

INITIATIVES DE GOUVERNANCE CITOYENNE

Droit d'accès à l'information et transparence administrative au Cameroun

*Etendue et limites du cadre normatif
et institutionnel*

REMERCIEMENTS

L'association Initiatives de Gouvernance Citoyenne (IGC) exprime sa gratitude à toutes les personnes, organisations ou groupes qui ont participé à cette étude.

Nous louons le travail effectué par notre consultant, Alain Didier Olinga, et ses assistants qui ont produit la première mouture de cette étude.

Chidi Odinkalu (Dr) et Alain F. Ondoua (Pr) ont généreusement apporté leurs remarques et suggestions à cette première mouture.

Nous sommes particulièrement reconnaissants à deux éminentes personnalités qui ont honoré de leur présence et leur active participation "*l'atelier régional sur l'accès à l'information dans les pays francophones d'Afrique de l'ouest et centrale*" tenu à Yaoundé, Cameroun du 3 au 4 octobre 2008, nommément Commissaire Pansy Tlakula, Rapporteur Spéciale sur la liberté d'expression et l'accès à l'information à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et Me Jean Chartier, Commissaire à la Commission d'Accès à l'Information du Québec (Canada), respectivement.

Nous apprécions par ailleurs à leur juste valeur, les généreuses contributions, remarques et commentaires de toutes les autres personnes qui ont pris part à l'atelier régional de Yaoundé sus-mentionné, et plus particulièrement celles qui ont fourni des suggestions constructives sur la première mouture de l'étude : Mukelani Dimba, Directeur Exécutif Adjoint de l'Open Democracy Advice Centre (ODAC), et Président du Centre Africain pour la Liberté d'Information (AFIC), Gabriel Baglo, Directeur Régional pour l'Afrique du la Fédération Internationale des Journalistes (FIJ) et Vice-Président de l'AFIC, Cheriff Moumina Sy, Directeur de Publication et Rédacteur en Chef du journal Burkinabé de renom, Le Bendré, et Maxwell Kadiri, Juriste Associé à l'Open Society Justice Initiative.

Les travaux complémentaires de recherche et de préparation de la deuxième mouture ont été effectués par Rachel E. Lopez et Ariane L. Nkoa Nzidja, anciennes stagiaires à Initiatives de Gouvernance Citoyenne. Nous exprimons notre gratitude à Mario Klee de *Deutscher Entwicklungsdienst* (DED), qui a relu et commenté le projet de texte. Agnès Ebo'o et Maxwell Kadiri ont assuré la révision et l'édition du texte final.

Nous tenons à remercier nos partenaires au projet, l'Open Society Justice Initiative et le Fonds d'Initiative Spéciale de l'Open Society Institute pour leur appui stratégique, financier et technique à l'ensemble de cette étude ; nous leur sommes redevables de la publication et de la traduction du présent rapport.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
ANIF	Agence Nationale d'Investigation Financière
ANTIC	Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication
APE	Association de Parents d'Elèves
BCRP	Bureau Central des Relations de Presse
C.A.D.A.	Commission d'Accès aux Documents Administratifs (France)
C.E.S.	Collège d'Enseignement Secondaire
C.I.R.A.	Comité Interministériel de Renseignements Administratifs (France)
C.M.A.	Centre Médical d'Arrondissement
C.S.A.B.	Conseil Supérieur des Archives et des Bibliothèques
CAFRAD	Centre Africain de Formation et de Recherches Administratives pour le Développement
CAMTEL	Cameroon Telecommunications
CEDH	Convention Européenne des Droits de l'Homme
CNDHL	Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés
CONAC	Commission Nationale Anti-Corruption
CRTV	Cameroon Radio and Television
CSPH	Caisse de Stabilisation des Prix des Hydrocarbures
DSRP-I	Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ELECAM	Elections Cameroon
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FC	Forêt Communautaire
FEICOM	Fonds Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale
FENDEGG	Fédération pour le Développement de l'Environnement et la Bonne Gouvernance
FIJ	Fédération Internationale des Journalistes
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
IGC	Initiatives de Gouvernance Citoyenne
Initiative PPTE	Initiative Pays Pauvres Très Endettés
IRIC	Institut des Relations Internationales du Cameroun

LAI	Liberté d'Accès à l'Information
LMD	Licence Master Doctorat
MINADER	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
MINCOM	Ministère de la Communication
MINEDUB	Ministère de l'Education de Base
MINEFI	Ministère de l'Economie et des Finances
MINEP	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MINEPAT	Ministère de l'Economie, du Plan et de l'Aménagement du Territoire
MINESUP	Ministère de l'Enseignement Supérieur
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
MINFOPRA	Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative
MINPOSTEL	Ministère des Postes et Télécommunications
MINREX	Ministère des Relations Extérieures
MINSANTÉ	Ministère de la Santé
MINTP	Ministère des Travaux Publics
ONEL	Observatoire National des Elections
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PROMOGAR	Programme de Modernisation de l'Administration camerounaise par l'introduction de la Gestion Axée sur les Résultats
RDP	Revue de Droit Public
SONARA	Société Nationale de Raffinage (du Cameroun)
TAI	<i>The Access Initiative</i> (Initiative d'accès)
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UCAC	Université Catholique d'Afrique Centrale

AVANT-PROPOS

En octobre 2008, à l'invitation de M. Maxwell Kadiri et de M^{me} Agnès Ebo'o de l'Open Society Justice Initiative et Initiatives de Gouvernance Citoyenne respectivement, je me suis rendu au Cameroun pour la toute première fois, à l'occasion du premier **“Atelier régional sur l'accès à l'information dans les pays francophones d'Afrique de l'ouest et centrale”** organisé à Yaoundé. Je ne me doutais pas que cet atelier déboucherait sur la publication de cette précieuse étude, qui examine le cadre normatif, politique et institutionnel en matière d'accès à l'information publique et aux documents administratifs au Cameroun.

Cette étude est la première du genre dans la région. Souligner son importance ne saurait être exagéré. Elle fournit de précieuses informations sur le cadre politique, normatif et institutionnel existant en matière de droit d'accès à l'information publique au Cameroun ; un thème qui cadre avec ma mission de Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et d'accès à l'information à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

Le Cameroun est la plus grande économie d'Afrique centrale. Il a la particularité d'être bilingue et, grâce à son double héritage colonial au plan juridique, il est à l'aise avec toutes les grandes traditions juridiques et linguistiques d'Afrique. Les conclusions de la présente étude ont une portée universelle. Elles fournissent des informations utiles qui pourraient à n'en point douter inspirer d'autres pays africains, notamment francophones.

Tout ceci ne peut que faciliter ma mission à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et aider les défenseurs du droit d'accès à l'information en Afrique. Ce travail devrait surtout susciter le plaidoyer pour une législation sur le droit à l'information dans d'autres pays francophones, où très peu d'actions ont été menées jusqu'ici pour la reconnaissance légale de ce droit et de son importance.

Cette étude a en outre le mérite d'établir sans ambiguïté la distinction entre le droit d'accès à l'information et le droit à la liberté d'expression, mettant de ce fait fin à la confusion observée dans la plupart des pays francophones au sujet des deux droits.

Cette confusion était bien perceptible lors de *“l'atelier régional sur l'accès à l'information dans les pays francophones d'Afrique de l'ouest et centrale”* d'octobre 2008.

Il ressort de cette étude que, même si le Cameroun ne dispose pas d'une loi générale d'accès à l'information, sa Constitution reconnaît et consacre dans son préambule la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme respectivement. Ainsi, les droits contenus dans les deux textes, y compris le droit à la liberté d'accès à l'information des articles 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme respectivement sont parties intégrantes de la législation nationale du Cameroun. Par ailleurs, l'article 45 de la Constitution accorde aux traités internationaux signés et ratifiés par le Cameroun une autorité supérieure à celle des lois nationales. Ces dispositions consacrent nettement le droit d'accès à l'information dans la législation camerounaise.

En plus de ces dispositions constitutionnelles, l'on retrouve des dispositions relatives à l'accès à l'information dans de nombreux textes de lois, les politiques et les pratiques institutionnelles du Gouvernement, mais qui ne sont pas effectivement appliqués pour plusieurs raisons, notamment l'ignorance des agents publics et du public. Une attitude de crainte et de nonchalance de la part du public renforce ces facteurs. Ceci n'occulte cependant pas le fait que ce droit existe bel et bien au Cameroun.

En l'absence d'une loi générale sur l'accès à l'information dans la majeure partie de l'Afrique, cette étude démontre que, lorsqu'il existe des dispositions constitutionnelles et réglementaires relatives au droit d'accès à l'information, comme c'est le cas au Cameroun, le grand public, les activistes de la société civile, les groupes religieux, les institutions universitaires et académiques, le monde des affaires et tous les autres acteurs doivent œuvrer ardemment à leur bonne application.

Cette position peut également être étayée par la Déclaration des principes sur la liberté d'expression en Afrique, qui définit suffisamment l'étendue et le contenu de la liberté d'expression et d'accès à l'information en Afrique tel qu'inscrit dans l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et enjoint les Etats parties à la Charte d'arrimer leurs lois nationales aux dispositions de la Déclaration et de la Charte.

L'application de ces dispositions constitutionnelles et réglementaires qui garantissent l'accès à l'information requiert un plaidoyer soutenu. Cette stratégie, particulièrement lorsqu'elle inclut également les recours contentieux, étend effectivement les frontières du plaidoyer pour l'accès à l'information au-delà des sphères du pouvoir exécutif et législatif où il est resté confiné jusqu'à présent. Un tel plaidoyer devra par conséquent s'étendre au système judiciaire, où une jurisprudence en la matière pourra se développer. De tels recours contentieux pourraient et devraient être portés devant les juridictions et les tribunaux nationaux et régionaux.

Toutefois, je tiens à souligner que le recours aux dispositions sur l'accès à l'information contenues dans les lois nationales existantes ne doit nullement compromettre la campagne en cours pour l'adoption de lois générales sur la liberté d'accès à l'information (LAI) par le Cameroun et d'autres pays africains. Bien au contraire, ceci devrait contribuer à soutenir ces campagnes, car en plus d'aider à l'établissement de ce droit en termes bien clairs, les lois générales sur la LAI apportent une valeur ajoutée en favorisant la matérialisation des dispositions constitutionnelles et d'autres textes sur l'accès à l'information de plusieurs façons, y compris, entre autres, la simplification et la réduction des coûts de procédure pour l'accès à l'information auprès des organismes publics.

Je trouve cette étude très instructive et utile pour mon travail de Rapporteur Spécial sur la Liberté d'expression et d'accès à l'information en Afrique à la Commission Africaine, et je la recommande à tous ceux qui veulent comprendre le droit d'accès à l'information au Cameroun en particulier, et en Afrique en général.

Je remercie l'association Initiatives de Gouvernance Citoyenne (IGC) et ses partenaires d'avoir réalisé cette étude très importante et fort à propos. Je les exhorte à travailler activement avec les pouvoirs publics et les autres parties prenantes à la matérialisation effective des recommandations de l'étude.

J'exhorte également les groupes de la société civile d'autres pays d'Afrique francophone et au-delà à entreprendre des initiatives similaires, qui permettront d'étoffer la campagne pour l'accès à l'information à travers le Continent.

Maître Pansy FAITH TLAKULA
Rapporteur Spécial,
Liberté d'expression et d'accès à l'information
Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	5
AVANT-PROPOS	7
TABLE DES MATIÈRES	9
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	13
Aperçu	13
Contexte socio-politique de l'étude	14
Méthodologie de la recherche	17
Conclusions de l'étude	19
Recommandations	23
INTRODUCTION	27
1. CADRE NORMATIF DE L'ACCÈS À L'INFORMATION ET AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS AU CAMEROUN	31
A. Le droit d'accès à l'information en droit international	31
B. Le droit d'accès à l'information et aux documents administratifs en droit interne camerounais	35
1. L'accès à l'information dans la Constitution camerounaise	35
2. L'accès à l'information dans les textes législatifs et réglementaires	35
a. Les médias	36
b. Les archives	36
c. La fonction publique et la communication gouvernementale	37
d. Le droit du travail	37
e. La décentralisation	37
f. L'environnement et la gestion des ressources naturelles	38

g.	L'éducation	38
h.	Le tourisme et le secteur de l'hôtellerie	39
i.	L'habitat et le développement urbain	39
j.	Les droits de l'Homme, la gouvernance et la transparence	39
k.	La justice et le système judiciaire	40
2.	MÉCANISMES D'ACCÈS À L'INFORMATION AU CAMEROUN	43
A.	L'information passive	43
1.	La procédure d'accès à l'information nominative et non nominative	43
a.	Information nominative	44
b.	Information non nominative	45
2.	L'accès aux archives nationales	47
3.	Le droit privilégié d'accès à l'information pour certains organismes publics	47
B.	L'information active	49
1.	Fondement légal de la diffusion active des informations	49
a.	Dispositions juridiques par secteur	49
▪	Communication gouvernementale officielle	49
▪	Transparence et lutte contre la corruption	51
▪	Environnement : le cas des forêts communautaires	52
▪	Education	53
▪	Elections	53
b.	Usages administratifs et pratiques érigés en règles	54
▪	Mise en place d'organes dans l'administration publique pour l'information des usagers	54
▪	Adoption d'un programme de gestion axée sur les résultats (GAR)	56
2.	Mécanismes de diffusion de l'information par l'administration	58
a.	Mécanismes formels de diffusion de l'information	58
▪	La publication du <i>Journal Officiel</i> en anglais et en français	59
✓	Origines	59
✓	Fondement juridique	59
✓	Texte faisant foi : égale valeur du français et de l'anglais	59

✓	Entrée en vigueur	59
✓	Autres documents publiés au <i>Journal Officiel</i>	60
✓	Limites du <i>Journal Officiel</i> et exceptions	60
▪	Publications et rapports d'activités	61
▪	Sites Internet	62
▪	Affichage public et notification à personne	64
▪	Les autorités traditionnelles et les chefs	65
▪	Implication directe des citoyens	66
b.	Mécanismes informels de diffusion de l'information par l'administration	68
▪	Utilisation des moyens de communication de masse	68
▪	Annonces dans les églises et autres lieux de culte	69
▪	Information de bouche à oreille et autres formes orales de communication	69
▪	Communication par le biais de la société civile	70

3. LES OBSTACLES À L'EXERCICE DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

	AU CAMEROUN	73
A.	Obstacles juridiques	73
B.	Obstacles de fait	78
1.	L'administration camerounaise : une culture du secret et du non-respect des usagers	78
2.	Les citoyens camerounais : absence d'une culture de la participation	79
3.	Les barrières linguistiques	80
4.	Communication en milieu urbain et en milieu rural	81
5.	L'absence de documentation et la mauvaise conservation des archives	81
6.	L'absence d'un accès centralisé aux lois	82
7.	La discordance entre les lois existantes et leur application par les autorités publiques	83
8.	L'absence de délais précis pour les réponses administratives	85

4. RECOMMANDATIONS POUR AMÉLIORER L'EXERCICE DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION AU CAMEROUN

A.	Observation générale	87
B.	Recommandations pour l'amélioration du dispositif juridique	87
1.	Le respect et l'application des dispositions constitutionnelles	87

a.	Le Conseil Constitutionnel (Titre VII, art. 46-52) _____	88
b.	Décentralisation effective (Titre X, collectivités locales décentralisées) _____	88
2.	Amélioration de l'effectivité du <i>Journal Officiel</i> _____	88
3.	L'adoption d'une loi générale sur la liberté d'accès à l'information _____	89
C.	Recommandations sur les politiques _____	90
1.	Rendre effectif le droit d'accès à l'information par le biais des nouvelles technologies de l'information et de la communication _____	90
a.	Harmoniser et améliorer le contenu et la qualité des sites Internet des institutions publiques _____	90
b.	Créer un site Internet général pour la demande et la diffusion d'informations _____	91
c.	Promouvoir l'accès généralisé et abordable aux nouvelles technologies de l'information et de la communication pour tous les citoyens _____	91
2.	Garantir l'effectivité du droit d'accès à l'information dans les institutions publiques _____	91
a.	Assurer la formation des fonctionnaires sur l'administration publique en général, la citoyenneté et le droit de savoir en particulier _____	91
b.	Améliorer l'accès à l'information par le biais des chartes des usagers _____	92
c.	Mettre en place un bureau de liaison pour l'accès à l'information dans toutes les institutions publiques _____	93
d.	Créer un organe indépendant pour la régulation du droit d'accès à l'information _____	93
D.	Favoriser une culture de la participation : implication des acteurs non-étatiques et des citoyens _____	94
ANNEXES _____		97
1.	Exemple de recours contre un refus d'accès à l'information _____	99
2.	Questionnaire utilisé pour les enquêtes et entretiens de terrain _____	100
3.	Open Society Justice Initiative : 10 Principes sur la liberté d'information _____	102
BIBLIOGRAPHIE _____		105

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Aperçu

Depuis sa sortie au début des années 1990 de la longue période du parti unique, le Cameroun a vécu après les élections municipales, présidentielles et législatives en 1992, les élections municipales en 1996, les municipales et présidentielles en 1997, et les présidentielles en 2004. Un double scrutin législatif et municipal organisé le 22 juillet 2007 a également consacré cette tendance multipartiste.

La session parlementaire de 1990, dite «des libertés» a consacré, entre autres, la liberté de communication sociale, préfigurant l'espoir d'une plus grande transparence dans la gestion des affaires publiques. La révision de la Constitution du 2 juin 1972, intervenue avec la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 (ou Constitution de 1996), est venue renforcer la perspective d'une telle transparence en introduisant des dispositions créant de nouvelles institutions en faveur de la séparation des pouvoirs et du renforcement de l'Etat de droit. Il s'agit de la création d'un Conseil Constitutionnel, de nouvelles règles instaurant une décentralisation effective, de la «constitutionnalisation» des libertés et de l'instauration de la déclaration des biens pour certaines catégories de hauts fonctionnaires (Article 66 de la Constitution et loi d'application n° 003/2006 du 26 avril 2006).

L'effectivité des principes de gouvernance transparente et responsable, tels que contenus dans ces dispositions légales, est encore toutefois attendue faute d'application. Un contexte caractérisé par une administration fermée, une information publique jalousement gardée et une culture du secret et de la confidentialité n'est naturellement pas propice à l'ouverture, à la promotion de la transparence et des droits et libertés individuels, à la pleine participation des citoyens aux affaires publiques et au respect de leurs obligations, d'autant que *"nul n'est censé ignorer la loi"*. Ainsi, on peut illustrer l'inertie apparente de l'action gouvernementale par l'exemple du *Journal Officiel*, dont la parution a été sporadique durant de nombreuses années, livrant ainsi les citoyens à des sources d'une fiabilité douteuse pour les informations légales et publiques, y compris par le biais de médias plus ou moins crédibles. De même, la traduction systématique de la législation en anglais, l'autre langue officielle du Cameroun, n'a pas été la norme, ce qui a plus ou moins privé d'accès à l'information une part importante de la population.

Pourtant, le contexte actuel est celui d'un discours politique volontariste dans le sens de la promotion de l'accès des citoyens à l'information afin d'accroître leur participation aux affaires de la cité, l'amélioration et l'efficacité du service public. Le discours des autorités publiques semble traduire un engagement à passer d'une approche timide vers une approche plus dynamique, cohérente et holistique du service public, afin d'accroître la participation des citoyens aux affaires publiques et au développement du pays, de même que l'enracinement de la culture de la transparence dans la gestion publique, et partant le renforcement de l'Etat de droit.

Le premier regard porté sur la question du droit d'accès à l'information au Cameroun laisse penser qu'il s'agit d'un domaine encore inexploré dans la mesure où la plupart des citoyens ignorent son existence ou l'exercent très peu. Pourtant, à l'observation, il apparaît que ce domaine occupe une place importante dans le système normatif camerounais, avec divers textes de lois, arrêtés, règlements et autres instruments contraignants et non contraignants qui, pleinement appliqués pourraient, même en l'absence d'une loi générale sur l'accès à l'information, permettre aux citoyens de demander et de recevoir des informations pour participer activement à la gestion des affaires publiques, et offriraient le fondement pour une communication gouvernementale et d'une efficacité administrative accrues.

Or, il semble que, plus que l'absence d'une loi générale sur la liberté d'information, c'est précisément ce manque d'application des normes juridiques existantes sur le droit à l'information au Cameroun qui crée des obstacles au plein exercice de ce droit dans le pays. Les limites à la mise en œuvre des dispositions légales régissant la liberté d'information au Cameroun apparaissent tant sur le plan légal que politique et institutionnel.

