



Projet de loi n°14/2025 relatif à l'accès à l'information

COMPOSITION DU DOSSIER

- 1°) Décret de présentation n° 2025- 1312 du 31 juillet 2025 de Monsieur le Président de la République ;
- 2°) Exposé des motifs ;
- 3°) Projet de loi.

Exposé des motifs

Le droit à l'information contenue dans les documents administratifs et relative à la gestion des affaires publiques est un droit fondamental consacré par différents instruments juridiques internationaux à l'instar de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ou de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Il a été réaffirmé par la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, la Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration ainsi que le Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption.

Ces instruments font obligation aux Etats parties d'adopter des mesures législatives, réglementaires et autres afin de garantir l'effectivité de ce droit fondamental, au regard de sa centralité dans la promotion de la transparence, de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit et de la démocratie.

Au demeurant, le Sénégal a consacré, dans la Constitution, son attachement à la transparence dans la conduite des affaires publiques et au respect des libertés fondamentales et des droits du citoyen. Il n'en demeure pas moins qu'il n'existe pas encore une loi fixant les modalités d'exercice du droit d'accès à l'information, bien que ce droit ait été pris en compte indirectement dans plusieurs textes nationaux, comme la loi n° 2006-19 du 30 juin 2006 relative aux archives et aux documents administratifs, la loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 portant sur la protection des données à caractère personnel, la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques, la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales, modifiée, la loi n° 2017-27 du 13 juillet 2017 portant Code de la presse, la loi n° 2021-21 du 02 mars 2021 fixant les règles d'applicabilité des lois, des actes administratifs à caractère réglementaire et des actes administratifs à caractère individuel et le décret n° 2021-445 du 05 septembre 2021 portant création et organisation du Comité national pour la transparence dans les Industries- extractives (CN-ITIE).

L'effectivité du droit d'accès à l'information, corollaire de la transparence, de la participation et du contrôle citoyen, de la reddition des comptes, de l'efficacité et de la qualité du service public, nécessite, en pratique, l'adoption d'une loi spécifique sur l'accès à l'information.

La présente loi promeut la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi que

l'amélioration de l'environnement des affaires. Elle porte aussi l'ambition d'instaurer un débat public constructif et de donner aux citoyens les moyens légaux et opérationnels leur permettant de fonder leurs opinions sur des informations émanant de sources authentiques et fiables.

Elle précise l'étendue du droit d'accès à l'information et les modalités de sa mise en œuvre. Le texte introduit, entre autres, les avancées majeures suivantes :

- la consécration du droit d'accès à l'information auprès des assujettis ;
- la création de la commission d'accès à l'information ;
- l'instauration d'un régime de sanctions à l'encontre des assujettis en cas de manquement à leurs obligations ;
- l'abrogation des dispositions des articles 23, 24 et 25 de la loi n° 2006-19 du 30 juin 2006 relative aux archives et aux documents administratifs.

La présente loi comprend cinq (05) chapitres :

- le chapitre premier porte sur les dispositions générales ;
- le chapitre II traite des conditions et modalités d'exercice du droit d'accès à l'information ;
- le chapitre III est consacré à la Commission nationale d'Accès à l'Information (CONAI) ;
- le chapitre IV prévoit des sanctions pénales ;
- le chapitre V est relatif aux dispositions finales.

Telle est l'économie du présent projet de loi.

République du Sénégal

Un Peuple-Un But –Une Foi

Loi n°.....
relative à l'Accès
à l'Information

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du XX XX XXXX

Chapitre premier. - Dispositions générales

Section I.- Champ d'application

Article premier. - Conformément aux dispositions des instruments internationaux ratifiés par le Sénégal, la présente loi fixe le champ d'application, ainsi que les conditions et modalités d'exercice par les citoyens sénégalais, du droit d'accès à l'information, détenue par les assujettis.

La présente loi détermine la notion d'information dont le droit d'accès est organisé.

Elle détermine également la notion d'assujetti, qui génère ou détient l'information dont le droit d'accès est organisé dans le respect des dispositions de santé publique et des législations en vigueur en matière de protection des données à caractère personnel.

