant les Organismes Professionnels des Média.

Fait à Abidjan, le 19 DEC 2018

Pour le Conseil

Le Président



KEBE Yacouba