Aussi la présente étude tente-t-elle d'identifier les obstacles à l'exercice du droit à l'information pourtant contenu dans le cadre juridique, réglementaire et institutionnel en vigueur au Cameroun. Elle examine les possibilités de surmonter ces obstacles et la manière d'y parvenir. A cet effet, l'étude formule des recommandations susceptibles de contribuer à améliorer l'accès à l'information au Cameroun, tant en théorie qu'en pratique.

L'un des constats importants de cette étude est que l'absence d'une loi générale sur l'accès à l'information publique et aux documents administratifs n'est pas synonyme de vide juridique dans ce domaine. Qu'elles soient explicites ou implicites, ces dispositions existent bel et bien et ne demandent qu'à être appliquées.

Bien que les résultats de l'étude portent sur divers textes de lois et règlements relatifs à l'accès à l'information, il existe un ensemble d'éléments communs souvent présentés comme les limites aux lois sur la liberté d'accès à l'information, même lorsque ces dernières sont des lois générales.

Par ailleurs, la situation actuelle, qui est celle de la coexistence de normes juridiques qui favorisent l'accès à l'information détenue par les organismes publics et d'autres qui entravent ou limitent cet accès, traduit la nécessité pour le Cameroun de se doter d'une loi générale sur l'accès à l'information, laquelle constituerait un cadre de référence clair et efficace d'accès à l'information, aussi bien pour les citoyens que pour les pouvoirs publics. De manière plus anecdotique, on peut noter que le contexte dans lequel s'est déroulée l'étude a mis en lumière la prééminence du pouvoir exécutif, notamment du Président de la République. Les stratégies visant à promouvoir la liberté d'information et l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information devront tenir compte de cette réalité.

Contexte sociopolitique de l'étude

Les résultats de la présente étude couvrent des recherches menées à travers le Cameroun à des moments différents dans un intervalle de temps de vingt-deux mois, entre juillet 2007 et avril 2009.

L'étude a débuté dans un contexte politique et institutionnel tendu et incertain. Les visites de terrain planifiées avaient été suspendues en juillet 2007 en raison de la tenue d'élections législatives et municipales couplées du 22 juillet 2007, puis d'octobre 2007 à avril 2008, au moment où le débat faisait rage autour du projet gouvernemental de modification de la Constitution, car ces événements auraient pu affecter les résultats sans nécessairement refléter la situation normale en temps de tensions politiques moindres. La période allant de fin octobre 2007 à avril 2008 a été marquée au Cameroun par un climat politique tendu et

incertain, de même que des restrictions de certaines libertés, y compris la liberté de mouvement et d'assemblée, ainsi qu'une forte suspicion, notamment à l'égard des organisations de la société civile, qui (pour la plupart) étaient opposées au projet de révision constitutionnelle. Ces tensions ont culminé avec la grève des travailleurs de fin février 2008, qui avait entraîné de violentes émeutes et l'instauration d'un couvre-feu à Douala et à Yaoundé, puis la révision constitutionnelle du 14 avril 2008.

En octobre 2008, IGC a organisé un «*Atelier régional sur l'accès à l'information dans les pays francophones d'Afrique de l'ouest et centrale*», qui avait pour objectif, entre autres, de discuter des premières conclusions de l'étude ; les participants, venus de plusieurs pays francophones, étaient issus du monde universitaire, de l'administration publique, des sociétés parapubliques, des médias et du secteur non-gouvernemental. Les réactions des participants à cet atelier ont encouragé IGC à organiser une deuxième série de visites sur le terrain, plus large, dans les régions non couvertes lors de la première série, afin de répondre à certaines questions et préoccupations soulevées au cours de l'atelier régional de Yaoundé. Cette deuxième série de visites hors de Yaoundé s'est effectuée entre février et avril 2009.

Encadré 1 : Révision constitutionnelle du 14 avril 2008 en perspective ¹

Dans son message de fin d'année aux Camerounais du 31 décembre 2007, le Président Paul Biya, au pouvoir depuis 25 ans à cette époque, annonçait que, n'étant «pas insensible» aux appels de la population, il s'attellerait à modifier la constitution de 1996 en supprimant la limitation du mandat présidentiel prévue à l'article 6(2) de la Constitution. Cette annonce déclencha un large débat national et a semblé avoir suscité l'antipathie du public vis-à-vis du Président et de son parti, le RDPC. A la fin du mois de février 2008, des émeutes éclatèrent dans le pays, faisant de nombreuses victimes dans certaines grandes villes. La plupart des Camerounais s'interrogèrent sur cette incongruité qu'il y avait à modifier une Constitution avant même son application².

Le vendredi 4 avril 2008, le Gouvernement finit par soumettre au Parlement (en l'occurrence l'Assemblée Nationale, en l'absence du Sénat) un projet de loi visant à supprimer la limitation du mandat présidentiel contenue dans la Constitution de 1996, ce qui ouvrait la voie au renouvellement du mandat du Président Biya³. Le projet de loi visait également à accorder au Président l'immunité absolue pour tous les actes commis durant et après son mandat. Cependant, la manière dont le projet fut introduit, et les circonstances l'entourant, exacerbèrent les tensions dans le pays. Le 10 avril 2008, l'Assemblée Nationale vota la révision constitutionnelle avec 157 voix pour et 5 contre⁴. Le 14 avril 2008, le président promulgua la loi modifiant et complétant certaines dispositions de la Constitution du 18 janvier 1996. Le 17 avril, la Cour Suprême siégeant comme Cour Constitutionnelle débouta M. Joachim Tabi Owono, Président de l'Action pour la Méritocratie et l'Égalité des Chances (AMEC), qui avait déposé une plainte pour l'annulation du projet de révision constitutionnelle, la dissolution du RDPC, et sollicité la destitution et la condamnation du Président Biya pour haute trahison⁴. D'après le Gouvernement, la motivation principale de la révision constitutionnelle était la nécessité de «corriger les insuffisances» mises en lumière par l'exécution de la Constitution, pour «renforcer le processus de démocratisation de notre pays» et «renforcer et préserver sa stabilité politique et sociale»⁶.

¹ Pour une analyse détaillée, voir : Alain Didier OLINGA, *La révision constitutionnelle du 14 avril 2008*, IGC, Yaoundé avril 2008.

² La Constitution de 1972 a été modifiée en 1996 et, à la date de février 2008, plusieurs dispositions n'avaient toujours pas été exécutées, tant et si bien que de nombreux Camerounais ont l'impression que le Cameroun dispose d'une double Constitution.

³ Cette justification a vigoureusement été démentie par les militants du parti du Président Biya, le RDPC, et ses partisans.

⁴ Il convient de souligner que le parti au pouvoir, le RDPC, compte 153 députés sur 180 à l'Assemblée Nationale. Quinze députés du SDF, parti d'opposition, avaient quitté l'hémicycle et boycotté le vote en guise de protestation.

⁵ Emmanuel Kendemeh, "Le Conseil Constitutionnel se déclare incompétent à dissoudre le RDPC", *Cameroon Tribune*, 18 avril 2008 (en anglais).

⁶ Exposé des motifs.

La révision semble avoir eu pour seul objectif le renforcement des pouvoirs du Président de la République, et d'établir la possibilité pour le président du Sénat de devenir Président *de facto* en cas de vacance à la Présidence de la République. Ainsi, par une nomination, le Président en place pourrait désigner son successeur sans consultation préalable du peuple. Toutefois, un aspect positif est que pour la première fois, le Gouvernement semble avoir ressenti la nécessité de justifier ses actes et décisions face à des citoyens de plus en plus exigeants.

Pour l'essentiel, la révision constitutionnelle a porté sur les points suivants :

- **Le mandat présidentiel :** le verrou de la limitation a été supprimé, tandis que le mandat du Président a été maintenu à 7 ans.
- **La vacance de présidence :** l'article 6(4) nouveau allonge l'intervalle de temps pendant lequel l'élection du nouveau Président de la République peut intervenir ; de 20 jours au moins et 40 jours au plus après l'ouverture de la vacance, l'on est passé à 20 jours au moins et 120 jours au plus. Le principal problème avec cette nouvelle disposition c'est qu'elle donne au Président par intérim la possibilité de modifier la composition du Gouvernement (Article 6(4) (c)). Certains auteurs (OLINGA) affirment que cette nouvelle disposition accorde au Président par intérim des prérogatives qui vont au-delà de son mandat et comporte un risque, celui de priver le peuple de son droit de choisir librement ses représentants, dans la mesure où le Président par intérim semble avoir les mêmes pouvoirs qu'un Président élu, alors que sa mission aurait dû se limiter à l'organisation de l'élection du nouveau Président de la République pour mettre un terme à la vacance à la tête de l'Etat.
- **Les sessions parlementaires :** elles ont été alignées pour coïncider avec l'année civile, avec des sessions en mars, juin et novembre de la même année (au lieu de juin, novembre et mars de l'année suivante) selon l'article 14 (3) (a) nouveau. Ceci cadre avec la logique du vote du budget, qui se fait normalement au cours de la dernière session de l'année et donne l'occasion aux deux chambres (l'Assemblée Nationale et le Sénat) de siéger simultanément.
- **Le mandat des députés à l'Assemblée Nationale :** l'article 15(4) nouveau donne au Président de la République le pouvoir d'abrèger ou de proroger le mandat des députés à l'Assemblée Nationale quand les circonstances l'exigent. Cette disposition semble accorder au Président de la République des pouvoirs absolus pour manipuler l'Assemblée Nationale, et constitue une restriction au principe de la séparation des pouvoirs.
- **Le mandat des membres du Conseil Constitutionnel :** il a été ramené de neuf ans non renouvelable à six ans «éventuellement» renouvelable, dans l'article 51 nouveau. Dans l'ancien texte, le Conseil Constitutionnel était une entité politiquement neutre. L'explication donnée pour cette modification était la nécessité d' «harmoniser le mandat des membres du Conseil Constitutionnel avec celui des autres organes élus ou désignés l'Etat». Pourtant, aucun organe ne dispose d'un mandat de six ans : les membres du Parlement ont un mandat de cinq ans, tout comme ceux des conseils municipaux et régionaux. Certains ont interprété ces changements comme relevant du souci des auteurs de la révision constitutionnelle de veiller à ce que le mandat d'aucun organe ne soit plus long que celui du Président de la République. Le principal problème de cette disposition est qu'il politise une institution qui devrait normalement être libre de toute considération politique.
- **La responsabilité du Président de la République :** d'après l'article 53 nouveau, le Président de la République peut être poursuivi pour haute trahison pendant qu'il est en fonction, mais pas après.
- **Le Sénat et les Régions :** la modification de l'article 67 donne une force constitutionnelle à la loi n°2006/005 du 14 juillet 2006 sur l'élection des sénateurs, qui prévoit l'élection des sénateurs par un collège électoral composé exclusivement de conseillers municipaux, au cas où le Sénat est créé avant les régions (article 67 (6)). Ceci semble toutefois absurde, car le Sénat représente les régions et doit logiquement être établi après la création de celles-ci. En outre, cela est en contradiction avec l'article 20 de la même Constitution, qui dispose que les sénateurs sont élus sur la base régionale. En bref, la chambre des représentants (le Sénat) peut être mise en place avant la création des organes qu'elle représente (les régions).

Méthodologie de la recherche

Cette étude est le résultat de recherches théoriques et de terrain menées en plusieurs étapes à Yaoundé et dans d'autres régions du pays. L'étude prend également en compte des commentaires et recommandations faits sur la première version par les participants à la «*Rencontre régionale sur la liberté d'information dans les pays francophones d'Afrique Centrale et de l'Ouest*» qui s'est tenue à Yaoundé les 3 et 4 octobre 2008. Cette rencontre a vu la participation de quelque 25 délégués venus des pays francophones, mais également du Nigeria, de la Guinée-Equatoriale et de São Tome e Principe.

Partant du constat que la liberté d'information est régie au Cameroun par une multitude de lois et de règlements propres à chaque secteur, IGC s'est d'abord attelée à déterminer les domaines que l'étude devrait couvrir. Les critères de sélection des secteurs étudiés ont alors porté sur la pertinence de ces secteurs pour la réalisation effective des droits de l'homme et des peuples, et/ou leur impact potentiel sur le développement économique du pays. Les secteurs sélectionnés comprennent par conséquent, entre autres, les impôts et les finances publiques, la justice, l'éducation, la santé, et l'environnement⁷. Dans l'ensemble, l'étude s'est déroulée en trois phases :

- **La première phase** a consisté en une recherche documentaire dans les bibliothèques et sur Internet. Les difficultés rencontrées durant cette phase étaient dues au fait qu'il n'existe pas de loi générale sur l'accès à l'information au Cameroun, ni de code administratif ou de dispositif général sur la transparence administrative, sans compter le manque d'informations et de documents à jour dans les bibliothèques, lorsque ces dernières existent. La rareté des bibliothèques publiques ou privées a également constitué un obstacle majeur dans cette phase. Cet exercice de recherche documentaire a aussi permis de passer en revue l'utilisation faite par l'administration camerounaise des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ainsi, l'étude s'est également attelée à répertorier les institutions et agences publiques disposant de sites Internet et à analyser la qualité de l'information disponible sur ces sites.
- **La deuxième phase** a consisté en des visites sur le terrain à Yaoundé, portant sur les domaines retenus par IGC. Ainsi, des visites ont eu lieu dans plusieurs ministères : Administration Territoriale et Décentralisation, Santé, Justice, Environnement et Protection de la Nature, Forêts et Faune, Education de Base, Enseignements Secondaires. Des établissements d'enseignement supérieur et secondaire ont également été visités : les Universités de Yaoundé I et II, le Lycée Général Leclerc, le Lycée d'Ekounou et le Collège de la Retraite. Des réunions ont été organisées à la Bibliothèque Nationale et dans les services du *Journal Officiel* de la République du Cameroun, de même que des entretiens avec des fonctionnaires des Services du Premier Ministre, de la CONAC, de la CSPH, des ministères de la Communication, et de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative.

S'agissant du secteur de l'environnement et de l'exploitation des ressources naturelles, des visites de terrain ont été effectuées dans la région de l'Est, auprès des communautés riveraines des zones d'exploitation minière et forestière, et sur les sites de certaines sociétés minières et forestières, notamment GEOVIC, CamIron et SFID.

D'autres entretiens ont permis d'interroger des fonctionnaires de l'administration centrale, allant du niveau de Directeur à celui de Conseiller technique, et des interlocuteurs comme les chefs des cellules de communication des ministères et organismes publics et autres

⁷ Les secteurs étudiés, de même que les exemples donnés ne sont évidemment pas exhaustifs et il existe des dispositions ayant un impact direct ou indirect sur l'accès à l'information dans d'autres secteurs au Cameroun.

agents de l'Etat, dans la mesure où c'est avec eux que les citoyens ordinaires, usagers des services publics, sont en contact. Durant ces visites de terrain, l'accent a également été mis sur l'état physique et fonctionnel des services afin d'évaluer les capacités de ces institutions en termes d'équipements et de personnel. Des étudiants ont été interviewés dans les écoles et les campus sur leur utilisation des supports informationnels ; de la même manière, des citoyens ordinaires ont été interpellés au sujet de l'accès à l'information en général et dans le cadre de leurs activités en particulier. (Voir questionnaire en annexe).

- **La troisième phase**, qui a été précédée par une synthèse des données collectées au cours des phases précédentes, a été l'occasion d'une évaluation plus complète de la situation du pays ; pour arrimer la méthodologie à l'exigence constitutionnelle d'une décentralisation effective au Cameroun, des visites de terrain ont également été effectuées en dehors de la capitale, siège des institutions (Yaoundé).

L'étude a en outre pris en compte la nature bilingue du pays, et s'est attelée à vérifier l'effectivité du bilinguisme dans la communication administrative et gouvernementale. Ainsi, les visites de terrain ont été conduites dans des zones francophones et anglophones, de même que dans des communautés rurales, afin de mieux comprendre les pratiques d'accès à l'information dans toutes les régions du pays.

Conclusions de l'étude

1. Les sources du droit d'accès à l'information au Cameroun

En l'absence d'une loi générale sur la liberté d'information, les sources d'accès à l'information au Cameroun comprennent les dispositions du droit international applicable au Cameroun, en raison de la ratification par le pays de certaines conventions internationales qui consacrent le droit d'accès à l'information. Il existe également plusieurs lois, règlements et directives qui contiennent des dispositions spécifiques sur le droit à l'information.

- **La Constitution camerounaise et le droit international**

La majorité des conventions des Nations Unies portant sur les droits de l'Homme, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), de même que des textes régionaux tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), font partie intégrante de la Constitution camerounaise en raison de leur inclusion dans son Préambule. En outre, l'article 45 de la Constitution du 18 janvier 1996 confère aux traités internationaux ratifiés par le Cameroun une autorité supérieure à celle des lois ordinaires.

- **Les lois ordinaires**

L'étude fournit une liste non exhaustive des secteurs dont la réglementation comporte des dispositions sur l'accès à l'information. Ces secteurs sont :

- ✓ Les médias ;
- ✓ Les archives ;
- ✓ Le service public et la communication gouvernementale ;
- ✓ Le travail ;
- ✓ La décentralisation ;
- ✓ L'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- ✓ L'éducation ;
- ✓ Le tourisme et l'hôtellerie ;

- ✓ Le développement urbain et l'habitat ;
- ✓ Les droits de l'homme, la gouvernance et la transparence dans la gestion des affaires publiques ;
- ✓ La justice et le système judiciaire ;
- ✓ La protection des informations nominatives.

2. Modalités et méthodes d'accès à l'information au Cameroun

▪ Le principe : l'obligation de communiquer l'information

L'étude examine les modalités et les moyens d'accès à l'information au Cameroun. A cet effet, elle remarque que, en principe, l'information détenue par les autorités publiques est communiquée sur la base d'une simple requête faite par tout citoyen auprès du chef de l'institution concernée dont l'autorisation est alors requise. L'étude propose en outre une définition de l'information et établit une distinction entre l'information passive et l'information active.

- ✓ **L'information passive** renvoie à l'attitude de l'Administration lorsqu'elle répond à une requête d'information initiée par une personne externe au service public en question. En fait, il s'agit du *droit de toute personne physique ou morale de rechercher des informations auprès des autorités publiques concernées*. Par exemple, le droit d'une association écologiste de rechercher des informations sur les conséquences environnementales de la construction d'une autoroute. Dans ce cas, les autorités publiques ont l'obligation de répondre à toute demande d'information.
- ✓ **L'information active** (appelée aussi principe de *divulgarion préalable*) quant à elle constitue une interprétation plus large du droit d'accès à l'information et peut se traduire par le droit de recevoir l'information. *Il s'agit d'une situation dans laquelle l'Administration, de sa propre initiative, informe le public. C'est donc le droit pour tout citoyen de recevoir l'information sans avoir à la demander ou à faire des démarches pour l'obtenir.*

En général, la législation inclut des modalités de divulgation préalable de l'information aux usagers : à cet effet, il existe des lois ou des règlements portant sur de nombreux secteurs du service public camerounais, qui régulent la divulgation préalable et la diffusion de l'information. Elles font obligation à l'Administration des secteurs concernés de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'information soit progressivement mise à la disposition du public et que celui-ci puisse y accéder aisément. L'étude donne une liste non exhaustive de ces instruments.

▪ Les mécanismes de diffusion de l'information par l'Administration

Qu'elle soit active ou passive, l'information ne peut être communiquée que par des moyens de diffusion spécifiques. Le principe général de la force exécutoire d'une règle de droit (*nemo censetur ignorare legem*) implique le respect préalable d'une mesure d'information officielle qui peut revêtir diverses formes : la publication, la notification ou l'affichage sont les principaux supports de communication couramment utilisés par l'Administration et les institutions publiques, bien que cette pratique doive répondre à l'exigence d'une information suffisante. Certains moyens de communication de l'information administrative reposent sur des fondements légaux ou réglementaires, alors que d'autres résultent des efforts déployés par l'Administration pour s'adapter au contexte local. Pour des besoins de clarté et de simplification, l'étude fait une distinction entre les voies formelles et les voies informelles de diffusion ou de dissémination de l'information.