Article 2.- Sont exclus du champ d'application de la présente loi et ne sont pas communicables au titre du droit d'accès à l'information les éléments suivants :

a- Les éléments d'information protégés par le secret :

- 1° le secret de la défense nationale ;
- 2° le secret de l'enquête ;
- 3° le secret des délibérations judiciaires ;
- 4° le secret de l'instruction judiciaire ;
- 5° le secret des relations entre l'avocat et son client ;
- 6° le secret médical ;
- 7° le secret en matière industrielle et commerciale ;
- 8° le secret des délibérations du gouvernement et des autorités relevant du pouvoir exécutif ;
- 9° Tout autre secret protégé par les lois ou règlements en vigueur.

b- Les éléments d'information dont la divulgation peut nuire :

- 1° à la politique étrangère ;
- 2° à la monnaie et au crédit ;
- 3° à la sécurité publique ou des personnes ;
- 4° au déroulement des procédures judiciaires ou même aux préalables à ces procédures, sauf autorisation des autorités compétentes.

c- Les éléments d'information dont l'accès est régi par des textes législatifs ou réglementaires spéciaux.

Section II.- Les données communicables

Article 3.- Les données à caractère personnel sont régies par une loi qui restreint les conditions de leur communication.

Les données à caractère personnel ne sont communiquées qu'à la personne concernée dans les cas ci-après :

- lorsque la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle. ;
- lorsqu'il s'agit d'une appréciation ou d'un jugement de valeur sur une personne nommément désignée et facilement identifiable ;
- lorsque l'élément à communiquer fait apparaître le comportement d'une personne dès lors que cette information pourrait lui porter préjudice.

Les informations à caractère médical ne sont communiquées qu'à la personne concernée selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne à cet effet, dans le respect des dispositions du Code de la santé publique.

Section III.- L'information communicable

Article 4.- Au sens de la présente loi, l'information dont l'accès est organisé, recouvre des faits dont les principales manifestations sont :

- a. Contenus : données et statistiques, chiffres, lettres, dessins, images, photographies, enregistrements audiovisuels.
- b. Contenants tableaux, documents, pièces rapports, études, actes administratifs (décret, arrêtés, circulaires, instructions, décisions), décisions de justice (jugements, arrêts et ordonnances), actes législatifs (lois votées par l'Assemblée nationale, lois promulguées, délibérations des conseils municipaux et des

conseils départementaux, délibérations des organismes délibérants des organismes publics et parapublics, notes, bases des données.

c. Support : papier, électronique ou autre, informations sans support.

Section IV.- Les assujettis

Article 5.- Les assujettis sont des personnes, organismes, entités, structures qui génèrent l'information ou la déterminent. Ont ainsi la qualité d'assujettis :

Article 6.- Les institutions de la République au sens de l'article 6 de la Constitution

- a. Le Président de la République
- b. L'Assemblée nationale
- c. Le Gouvernement
- d. Le Conseil constitutionnel
- e. La Cour des Comptes
- f. Les cours et tribunaux
- g. Toute autre institution consacrée par la Constitution du Sénégal.

Article 7.- Les personnes et organismes mentionnés par le décret portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ont la qualité d'assujettis au droit d'accès à l'information au sens de la présente loi.

Article 8.- En application de la présente loi, tout agent public, a la qualité d'assujetti au droit d'accès à l'information.

Est agent public, toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire, rémunéré, exerçant son mandat à titre permanent ou temporaire, quel que soit son niveau hiérarchique ainsi que toute personne qui exerce une fonction publique, dans un organisme ou entreprise publique.

Article 9- Les communes et les départements ont la qualité d'assujettis au sens de la présente loi.

Article 10.- Les entreprises et organismes du secteur privé, bénéficiant d'un soutien financier des personnes publiques, ou chargés d'une mission de service public, ont la qualité d'assujettis au sens de la présente loi.

Chapitre II.- Conditions et modalités d'exercice du droit d'accès à l'information

Section I.- Conditions Préalables

Article 11.- L'assujetti, personne morale ou organisme non personnalisé, prend les dispositions préalables ci-après, nécessaires au bon fonctionnement de l'exercice du droit d'accès à l'information :

- a) instituer un comité de trois (03) membres au moins, chargé du suivi évaluation de l'accès à l'information ;
- b) assurer à tous ses agents une formation appropriée concernant le droit d'accès à l'information ;
- c) assurer le traitement approprié des dossiers et fonds documentaires produits ou visés ;
- d) procéder à la signalisation du service chargé de l'information du public ;
- e) tenir un registre de consultations et de réclamations ;
- f) classer et conserver en bon état les dossiers et les fonds documentaires de manière à faciliter l'exercice du droit d'accès à l'information.

