



Revista Andaluza de Archivos

Bonne pratique administrative et transparence: l'apport des archives / Buena práctica administrativa y transparencia: la contribución de los archivos

Lydie Padré Baroan-Dioumency

Subdirectora de Documentación y Archivos

Dirección General del Tesoro y la Contabilidad Pública

Costa de Marfil

padre_baroan@yahoo.com

Resumen

El buen gobierno obedece a la preocupación de asegurar la adecuación entre productividad y credibilidad. Esto impone la necesaria revisión de las prácticas administrativas. Entre la gama de diferentes dispositivos relacionados con la transparencia, el acceso a la información y a los archivos constituye una palanca importante e incluso uno de los indicadores de la buena gestión de los asuntos públicos.

Abstract

Good governance reflects the concern to ensure the adequacy between productivity and credibility. This imposes the necessary review of administrative practices. The range of different devices related to transparency, access to information and archives. is a powerful lever and even one of the indicators of good management of public affairs.

Palabras clave: Buen gobierno – acceso – transparencia administrativa – archivos administrativos

Keywords: Good Governance – Access – Transparency – Archives

Introduction

La bonne gouvernance obéit au souci d'assurer une adéquation entre productivité et crédibilité. Ceci impose la nécessaire refonte des pratiques administratives. Dans la panoplie des différents dispositifs liés à la transparence, l'accès à l'information et aux archives constitue un levier important voire l'un des indicateurs de la bonne gestion des affaires publiques.

- Qu'entend-on par bonnes pratiques administratives, transparence de l'action administrative?
- Quel est l'historique de ces deux notions?
- Quelle est la relation existant entre ces deux concepts?
- Quelle est la contribution d'un système d'archivage efficace dans la mise en œuvre des bonnes pratiques et de la transparence administrative?

I - DEFINITION DES CONCEPTS

I – 1 - BONNES PRATIQUES ADMINISTRATIVES

- Selon Wikipedia, le terme « Bonnes pratiques » désigne dans un milieu professionnel donné, un ensemble de comportements qui font consensus et qui sont considérés comme indispensables pour la plupart des professionnels du domaine, qu'on peut trouver sous forme de « guides de bonnes pratiques »
- Pour les Anglo-Saxons, les « Bonnes Pratiques » sont des exemples de procédés et de conduite ayant débouché sur des réussites. « Bonnes Pratiques est alors à rapprocher de « meilleures pratiques » ou de best practices.
- Quant au SINDIC de Greuges de Catalogne(Espagne), une bonne administration est celle qui informe, celle qui agit de manière transparente, celle qui impulse la participation des citoyens, celle qui gère avec rigueur et celle qui assume pleinement ses responsabilités.

I – 2 - TRANSPARENCE ADMINISTRATIVE

- Selon la Déclaration des Droits des citoyens dans leurs rapports avec l'administration et les services dans les Etats Africains Francophones, la transparence est le résultat de l'application d'autres principes (la communication des documents administratifs à l'utilisateur et son corollaire, le droit à l'information, le respect de la légalité par la motivation des actes individuels...), ou de l'exercice de certains droits et obligations.
- Selon Jacques Chevalier, La transparence doit être conçue comme une condition du dialogue et de la concertation, mais également comme un instrument du contrôle de l'action des services publics par les usagers.

- selon le Rapport du groupe de travail Catalan, la Bonne Gouvernance et la Transparence sont l'ensemble de mesures dont l'objectif, dans une société avancée, est de faciliter et de rendre réelle la reddition de comptes, à travers l'évaluation du travail des institutions, les processus et les pratiques qui déterminent comment est exercé le pouvoir, comment participent les citoyens dans l'adoption des décisions publiques et comment ces décisions sont prises conformément à l'intérêt général.