✓ Les mécanismes formels de diffusion de l'information

Les mécanismes formels de diffusion ou de dissémination de l'information mentionnés dans cette étude sont les canaux de communication réglementaires ou adoptés comme

méthodes officielles de communication par les pouvoirs publics pour être en phase avec les développements technologiques. Il s'agit du *Journal Officiel*, publié en anglais et en français, des bulletins d'information et des rapports d'activités, des sites Internet officiels, des campagnes de sensibilisation du public, du recours aux leaders locaux comme relais (les chefs traditionnels et les membres des conseils municipaux), des affiches et des assemblées publiques locales, entre autres moyens de diffusion de l'information au public.

✓ **Les mécanismes informels de diffusion de l'information**

Les mécanismes informels de diffusion de l'information aux citoyens renvoient aux moyens de communication non institutionnels utilisés par l'Administration pour atteindre le public. Ces mécanismes traduisent souvent la capacité d'adaptation de l'Administration et la nécessité constante de tenir compte du contexte local : il s'agit des moyens de communication de masse (y compris les radios communautaires qui émettent en langues locales), des annonces dans les églises et autres lieux de culte, du bouche-à-oreille, et de la communication par la société civile, entre autres.

L'étude des mécanismes d'accès à l'information publique et administrative au Cameroun, qui sont des facteurs déterminants pour la compréhension de l'accès à l'information, met en exergue les insuffisances qualitatives des informations diffusées. La faiblesse ou l'inefficience des moyens de diffusion de l'information identifiés ici remet en cause le principe "*nemo censetur ignorare legem*", qui traduit l'idée selon laquelle nul n'est censé ignorer la loi.

3. Les obstacles à l'exercice du droit d'accès à l'information au Cameroun

La section portant sur le cadre légal du droit d'accès à l'information au Cameroun a montré qu'il existe un écart entre la théorie et la pratique, entre le discours sur la nécessité d'instaurer une Administration ouverte et la réalité sur le terrain. Même si à l'examen le cadre législatif semble théoriquement comporter des fragments de lois pouvant servir de point de départ à l'ouverture administrative et éventuellement à l'adoption d'une loi générale sur l'accès à l'information au Cameroun, dans la réalité, il existe de nombreux obstacles à la réalisation de cet objectif. Cette étude fait une distinction entre les obstacles juridiques et les obstacles de fait à l'exercice du droit d'accès à l'information au Cameroun.

▪ **Les obstacles juridiques**

Dans tout pays, l'information publique est soumise à des restrictions réglementaires définies par les pouvoirs publics. Il y a certainement des raisons légitimes notamment la sécurité de l'Etat et la nécessité de protéger le droit des individus à la vie privée qui peuvent justifier la décision des pouvoirs publics de ne pas publier une information. Mais il existe également des cas où les restrictions au droit d'accès à l'information publique, bien que légales, n'ont apparemment pas d'argument rationnel qui justifie le caractère «secret» d'une information particulière, ou des cas où ces restrictions sont si générales qu'elles peuvent se rapporter à tout type d'information. Cette situation débouche sur des contrariétés avec le principe de dérogation à l'intérêt général auquel toute exemption à la divulgation d'une information doit être soumise, conformément au principe selon lequel «l'accès est la règle, le secret l'exception».

✓ **Obligation de réserve et secret professionnel**

L'étude a permis de noter que les responsables publics méprennent fréquemment le secret professionnel pour «l'obligation de réserve». En réalité, «l'obligation de réserve» a un champ d'action très limité ; elle signifie qu'un fonctionnaire n'a pas le droit d'exprimer ses opinions personnelles ou religieuses dans le cadre de son travail ; toutefois, elle n'empêche pas l'agent public de communiquer une information au public. De la même manière, le **secret professionnel** ne s'applique qu'à une catégorie d'information bien précise et limitée. Le principe du secret

professionnel fait interdiction aux fonctionnaires de communiquer des informations personnelles sur les individus et leurs biens matériels dont ils ont connaissance dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

Cette restriction peut se justifier par la nécessité de protéger la vie privée des individus qui fournissent à l'Administration des informations sensibles les concernant, et d'empêcher l'utilisation abusive des informations personnelles détenues par les pouvoirs publics. Malheureusement, la confusion de ces deux concepts par les fonctionnaires entraîne souvent des refus injustifiés de communication d'information.

✓ **La discrétion professionnelle**

Le secret professionnel et l'obligation de réserve découlent du principe de discrétion professionnelle défini à l'article 41 (1) du décret n° 94/199 du 7 octobre 1994 portant Statut Général de la Fonction Publique. Même si la plupart des fonctionnaires interviewés ne connaissent pas l'expression «*discrétion professionnelle*», c'est en fait ce principe qui crée le plus grand obstacle légal à l'accès à l'information, car il s'applique à toutes les informations, tous les faits et documents qu'un fonctionnaire rencontre dans le cadre de son travail, sans restriction aucune. En outre, un fonctionnaire ne peut communiquer une information qu'avec l'autorisation expresse de son supérieur hiérarchique. Dans la pratique, cela crée un goulot d'étranglement, car toute information publique - qu'elle soit triviale ou évidente - ne peut être communiquée au public sans autorisation préalable de la hiérarchie.

✓ **Le principe de l'Administration écrite**

Le droit d'accès à l'information au Cameroun est davantage rendu complexe par l'exigence selon laquelle toute communication avec l'Administration doit se faire par écrit. Bien que ne figurant dans aucun texte de loi ou code formel, l'exigence de correspondance écrite avec l'Administration est la pratique générale adoptée par l'Administration camerounaise. L'objectif de cette pratique est de renforcer la transparence et enregistrer toutes les correspondances administratives avec le public. Dans la pratique toutefois, ce principe donne aux responsables des pouvoirs plus larges pour rejeter à tout moment des requêtes introduites par le public, surtout quand il s'agit d'une demande orale formulée par un analphabète qui ne sait ni lire ni écrire, étant donné que les agents de l'Etat n'ont pas l'obligation d'aider le demandeur à formuler sa requête par écrit.

▪ **Les obstacles de fait**

✓ **La communication d'informations en fonction des relations personnelles**

L'étude révèle une forte tendance au traitement subjectif des requêtes d'accès à l'information, en fonction de la personne qui fait la requête ou de l'objectif de la requête. L'obtention de l'information dépend souvent des relations personnelles entre la personne qui demande l'information et le personnel du service concerné, ou simplement du statut social de la personne qui demande l'information. En particulier, lorsque la personne qui effectue la demande appartient au même groupe ethnique ou au même parti politique que l'agent qui fournit le service elle obtiendra plus facilement une suite favorable à sa requête d'information ou de documents, ou elle bénéficiera d'autres faveurs. Fort des relations personnelles avec le demandeur d'information ou de son statut social, le fonctionnaire est davantage rassuré que le requérant n'utilisera pas l'information obtenue contre lui ou que la communication de l'information ne lui créera pas d'ennuis plus tard avec sa hiérarchie. Toutefois, les citoyens se plaignent souvent de ce que, en l'absence de relations personnelles, ils doivent payer les fonctionnaires pour obtenir l'information, alors même que ces paiements ne sont prévus par aucune législation.

✓ **La culture du secret et le non-respect des usagers dans l'Administration**

L'un des obstacles majeurs rencontrés lors des recherches est lié à la perception que les

fonctionnaires ont de leurs obligations. Les fonctionnaires semblent penser que leur mission est de *servir le Gouvernement* et tout service aux usagers est considéré comme une faveur ou quelque chose qui nécessite un paiement supplémentaire. La plupart des agents publics semblent questionner l'intérêt qu'un citoyen aurait à avoir accès aux documents administratifs. En général, pour la majorité des fonctionnaires rencontrés, l'idée d'une démocratie participative dans laquelle les citoyens contrôlent l'action gouvernementale semble encore illusoire.

✓ **L'absence d'une culture de la participation de la part des citoyens**

Les citoyens au Cameroun n'ont pas la culture de la lecture et ne semblent pas intéressés à en savoir davantage sur la gouvernance. Leur indifférence perceptible à l'information publique tient à plusieurs raisons. Tout d'abord, la démocratie et le pluralisme politique étant des phénomènes relativement nouveaux au Cameroun, les citoyens n'ont pas encore bien compris leur rôle d'acteurs dans la gouvernance de leur pays. Ensuite, et partiellement un corollaire de ce qui précède, les citoyens affirment clairement qu'ils se sentent intimidés par l'Administration et s'inquiètent des représailles dont ils pourraient faire l'objet s'ils essayaient d'obtenir une information de cette dernière. Les citoyens anglophones en particulier ont semblé percevoir l'Administration centrale comme étant au service des seuls francophones, et craignent ainsi de ne pas être bien reçus, ou d'être perçus comme fauteurs de trouble s'ils sollicitaient une information des institutions publiques. Par ailleurs, il existe également une limitation matérielle pour de nombreux citoyens qui n'ont pas assez de moyens pour acheter les journaux ou accéder à d'autres supports par lesquels le Gouvernement choisit de communiquer.

✓ **La langue et d'autres freins à l'accès à l'information**

Il existe de nombreux autres obstacles de fait à l'accès à l'information au Cameroun, notamment les barrières linguistiques et l'absence de traduction systématique des documents en anglais ou en français, ou le fait que la plupart des fonctionnaires ne sont pas réellement bilingues ; la disparité des moyens et des informations disponibles en zone urbaine et en zone rurale ; le manque de documentation et la mauvaise conservation des archives ; le manque d'un accès centralisé à la législation ; les écarts entre la législation en vigueur et leur application par les autorités publiques ; et l'absence de délais définis pour les réponses administratives.

Recommandations pour améliorer l'exercice du droit de savoir et perspectives

L'étude fait des recommandations sur la manière d'améliorer l'accès à l'information au Cameroun et d'arriver à l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'information. Ces recommandations sont présentées de manière thématique, dans l'espoir que tous les groupes et individus concernés et travaillant dans le domaine des droits de l'homme, de la gouvernance et de la transparence ou dans tout autre domaine relatif aux affaires publiques engageront les actions nécessaires pour améliorer l'accès à l'information dans leurs domaines respectifs à court et moyen terme, et œuvreront pour l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'accès à l'information à moyen et long terme.

L'étude s'intéresse essentiellement aux questions relatives à la liberté d'information comme un droit pour les citoyens et les résidents camerounais, et une obligation pour l'Administration, avec une interprétation de la liberté d'accès à l'information dans son sens large de droit de savoir. A cet effet, l'étude recommande que les stratégies pour améliorer l'accès à l'information au Cameroun ne se concentrent pas uniquement sur la réforme législative (c'est-à-dire l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'information), mais s'attachent aussi à utiliser la législation existante pour permettre aux citoyens des zones urbaines et rurales d'accéder à l'information, en tenant compte des réalités socio-économiques, culturelles et autres du pays.

De manière plus spécifique, les stratégies doivent s'attaquer aux insuffisances du dispositif juridique et des politiques. La qualification et la formation des agents publics doivent également être prises en compte, tout comme la sensibilisation des citoyens ordinaires par la promotion de la culture de la démocratie participative et de la citoyenneté active. Pour

y parvenir, les recommandations suivantes peuvent être exécutées par toutes les parties concernées, individuellement ou collectivement :

1. Recommandations pour l'amélioration du dispositif juridique

Au niveau législatif, si l'objectif à moyen et long terme est l'adoption d'une loi générale définissant un cadre d'accès à l'information au Cameroun qui soit facile d'utilisation et applicable à tous les secteurs de l'Administration publique, les priorités à court et moyen terme doivent être axées sur la recherche de mécanismes pour l'application des normes internationales, régionales et nationales existantes et contenant des dispositions relatives à l'accès à l'information. Ces recommandations portent surtout sur :

- *Le respect et l'application des dispositions constitutionnelles telles que contenues dans la Constitution de la République du Cameroun du 18 janvier 1996*, notamment la création du Conseil constitutionnel (Titre VII, art. 46-52) et la mise en œuvre effective de la décentralisation (Titre X sur les collectivités territoriales décentralisées).
- *L'amélioration de l'effectivité du Journal Officiel*, en tant qu'instrument le plus fiable pour un accès systématique et équitable à l'information législative au Cameroun. Pour cela, la Direction du *Journal Officiel* doit être dotée de moyens financiers, matériels et autres pour accomplir pleinement sa mission. Il faudra surtout pallier les insuffisances de ce document à travers, entre autres :
 - ✓ la traduction systématique et correcte de tous les textes de lois telle que prescrite par le texte d'application ;
 - ✓ la régularité de la publication conformément au texte d'application (au moins une fois par mois) ;
 - ✓ la disponibilité en tous lieux, y compris en dehors des centres urbains ;
 - ✓ la création d'un site Internet pour compléter la version imprimée et partant permettre l'accès aux lois camerounaises de n'importe quel endroit ; ceci inclurait en outre les anciens numéros publiés depuis la création du *Journal Officiel de la République du Cameroun*. Un tel site Internet pourrait être enregistré sous le nom de domaine: *www.officialgazette.gov.cm* ou *www.journalofficiel.gov.cm* ou *www.ogrc-jorc.gov.cm* ;
 - ✓ la reproduction de tous les numéros du *Journal Officiel*, y compris les anciens numéros qui n'avaient pas été publiés.
- *L'adoption d'une loi générale sur la liberté d'information* : comme le révèle l'étude, il n'existe pas de loi générale sur la liberté d'information au Cameroun. Même s'il existe une multitude de dispositions législatives contraignantes en rapport direct ou indirect avec l'accès à l'information publique et aux documents administratifs, il est nécessaire de créer un système universel harmonisé qui étend la liberté d'information à tous les citoyens dans tous les aspects et secteurs des affaires publiques. Dans le cadre de l'élaboration de cette loi, il faudra tenir compte des particularités du pays et associer l'ensemble des citoyens et des parties prenantes. De façon générale, une telle loi pourrait s'inspirer des exemples d'autres pays, y compris en Afrique et dans les pays industrialisés. A cet effet, la loi établira un principe général de transparence administrative, sous réserve du respect des informations secrètes légalement protégées tels que le secret d'Etat, le secret professionnel et le secret médical. Toutefois, ces exceptions ne s'appliqueront pas en bloc car dans certains cas, pour intérêt légitime, elles seront soumises au principe généralement accepté de primauté de l'intérêt général.

2. Recommandations sur les politiques

L'étude présente les institutions publiques comme les acteurs clés du processus d'accès à l'information publique et aux documents administratifs. Il est par conséquent important

qu'elles soient suffisamment équipées pour répondre aux besoins en information du public. Les obstacles relevés dans l'étude et propres aux institutions publiques doivent être levés pour répondre aux normes internationales sur l'accès à l'information, même en l'absence d'une loi générale sur la liberté d'information. A cet effet, les recommandations sont les suivantes :

- ***Rendre effectif le droit de savoir par le biais des nouvelles technologies de l'information et de la communication***

Comme le montre l'étude, les institutions publiques, en particulier les départements ministériels et les directions générales, épousent progressivement l'ère technologique en créant des sites et des portails Internet pour leur administration. Ces initiatives sont certes louables et méritent d'être encouragées, mais des efforts restent à faire pour en améliorer la qualité. Ces efforts doivent surtout être axés sur l'harmonisation et l'amélioration du contenu et de la qualité des informations disponibles sur les sites Internet de ces institutions.

L'étude identifie la localisation de la législation et d'autres documents administratifs comme l'un des principaux obstacles à l'accès à l'information au Cameroun. Elle recommande par conséquent la création d'un point central où les citoyens peuvent avoir accès à la législation et aux autres principales informations publiques.

Les commanditaires de l'étude pensent également que l'Etat doit assurer un interventionnisme minimal en encourageant les bonnes pratiques dans le milieu des affaires. A travers le ministère des Postes et Télécommunications et l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) notamment, l'Etat doit encourager les fournisseurs de services Internet à pratiquer des prix démocratiques et accessibles, qui tiennent compte des revenus de chaque citoyen. Un accent particulier doit être mis sur l'extension de la couverture géographique des services Internet. Ces deux actions contribueraient à réduire le fossé numérique entre les riches et les pauvres, et entre les citoyens des zones urbaines et ceux des zones rurales.

- ***Veiller à l'effectivité du droit de savoir dans les institutions publiques***

Il ressort clairement de l'étude que les agents publics ont des lacunes dans la maîtrise des questions de service public en général et de la question de la liberté d'accès à l'information et du droit de savoir en particulier. Ces lacunes sont de divers ordres, mais tiennent généralement de l'insuffisance des connaissances théoriques de ces agents ou de leurs mauvaises attitudes sur le lieu de travail. Très souvent, le refus de communiquer une information à celui qui en fait la demande relève plus de l'ignorance de ce qu'il faut faire que d'un effort délibéré et conscient d'en refuser l'accès aux citoyens. Les agents publics doivent régulièrement suivre des cours de recyclage sur les principes du service public en général, et plus spécifiquement sur la citoyenneté, les principes de la démocratie participative et du droit de savoir.

En outre, il est recommandé d'améliorer le cadre du travail, de former les fonctionnaires et d'évaluer leur performance. Le PROMAGAR pourrait être utile à cet effet, car il encouragerait les fonctionnaires à être plus consciencieux et concentrés dans leur travail et à développer une culture de service public.

D'autres recommandations pour un meilleur accès à l'information dans les institutions publiques comprennent : l'adoption d'une charte des usagers des services publics, la création de bureaux de liaison pour l'accès à l'information dans toutes les institutions publiques, et la création d'un organe indépendant pour l'application effective du droit d'accès à l'information au Cameroun.

3. Recommandations pour les citoyens et les acteurs non étatiques : stimuler la culture de la participation citoyenne

L'étude propose une définition de l'accès à l'information avec une distinction entre l'information passive et l'information active, et montre que la non-application du droit d'accès à l'information au Cameroun n'est pas imputable au seul Gouvernement. Un principe fondamental pour l'accès à l'information, apparemment simple, est qu'on doit en faire la

demande. Si les citoyens ne s'impliquent pas davantage dans la gestion des affaires publiques et la gouvernance, le droit d'accès à l'information continuera d'être limité au Cameroun. L'histoire du Cameroun est marquée par des périodes sombres de terreur et d'intimidation par l'Etat ; mais la situation a évolué vers une plus grande promotion des libertés, notamment à la faveur du vent de démocratisation qui a balayé l'Afrique au début des années 1990, avec à la clef l'adoption par le Cameroun de la Constitution du 18 janvier 1996⁸. Il est impératif que les citoyens commencent à jouir pleinement des droits et libertés reconnus et garantis dans la Constitution et les lois ordinaires du pays. Il faut également faire comprendre aux citoyens que la citoyenneté active comporte non seulement des droits, mais aussi des devoirs et des responsabilités.

Cependant, pour parvenir à ce qui précède, les citoyens ont besoin du soutien et de l'accompagnement des secteurs public et privé, mais également des acteurs non étatiques. La société civile au Cameroun n'est pas fortement organisée et ne constitue pas une entité homogène. Néanmoins, les acteurs non étatiques ont largement contribué à la démocratisation du pays. Les associations, les organisations non gouvernementales, les médias, les groupes religieux et autres, ont tous joué et continuent à jouer un rôle important dans l'information, la sensibilisation et l'éducation des citoyens aux questions de gouvernance. La société civile doit surtout encourager les citoyens à développer une culture de la participation active, en incluant de manière systématique les questions de citoyenneté et d'accès à l'information dans leurs programmes et activités. Les acteurs non étatiques servent également de relais entre les pouvoirs publics et les citoyens. A cet égard, il faut clarifier le rôle et le statut juridique de la société civile, ce qui contribuerait à légitimer son action et à éliminer la méfiance dont ses représentants font l'objet lors de leurs interactions avec les agents publics.

Pour ces raisons, la société civile dans toutes ses composantes et ses ramifications doit jouer un rôle de premier plan dans la promotion de l'accès à l'information au Cameroun. Comme on l'a vu dans d'autres pays, les coalitions de la société civile ont été à l'avant-garde des campagnes pour la liberté d'accès à l'information. Au Cameroun, une coalition similaire devrait être envisagée ; elle regrouperait les représentants de tous les secteurs (et ne se limiterait pas aux organisations œuvrant pour la promotion de la transparence ou de la liberté d'expression) et à tous les niveaux, les associations communautaires, les médias, les groupes religieux, le monde des affaires, les universitaires, les activistes des droits de l'homme et autres. La coalition pourrait démarrer comme un regroupement informel de groupes intéressés et ayant la même vision.

⁸ Cf. Emmanuel KAM YOGO, «La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et la garantie des droits: le passage de l'Etat de police réformé à l'état de droit amorcé» in *La Révision constitutionnelle du 18 janvier 1996: Bilan et perspectives*, Pr Alain Ondoua (dir), Yaoundé, éd. Afrédit, 2007.