Article 12. L'assujetti prépare un formulaire de demande d'accès à l'information, adapté à la configuration de ses données.

Il publie sur son blog, son site internet ou ses plateformes numériques les références de l'information dont il dispose. Sans que la liste soit exhaustive, ces références peuvent concerner :

- les textes juridiques disponibles ;
- les décisions de justice disponibles ;
- les projets de lois ;
- les projets de lois de finances ainsi que leurs annexes ;
- les propositions de lois des députés ;
- les conventions dont les procédures de signature, ratification ou d'adhésion sont en cours ;
- les budgets des collectivités territoriales ;
- les informations relatives aux recrutements et concours ;
- la liste des services fournis ;
- les conditions d'octroi des autorisations ;
- les résultats des élections professionnelles ;

- les appels à candidature ;
- les programmes des concours et examens.

Section II.- Procédure d'accès à l'information

Article 13.- Toute personne physique ou morale a le droit d'accéder à l'information générée ou détenue par les assujettis.

a) Toute personne physique résidant légalement au Sénégal a le droit d'accéder à l'information générée ou détenue par les assujettis.

b) Toute personne physique ou morale, légalement établie au Sénégal, a le droit de soumettre une requête ou une demande aux fins d'accéder à l'information.

Article 14.- Toute personne qui souhaite accéder aux informations et aux documents publics présente une requête écrite à l'assujetti concerné, dans laquelle elle décline son identité et sa qualité.

La requête, rédigée en français, est datée et précise l'élément d'information sollicité afin que l'assujetti puisse l'identifier facilement. Elle est enregistrée lors du dépôt et un accusé de réception doit être remis au demandeur.

Article 15.- Lorsque l'assujetti ne détient pas l'information, il oriente le requérant vers tout autre assujetti susceptible d'être en possession de l'information recherchée.

Article 16.- Dans le cas où le requérant ne sait ni lire ni écrire, l'assujetti reçoit sa demande dans un registre ouvert à cet effet.

Article 17.- Sous réserve des délais prévus par la présente loi, toute demande d'information adressée à un assujetti reçoit une réponse immédiate.

Article 18.- Dans le cas où la mise à disposition de l'information nécessite une instruction préalable ou l'intervention d'un support non immédiatement disponible ou exploitable, la réponse est fournie dans un délai de huit (08) jours francs suivant la réception de la demande, sauf motif dûment justifié.

Article 19.- L'assujetti, saisi d'une demande nécessitant un délai supplémentaire, en informe la personne concernée, avant l'expiration d'un délai de huit (08) jours suivant

la réception de la demande. Dans tous les cas, le délai de traitement de la demande ne peut excéder quinze (15) jours francs à compter de la date de réception.

Article 20.- L'absence de réponse à l'expiration de la prorogation vaut décision implicite de rejet de la demande.

Article 21.- Si le requérant se trouve dans une situation d'urgence, dont la preuve lui incombe, l'assujetti, sauf cas de force majeure, lui fournit une réponse dans un délai lui permettant d'honorer le service ou l'engagement ayant nécessité la requête.

L'assujetti motive l'impossibilité de délivrer l'information requise dans le délai imparti. Il appartient à l'assujetti de tout mettre en œuvre pour répondre à la requête. En cas de difficulté, il en informe le requérant par tout moyen légal.

Article 22.- L'accès à l'information est libre et gratuit. Dans le cas où la communication d'une information nécessite des frais, ceux-ci ne peuvent excéder le coût réel de la reproduction et/ou de la transmission de ladite information.

Article 23.- L'accès à l'information est effectué ou réalisé :

- a) lorsque le requérant en reçoit communication dans les locaux de l'assujetti.
- b) lorsque le requérant consulte l'information dans les locaux de l'assujetti.
- c) lorsque l'information est envoyée sous forme physique ou documentaire au requérant.
- d) lorsque l'information est envoyée au requérant par courrier électronique.