II – RAPPEL DE QUELQUES DATES DE CES DEUX CONCEPTS

II - 1- BONNES PRATIQUES ADMINISTRATIVES

- **30 mai 1997**: Adoption de la Déclaration des droits des citoyens dans leurs rapports avec l'administration et les services publics dans les Etats africains francophones par la conférence des Ministres de la fonction publique des Etats membres de l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA) au sud du Sahara.
- **07 décembre 2000**: Reconnaissance du concept de bonne administration pour la 1ère fois dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. L'article 41 de cette charte consacre le droit à une bonne administration.
- **05 février 2001**: Adoption de la Charte de la Fonction Publique en Afrique sur la transparence de l'action administrative.
- **06 septembre 2001**: Adoption par le Parlement Européen d'une résolution approuvant le code européen de bonne conduite administrative (1ère proposition par le député européen Roy Perry en 1998).
- **27 juillet 2005** : Rédaction du Rapport du groupe de travail sur la bonne gouvernance et la transparence administrative, demandée par le gouvernement de la Generalitat, Catalogne (Espagne).

II - 2- TRANSPARENCE ADMINISTRATIVE

- **1970**: Prise en compte du concept de la transparence administrative
- **17 juillet 1978** : Consécration de la loi Française sur la liberté d'accès aux documents administratifs et création de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA). La Commission aide les administrés à obtenir un document administratif qui leur a été refusé.
- **29 janvier 1993**: La loi « Sapin » relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques oblige la collectivité publique qui délègue la gestion de son service public à une personne privée de se

conformer à des normes minimales de publicité, de mise en concurrence des candidats et de transparence des décisions.

- **26 juin 2003:** Reconnaissance par le Conseil constitutionnel Français de la valeur constitutionnelle aux principes de la liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.
- **2 mars 2004:** Elaboration d'une charte française de l'accueil des usagers afin d'assurer le respect des principes de transparence et d'accessibilité. Ce en vue de promouvoir un accueil de qualité.

III - BONNES PRATIQUES ET TRANSPARENCE DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

L'adoption de politique de bonnes pratiques repose sur le respect des principes que sont la primauté du droit, la réceptivité des autorités par rapport aux attentes des citoyens.

Cela répond au souci de favoriser :

- **l'efficience et l'efficacité des administrations publiques;**
- **la transparence dans les opérations administratives;**
- **l'obligation pour l'administration de rendre compte.**

Le rapport étroit existant entre bonnes pratiques administratives et transparence administrative obéit à un certain nombre d'indicateurs parmi lesquels l'on peut citer:

- **la mise en place de délai raisonnable:**

L'Administration devra faire les démarches des procédures sans retard et éviter des pratiques qui ne sont pas strictement nécessaires pour adopter les décisions. En cas de circonstances exceptionnelles l'empêchant de répondre dans le délai, elle devra informer la personne intéressée des raisons du retard.

- **l'absence d'abus de pouvoir et d'objectivité:**

L'Administration devra exercer ses pouvoirs uniquement dans le but pour lequel ils lui ont été octroyés par les dispositions en vigueur et devra éviter toute action n'ayant pas de fondement légal ou non motivée par un intérêt public.

- **l'accès à l'information de façon transparente.**

L'Administration devra garantir l'accès des personnes aux documents publics et à l'information relative aux affaires qui peuvent toucher leurs droits.

L'Administration devra adopter les mesures nécessaires pour rendre publique toute l'information qui se trouve en son pouvoir, pour promouvoir la transparence et l'efficacité.

IV – CONTRIBUTION DE SYSTEMES D'ARCHIVES EFFICACE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA TRANSPARENCE ADMINISTRATIVE

Bien gérées, les archives dans les administrations constituent un outil de la bonne gouvernance. Il s'agira de montrer à travers quelques exemples tirés de pays africains et de la Côte d'Ivoire, comment l'organisation efficace des archives contribue au bon fonctionnement des administrations et aide à la mise en place de la transparence administrative.