INTRODUCTION

L'accès au droit constitue une donnée essentielle dans la réalisation de l'Etat de droit, non seulement au niveau des textes et principes, mais aussi dans la réalité concrète. C'est la «juridicité en devenir»⁹ car, tout le rapport au droit passe par les conditions de la socialisation juridique et par les modalités de la civilité au quotidien dans les modes de régulation¹⁰. Il s'agit d'informer et d'éduquer sur le droit, de réduire dans les faits la distance temporelle et spatiale entre les règles juridiques et les citoyens, au moment où la circulation de l'information et le développement de ses supports connaissent un essor considérable.

L'idée suivant laquelle l'action de l'Administration doit être publique, que ses décisions, pour pouvoir être appliquées, ne peuvent rester secrètes, est en fait très ancienne et a donné lieu à l'élaboration des mesures de publicité des décisions administratives. En revanche, la revendication d'un droit d'accès des citoyens aux documents administratifs, indépendamment du processus décisionnel, est beaucoup plus récente. En France par exemple, c'est au cours des années 1960 qu'une telle revendication s'est manifestée. Trois arguments étaient alors avancées : le public, de mieux en mieux éduqué, a le «droit de savoir» ; l'Administration, critiquée pour son goût du secret, a intérêt à améliorer son image en ouvrant ses dossiers ; l'accès à l'information détenue par l'Administration est un moyen de faire adhérer l'opinion aux projets de la collectivité¹¹.

Pour une compréhension plus aisée de ce thème, un éclairage doit être apporté sur certaines notions.

Information publique : une information est dite publique lorsqu'elle émane et/ou est détenue par les pouvoirs publics. De cette définition, il apparaît que l'information publique englobe les documents administratifs, ainsi que les informations ou documents détenus par les organismes/institutions privé(e)s exerçant des missions de service public.

Demandeur (requérant) : personne physique ou morale qui demande la communication d'une information ou d'un document¹².

Document : Acte qui reproduit des renseignements sous une forme quelconque, y compris des renseignements écrits, photographiés, enregistrés ou stockés de quelque manière que ce soit, sur tout support de données, ou par des moyens graphiques.

⁹ Etienne LE ROY, *Le jeu des lois, une anthropologie dynamique du droit*, L.G. D.J. 1999, p.145.

¹⁰ Guillaume Joseph FOUA, «L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'état de droit en Afrique noire francophone», *Centre d'Etudes et de Recherches sur les Droits africains et le Développement institutionnel dans les pays en développement (CERDRADI)*, Université Montesquieu Bordeaux-IV.

¹¹ Renaud DENOIX DE SAINT MARC, «La transparence : vertus et limites», in *Transparence et secret*, colloque pour le XXV^e anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, Paris, La documentation française, 2004, pp 11-17.

¹² René CHAPUS, *Droit administratif général*, Paris : Montchrestien, 15^{ème} édition, 2001, p. 356.

Le document administratif quant à lui est un acte élaboré dans le cadre du travail de préparation et d'exécution des actes de l'Administration (Décisions, Circulaires, Contrats...). Aux termes de l'article 49 alinéa 2 de la loi camerounaise n°92/52 du 19 décembre 1990 portant sur la communication sociale, les documents administratifs engloberaient «*tous dossiers, rapports, études, comptes-rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes, en tout cas, tous documents relevant des actes de droit positif*».

Les actes de l'Administration font en outre l'objet de plusieurs formes de classification¹³. Ainsi, les documents administratifs sont soit nominatifs ou individuels, soit non nominatifs ou généraux.

Un document est dit **nominatif ou individuel** lorsqu'il porte une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable, ou inclut la description du comportement d'une personne dès lors qu'il s'avère que, d'une manière ou d'une autre, la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

D'autre part, un document est dit **non nominatif ou général** lorsqu'il ne vise pas expressément une personne précise mais concerne tout citoyen, toute personne relevant d'une catégorie ou d'une Administration donnée.

Ainsi, le régime du droit d'accès à l'information est différent selon que les documents sont nominatifs ou non nominatifs, à condition toutefois de savoir ce que c'est qu'un droit d'accès à l'information.

Droit d'accès à l'information : le droit d'accès à l'**information publique** est le droit qu'a chaque citoyen, au sens large, d'accéder à l'information détenue par les institutions gouvernementales ou les organismes privés exerçant des missions de service public, en vue de promouvoir une Administration transparente et une participation des citoyens au processus démocratique. Ainsi, le droit d'accès à l'information comprend le droit d'accès aux documents administratifs, le droit à l'information sur l'action administrative, et il intègre également l'aspect procédural, les modes d'accès à l'information (publication, mise à disposition), leur forme (lisibilité, cohérence, compréhension, clarté...) et leur complétude, étant entendu que toute information publique doit être fiable, exacte, détaillée, à jour, claire et accessible.

L'accès renvoie par conséquent à la possibilité de consulter un document et même d'en obtenir une copie - la copie pouvant être un pré-requis pour l'exercice efficace du droit d'accès du public à l'information. Il y a ainsi, dans le droit d'accès à l'information publique et aux documents administratifs, deux sujets et un objet. Les deux sujets sont la structure publique et administrative détentrice de l'information d'une part, le citoyen désireux d'obtenir l'information d'autre part. L'accès suppose pour l'Administration, l'action de mettre à disposition l'information, et pour le citoyen l'action d'aller vers l'information publiée ou vers la structure publique détentrice de l'information. L'accès à l'information publique est ainsi au cœur d'une double dynamique : celle de la structure publique et celle du citoyen. L'objet, évidemment, c'est l'information elle-même.

Sous le régime de la loi anglaise intitulée *Freedom of Information Act* du 30 novembre 2000, le droit d'accès à l'information implique le droit de communication des documents administratifs ainsi que le droit à ce que l'Administration indique si elle dispose de l'information décrite dans une requête. Ce droit constitue le complément nécessaire à l'exercice de la liberté de communication des documents administratifs, puisque les citoyens ont besoin de savoir quelle autorité publique ou institution est en possession de l'information qu'ils recherchent.

Le droit d'**accès privé à l'information** est le droit d'une personne d'accéder à une information personnelle la concernant.

¹³ *Ibid*, pp. 360-418.

Le droit **d'accès officiel** à l'information est le droit des institutions telles que le Parlement ou les tribunaux d'accéder à l'information détenue par le Gouvernement ou, plus généralement, par l'Exécutif.

La présente étude, axée sur le droit d'accès à l'information, se penche sur le cas du Cameroun. Il s'agit d'apprécier la question du droit d'accès à l'information publique et aux documents administratifs au Cameroun. D'une manière globale, la problématique du droit d'accès à l'information et aux documents administratifs s'articule autour de plusieurs interrogations, notamment : son existence formelle, et, dans le cas où une telle existence serait établie, les sources de ce droit, son contenu et les modalités théoriques et pratiques de son exercice.

Pour une meilleure compréhension de cette question dans le contexte camerounais, il a semblé nécessaire de décrire dans un premier temps le cadre juridique du droit d'accès à l'information et aux documents administratifs (1) ; puis d'examiner les mécanismes d'accès à l'information et aux documents administratifs (2) ; ensuite d'identifier les difficultés et les obstacles à l'accès à l'information (3) ; et enfin de faire des recommandations et des suggestions sur les moyens d'améliorer le cadre et les pratiques juridiques (4).

* *
 *
 *
 *

1

CADRE NORMATIF DE L'ACCÈS À L'INFORMATION ET AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS AU CAMEROUN

Le cadre normatif constitue le fondement juridique de l'accès à l'information et aux documents administratifs. Sa compréhension, quoiqu'apparemment fastidieuse, constitue un préalable inévitable. À cet égard, un examen de l'environnement normatif international (A) s'avère utile afin de mieux évaluer l'état du droit positif interne en matière de droit d'accès à l'information administrative au Cameroun (B).

A. LE DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION EN DROIT INTERNATIONAL

Le droit international conventionnel qui lie le Cameroun fait partie de son ordre juridique, notamment en conformité avec l'article 45 de la Constitution du 18 janvier 1996. Un examen du cadre juridique international relatif au droit d'accès à l'information tel qu'il s'applique actuellement, ou pourrait s'appliquer au Cameroun devient dès lors une nécessité.

À la suite de l'examen du droit international conventionnel, une analyse du droit international prétorien sera nécessaire, dans la mesure où il affecte le droit interne du Cameroun. Des exemples étrangers seront également cités pour inspirer la pratique camerounaise.

Toute personne, pour exprimer librement sa citoyenneté, a besoin de connaissances basées sur des informations objectives. La liberté d'accès à l'information est donc un corollaire, sinon un préalable à la liberté d'expression ; cette dernière étant elle-même un droit fondamental reconnu par les conventions internationales de protection des droits de l'Homme.

L'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 stipule 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 considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

De plus, l'article 19, alinéa 2 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques du 16 décembre 1966, ratifié par le Cameroun, stipule dans le même sens que :

Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

Le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies lors de sa 19^e session en 1983 a adopté une *Observation Générale sur la Liberté d'Expression*. Selon l'alinéa 2 de ladite Observation, la liberté d'expression inclut «non seulement la liberté de répandre les informations et les idées de toute espèce», mais aussi la liberté de les «rechercher» et de les «obtenir» «sans considération de frontières» et, par n'importe quel moyen, «sous forme orale, écrite, imprimée, ou artistique ou à travers tout autre moyen de son choix».

La Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies a abondé dans le même sens dans ses Résolutions 1996/39, 1998/42, 2000/38, en se fondant notamment sur les Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, la liberté d'expression, l'accès à l'information¹⁴, qui établissent un rapport clair entre la liberté d'expression et la liberté d'accès à l'information.

Le principe 1(b) sur lequel est basée la résolution 1996/39 stipule que :

Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

La Résolution 1998/42 quant à elle, s'inspire du principe établissant un lien univoque entre la liberté d'expression et la liberté d'information dans le domaine des technologies modernes, soulignant la nécessité d'une «prise de conscience accrue de tous les aspects de la relation étroite entre l'utilisation et la disponibilité de nouveaux médias, y compris les techniques modernes de communication, et le droit à la liberté d'expression et d'information (...)». La résolution 2000/38 quant à elle s'inspire du principe de la liberté de rechercher, d'obtenir et de divulguer l'information.

Fait intéressant, le Cameroun a signé et ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption¹⁵, qui contient des dispositions utiles concernant l'accès des citoyens à l'information. L'article 10 stipule par exemple que,

Chaque État-partie doit, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, prendre les mesures nécessaires pour renforcer la transparence dans son administration publique, notamment par rapport à son organisation, son fonctionnement et ses processus de prise de décision le cas échéant. De telles mesures peuvent consister entre autres en : (a) L'adoption de procédures ou de dispositions réglementaires permettant au grand public d'obtenir, le cas échéant, des informations sur l'organisation, le fonctionnement et les processus de prise de décisions de son administration publique et, avec le strict respect de la protection de la vie privée et des données personnelles, sur les décisions et les actes juridiques qui concernent les membres de ce public ; (b) La simplification des procédures administratives le cas échéant, en vue de faciliter l'accès du public aux pouvoirs de décision compétents ; (c) La publication de l'information qui peut consister en rapports périodiques sur les risques de corruption dans son administration publique.

De plus, l'article 13 stipule que les États membres doivent,

Adopter des mesures appropriées (...) pour promouvoir la participation active des personnes et des groupes en dehors du secteur public tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires dans la prévention et la lutte contre la corruption ainsi que la sensibilisation du public au sujet de l'existence, des causes et de la gravité ainsi que de la menace posée par la corruption. Une telle participation doit être renforcée par des mesures telles que : (a) L'amélioration de la transparence et la promotion de la contribution du public aux processus de prise de décision ; (b) La garantie de l'accès du public à l'information ; (c) Le lancement d'activités d'information du public qui contribuent à la non tolérance de la corruption, ainsi que des programmes d'éducation du public, dont des programmes scolaires et universitaires ; (d) Le respect, la promotion et la protection de la liberté de rechercher, d'obtenir, de publier et de divulguer l'information concernant la corruption. Cette liberté peut être sujette à certaines restrictions, mais celles-ci doivent être conformes à la loi et nécessaires.

¹⁴ Ces principes ont été adoptés par un groupe d'experts réunis en Afrique du Sud le 1^{er} octobre 1995.

¹⁵ Convention des Nations Unies contre la corruption du 31 décembre 2003, ouverte pour signature à tous les États du 9 au 11 décembre 2003 à Merida au Mexique, et par la suite au siège des Nations Unies à New York jusqu'au 9 décembre 2005.

De même, l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adoptée en juin 1981 reconnaît à chaque personne le droit à l'information et à l'expression ainsi qu'à la divulgation de ses opinions en conformité avec la loi.

La Charte Africaine semble suggérer qu'en Afrique, l'accès à l'information constitue un droit fondamental pour tous les citoyens – y compris pour les journalistes, tel qu'énoncé dans la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique. En tant qu'élément clé de transparence et de responsabilité dans toute démocratie, l'accès à l'information permet aux journalistes de faire leur travail de manière professionnelle et aide la communauté citoyenne à prendre des décisions éclairées.

Le 5 février 2001 à Windhoek en Namibie, la troisième Conférence Panafricaine des Ministres de la Fonction Publique a adopté la Charte du Service Public en Afrique, dont le titre III énonce les règles qui régissent les rapports entre le service public et les usagers.

L'article 12 de la Charte porte expressément sur la transparence administrative et l'information. Cet article oblige toute administration à,

Rendre disponible toute l'information nécessaire à l'exercice des fonctions et aux procédures dans leurs domaines respectifs, ainsi que l'information requise pour évaluer leur gestion, en vue de permettre à ceux qui sont intéressés d'y avoir accès sans restriction (alinéa 2).

De plus, il précise que :

L'administration doit informer la personne concernée de toute décision prise à son encontre, en indiquant les raisons d'une telle décision et en précisant, lorsque c'est nécessaire, les recours légaux à sa disposition au cas où elle souhaiterait attaquer la décision (alinéa 3).

L'article 12 de la Charte stipule enfin que,

L'administration doit établir ou renforcer les postes de réception et de renseignements pour les usagers en vue de les aider à avoir accès aux services et recueillir leurs avis, suggestions ou plaintes.

Deux textes législatifs adoptés par l'Union Africaine, bien que le Cameroun ne les ait pas encore ratifiés, sont remarquables pour leur référence spécifique à la liberté d'accès à l'information. Il s'agit d'une part de la Charte de la Démocratie, les Elections et la Gouvernance en Afrique et, d'autre part, la Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption.

La Charte de la Démocratie, les Elections et la Gouvernance en Afrique, adoptée à Addis-Abeba en Éthiopie le 30 janvier 2007, a été ratifiée par deux pays seulement à ce jour (l'Éthiopie et la Mauritanie)¹⁶. Elle stipule en son article 2 que,

Les objectifs de cette charte sont de (...) promouvoir l'établissement des conditions nécessaires pour encourager la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté de la presse et la responsabilité dans la gestion des affaires publiques.

La Convention de l'Union Africaine sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption adoptée au cours de la 2^e session ordinaire de l'Assemblée Générale de l'Union Africaine tenue à Maputo au Mozambique le 11 juillet 2003 et entrée en vigueur le 5 août 2006, exhorte les États-parties à entreprendre et à «adopter des mesures qui permettent aux citoyens de dénoncer les cas de corruption sans craindre des représailles».

Les instruments juridiques dont il est question dans cette section sont de natures juridiques différentes, de portée inégale et d'origines diverses. Ils peuvent cependant servir soit comme source du droit camerounais (conformément à la Constitution du pays), soit comme source d'inspiration pour sa législation.

¹⁶ Au 15 juin 2009. Pour le point sur l'état des ratifications et signatures, visitez le site : <http://www.africa-union.org>

L'étendue du cadre normatif international contraste nettement avec l'étroitesse du droit prétorien. Plusieurs décisions dont la plupart rendues par des juridictions européennes ont explicitement identifié un droit issu de la liberté d'expression : le droit pour le public de recevoir des idées et des informations des médias. Ces derniers ont ainsi l'obligation de transmettre les idées et les informations sur tous les secteurs d'intérêt public à leurs lecteurs, auditeurs, usagers, etc.

La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a pris une position similaire dans la communication *Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project Nigeria*¹⁷. La Commission a interprété l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples comme une reconnaissance du fait que «*la liberté d'information est un droit de l'homme fondamental, essentiel au développement personnel de l'individu, de sa conscience politique et de sa participation à la conduite des affaires publiques de son pays*» ; et en tant que telle, la Commission a estimé que la décision du Conseil d'enregistrement des journaux d'octroyer au Gouvernement le pouvoir d'interdire la publication des journaux ou de magazines de son choix «*compromettait gravement le droit du public à l'information*».

Il est également possible de s'inspirer des lois d'autres pays, notamment en ce qui concerne les modalités d'application du droit d'accès à l'information et aux documents administratifs détenus par l'Administration. Sous le régime de la loi anglaise intitulée *Freedom of Information Act* du 30 novembre 2000 par exemple, le droit d'accès à l'information implique le droit de diffuser des documents administratifs ainsi que l'obligation faite à l'Administration d'indiquer si elle est en possession de l'information décrite dans une requête. Ce droit constitue le complément nécessaire à l'exercice de la liberté de communication des documents administratifs, puisque les citoyens ont besoin de savoir quelle autorité est en possession de l'information qu'ils recherchent.

Un corollaire nécessaire de ce droit est l'obligation qui incombe aux institutions publiques de divulguer de façon proactive certaines informations en leur possession, sans que le public ait besoin d'en faire la demande. La raison principale de cette exigence étant que, si le Gouvernement agit au nom des citoyens, ces derniers (les citoyens) méritent d'être régulièrement informés par le Gouvernement de ce qui est fait en leur nom.

En droit français, le décret du 11 février 1977 a institué une «*Commission chargée d'encourager l'accès aux documents administratifs*» ; le droit des administrés à l'information proprement dit «*en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs*»¹⁸ a été défini et spécifié par la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Cette loi a été complétée par celle du 11 juillet 1979 ayant le même objet. L'adoption de ces textes a marqué une étape importante dans l'évolution de la France et la reconnaissance du droit des citoyens à une information plus vaste et plus précise.

En Afrique, seule une poignée de pays ont adopté des lois générales sur la liberté d'accès à l'information. L'Angola, l'Éthiopie, l'Afrique du Sud, l'Ouganda et le Zimbabwe sont, à ce jour, les seuls pays du Continent à s'être dotés de lois sur la liberté d'accès à l'information. Dans le cas du Zimbabwe cependant, il est utile de remarquer que sa législation ne peut pas être considérée comme une législation propice à la liberté d'information car au lieu de protéger le droit à l'information, elle vise à le circonscrire, aussi bien en substance qu'en pratique.

Un certain nombre de pays africains ont également dans leurs constitutions, des dispositions qui reconnaissent aux citoyens le droit d'accès à l'information détenue par les institutions publiques. Il s'agit du Burkina Faso, du Burundi, du Ghana, du Libéria, de Madagascar, du Mozambique et du Sénégal.

¹⁷ Communication 105/93 ; 128/94 ; 130/94 ; 152/96, *Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project v. Nigeria*, Décision adoptée lors de la 24^e session ordinaire de la CADHP, octobre 1998.

¹⁸ Commission d'Accès aux Documents Administratifs : *L'Accès aux documents administratifs*, Premier Rapport d'Activités de la Commission d'accès aux documents administratifs, 1979-1980. Ce rapport a été rédigé par M. Daniel Janicot, Maître des requêtes au Conseil d'État, Rapporteur général assisté de MM. Bruno Lasserre et Philippe Belaval, auditeurs au Conseil d'État et de M^{me} Josée Grynbaum, Chargée de mission auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs.

Au niveau non gouvernemental, des coalitions ont été créées aux niveaux national et régional pour promouvoir l'ouverture de l'Administration plus généralement, et s'assurer que les lois sur la liberté d'accès à l'information plus particulièrement deviennent une réalité dans tous les pays du Continent.

Au Nigeria, la Coalition pour la liberté d'information réclame l'adoption d'une loi depuis 1999, loi que l'Assemblée Nationale nigérienne (Parlement fédéral) a unanimement adoptée le 21 février 2007 mais que le Président sortant de l'époque Olusegun Obasanjo avait refusé de signer pour plusieurs raisons fallacieuses dont la principale était qu'elle ne garantissait pas la sécurité nationale du Nigeria. La loi est toujours en attente de signature sous la nouvelle Administration du Président Umaru Yar'Adua.