Article 24.- Lorsque l'information est reproduite *in extenso* sur le blog, le site internet ou la plateforme numérique de l'assujetti, elle est considérée comme accessible de plein droit par tout requérant. Dans ce cas, l'assujetti n'est tenu qu'à l'obligation de communiquer au requérant l'accès à ces structures.

Article 25.- Lorsqu'une partie de l'information sollicitée ne rentre pas dans le champ d'application de la présente loi, elle n'est pas transmise au requérant.

Article 26.- La décision de refus ou de rejet de la demande d'accès à l'information doit être motivée. Elle peut entraîner l'application des sanctions pénales prévues dans la présente loi.

Chapitre III.- Commission nationale d'Accès à l'Information (CONAI)

Article 27. Il est créé une Autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité juridique, dénommée Commission nationale d'accès l'information, en abrégé « CONAI ».

- a) La CONAI a pour mission de promouvoir et de veiller à la protection du droit d'accès à l'information.
- b) A ce titre, elle est chargée :
 - de sensibiliser et former les citoyens et assujettis sur le droit d'accès à l'information ;
 - d'effectuer, au besoin, des enquêtes auprès des assujettis et faire des recommandations en vue d'améliorer l'accès à l'information ;
 - d'enjoindre aux assujettis de prendre des mesures appropriées pour répondre aux requêtes des usagers ;
 - de faire des propositions de réforme pour améliorer la législation et son application. ;
 - de donner des avis aux personnes intéressées et conseiller les assujettis ;
 - de recevoir les recours après une demande infructueuse ;
 - de publier un rapport annuel sur l'accès à l'information au Sénégal.

Article 28.- A- La CONAI est composée de douze (12) membres choisis en raison de leurs compétences, expérience et probité et sur désignation de l'organe dont ils relèvent :

- une personnalité désignée par le Président de la République ;
- un représentant de l'Assemblée nationale ;
- un représentant de la Primature ;
- un représentant du Médiateur de la République ;
- un magistrat désigné par le Ministre de la Justice ;
- un universitaire spécialiste des archives et de la gestion des documents administratifs désigné par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ;
- un représentant des organisations patronales ;
- deux représentants des organisations de la société civile intervenant dans le secteur de l'accès à l'information ;
- un représentant du Ministère en charge de la communication ;
- un représentant de la Commission des données personnelles ;
- un représentant du ministère en charge de la promotion de la bonne gouvernance.

B- Le président et les membres de la CONAI sont nommés par décret.

Les membres de la CONAI exercent un mandat de trois (03) ans renouvelables une fois.

C- Si en cours de mandat un membre de la CONAI perd la qualité pour laquelle il a été désigné, il est procédé à son remplacement. Le mandat du successeur ainsi désigné est limité à la période restant à courir.

D- Il ne peut être mis fin aux fonctions de membre, qu'en cas de décès, démission, de faute lourde ou d'empêchement constaté par la majorité des membres.

E- Les membres de la CONAI sont tenus au secret concernant leurs délibérations et les réclamations qu'ils reçoivent.

F- Les règles d'organisation et de fonctionnement de la CONAI sont fixées par décret.

Article 29.- La CONAI peut être saisie, pour avis, par un requérant pour toute demande d'information restée infructueuse. La procédure par laquelle la CONAI donne son avis est fixée par décret.

La saisine pour avis de la CONAI est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

Chapitre IV.- Dispositions pénales

Article 30.- Quiconque refuse ou entrave sciemment l'accès à un élément d'information, en violation de la présente loi, est passible d'une amende de 500 000 à 10 000 000 francs CFA, sans préjudice de l'application des dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales.

Article 33.

Quiconque, sciemment, donne accès à un élément d'information dont la présente loi ne permet pas la communication ou auquel un organisme public, conformément à la loi, refuse de donner accès, commet une infraction passible d'une amende de 500 000 à 10 000 000 francs CFA. Cette responsabilité pénale de la personne physique est sans préjudice de celle des personnes morales dont relève l'auteur.

Chapitre V.- Dispositions finales

Article 31.- Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret.

Article 32.- La présente loi abroge les articles 23, 24 et 25 de la loi n°2006-19 du 30 juin 2006 relative aux archives et aux documents administratifs.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.