IV-1- EXEMPLES DE QUELQUES PAYS AFRICAINS

(Archives et prise de décision stratégique)

- **Archives et préparation du budget** : La mise en place d'un système d'archivage efficace devra ainsi intervenir durant tout le processus de prévision des recettes et des dépenses pour conserver les documents ayant servi de preuve en cas de besoin pour les décideurs et surtout pour les audits.
- **Archives et exécution du budget** : La procédure normale d'exécution de la dépense s'analyse en quatre phases : l'**engagement**, la **liquidation**, l'**ordonnancement** et le **paiement**. L'exécution des différentes phases occasionne la création de plusieurs types de dossiers (contrats, bons d'engagement pour acquisitions de matériels et de fournitures, ordre de paiement pour remboursement de dettes) que l'archiviste doit gérer de manière efficiente pour pouvoir les mettre à la disposition des comptables et contrôleurs en cas de besoin.
- **Archives et développement économique** : Grâce à l'organisation efficace des archives les études liées aux grands travaux ne sont pas reprises maintes fois et les coûts ne sont pas majorés.
- **Archives et le foncier** : L'organisation des archives du cadastre a permis d'éviter d'attribuer les mêmes lots à des personnes différentes.
- **Archives et Chambre des Comptes** : L'organisation des archives a aidé les Chambres des Comptes à auditer les comptes publics. Cela a évité ainsi d'exécuter plusieurs fois les mêmes marchés.
- **Archives et reconnaissances individuelles** : L'organisation des archives dans les mairies, les établissements scolaires et universitaires a permis de faire fesse à des cas de fraudes. Ces institutions ont prouvé l'authenticité des droits dont des personnes se réclamaient.

- **Archives et droits de l'homme:** L'existence de fichiers dans la police ou dans les juridictions ont permis de juger des individus en se référant à leur comportement habituel.

IV-2- EXEMPLES DE CÔTE D'IVOIRE

1- Archives et règlement de contentieux

- **Etat de Côte d'Ivoire - Etats Gabonais :** Nomination d'un Directeur général au Fonds de Solidarité Africain (FSA).

- **Etat de Côte d'Ivoire - Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) :** Postes à pourvoir.

2- Archives et exécution des projets et programmes de développement avec les partenaires ou traçabilité des opérations comptables

- Une bonne conservation de l'ensemble des documents signés dans le cadre des programmes financés par les partenaires au développement s'impose à tout moment pour mieux exécuter les budgets des projets en cours et toujours fournir les informations fiables aux bailleurs de fonds au moment des audits.

- **Audit en 2006** sur les appuis de l'**Union Européenne de 1992 à 1998** (Crédits délégués ; Projets FRAR) effectué au niveau de la Paierie Générale du Trésor Public de Côte d'Ivoire, des postes Comptables et auprès des Trésoreries de TOUMODI, BONDOUKOU, GAGNOA, YAMOOUSSOUKRO).

3 - Archives et justifications des droits et des obligations

3-1- La conservation méthodique des documents aident à la justification de certains droits, gage de transparence

- **Paierie Générale du Trésor (P.G.T.) :** Litige **Etat de Côte d'Ivoire - Entreprise d'entretien routier en 1999** portant sur quatre (04) milliards de France CFA (soit **6.095.600 euros**) réclamés par le fournisseur pour factures impayées. En 2006, les recherches et la reconstitution des pièces ont démontré que cette dette était soldée et que l'Etat était non débiteur. De surcroit, la reconstitution desdites pièces a permis à l'Etat de constater un excédent de paiement de deux (2) milliards de francs CFA (soit **3.048.800 euros**).

- **Agence Judiciaire du Trésor (A.J.T.) :** Litige **Etat de Côte d'Ivoire - Société d'assurance** portant sur la somme de deux (02) millions de francs CFA (soit **3.050 euros**) que réclamait l'Etat à la dite société. En 2005, la reconstitution des pièces justificatives opérée par l'unité d'archives a permis à l'Etat de recouvrer onze (11) millions de francs CFA (soit **16.771 euros**) au lieu du montant précité.