Des projets de loi sur la liberté d'information ont été introduits à la suite de campagnes de revendication menées par plusieurs acteurs non gouvernementaux dans certains pays notamment le Ghana, le Kenya, le Libéria, le Malawi, la Sierra Leone et la Tanzanie.

Le Cameroun n'a pas encore rejoint les campagnes continentales et mondiales pour l'adoption d'une législation générale sur la liberté d'information. Bien qu'il n'existe pas de législation uniforme sur l'accès à l'information et aux documents administratifs au Cameroun, cependant, des poches de législation existent qui permettent l'accès à l'information et aux documents administratifs et ou encouragent par ce biais la pratique du principe d'un gouvernement ouvert dans le pays.

B. LE DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION ET AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS EN DROIT INTERNE CAMEROUNAIS

En droit interne camerounais, il n'existe pas de loi générale réglementant la question de l'accès à l'information. Néanmoins, une analyse de la Constitution camerounaise et d'autres instruments juridiques montrera que les lois camerounaises réglementent, quoique de manière éparse, le droit d'accès à l'information gouvernementale et administrative.

1. L'accès à l'information dans la Constitution camerounaise

La Constitution de 1972 révisée en 1996 peut être considérée comme une source incidente (du droit d'accès à l'information). Dans son Préambule, la Constitution du Cameroun garantit la protection des droits de l'Homme tels que reconnus dans le droit international, y compris les dispositions relatives à la liberté d'information. Etant entendu que l'article 45 de la Constitution de 1996 confère aux traités internationaux ratifiés par le Cameroun une valeur juridique supérieure à celle des lois ordinaires, le Cameroun a ratifié la Charte des Nations Unies, la Convention des Nations Unies contre la Corruption, la Convention sur les Droits de l'Enfant, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ainsi que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, entre autres. Tel qu'indiqué plus haut, ces instruments garantissent expressément l'accès à l'information, reconnu comme un droit fondamental de chaque individu.

Conformément à l'article 65 de la Constitution qui présente explicitement le Préambule comme faisant partie de son «bloc de constitutionnalité», tous les droits garantis dans le Préambule, y compris indirectement le droit d'accès à l'information, sont des droits constitutionnels, d'une valeur juridique supérieure aux lois ordinaires. A ce titre, tout citoyen a désormais la possibilité d'invoquer, devant tout juge, et en l'absence d'indication contraire, l'exception d'inconstitutionnalité (bien que dans les faits, l'aboutissement d'une telle procédure soit largement improbable).

2. L'accès à l'information dans les textes législatifs et réglementaires

Il est important de rappeler qu'il n'existe pas de loi générale sur le droit d'accès à l'information publique au Cameroun. Il existe cependant un arsenal juridique et statutaire considérable dans certains secteurs spécifiques. Une liste non exhaustive des secteurs dont la réglementation comporte des dispositions sur l'accès à l'information est présentée ci-après :

a. Les médias

Compte tenu du rôle important des médias dans la diffusion de l'information, l'environnement normatif qui régit l'activité des médias est essentiel. Au Cameroun, la liberté de la presse est garantie par la Constitution, mais elle est également réglementée par la loi de 1990 sur la communication sociale.

La loi n°90/052 du 19 décembre 1990 sur la communication sociale définit le cadre juridique et institutionnel d'exercice de la liberté de la presse ; elle renseigne également sur la diffusion de l'information aux citoyens telle que garantie par la Constitution. Selon l'article 1^{er} de la loi, la liberté de la presse telle que garantie par la Constitution s'exerce dans le cadre des dispositions de la présente loi. L'article 2 (1) dispose que la loi s'applique à toutes les formes et à tous les modes de communication sociale, notamment les entreprises d'imprimerie, les organes de presse, les entreprises d'édition, de distribution, d'affichage et audiovisuels.

L'article 49 décrit les modalités d'accès à l'information et aux documents administratifs par les journalistes ainsi qu'il suit,

(1) Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, l'accès aux documents administratifs est libre. (2) Sont visés tous dossiers, rapports, études, comptes-rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes, en tout cas tous documents relevant des actes de droit positif.

Il apparaît alors que la liberté de la presse, et son corollaire la liberté d'accès à l'information pour les journalistes, favorisent la libre circulation de l'information et des idées, compte tenu du rôle que jouent les journalistes dans la diffusion de l'information.

La loi sur la communication sociale prévoit en outre la protection des sources d'information. Selon l'article 50 de ladite loi,

(1) La protection des sources d'information est reconnue et garantie aux journalistes et aux auxiliaires de la profession de journaliste. (2) Elle ne peut être levée que devant le juge et à huis clos.

Malheureusement, la loi ne fournit aucune définition de la notion de «communication sociale», ce qui limite quelque peu la compréhension de la pleine portée de la loi. La loi fournit certes une définition des termes «journalistes» et «communicateurs», mais il est communément entendu que la communication sociale s'applique à tous les acteurs sociaux dans leurs relations avec le milieu de la communication. Dans tous les cas, la communication sociale demeure difficile à définir, et elle est plus communément utilisée en France où elle a pris de l'importance dans les années 1970 ainsi que dans les pays francophones.

b. Les archives

Curieusement, le Cameroun fut l'un des premiers pays en Afrique francophone à prendre, dès 1966, un décret présidentiel sur l'organisation des archives fédérales et de la Bibliothèque Nationale¹⁹. Le décret fut alors adapté aux nouvelles dispositions constitutionnelles du 3 janvier 1973. Ce texte traite de manière détaillée des questions de tri, de destruction, de dépôt et surtout de divulgation des documents officiels. Le décret fut à nouveau modifié par un décret du 2 janvier 1975 sur les archives et la Bibliothèque Nationale, et ensuite complété par la loi n° 2000/010 du 19 décembre 2000 sur les archives, qui régit actuellement les archives au Cameroun. Cette loi dispose en son alinéa 13 que,

Sauf disposition contraire de la loi ou de la réglementation, l'accès aux documents d'archives doit être libre». De plus, l'alinéa 25 de cette loi dispose que : «Un refus peut être opposé à une demande de communication ou de consultation lorsque ladite communication ou consultation peut porter préjudice, de façon générale, à un secret protégé par la loi.

¹⁹ Voir le Décret N° 66/412 du 17 août 1966 portant organisation des Archives et de la Bibliothèque Nationale.

L'application de ce décret sera examinée ci-après. De même, un mois après l'entrée en vigueur de la Constitution fédérale du 1^{er} septembre 1961, l'Ordonnance n°61-OF-1 du 1^{er} octobre 1961 sur la publication des lois, ordonnances, décrets et statuts fut adoptée. Elle a été remplacée par l'Ordonnance n° 72-11 du 26 août 1973 portant sur le même objet. Son importance est considérable dans la perspective de la présente étude.

c. La fonction publique et la communication gouvernementale

- Le décret présidentiel n° 94/199 du 7 octobre 1994 sur le statut général de la fonction publique, qui permet une compréhension du droit d'accès à l'information par les responsables publics dispose en son article 23 que,

(1) le fonctionnaire a droit à l'existence d'un dossier professionnel personnel tenu par l'Administration et contenant toutes les pièces relatives à sa situation administrative et au déroulement de sa carrière. Ces pièces doivent être codifiées, saisies et archivées sans discontinuité.

- Le décret présidentiel n° 098/273 du 22 octobre 1998 a réorganisé la Présidence de la République qui comprend désormais l'Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication (ANTIC) ; l'une des missions de cette Agence est la promotion de l'accès à l'information numérique. Le rattachement de cette structure à la Présidence de la République semble refléter l'importance accordée par le Cameroun aux besoins des citoyens camerounais d'avoir accès à l'information administrative par le biais des nouvelles technologies de l'information et de la communication
- La décision n° 020/MINCOM/CAM du 30 avril 2004 portant création, organisation et fonctionnement du Bureau Central des Relations avec la Presse (BCRP) au Ministère de la Communication a récemment mis en place un organe destiné principalement à fournir l'information aux médias nationaux et internationaux (et accessoirement aux populations) sur l'actualité et d'autres questions pouvant éclairer l'opinion publique sur l'action gouvernementale et le fonctionnement des services publics.

d. Le droit du travail

- Le décret n° 93/578/PM du 15 juillet 1993 fixant les conditions de fond et de forme applicables aux conventions collectives de travail qui traite de la publication de la convention collective conformément à la législation du travail.

e. La décentralisation

- La loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation, qui dispose en son article 13 que,

Toute personne physique ou morale peut proposer à l'exécutif de l'autorité régionale ou locale toute mesure visant à promouvoir le développement et/ou à améliorer le fonctionnement de l'autorité régionale ou locale concernée. (2) Tout habitant ou contribuable relevant d'une autorité régionale ou locale peut, à ses frais, demander la communication ou obtenir une copie complète ou partielle des rapports du conseil régional ou du conseil municipal, du budget, des comptes ou des ordonnances et statuts réglementaires, dans les conditions prescrites par la réglementation.

Cette disposition a introduit un certain nombre de mesures pour assurer une gouvernance participative démocratique et citoyenne plus forte au Cameroun.

- On peut également mentionner le décret n° 2000/365 du 11 décembre 2000 portant réorganisation du Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention intercommunale (FEICOM) qui dispose que,

Le FEICOM produit annuellement une note d'information présentant l'état de ses actifs et passifs, et résumant ses comptes annuels dans un journal de petites annonces légales et dans la presse nationale pour le public.

Cette disposition reflète le principe de divulgation préalable par les institutions et organismes publics de l'Etat qui doivent être encouragés en vue de l'instauration d'un véritable régime de liberté d'information au Cameroun.

f. L'environnement et la gestion des ressources naturelles

- La loi portant Code Pétrolier de 1994 est étrangement silencieuse sur l'importance de l'accès des usagers à l'information liée à la production, l'exploitation et l'utilisation des ressources pétrolières.

La situation est différente pour les textes régissant les forêts et la faune. Après le Sommet de la Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro au Brésil en 1992, et avec l'encouragement et le soutien de ses partenaires internationaux, le Cameroun a adopté en 1994 un nouveau Code forestier. Son objectif est de promouvoir une gestion durable des forêts camerounaises, tout en encourageant également la participation des usagers à la conception d'une gestion décentralisée des forêts. Ci-après figurent quelques exemples de lois tirées des textes qui régissent le droit à l'information dans le secteur environnemental camerounais (liste non exhaustive) :

- La loi régissant les Forêts, la Faune et la Pêche (1994) et tous les textes ultérieurs confèrent implicitement un droit d'accès à l'information et de participation des citoyens ; elle met à charge de l'Administration chargée du secteur concerné d'élaborer des programmes destinés au grand public pour les forêts communautaires et d'impliquer les populations dans la classification des forêts dans le domaine communal.
- La loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code Minier de la République du Cameroun qui traite entre autres de l'information et des documents concernant le sous-sol et les substances minières ou fossiles qui s'y trouvent, tout en faisant également allusion à la possibilité de les communiquer aux usagers.
- La loi n° 96/12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement se montre encore plus précise en faisant allusion au « libre accès des populations à l'information sur l'environnement ». L'article 7 dispose que,

(1) Toute personne a le droit d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé, l'homme et l'environnement des activités nocives, ainsi que sur les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets. (2) Un décret définit la consistance et les conditions d'exercice de ce droit.

Ces dispositions reflètent également le principe dit de la divulgation préalable par les institutions publiques et agences gouvernementales. Malheureusement, le décret d'application de cette loi n'a pas été signé à ce jour²⁰.

g. L'éducation

Dans le secteur de l'enseignement (primaire, secondaire ou supérieur) auquel une assez importante partie de l'analyse faite dans cette étude est réservée, plusieurs textes peuvent être cités :

- La loi n° 98/004 du 14 avril 1998 portant orientation scolaire au Cameroun, en particulier l'article 34 qui dispose que,

Les élèves ont le droit de recevoir les cours prescrits par les programmes. Ce droit s'exerce dans le strict respect de la liberté d'expression, de pensée, de conscience et de d'information des élèves.

- Le décret n° 93/027 du 19 janvier 1993 portant dispositions communes aux universités.

²⁰ Situation en mai 2009 au moment de la complétion de cette étude.

- La loi n° 005 du 16 avril 2001 portant orientation de l'enseignement supérieur, qui fait obligation à l'État d'assurer une large information du public sur les programmes universitaires et leur évolution, ainsi que sur les qualifications requises dans différents secteurs de la vie nationale.
- Le décret n° 2000/696 portant régime général des examens administratifs qui impose aux structures qui les organisent l'obligation d'informer les citoyens par voie d'affichage, de publication ou d'insertion dans le *Journal Officiel*.

h. Le tourisme et le secteur de l'hôtellerie

- La loi n° 98/006 du 14 avril 1998 sur les activités touristiques dispose,
 - (1) *Les opérateurs des installations répertoriées pour l'organisation de voyages et de vacances, les établissements ou les sites touristiques doivent publier leurs tarifs à l'attention des clients.*
 - (2) *Les prix affichés doivent inclure les taxes.*

i. L'habitat et le développement urbain

- La loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun, en particulier l'article 49, qui requiert la participation du public et prévoit que l'implication des populations, des groupes organisés et de la société civile à la mise en œuvre des règles générales d'urbanisme, d'aménagement urbain et de construction, doit être encouragé à travers :
 - *le libre accès aux documents d'urbanisme ;*
 - *les mécanismes de consultation permettant de recueillir leur opinion et leur apport ;*
 - *leur représentation au sein des organes de consultation ;*
 - *la production de l'information relative à l'aménagement et à l'urbanisme ;*
 - *la sensibilisation, la formation, la recherche et l'éducation en matière d'aménagement et d'urbanisme.*

j. Les droits de l'Homme, la gouvernance et la transparence

- La loi n° 2004/016 du 22 juillet 2004 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés (CNDHL) reflète le besoin de renforcer la protection et la diffusion de la pratique des droits de l'Homme au Cameroun. Cette loi dispose en son article 19(4) que,

*Les délibérations, recommandations, opinions et rapports de la commission sont publics, à la diligence de son président*²¹.
- Le décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) constitue une avancée réelle en termes de recherche, de diffusion et d'exploitation de l'information liée à la lutte contre la corruption au Cameroun.
- De même, la décision n° 06/403/CF/MINEFI du 28 décembre 2006 portant organisation des services de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF), qui a trait principalement à la diffusion des informations relatives aux détournements des fonds publics.

²¹ L'expression «à la diligence de...» renvoie aux mesures qu'un fonctionnaire doit prendre dans le cadre de ses fonctions. La difficulté avec ce concept est qu'il ne circonscrit pas juridiquement l'étendue de la compétence de l'auteur de l'initiative, et le fonctionnaire est alors seul responsable de prendre les mesures qu'il juge nécessaires et raisonnables pour remplir les obligations de sa fonction. Dans le cas ci-dessus, il est de la seule prérogative du président de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés de rendre publics, les actes de la Commission.

k. La justice et le système judiciaire

En matière judiciaire spécifiquement, l'accessibilité à l'information et aux documents juridiques et judiciaires est une donnée fondamentale dans un Etat de droit, car elle renforce le fonctionnement de la démocratie en ce sens que les règles du jeu sont connues de tous. Elle impulse aussi le développement en assurant la sécurité des transactions. Cet accès est sous-tendu par des principes bien définis en droit processuel, en particulier dans les exemples ci-après (liste non exhaustive) :

- L'accès aux procédures judiciaires et aux audiences
- ✓ le principe de publicité des audiences (article 26 du code de Procédure civile et commerciale, et article 302-1 du code de procédure pénale) ;
- ✓ le principe de signification des actes et décisions de justice (article 153 du code de procédure pénale) ;
- ✓ le Code civil et Commercial contient en outre des principes qui gouvernent l'accès à l'information en matière civile. Il s'agit notamment de la publicité des audiences et le prononcé des jugements, la communication des pièces de procédure aux parties au procès et au ministère public, la délivrance des actes judiciaires (expéditions ou grosses, minutes ou extraits du registre d'audience ou plunitif)²² .
- ✓ la loi n° 2006-15 du 29 décembre 2006 portant organisation judiciaire dont certaines dispositions font implicitement allusion à l'accès à l'information avec certaines limites juridiques telles que l'article 6 qui précise que,
 - (1) *la justice est rendue publiquement et toute décision est prononcée publiquement ;*
 - (2) *toute violation de l'alinéa 1^{er} ci-dessus entraîne nullité d'ordre public de la procédure de jugement ;*
 - (3) *toutefois, en cas de disposition expresse de la loi, les débats, ont lieu hors la présence du public, en Chambre du Conseil. En outre, toute juridiction peut, d'office ou à la demande d'une ou de plusieurs parties et dans une affaire déterminée, ordonner le huis clos pour tout ou partie des débats, lorsque la publicité apparaît dangereuse pour la sûreté de l'Etat, l'ordre public ou les bonnes mœurs. Dans ce cas, les débats ont lieu hors la présence du public et mention en est faite dans la décision qui est rendue publiquement ;*
 - (4) *toute décision est rédigée avant son prononcé ;*
- ✓ la loi n° 2006-16 du 29 décembre 2006 prévoit l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême, alors que la loi n° 2006-17 du 29 décembre porte sur l'organisation, les missions et le fonctionnement des tribunaux régionaux.
- ✓ le régime du timbre et de l'enregistrement applicable au Cameroun : la loi n° 10/88 UDEAC/257 du 8 décembre 1988 portant harmonisation du droit du timbre et d'enregistrement en zone UDEAC à Yaoundé rend obligatoire l'enregistrement de tous les actes publics, y compris les actes judiciaires avant leur délivrance aux usagers ;
- L'accès aux dossiers personnels

Divers codes contiennent des références explicites à l'accès à l'information, y compris en matière d'établissement et de délivrance de dossiers personnels et d'extraits et copies de tels dossiers, ainsi que des dispositions portant sur la protection des mineurs.

- ✓ L'Ordonnance du 29 juin 1981 portant organisation de l'état civil, ainsi que diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques complètent les dispositions du Code Civil sur la publicité des mesures relatives à l'établissement, la rectification et la délivrance des actes d'état civil, la publicité de la célébration du mariage.

²² L'expédition ou grosse est une copie intégrale de la décision avec formule exécutoire délivrée par le greffier aux parties qui la demandent. Le compte rendu ou extrait d'audience est une transcription du jugement sur le formulaire d'instruction.

- ✓ Les articles 573 à 583 du Code de Procédure Pénale précisent les modalités d'accès au casier judiciaire et de délivrance des extraits de casiers judiciaires, tant au niveau du fichier d'arrondissement conservé aux greffes des Tribunaux de Première Instance qu'au niveau du fichier central conservé au Ministère de la Justice.
- ✓ Le Code Pénal contient des dispositions qui constituent des limites au droit d'accès à l'information publique. Par exemple l'article 169 qui incrimine, sous forme de commentaires tendancieux, le fait de relater ici une procédure judiciaire non définitivement jugée.
- ✓ L'article 266 du même Code sanctionne toute personne qui rend compte, – sauf en publiant le jugement – des procès en déclaration de paternité, en divorce, en séparation de corps et en avortement ; ainsi que toute personne qui, sans autorisation écrite préalable du Procureur de la République, publie par quelque moyen que ce soit, le suicide d'un mineur de moins de 18 ans ; toute personne qui, sans demande écrite du Magistrat chargé de l'instruction, reproduit par l'image ou sous quelque forme que ce soit, en totalité ou partiellement, les circonstances d'une infraction violente ainsi que toutes celles commises contre des enfants ou contre les bonnes mœurs.
- ✓ D'autres exemples pertinents en matière d'accès à l'information publique peuvent être trouvés dans les dispositions du Code Pénal en relation avec la protection du secret professionnel (article 310) et du secret commercial (article 311). Le premier texte de portée générale punit toute personne qui révèle sans le consentement préalable du propriétaire, un fait confidentiel qu'il n'a connu ou qui ne lui a été confié qu'en raison de sa profession ou de sa fonction, et le second quant à lui se rapporte spécifiquement aux secrets liés à la profession commerciale.

La description non exhaustive ci-dessus peut paraître légère. Elle révèle pourtant un aspect important de la présente étude : l'absence d'une loi générale sur l'accès à l'information gouvernementale et aux documents administratifs ne signifie pas qu'il n'existe pas de dispositions statutaires sur ces questions. Qu'elles soient explicites ou non, ces dispositions existent et ne demandent qu'à être appliquées.

En outre, la situation actuelle telle que décrite ci-dessus, qui fait état de l'existence de dispositions statutaires permettant au public d'accéder à l'information et d'autres qui y font obstacle ou limitent un tel accès, plaide également en faveur d'une loi générale sur l'accès à l'information au Cameroun, qui fournirait un cadre de référence harmonisé et clair pour le droit d'accès à l'information au Cameroun, aussi bien pour le public que pour les responsables officiels.

La condition préalable pour une description significative de l'accès à l'information officielle ayant été remplie, il devient à présent plus aisé de comprendre les modalités et les mécanismes d'accès à l'information au Cameroun.

2

MÉCANISMES D'ACCÈS À L'INFORMATION AU CAMEROUN

Le droit à l'information est la liberté d'obtenir et de rechercher l'information détenue par l'Administration ou des institutions privées exerçant des missions de service public.

Il existe deux façons pour une personne d'obtenir les informations détenues par les autorités publiques au Cameroun. La première, appelée **information passive**, renvoie au comportement de l'administration lorsqu'elle répond simplement à une requête d'information initiée par une personne externe au service public en question. À l'inverse, le droit de recevoir l'information prend la forme d'**information active**, par laquelle l'Administration de sa propre initiative, informe le public. L'information active est donc le droit pour tout citoyen de recevoir l'information sans avoir à en faire la demande préalable ou à engager des démarches pour l'obtenir²³.

Dans cette partie, nous examinerons aussi bien l'information passive que l'information active et nous analyserons la situation actuelle concernant l'accès à l'information sous les deux formes.

A. L'INFORMATION PASSIVE

Telle que décrite ci-dessus, l'information passive renvoie à l'information obtenue par les citoyens lorsqu'ils approchent les autorités publiques de leur propre initiative et font une requête aux fins d'obtention de l'information. En fait, il s'agit du droit de toute personne physique ou morale de rechercher des informations auprès des autorités publiques concernées. Par exemple, le droit d'une association écologiste de rechercher l'information sur les conséquences environnementales de la construction d'une autoroute. Dans ce cas, les autorités publiques ont l'obligation de répondre à toute demande d'information²⁴.

1. Procédure d'accès à l'information nominative et non nominative

En théorie, au Cameroun, l'information détenue par les autorités publiques est rendue disponible sur la base d'une simple requête faite par toute personne²⁵, adressée au responsable de l'institution qui devra alors donner son accord. La difficulté cependant se situe au niveau du fait que l'obtention d'une telle approbation est sujette à l'autorisation de l'institution concernée, qui d'habitude juge l'information comme relevant d'un domaine de souveraineté et se montre peu disposée à la communiquer librement. En conséquence, la capacité d'un citoyen ou d'une personne morale à obtenir l'information de l'Administration dépend largement du type d'information recherché, qu'elle soit nominative ou non nominative, ainsi que du statut du demandeur/requérant de l'information.

²³ Éric LIMARE «Le droit à l'information en matière d'environnement». Disponible en ligne à l'adresse : http://www.juripole.fr/memoires/compares/Eric_Limare/partie1.html

²⁴ Les dispositions légales permettant des exceptions au droit à l'information peuvent cependant justifier le refus de l'Administration de divulguer l'information, tel que nous le verrons plus loin.

²⁵ Toute personne dans ce contexte signifie une ou plusieurs personnes morales, ainsi que les associations, organisations et groupes composant de telles personnes.

a. L'information nominative

Comme indiqué plus haut, l'information nominative est une information détenue par l'Administration et qui concerne une personne physique particulière, telle qu'un dossier médical, un relevé de notes d'un étudiant ou un casier judiciaire. Pour obtenir ce type d'information, le droit exige du requérant qu'il ait un intérêt pour («être concerné par») le document nominatif auquel il souhaite accéder. Cette différence, établie dans la loi française déjà mentionnée de 1978, peut être justifiée par la nécessité de protéger la vie privée de la personne concernée.

Au cours des entretiens avec des responsables de l'Administration camerounaise aux niveaux central et local, ces derniers semblaient généralement comprendre l'importance de permettre l'accès des personnes aux dossiers les concernant, de même que la nécessité de ne pas divulguer à des tiers les informations ne les concernant pas. Cependant, les entretiens avec les citoyens qui avaient effectivement essayé d'exercer leur droit d'accès aux documents contenant une information nominative les concernant, ont montré que dans la pratique, la plupart des autorités publiques demandaient «officieusement» des rémunérations pour les efforts fournis pour retrouver ces documents, ou alors pour reproduire des documents perdus.

Etude de cas 1 : Citoyen tentant d'obtenir un acte dans un commissariat de police de Yaoundé

Une personne interviewée a parlé de son expérience au Commissariat Central de Yaoundé, lorsqu'elle a demandé à obtenir un certificat de perte pour son permis de conduire. Après avoir rempli les fiches et rassemblé tous les documents nécessaires à la constitution de son dossier, au moment où l'agent public s'appretait à lui remettre le certificat, il a dit «merci», ce à quoi l'agent a répondu : «Que voulez-vous dire par merci ? Vous pensez que j'ai fait tout ça pour un 'merci' ? Vous devez me 'motiver', autrement je détruis le certificat». Il est clair que l'agent voulait être payé pour le travail effectué. Lorsque l'usager a protesté auprès du supérieur hiérarchique qui se trouvait à proximité, qu'il avait déjà payé les frais exigibles sous forme de timbre officiel, et a demandé pourquoi un montant supplémentaire était exigé, le chef a répondu que "c'est comme cela que les choses se "passaient" dans ce service-là. C'est grâce à l'intervention d'un autre agent - qui a déclaré qu'il ne voulait pas de problèmes - que l'usager a pu obtenir son certificat sans céder à la corruption.

L'obtention de dossiers médicaux est tout aussi difficile pour les citoyens, d'autant plus que le dossier médical de l'usager est rarement gardé dans les archives du centre médical.

Etude de cas 2 et 3 : Obtention de dossiers médicaux personnels dans les hôpitaux

Dans un hôpital de Bandjoun, à la question de savoir si les malades pouvaient avoir accès à leurs dossiers, le médecin-chef de l'hôpital a laissé entendre que «*les dossiers médicaux sont la propriété de l'hôpital*» et que s'ils veulent y avoir accès, ils doivent obtenir la permission du médecin traitant.

À Bayangam, dans certains centres médicaux de la place, on ne conserve pas les dossiers médicaux des malades, sauf si la personne est hospitalisée. Ces services conservent uniquement un registre central de consultation qui garde la trace des malades et du traitement qu'ils reçoivent. Cependant, cela ne constitue pas un substitut adéquat à un dossier médical car l'obtention d'informations sur le traitement administré à un malade en particulier passerait par la fouille de nombreuses piles de registres pour pouvoir reconstituer le suivi médical d'un malade à diverses occasions. Dans des situations d'urgence en particulier, le temps que prendrait un tel processus de recherche, constitue en fait une alternative inadéquate à un dossier médical. Par ailleurs, lorsque les dossiers médicaux sont conservés, ils sont considérés comme la propriété de l'hôpital ou du médecin traitant. De plus, ils ne sont généralement pas facilement accessibles.

Un citoyen a déclaré que lorsqu'il a demandé à voir son dossier médical dans un hôpital de Yaoundé où il a reçu un traitement en 2005, la représentante de l'hôpital a déclaré que ce n'était pas possible parce que les documents étaient conservés dans un autre bâtiment et qu'elle ne pouvait faire l'effort de le fouiller que si elle était «motivée» pour cela. Il a compris qu'elle voulait être payée et il est parti.

L'accès aux documents judiciaires constitue également un important défi pour les citoyens du fait de la longueur et du coût de la procédure y afférents. Pour les documents délivrés par les autorités judiciaires tels que le certificat de nationalité, les extraits de casier judiciaire ou les extraits de registres de commerce ou des hypothèques, la délivrance est sujette à la production d'une demande timbrée, d'un formulaire timbré et au paiement de frais d'enregistrement²⁶. Pour les documents juridictionnels (*grosses*, expéditions, certificats de non appel, certificats de dépôt etc.) et les documents extra-juridictionnels tels que les actes d'huissier, il faut en plus des droits de timbre, procéder à l'enregistrement avant la délivrance desdits actes (articles 91 et suivants du code de l'enregistrement du timbre et de la curatelle).

Cependant, il existe une disposition spéciale pour les fonctionnaires qui souhaitent accéder à une information nominative concernant leur dossier de carrière et leur vie professionnelle. Le fonctionnaire camerounais est considéré comme un propriétaire privilégié du droit d'accès à l'information qui le concerne. L'article 23 du Statut Général de la Fonction Publique dispose que,

Le fonctionnaire a le droit d'accéder à son dossier professionnel personnel et peut entre autres choses demander à l'administration la clarification, la rectification, la mise à jour, le complément ou le retrait d'une information imprécise, incomplète, équivoque ou dépassée ou alors dont la collecte, l'utilisation, la divulgation ou la conservation sont interdites. Lorsque le fonctionnaire concerné en fait la demande, l'administration compétente doit procéder, gratuitement pour le fonctionnaire, au changement sollicité.

b. L'information non nominative

L'information non nominative est celle qui n'est pas spécifique à une personne mais qui renvoie plutôt à une information qui concerne le public en général, ou les activités et fonctionnement de l'Administration. Il peut s'agir d'un document sous n'importe quelle forme, soit écrit (rapports, opinions ou décisions), sonore, visuel ou automatisé, qu'ils soient de nature factuelle ou juridique. L'information requise doit faire partie des données détenues par les autorités publiques ou d'autres données existantes collectées ou conservées par les autorités publiques. Toute demande d'information doit indiquer son objet d'une façon appropriée²⁷. Au Cameroun, les délais d'attente pour les réponses aux demandes d'information varient suivant l'information demandée. En général, il n'existe pas de délai légal ou statutaire d'attente pour obtenir une réponse de l'Administration. Dans le cas de l'information non nominative, le droit d'accès n'est pas sujet à un statut ou intérêt particulier de la part du requérant. Ainsi, toute personne physique ou morale devrait avoir le droit d'accès à l'information sans avoir à justifier d'un quelconque intérêt à le faire.

Au niveau de l'Administration décentralisée, les autorités publiques ont l'obligation particulière de mettre à la disposition du public l'information qui est en leur possession, bien que ce soit le demandeur qui doit payer pour cette information. L'article 13 (2) de la loi d'orientation n° 2004/17 du 22 juillet sur la décentralisation dispose à cet égard que,

²⁶ La délivrance d'un certificat de nationalité par exemple coûte 2 500 Francs CFA, dont 2 000 Francs CFA de frais de timbre et 200 Francs CFA pour le formulaire imprimé. Une copie d'acte de naissance coûte entre 1 100 Francs CFA et 1 300 Francs CFA en fonction de la nature fiscale ou communale des timbres, et 100 Francs CFA pour le formulaire imprimé.

²⁷ Voir, à titre de comparaison, le modèle de lettre en annexe pour la soumission d'une requête suite à un refus de divulgation d'information.

Tout résident ou contribuable d'une autorité territoriale peut, à ses frais, demander une information, faire des copies entières ou partielles des comptes rendus du conseil régional ou du conseil municipal, du budget, des comptes, des délibérations qui ont pouvoir statutaire conformément aux modalités prescrites par les statuts.

Cette disposition est similaire à la loi sur le Conseil d'administration locale de 2004 en Sierra Leone. Malheureusement, elle était largement inconnue de la plupart des personnes rencontrées au niveau décentralisé.

Etude de cas 4 : L'accès au budget dans les mairies

Quand il a été demandé aux responsables dans diverses mairies si les citoyens pouvaient avoir accès au budget par exemple, ils ont souvent justifié leur refus de communiquer ces informations par le fait qu'ils ne pensaient pas que les citoyens soient réellement intéressés par un tel document puisqu'il concernait le fonctionnement interne de la mairie.

L'exercice du droit d'accès à l'information publique se complexifie davantage par l'exigence de l'écrit pour toute communication avec l'Administration. Bien que cela ne soit inscrit dans aucune loi formelle ni dans aucun code, l'Administration a adopté cette pratique générale selon laquelle toute correspondance avec elle doit se faire par écrit. Pour les agents publics interrogés, l'objectif est de renforcer la transparence et de créer des archives de toute communication administrative avec le public. Dans la pratique cependant, cette exigence donne aux agents publics une échappatoire facile pour rejeter les demandes d'information du public. Ce point sera abordé plus loin dans l'étude.

Les autorités publiques estiment également avoir le droit de rejeter une requête qui concernerait des données ou des documents jugés incomplets ou réservés à la communication interne, ou lorsque la raison de la demande est manifestement abusive en ce que son seul but est de condamner un acte ou l'auteur d'un acte plutôt que de rechercher l'information. Par ailleurs, les autorités rejettent aussi systématiquement les requêtes formulées de façon trop générale ou lorsque l'information demandée n'est pas en leur possession. Tout rejet doit être motivé par l'autorité publique qui doit comparer l'intérêt du public dans la divulgation de l'information par rapport à l'intérêt qu'elle sert en refusant de la divulguer.

Dans certains cas, les agents publics peuvent lever l'obligation de protéger les sources d'information lorsqu'il est démontré que ces sources ont agi de mauvaise foi ou étaient animées de mauvaises intentions. Un exemple juridique peut être tiré de l'article 3, alinéa 3 du décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 instituant la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) qui dispose que,

La Commission est tenue de protéger ses sources d'information. Cependant, lorsque l'intention malveillante de l'informateur est établie, la Commission divulgue la source concernée sur l'ordre du tribunal.

De plus, lors de la communication de l'information gouvernementale, les autorités publiques sont tenues par l'obligation de réserve et la discrétion professionnelle conformément au décret du 7 octobre 1994 relatif au Statut Général de la Fonction Publique qui limite davantage le volume d'information qui peut être mise à la disposition du public. Tout en étant utiles à bien des égards comme nous le verrons dans la section consacrée aux obstacles, ces principes sont souvent mal compris ou mal interprétés par les agents publics qui les utilisent souvent comme prétexte pour refuser aux citoyens une information qui devrait être publique.

2. L'accès aux archives nationales

Un régime juridique spécial régit l'accès aux archives nationales au Cameroun. Selon les dispositions du décret du 2 janvier 1975 portant organisation des archives et de la Bibliothèque Nationale, seules les archives vieilles de vingt-cinq (25) ans et plus peuvent être consultées par le public.

Pour accéder aux archives vieilles de moins de 25 ans, une autorisation spéciale délivrée par le service compétent, notamment l'institution qui avait produit l'information demandée, est nécessaire. La divulgation des documents confidentiels, quelle que soit leur ancienneté, est accordée uniquement aux personnes qui ont demandé et obtenu une autorisation *ad hoc* du Président de la République.

Pour éviter la perte et la détérioration des documents (archives et livres), le prêt pour consultation à domicile n'est pas autorisé à la Bibliothèque et aux Archives Nationales. Cette pratique a été généralement intégrée au chapitre IV de la loi de 2000 sur les archives nationales, qui dispose en son article 24 que «*l'accès aux archives se fait par consultation sur place ou à distance par la délivrance de copies, d'extraits et d'autres reproductions de documents aux frais de la personne demandeuse*». L'alinéa 1 de l'article 25 ajoute que l'Administration en possession d'archives publiques ou privées doit justifier les raisons du refus de l'accès aux documents sollicités, tandis que l'article 27 permet aux usagers²² de corriger par des moyens judiciaires les documents contenant des erreurs sur l'information relative à leur situation personnelle et familiale. En vue de faciliter et d'accélérer la divulgation des documents, le lecteur doit remplir un bulletin de communication avant de pouvoir accéder aux services offerts.

Dans de nombreuses institutions publiques,²⁹ la divulgation de l'information peut se faire par consultation gratuite *sur place* ou à travers la délivrance d'une copie du document dans laquelle se trouve l'information requise, lorsque la demande est écrite ou sous forme de courrier électronique. Dans le cas de la délivrance du document, le coût ne peut en principe être supérieur à celui du document contenant l'information, et le demandeur doit être informé de ce coût. Pour avoir accès aux Archives Nationales, l'utilisateur doit remplir un formulaire de consultation à son arrivée avant de pouvoir consulter les documents disponibles. De plus, chaque fois qu'il visitera les Archives Nationales pour la consultation de documents, il devra payer 25 Francs CFA. Aux Archives Nationales, un usager peut accéder à tous les documents historiques concernant l'Administration publique camerounaise, y compris toutes les éditions disponibles du *Journal Officiel*³⁰.

3. Le droit privilégié d'accès à l'information pour certains organismes publics

Certaines institutions bénéficient d'un droit d'accès privilégié à l'information gouvernementale et aux documents administratifs du fait de la nature de leurs fonctions. Tel était le cas de l'Observatoire National des Elections (ONEL)³¹. La loi n° 2000/016 du 19 décembre 2000 qui avait créé l'ONEL disposait en son article 13 que,

²⁸ Compte tenu des délais suffisamment longs après lesquels les archives peuvent être consultées, il apparaît que le droit de rectification peut être exercé uniquement par les successeurs légaux, sauf pour ceux qui ont une autorisation spéciale ou ceux qui vivent longtemps (si nous excluons les documents accessibles après 60 ans).

²⁹ La Bibliothèque Nationale, le Ministère des Forêts et de la Faune, le Ministère des Postes et Télécommunications, le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature.

³⁰ Les éditions du *Journal Officiel* disponibles à la Bibliothèque Nationale sont : De 1895 à 1913 lorsque le Cameroun était sous protectorat allemand ; de 1916 à 1957 pour la partie du Cameroun qui était colonie Française; les éditions du *Journal Officiel* de 1960 à 1972 pour la partie du Cameroun qui était colonie britannique; et les éditions du *Journal Officiel* à partir de l'époque où le Cameroun est devenu autonome en 1958 jusqu'en 2002. Les Archives Nationales n'ont pas les éditions du *Journal Officiel* de la période 1989-1995 notamment parce que, pendant la crise financière qui a sévi au Cameroun, les copies n'étaient pas livrées aux Archives Nationales. Celles de la période 2003-2009 ne sont également pas disponibles : elles n'ont pas été livrées aux Archives Nationales (l'année 2003 marque le début de l'impression du *Journal Officiel* par la Direction du *Journal Officiel* à la Présidence de la République au détriment de l'Imprimerie Nationale). Ainsi, à l'heure actuelle, si un usager a besoin d'accéder aux éditions du *Journal Officiel* publiés entre 2003 et 2009, il doit se rendre à la Direction du *Journal Officiel* à la Présidence de la République. Cependant, les consultations publiques ne se font pas dans ce service et l'utilisateur doit payer 500 Francs CFA pour une copie du *Journal Officiel* s'il souhaite y avoir accès. En outre, la Présidence de la République est un lieu intimidant pour la plupart des citoyens.

³¹ Alain Didier OLINGA, «*Vers une garantie constitutionnelle crédible des droits fondamentaux*» in la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun : aspects juridiques et politiques, Yaoundé : Friedrich Ebert Stiftung, 1996.

- (1) *Dans le cadre de leurs missions, les membres de l'ONEL et de ses divers démembrements ont accès à toutes les sources d'information et aux médias publics.*
- (2) *Les gouverneurs, les préfets et leurs adjoints, les sous-préfets et leurs adjoints, les chefs de district, les fonctionnaires de l'administration territoriale, les présidents des conseils régionaux, les maires, les autorités traditionnelles et les présidents des bureaux de vote sont tenus de fournir aux membres de l'ONEL toutes les informations et tous les documents dont ils ont besoin dans le cadre de l'accomplissement de leurs missions.*

Il convient de rappeler à cet égard que l'organisation des élections au Cameroun relève dorénavant de la responsabilité de Elections Cameroon (ELECAM) qui a été créé par la loi n° 2006/011 du 29 décembre 2006. Il semblerait toutefois qu'ELECAM ne dispose pas des mêmes privilèges que l'ONEL en matière d'accès à l'information. Le décret n° 2008/372 du 29 décembre 2008 relatif à l'application de la loi de 2006 n'est pas explicite à cet égard, même si certaines dispositions sont remarquables. Par exemple,

- ✓ Les alinéas 1 et 2 de l'article 15, qui autorisent le Président du conseil électoral ou le Directeur Général des élections dans certains cas et dans la limite de leurs compétences et de leurs attributions respectives, à consulter le Ministre en charge de l'Administration Territoriale dans le cadre de la liaison permanente entre Elections Cameroon et le Gouvernement.
- ✓ L'article 16 qui donne également au Président du Conseil Electoral ou au Directeur Général des élections un accès direct aux informations détenues par les administrations et institutions publiques ou aux organismes parapublics³².