3-2- Services d'archives et justification des obligations

Les obligations de l'Etat s'apprécient suivant la dette de celui-ci vis-à-vis des tiers. Des recherches opérées par les services dans les cas de litige ont permis à l'Etat d'évaluer le montant du préjudice à rembourser.

- (P.G.T.) : Etat de Côte d'Ivoire – Maison d'édition, 2004 portant sur une facture d'un (01) milliard de francs CFA (soit 1.524.623 euros) jugé soldé par l'Etat de Côte d'Ivoire pour le compte de la maison d'édition qui ne reconnaissait pas le paiement de ladite dette.

Après plusieurs investigations, le Services d'archives a fourni les éléments de justification d'un reste à payer au profit de la maison d'édition d'un montant de soixante et huit (68) millions de Francs CFA (soit 103.659 euros).

Tableau récapitulatif

LITIGE ENTRE ETAT DE CÔTE D'IVOIRE CONTRE :	MONTANT ENGAGE EN CREDIT (€)	MONTANT ENGAGE EN DEBIT (€)	MANQUE A GAGNER (€)
Entreprise d'entretien routier		6.095.600	6.095.600 + 3.048.800
Société d'assurance		3.050	16.771
Maison d'édition	1.524.623		- 103.659
TOTAL DE GAIN POUR L'ETAT DE CÔTE D'IVOIRE (€)			9.057.512

4- Archives et certification

Trésorerie générale de Yamoussoukro certifiée ISO 9001 version 2008 depuis le 28 octobre 2008.

Cette certification a couvert les documents d'archives des activités suivantes :

- Mobilisation des ressources financières ;
- gestion de la trésorerie ;
- exécution des dépenses publiques ;
- comptabilisation et production des comptes de gestion.

Conclusion

L'importance stratégique de la conservation des documents d'archives et l'accès aux informations est un objet de coopération au développement. Aujourd'hui les décideurs reconnaissent que les systèmes d'archivage efficaces sont non seulement inséparables de la bonne gouvernance mais comptent parmi les fondements de l'Etat de droit.

La transparence administrative suppose donc au delà des exigences de bonnes pratiques administratives, la sécurisation adéquate des outils de production de l'action administrative.

Au total, l'Administration est légitime quand elle est bien intégrée dans son environnement, quand elle s'organise et se structure de sorte à donner à toute personne la possibilité de «connaître directement sans filtre ni prisme déformant la réalité des faits»¹

¹ GENTOT, Michel (1995), "La transparence de l'administration publique", *Revue Internationales des Sciences Administratives*, 1 (1995), p. 5.

arch-e

Revista Andaluza de Archivos

Nº 5-6, enero-junio 2012

Consejo Asesor

Amparo Alonso García
Archivo Histórico Provincial de Sevilla
María José de Trías Vargas
Archivo Central Consejería de Educación
Antonia Heredia Herrera
Joaquín Rodríguez Mateos
Archivo General de Andalucía
Maribel Valiente Fabero
Unidad de Coordinación @rchivA
Ana Verdú Peral
Archivo Municipal de Córdoba

Redacción

Ana Melero Casado
Mateo Páez García
José Antonio Fernández Sánchez
Javier Lobato Domínguez

Dirección Postal
Arch-e: Revista Andaluza de Archivos
Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas
Consejería de Cultura
C/ Conde de Ibarra, 18
41004 Sevilla
arch-e.dglab.ccul@juntadeandalucia.es

Derechos de autor

El contenido de la revista se encuentra protegido por la ley de propiedad intelectual. Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de su propiedad intelectual.

ISSN 1989-5577
Edición JUNTA DE ANDALUCÍA. Consejería de Cultura
2009 © de la Edición JUNTA DE ANDALUCÍA. Consejería de Cultura