Ainsi, une autorité publique doit s'assurer que les registres ou les listes d'information en sa possession ou détenues en son nom sont à jour et accessibles au public et qu'ils/elles contiennent des indications claires du lieu où de telles informations peuvent être consultées. En théorie, la consultation des registres est gratuite. L'autorité a l'obligation de conseiller et d'orienter le demandeur dans la recherche de l'information, notamment à travers la mise à jour des outils de consultation de ladite information.

De même, un droit d'accès privilégié à l'information est accordé aux membres de la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) selon les dispositions 20 et 21 du décret n° 2006 du 11 mars 2006. L'alinéa 20 dispose que,

Les membres de la Commission sont dotés de pouvoirs appropriés pour contrôler, évaluer et enquêter dans le cadre de l'accomplissement de leurs missions. À cette fin, les membres de la Commission en mission :

- *ont le droit d'accès à tous les services gouvernementaux, parapublics et privés ainsi qu'à tous les documents et à toute information nécessaire à l'accomplissement de leurs missions ;*
- *peuvent consulter toute autorité compétente pour obtenir de l'assistance dans l'accomplissement de leurs missions ;*
- *ont l'autorisation de requérir une information de tout agent public, responsable ou non, ainsi que de toute personne physique ou morale bénéficiaire d'un contrat public.*

³² La Direction Générale des élections est responsable de l'organisation matérielle des élections et des référendas, alors que la mission du Conseil électoral est d'assurer le respect de la loi électorale par toutes les parties prenantes aux élections. La Direction Générale est par conséquent responsable de l'organisation des élections sous la supervision et le contrôle du Conseil électoral.

L'alinéa 21 dispose,

- (1) *Tout refus de collaborer avec un membre de la Commission ou de lui apporter son soutien lors de l'accomplissement de sa mission peut conduire à des actions disciplinaires ou administratives.*
- (2) *Lorsqu'un tel refus vient d'un membre du gouvernement ou d'un gestionnaire d'entreprise publique ou parapublique, le cas doit être immédiatement porté à la connaissance du Président de la République.*

L'arrêté n° 06/403/CF/MINEFI du 28 décembre 2006 portant organisation des services de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) n'accorde pas le droit d'accès à l'information aux citoyens dans le domaine des investigations financières, mais accorde néanmoins à l'ANIF l'accès privilégié à l'information émanant de toutes les institutions camerounaises relevant du domaine de la gestion financière. Cet arrêté dispose que l'agence est chargée de :

- la recherche et l'information ;
- la création et l'exploitation des bases de données (article 1) ;
- la mise à jour et la conservation de l'information ;
- la sécurité du système (article 9).

B. L'INFORMATION ACTIVE

L'information active, autrement connue sous le terme de principe de divulgation préalable, renvoie à la mission des autorités publiques consistant à diffuser «activement» et systématiquement l'information, même en l'absence d'un éventuel requérant. Les moyens de diffusion ou de communication de l'information active peuvent prendre plusieurs formes, notamment, par exemple, la télécommunication, les publications et/ou les médias électroniques. Par conséquent, cette information doit être par définition accessible au plus grand public même si aucune demande spécifique n'a été formulée en vue de son obtention.

Au Cameroun, l'information active peut être basée sur une disposition légale d'un secteur donné ou elle pourrait découler d'initiatives de fait qui prennent en compte la réalité sur le terrain, de même les insuffisances communicationnelles et infrastructurelles du pays. Ainsi, nous examinerons le fondement juridique de la divulgation ou de la diffusion active de l'information dans certains secteurs, avant de scruter les méthodes formelles et informelles utilisées par l'Administration pour communiquer avec le public.

1. Fondement légal de la diffusion active de l'information

Des lois, arrêtés ou actes réglementaires ont été promulgués dans plusieurs secteurs du service public camerounais pour régir la divulgation active et la dissémination de l'information. Elles obligent l'Administration dans les secteurs concernés à prendre des mesures nécessaires visant à progressivement rendre l'information disponible au public, qui peut alors y avoir facilement accès. Nous examinerons certains de ces instruments dans cette section, sans prétendre à l'exhaustivité.

a. Dispositions légales par secteur

▪ *Communication gouvernementale officielle*

Le décret n° 2002/092 du 8 avril 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication (ANTIC) prévoit à l'article 3 que,

L'Agence a pour mission de promouvoir et de suivre l'action gouvernementale dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. À ce titre, elle est chargée notamment :

- *de favoriser l'implication de tous les citoyens dans la société de l'information ;*
- *de veiller, dans l'usage des technologies de l'information et de la communication, au respect de l'éthique, ainsi qu'à la protection de la propriété intellectuelle, des consommateurs, des bonnes mœurs et de la vie privée ;*
- *de mettre les technologies de l'information et de la communication au service de l'éducation et de la recherche par l'intensification de leur usage systématique dans ce domaine, par la mise en place d'une infrastructure de communication fiable et performante dans l'enseignement et dans la recherche ;*
- *de mettre les technologies de l'information et de la communication au service des citoyens et des entreprises ainsi que des agents de l'État et des organismes publics par la formation et l'accès facile aux informations publiques essentielles ; par la promotion du recours aux téléprocédures pour les citoyens, les entreprises et les professionnels, et par l'amélioration des services électroniques pour les agents de l'État et les organismes publics ;*
- *de favoriser l'accès à la connaissance par la numérisation du patrimoine culturel et scientifique camerounais ; par la promotion de la numérisation dans le domaine économique.*

En droite ligne de ces objectifs, l'ANTIC a, depuis janvier 2007, organisé une série de séminaires sur la mise en œuvre de deux principaux projets visant la modernisation de l'Administration publique et la promotion d'une meilleure articulation entre l'Administration et les citoyens.

De même, le Cameroun a signé un accord avec *Cisco System International*, une société américaine, pour la mise en œuvre d'un projet d'«e-Government» qui vise à doter les autorités et les institutions publiques de réseaux de communications modernes, à lutter contre la corruption et à améliorer la gouvernance. Avec cet objectif en vue, un comité technique composé de l'ANTIC, de CAMTEL, du Ministère des Postes et Télécommunications et de Cisco a été mis sur pied. Une évaluation de l'état des technologies de l'information et de la communication dans les institutions publiques au Cameroun et une étude de faisabilité ont été achevées par l'ANTIC en vue de l'évaluation du niveau réel des capacités d'Internet dans le pays³³.

Selon l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE), «l'e-government peut réduire de façon significative les barrières pour les citoyens en réduisant le coût, en abolissant les distances (par exemple entre les zones rurales reculées et la capitale) et en assurant virtuellement un accès sans restriction à l'information gouvernementale et aux services en ligne³⁴».

Dans cette perspective, un projet baptisé «*Backbone National*» a été conclu avec la même société américaine en vue de la mise en place d'une infrastructure basée sur la technologie «qui va créer un environnement favorable à l'externalisation, réduire le coût de la connexion Internet, améliorer l'accès à l'Internet et apporter aux citoyens les avantages de l'ère de l'information»³⁵.

³³ <http://www.antic.cm/php?rubrique21>

³⁴ *Modernising Government: The Way Forward*, titre 6.2: Making government more accessible; online access to government, pp. 39-41, publication de l'Organisation pour la coopération économique et le développement (OCDE), 2005. disponible en ligne à l'adresse : http://books.google.fr/books?id=EOAUa8ljwvIC&printsec=frontcover&source=gbs_v2_summary_r&cad=0#v=onepage&q=&f=false.

³⁵ <http://www.antic.cm/spip.php?rubrique22>

Cependant, depuis le lancement de ce projet, sur les trente ministères que compte le Cameroun, seuls dix en font partie³⁶. La diffusion et la distribution de l'information, de la technologie et de la communication au niveau local sont à peine perceptibles ; en outre, les séminaires susmentionnés n'ont ciblé que des responsables de haut niveau issus du Gouvernement et des institutions publiques, et ne semblent pas avoir eu de retombées sur les autres membres du secteur public.

Paradoxalement, les tentatives pour rencontrer les responsables de l'ANTIC en vue d'obtenir davantage de clarifications à propos des initiatives et des projets décrits ci-dessus se sont soldées par un échec, dans la mesure où l'argument du «*principe de l'administration écrite*» a été excipé. L'ANTIC étant placée sous la tutelle technique de la Présidence de la République, il s'est même avéré plus difficile d'obtenir des informations orales. Une telle bureaucratie stricte est toutefois regrettable, surtout lorsqu'elle émane d'une institution dont l'objectif principal est la vulgarisation de l'information et de la communication. Les informations contenues dans la présente section concernant l'ANTIC ont été recueillies sur son site Internet (<http://www.antic.cm>).

▪ **Transparence et lutte contre la corruption**

Le décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Anti-corruption (CONAC) mérite également que l'on s'y attarde. Le chapitre I, article 2 dispose que,

- (1) *la Commission est un organisme public indépendant responsable de la lutte contre la corruption;*
- (2) *à cet effet, ses missions comprennent :*
 - *la collecte, la centralisation et l'exploitation des informations et dénonciations relatives aux pratiques, faits et actes de corruption ou infractions assimilées ;*
 - *mener des études ou investigations et proposer des mesures visant à prévenir ou à éradiquer la corruption ;*
 - *dissémination et vulgarisation des textes sur la lutte contre la corruption.*
 - *la collecte, la centralisation et l'exploitation des informations et des dénonciations relatives aux pratiques, faits et actes de corruption ou infractions assimilées ;*
 - *l'exploitation des rapports des cellules ministérielles de lutte contre la corruption.*

L'article 13 spécifie,

- (1) *sous l'autorité du chef de division, la division de la prévention et de la communication est responsable de :*
 - *l'information du public sur la prévention et la lutte contre les activités de corruption ;*
 - *les actions visant à éduquer et à sensibiliser le public sur la lutte contre la corruption ;*
 - *l'élaboration et la mise en œuvre du plan de communication de la Commission.*

Ainsi, l'on peut relever que pour les affaires liées à la corruption, la CONAC a une obligation légale d'informer les citoyens sans aucune demande préalable de leur part. Parallèlement, il est nécessaire d'insister sur le fait que la CONAC a un accès privilégié aux informations émanant de toutes les institutions camerounaises en matière de corruption.

³⁶ Au moment où nous complétons cette étude en mai 2009.

Bien que l'article 3, alinéa 3 du décret sur la CONAC dispose que,

La Commission est tenue de protéger ses sources d'information. Toutefois, si la volonté avérée de nuire du dénonciateur est établie, la Commission lève la protection de la source concernée à la demande du tribunal,

il ne semble pas y avoir de procédure spéciale pour la protection des *dénonciateurs* et, quoique l'anonymat automatique soit exigé pour les *dénonciateurs*, il peut être levé s'il est établi que l'information fournie avait une intention pernicieuse.

▪ **Environnement : le cas des forêts communautaires**

L'article 36 du décret n° 2005/099 du 6 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune dispose que,

(1) *Placée sous l'autorité d'un Sous-Directeur, la Sous-Direction des Forêts Communautaires est chargée :*

- (...) *de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes de sensibilisation relatifs à la législation et à la réglementation applicable en matière de foresterie communautaire, en liaison avec les directions techniques ;*
- *de l'exécution de tout programme de sensibilisation ou de formation relatif aux forêts communautaires.*

Etude de cas 5 : Participation des populations locales au classement de la forêt communale

S'agissant de l'objectif d'information de la population locale sur les propositions en matière de gestion forestière et de facilitation d'une approche participative à la gestion des forêts communautaires, l'ex-maire d'Ebolowa I^{er} a ainsi expliqué la notion d'«information sans demande préalable» des populations avant le classement final d'une forêt dans le domaine de la commune :

Au début du processus, la commune saisit le MINFOF pour déclencher la procédure de classement d'un massif forestier dans le domaine privé de la commune selon le processus qui est généralement mentionné dans le plan de zonage. Un avis public est alors transmis par le MINFOF à la commune concernée pour informer la population (sans aucune demande préalable de cette dernière) de la proposition de classer la forêt en forêt communale. L'avis public affiché dans l'enceinte de la commune donne alors lieu à une tenue de «*palabre*» regroupant entre autres les chefs des villages riverains et l'Administration communale.

La réunion est présidée par une commission de réglementation responsable de l'examen des réclamations et, le cas échéant, des objections au classement du massif forestier en forêt communale. La commission de réglementation est composée du Préfet et des délégués départementaux de l'environnement et des forêts, de l'agriculture et de l'élevage, etc. Elle constitue le premier élément de participation des populations locales à la mise en œuvre de la forêt communale.

Un titre entier de la loi-cadre relative à la gestion environnementale est consacré à la participation des populations à la gestion de l'environnement. Le titre V du décret n° 2005/099 du 6 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune insiste sur la nécessité de sensibilisation et de production d'informations relatives à l'environnement.

Certes, le texte reste muet sur les stratégies à appliquer pour une telle sensibilisation, mais dans la pratique, des séminaires de formation sont régulièrement organisés et la société civile est de plus en plus impliquée à travers la promotion par les ONG environnementales.

▪ **Éducation**

L'obligation d'informer indépendamment d'une demande préalable des citoyens (encore appelée divulgation préalable) peut également être vérifiée dans le secteur de l'éducation. En effet, la loi n° 005 du 16 avril 2001 portant orientation de l'Enseignement Supérieur au Cameroun est à l'image de cette tendance. Elle dispose en son article 8 que,

(1) *L'État garantit la cohérence de l'organisation de l'Enseignement Supérieur dans le cadre de la planification nationale ou régionale.*

- *A ce titre (...), il assure une large information du public sur les formations universitaires et l'évolution de celles-ci, et sur les besoins en qualification dans les différents secteurs de la vie nationale ;*

L'article 34 ajoute,

(2) *Les membres de la Communauté Universitaire disposent de la liberté d'information et d'expression qu'ils exercent dans des conditions qui ne portent pas atteinte aux activités d'enseignement et de recherche, et qui ne troublent pas l'ordre public.*

La section XXI de la Circulaire du Ministre de l'Enseignement Supérieur publiée le 29 octobre 2007 insiste sur le besoin de sensibilisation et d'information de la communauté universitaire sur le système Licence-Master-Doctorat (LMD) en ces termes : «*Un effort particulier doit être fait dans chaque institution académique pour la sensibilisation et l'information des étudiants, du personnel de la faculté et du personnel d'appui sur le système LMD*». La circulaire va plus loin en spécifiant la pluralité des moyens de publication qui pourraient être utilisés pour parvenir à cette fin. Ces moyens seront examinés ci-dessous dans la section relative aux moyens d'information et aux techniques de communication.

▪ **Élections**

Dans le domaine des élections, l'ONEL imposait également une obligation d'informer systématiquement les populations. L'article 17(1) de la loi n° 2000/016 du 19 décembre 2000 portant création d'un Observatoire National des Élections avait confirmé cette tendance en disposant que,

l'ONEL informe régulièrement l'opinion publique de ses activités et de ses décisions, par la presse ou par toute autre voie jugée opportune. L'article 19 précisait qu'*après le scrutin, l'ONEL établit le rapport général sur le déroulement des opérations électorales et l'adresse au Président de la République qui le fait publier,*

même si aucune précision n'était donnée sur la procédure de publication dudit rapport. Dans la pratique toutefois, le Président de la République pouvait autoriser l'ONEL à faire parvenir le rapport dans les différentes communes et autres administrations auprès desquelles les populations pouvaient librement et gratuitement en faire la demande.

La loi n° 2006/011 du 29 décembre 2006 portant création d'ELECAM met les organes d'ELECAM dans l'obligation de publier les informations concernant les élections. L'article 6 dispose,

(1) *le Conseil électoral veille au respect du code électoral par tous les intervenants de manière à assurer la régularité, l'impartialité, l'objectivité la transparence et la sincérité des scrutins ; (2) à ce titre, le Conseil électoral opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns ;*

- examine les dossiers de candidature et publie la liste ou les listes définitives des candidats à l'élection présidentielle, aux élections législatives, sénatoriales, régionales et municipales ;
- rend publiques les tendances enregistrées à l'issue des scrutins pour l'élection présidentielle, les élections législatives et sénatoriales ;
- transmet les procès-verbaux des élections au Conseil Constitutionnel ou aux instances prévues par la loi ;
- veille à ce que la liste des membres des bureaux de vote soit publiée et notifiée, dans les délais impartis, à tous ceux qui, selon la loi électorale doivent la recevoir, notamment les représentants des listes des candidats ou les candidats.

Il importe de noter que la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance de 2007³⁷ met l'État dans l'obligation d'informer les citoyens afin de promouvoir la transparence dans les élections. L'article 2 de la Charte stipule que,

La présente Charte a pour objectifs de : [...]

- (2) *promouvoir la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes afin d'institutionnaliser une autorité et un gouvernement légitimes ainsi que les changements démocratiques de gouvernement ;*
- (10) *promouvoir la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'obligation de rendre compte de la gestion des affaires publiques ;*
- (13) *promouvoir les meilleures pratiques dans l'organisation des élections aux fins de stabilité politique et de bonne gouvernance.*

De ce qui précède, il découle que les organismes en charge des élections ont une obligation de divulgation préalable de l'information en vue d'asseoir la transparence et la bonne gouvernance électorale.

b. Usages administratifs et pratiques érigées en règles

- **Mise en place d'organes au sein des administrations publiques pour l'information des usagers**

De plus en plus, les textes officiels au Cameroun prévoient la mise en place d'organes visant à assurer une large diffusion de l'information auprès des usagers des services publics au sein des administrations. Le rôle principal de tels organes vise à mettre à la disposition des usagers les informations qu'ils requièrent.

C'est le cas notamment du décret n° 2005/124 du 15 avril 2005 portant organisation du Ministère des Postes et Télécommunications qui prévoit en son article 21 que,

(1) placée sous l'autorité d'un Sous-directeur, la Sous-direction de l'Accueil, du Courrier et de Liaison est chargée de (...) l'information des usagers.

De même, l'article 20 du décret n° 2005/099 du 6 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune, et l'article 15 du décret n° 2005/087 du 29 mars 2005 portant organisation du Ministère de l'Energie et de l'Eau, règlementent à leur tour les institutions responsables de l'accueil des usagers. Il convient de préciser que les enquêtes menées auprès de ces structures indiquent que les usagers ne reçoivent que des informations superficielles, l'argument du secret professionnel étant souvent brandi dans la plupart des cas.

³⁷ Voir <http://www.africa-union.org>

Certains organismes créés au sein des administrations publiques ont des missions d'information qui sont même plus spécifiques. Ainsi, l'article 24 du décret n° 2005/099 du 6 avril 2005 portant organisation du ministère des Forêts et de la Faune dispose,

(1) *Placé sous l'autorité d'un Chef de Service, le Service de la Documentation et des Archives est chargé :*

- *de la conception et de la mise en œuvre de la politique du Ministère en matière d'organisation des archives ;*
- *de la conception et de la mise en œuvre d'un système de classement de la documentation du Ministère ;*
- *de la collecte et de la diffusion de la documentation écrite, photographique, numérique et audiovisuelle en matière de forêts et de faune ;*
- *de la collecte, de la centralisation et de la conservation des documents et archives du Ministère ;*
- *des relations avec les Archives Nationales ;*
- *de la promotion de la lecture et de la recherche documentaire en matière de forêts et de faune.*

Dans la pratique cependant, l'article 24 demeure essentiellement théorique et n'est pas réellement appliqué, même si des efforts sont faits en termes de vulgarisation des questions relatives aux forêts et à la faune. Un outil de vulgarisation dans ce secteur est le site Internet du MINFOF,³⁸ sur lequel les citoyens peuvent trouver les lois et règlements nationaux, ainsi que les conventions internationales ratifiées par le Cameroun. Toutefois, les informations ne sont disponibles qu'en français. Le MINFOF utilise également les médias, notamment les radios communautaires et d'autres à l'instar de *Radio Environnement*, qui émet à Yaoundé et ses environs ; le MINFOF a des partenariats et des protocoles d'accord avec ces deux canaux afin d'assurer une large diffusion des informations sur les questions relatives à la foresterie et à la faune.

C'est le cas également de la décision n° 20/MINCOM/CAB/ du 3 avril 2004 portant création, organisation et fonctionnement du Bureau Central des Relations de Presse (BCRP) au Ministère de la Communication, qui dispose en son article 2,

(1) *Dans le cadre des dispositions de l'article 17, alinéa 1 du décret n° 2002/215 du 23 août 2002, portant organisation du ministère de la Communication, le BCRP est chargé de l'information permanente des médias nationaux et internationaux sur les faits d'actualité ou autres faits susceptibles d'éclairer l'opinion publique sur l'action gouvernementale et le fonctionnement des services publics.*

(2) *à ce titre, le BCRP assure :*

- *l'identification et la collecte des besoins en information relatives à l'action du gouvernement et au fonctionnement des services publics ;*
- *la collecte des dites informations auprès des dites sources institutionnelles et autres sources pertinentes ;*
- *la mise à disposition des informations ainsi collectées auprès de médias nationaux et internationaux, au moyen de techniques et d'outils de relation presse appropriés.*

³⁸ [http : //www.minfof.gov.cm](http://www.minfof.gov.cm)

Mention peut également être faite de l'article 31 du décret n° 2005/124 du 15 avril 2005 portant organisation du Ministère des Postes et Télécommunications, qui dispose,

Sous l'autorité d'un Sous-directeur, la Sous-direction de la Réglementation postale est responsable de la vérification de l'accès aux réseaux ouverts au public dans des conditions qui soient objectives, transparentes et non discriminatoires.

L'État a ainsi l'obligation de s'assurer que les informations publiques et administratives sont disponibles sur Internet et accessibles au public dans les conditions spécifiques mentionnées dans l'article 31 ci-dessus.

Les limites pratiques dans la mise en œuvre des dispositions relatives à l'accès à l'information par les institutions étatiques sont souvent mises sur le compte du manque de personnel qualifié et de moyens financiers, bien que l'information relative au budget du ministère de la Communication n'ait pas été révélée.

▪ **Adoption d'un programme de gestion axée sur les résultats (GAR)**

Faire respecter le droit d'accès à l'information d'un citoyen suppose de la part de l'État la mise en place d'un mécanisme institutionnel visant à la prise en compte du droit des citoyens à participer aux affaires publiques parce que, comme mentionné plus haut, les citoyens doivent être informés sur les politiques gouvernementales pour un exercice effectif et actif de leur droit de participation. Dans la perspective de l'atteinte de cet objectif, l'Administration camerounaise a initié en décembre 2007 un processus de réforme appelé PROMOGAR³⁹. Avec l'aide de l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) et de l'Institut d'Administration Publique du Canada, ce projet vise à aborder l'inertie et l'apathie perceptibles de l'Administration Publique camerounaise, qui ne se préoccupe guère de la satisfaction des besoins du citoyen. La Gestion Axée sur les Résultats introduit une obligation de résultat, ce qui requiert une corrélation entre les objectifs, les résultats attendus et les ressources financières allouées. En d'autres termes, l'Administration doit déterminer à l'avance ses objectifs ; les fonds nécessaires à l'atteinte de ces résultats lui sont alors alloués sur la base des besoins identifiés des citoyens.

Encadré 2 : La Gestion Axée sur les Résultats (GAR) en bref

Un résultat est un changement descriptible ou mesurable entraîné par une relation causale. La Gestion Axée sur les Résultats (GAR) à cet égard suppose :

- ✓ la définition des résultats attendus sur la base des analyses appropriées et adaptées à un contexte spécifique ;
- ✓ l'identification spécifique des citoyens, usagers de l'Administration en tant que bénéficiaires des programmes et l'élaboration de programmes qui répondent à leurs besoins ;
- ✓ le suivi à travers des indicateurs appropriés de progrès sur la base des résultats et des ressources utilisées ;
- ✓ l'accroissement des connaissances à travers les leçons apprises de l'expérience et leur intégration dans les processus de prise de décision ;
- ✓ la production de rapports sur les résultats obtenus et les ressources utilisées.

³⁹ Programme de modernisation de l'administration camerounaise par l'introduction de la gestion axée sur les résultats.

Le principal objectif visé par cette approche de la gestion du service public est l'accroissement de la performance de l'Administration et du niveau d'information des citoyens. Les principales composantes de ce programme sont :

- ✓ la mise en place d'une cyber communication visant à l'instauration d'un *e-government* au sein duquel les individus peuvent effectuer électroniquement toutes leurs transactions avec les services publics ;
- ✓ information, éducation et communication : le but de cette composante est d'informer les citoyens sur les projets du Gouvernement, d'éduquer les populations sur la modernisation et d'accroître la participation des citoyens. A terme, le Gouvernement envisage d'asseoir une déclaration des services publics par laquelle le Gouvernement du Cameroun permet à ses citoyens de connaître les obligations du service public et ce à quoi ils ont droit en tant que citoyens ;
- ✓ un changement des comportements dans l'Administration par la rationalisation des objectifs ;
- ✓ un processus d'évaluation des activités administratives par les citoyens sur la base de leur degré de satisfaction, ainsi que l'introduction de récompenses pour les agents publics les plus méritants, à travers notamment des primes et des gratifications par exemple. Cette composante a l'avantage d'instaurer une attitude axée sur la performance au sein des différents organes de l'Administration.

Le PROMOGAR est l'un des projets de réforme administrative intégrale envisagés par le Gouvernement du Cameroun. Bien qu'il apparaisse comme une initiative louable – et qui mérite d'être encouragée – il existe encore quelques préoccupations quant à l'effectivité et l'efficacité de ce programme. En l'état actuel, le PROMOGAR est encore embryonnaire et son applicabilité n'a pas encore été prouvée.

La phase initiale qui vise l'élaboration d'un plan de travail pour l'implantation future des outils de la GAR est en cours d'essai dans neuf ministères pilotes, à savoir : les Services du Premier Ministre, le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), le Ministère des Finances (MINFI), le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER), Ministère de la Santé (MINSANTÉ), le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), le Ministère de l'Education de Base (MINEDUB), le Ministère des Travaux Publics (MINTP), le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MINFOPRA).

De ce qui précède, l'on peut aisément conclure que la mise en œuvre de la GAR n'est pas encore claire, en particulier dans la mesure où l'étude montre que les fonctionnaires dans leur grande majorité en ignorent l'existence. En outre, nous avons observé qu'il n'existe aucune stratégie de vulgarisation du programme tant au niveau administratif qu'auprès du public.

L'on est également en droit de s'interroger sur la faisabilité du type de programme envisagé dans le contexte camerounais. L'importation des systèmes étrangers de Gestion Axée sur les Résultats dans un pays comme le Cameroun pourrait s'avérer non aisée dans la mesure où le Cameroun ne dispose pas des mêmes capacités technologiques que le Canada ou d'autres pays développés, dans lesquels les systèmes de GAR ont traditionnellement été institués comme l'Australie, le Danemark, la Nouvelle-Zélande ou les Etats-Unis d'Amérique.

Même dans ces pays, comme l'exemple de la Nouvelle-Zélande le montre, l'informel prévaut et, à plusieurs égards, a une plus grande influence sur la culture sociale et organisationnelle que le formalisme. De fait, dans ce pays, les changements positifs observés dans l'action de l'Administration suite à l'introduction de formules et mécanismes nouveaux dans la gestion administrative n'auraient pas été possibles sans l'inclusion de certaines tactiques informelles et sans l'introduction de la moralisation – par exemple – dans l'administration publique.

Aux États-Unis, l'introduction des principes de liberté d'information dans la gestion axée sur les résultats au niveau décisionnel s'est souvent heurtée à la résistance de la culture établie de l'Administration. L'expérience aux États-Unis identifie la culture d'organisation existante comme un obstacle possible à l'introduction des principes de liberté d'information pour la prise de décision, dans la mesure où l'Administration «*pourrait être habituée à conduire ses affaires, par exemple, selon la coutume établie, par règles d'or [...] ou en réaction à des événements externes à mesure qu'ils surviennent*». L'utilisation des données de performance pour la prise de décisions dans de tels cas pourrait exiger une révolution organisationnelle⁴⁰, d'où il s'ensuit que le climat actuel des organisations pourrait également affecter négativement sa mise en œuvre.

La culture organisationnelle pourrait également avoir des répercussions négatives sur la mise en œuvre des programmes de GAR. Le personnel pourrait percevoir la gestion axée sur les résultats comme un contrôle de son travail, ainsi qu'une immixtion et une surveillance excessives dans ses activités, d'autant plus que les citoyens prennent part à une telle évaluation. Une telle perception pourrait alors entraîner des attitudes défensives, et ainsi nuire au développement d'une culture axée sur les résultats.

Le changement des attitudes et des comportements est difficile, et ne peut pas se produire du jour au lendemain ; cela prend du temps c'est un processus de longue haleine qui suppose de la cohérence et nécessite une adaptation et des améliorations constantes. Le défi consiste alors à adapter le PROMOGAR aux spécificités locales du Cameroun et à créer une culture du service public visant à satisfaire les besoins des citoyens et à instaurer leur participation réelle aux affaires publiques.

2. Mécanismes de diffusion de l'information par l'Administration

Qu'elle soit passive ou active, l'information ne peut être transmise que par des moyens spécifiques de diffusion. Le principe général de l'opposabilité de la règle de droit (*nemo censetur ignorare legem*) suppose l'accomplissement préalable d'une mesure d'information officielle qui peut prendre plusieurs formes : la publication, la notification ou l'affichage constituent les principales variantes d'une pratique répandue, encore qu'une telle pratique doive répondre à une exigence d'information suffisante⁴¹. Certains médias utilisés pour communiquer l'information administrative ont des fondements juridiques ou statutaires, tandis que d'autres sont la résultante d'efforts par l'Administration de s'adapter au contexte local. Pour des besoins de clarté et de simplification, nous établirons la distinction entre les canaux formels et informels de diffusion ou de dissémination de l'information dans cette section.

a. Mécanismes formels de diffusion de l'information

Les mécanismes formels de diffusion ou de dissémination de l'information auxquels l'on se réfère dans cette section concernent les canaux de communication qui sont statutaires ou qui sont devenus des mécanismes de communication officiels choisis par l'Administration en réponse aux développements technologiques. Il s'agira principalement de la publication du *Journal Officiel* en anglais et en français, des sites Internet, des publications et rapports d'activités, des campagnes de sensibilisation publique, de la diffusion par le biais de responsables locaux tels que les chefs et les conseillers municipaux, l'affichage et autres moyens de diffusion pour rendre l'information publique.

⁴⁰ Naomi CAIDEN, *Public Service Professionalism for Performance Measurement and Evaluation, Public Budgeting & Finance*, 18-2, 1998, pp. 35-52

⁴¹ Voir Jeanne LEMASURIER, «Vers une démocratie administrative : du refus d'informer au refus d'être informé» R.D.P., 1980, p. 139 ; Bénédicte DELAUNAY, *L'amélioration des relations entre l'Administration et les administrés : contribution à l'étude des réformes administratives depuis 1945*, Paris : L.G.D.J., 1993.

- **La publication du *Journal Officiel* en anglais et en français**

- ✓ *Origines*

Le *Journal Officiel* est le moyen le plus officiel pour la publication des documents administratifs et légaux au Cameroun. Le premier *Journal Officiel* a été publié en 1895 lorsque le Cameroun était encore une colonie allemande.

- ✓ *Fondement légal*

Le caractère public des documents administratifs et juridiques est garanti par l'obligation de mettre de tels documents à la disposition des citoyens avant de les rendre obligatoires pour tous. À cet égard, l'on peut mentionner l'*Ordonnance n° 61-OF-1 du 1^{er} octobre 1961* régissant la publication des lois, ordonnances, décrets et actes réglementaires. Ce texte a été remplacé par l'*Ordonnance n° 72-11 du 26 août 1972* qui, en son article 2 et comme son prédécesseur, pose le principe de la publication bilingue (anglais et français) des actes légaux et administratifs dans le *Journal Officiel de la République du Cameroun*. La publication est placée sous la responsabilité de la Direction du *Journal Officiel* qui est une structure relevant de la Présidence de la République.

- ✓ *Texte faisant foi : valeur égale du français et de l'anglais*

En ce qui concerne le texte faisant foi (anglais ou français), l'*Ordonnance* de 1972 précitée laissait la faculté à l'auteur du texte de déterminer celui qui ferait foi. La Constitution du 2 juin 1972 précisait en son article 39 que c'était la version française qui prévalait. La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 est revenue sur cette situation en indiquant que les textes français et anglais s'appliquent de manière égale. L'*Ordonnance n° 72-11 du 26 août 1972* rendait la publication bilingue obligatoire de sorte que la publication d'un texte dans une seule langue rendait ce dernier irrégulier et permettait aux personnes intéressées de déférer un tel acte devant le juge administratif. En outre, la non-translation d'un texte peut engager la responsabilité de l'État lorsqu'elle cause un préjudice aux particuliers. Dans la pratique cependant, les cas de litiges sur cette question sont encore inexistantes parce que, l'on peut supposer, les citoyens ignorent cette disposition probablement du fait sans doute d'une publicité insuffisante.

Ainsi, au Cameroun la publication de la plupart des actes administratifs et législatifs peut également être rendue effective par leur insertion dans le *Journal Officiel* en anglais et en français, comme l'indique l'article final de la plupart de actes législatifs et réglementaires juridiques au Cameroun :

La présente loi sera enregistrée et publiée selon la procédure d'urgence, puis insérée au Journal Officiel en anglais et en français», ou «le présent décret sera enregistré et publié selon la procédure d'urgence, puis inséré au Journal Officiel en anglais et en français.

De même, l'article 52(4) du Code du travail dispose,

Le texte des conventions collectives est publié sans frais au Journal Officiel à la diligence du Ministre du Travail dès que ce dernier a reçu notification du dépôt de ces instruments au greffe du tribunal compétent.

- ✓ *Entrée en vigueur*

Les lois, décrets et actes réglementaires des autorités centrales publiés dans le *Journal Officiel* sont exécutoires à Yaoundé le jour de leur publication. Dans les autres circonscriptions administratives, lesdits actes sont exécutoires dès le jour qui suit l'arrivée du *Journal Officiel* au chef-lieu de la circonscription administrative concernée. Ce jour est constaté par le chef de la circonscription administrative concernée. En cas d'urgence, l'acte est publié par voie de presse écrite ou audiovisuelle et devient exécutoire dans l'immédiat, avant son insertion ultérieure au *Journal Officiel*.

✓ *Autres documents publiés au Journal Officiel*

Il convient de noter que l'insertion au *Journal Officiel* ne concerne pas uniquement les documents officiels. L'Administration peut également souhaiter attirer l'attention des usagers sur une situation spécifique. Un exemple peut être donné de la loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code Minier de la République du Cameroun, qui dispose à l'article 5 que,

- (1) *dans l'intérêt de l'État, le Ministre en charge des mines peut exclure tout terrain ou toute substance minérale des recherches, de l'exploitation industrielle ou de l'exploitation artisanale, [et]*
- (2) *la décision d'exclusion est publiée au Journal Officiel ou dans un journal d'annonces légales classées. Elle détermine la zone de terrain ou la substance minérale concernée ; la même procédure s'applique à la décision d'annulation de l'exclusion ;*
- (4) *le retrait de la décision d'exclusion est décidé dans les mêmes formes que la décision d'exclusion».*

✓ *Limites du Journal Officiel et exceptions*

La diffusion du *Journal Officiel* est cependant très limitée et le plus souvent confine l'accès aux textes juridiques aux seules zones urbaines, ou quelquefois même à la capitale uniquement. Encore faut-il disposer de ressources financières suffisantes pour être en mesure de se procurer le *Journal Officiel* dans la mesure où il est vendu à 500 francs CFA pour les numéros ordinaires et 1 000 francs CFA pour les numéros spéciaux.

Les restrictions à la pratique d'insertion de documents dans le *Journal Officiel* et la dissémination des normes juridiques⁴² ont conduit certains pays, y compris le Cameroun, à envisager un cadre normatif plus approprié⁴³, avec une accessibilité plus évidente.

Les autorités administratives subordonnées peuvent ainsi choisir, de façon discrétionnaire tout mode de publicité approprié pour leurs actes réglementaires ou individuels : une telle publicité peut alors prendre la forme d'affichage, annonce publique, notifications, insertion dans la presse, annonce radio etc.

En outre, divers moyens de communication de masse, en particulier la radiodiffusion et la télévision sont utilisés pour sensibiliser et informer les citoyens. Mais, dans la pratique, ces moyens – quoique variés – ont une efficacité limitée, en raison du manque de matériel adéquat et de moyens financiers, d'un personnel mal formé, d'une insuffisante couverture sur l'étendue du territoire national par les organes d'information officiels, de même que les carences en courant électrique, entre autres limites.

Par conséquent, le nonaccès au droit contribue ainsi à réduire les perspectives de consolidation de l'état de droit. En dépit de bonnes lois qui présentent des garanties suffisantes pour les citoyens, le fait qu'elles soient en grande partie méconnues restreint leur application et empêche les citoyens de revendiquer leurs droits ou de les défendre.

La responsabilité légale de l'Etat du Cameroun a besoin de la loi, car seule la loi peut être le moteur d'une telle obligation de rendre compte. Il paraît dès lors impératif de mettre à la disposition du citoyen camerounais la possibilité d'accéder à tout l'arsenal normatif – Constitution, traités, lois, décrets, principes généraux et autres principes coutumiers

⁴² Le *Journal Officiel*, qui est le medium de publication des textes législatifs et réglementaires, a été publié de façon irrégulière pendant une longue période (15 ans environ). On note à l'observation que depuis le début des années 90, la distribution du *Journal Officiel* a été interrompue ou a été relativement irrégulière. La raison donnée – officieusement – pour cet arrêt de publication est l'absence de machines adéquates. Cependant, le Président de la République a donné des instructions, au premier trimestre 2007 pour l'achat des équipements adéquats à l'étranger pour remédier à cette pénurie.

⁴³ Voir Guillaume Joseph FOUA, *op cit.*

codifiés – qui gouverne ou est supposé gouverner ses activités et toutes formes de rapports qu’il entretient avec les services centraux, décentralisés, ou locaux de même qu’avec les autres citoyens. Cette obligation est matérialisée en France par la création d’une institution appropriée : la Commission d’accès aux documents administratifs (CADA). La loi du 10 juillet 1991 et le décret du 5 mai 1995 (portant création du *Comité interministériel de renseignement administratif* – C.I.R.A.) ont ainsi apporté au dispositif français une innovation dont le Cameroun et d’autres Etats africains pourraient s’inspirer.

▪ Publications et rapports d’activités

De plus en plus, le Gouvernement camerounais fait des efforts pour développer d’autres outils destinés essentiellement à informer les citoyens sur l’action gouvernementale. Il y a ainsi par exemple, les bulletins d’information ou les newsletters, les affiches et les rapports annuels qui donnent certaines informations sur les activités des administrations publiques.

Plusieurs de ces publications sont prescrites par la loi. Par exemple, l’article 41 du décret n° 2005/124 du 15 avril 2005 portant organisation du Ministère des Postes et Télécommunications prescrit,

L’élaboration du rapport annuel sur la réglementation des télécommunications et les technologies de l’information et de la communication.

Deux rapports ont effectivement été produits depuis 2005, mais leur diffusion est restée limitée parce que seuls les Services du Premier Ministre, le Ministère des Postes et Télécommunications et quelques services de la Présidence de la République les ont reçus. L’article 36 du décret n° 2005/099 du 6 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune dispose,

(1) Sous l’autorité d’un sous-directeur, la Sous-direction des forêts communautaires est chargée de (...) la mise à jour du manuel de procédures d’attribution des forêts communautaires.

Dans le même sens, l’article 31 du décret n° 2000/365 du 11 décembre 2000 portant réorganisation du FEICOM dispose,

Le FEICOM adresse au Ministère en charge des finances tous les documents et informations relatifs à sa vie, qui doivent être tenus, en vertu du droit commun, à la disposition des actionnaires ou des administrateurs et, notamment les rapports d’activités, les rapports des contrôleurs financiers, ainsi que les états financiers annuels. En outre, le FEICOM est tenu de publier annuellement une note d’information présentant l’état de ses actifs et de ses dettes, et résumant ses comptes annuels dans un journal d’annonces légales et dans la presse nationale.

Les recherches sur le terrain ont montré que plusieurs services et ministères publient régulièrement une multitude de bulletins d’information et de newsletters. Ainsi par exemple, *La Lettre de la République*, une revue d’actualités publiée par le Ministère de la Communication ; *Minsanté infos*, un bulletin mensuel du Ministère de la Santé ; *Lettre verte*, un magazine semestriel du Ministère des Forêts et de la Faune ; *CSPH Magazine*, un bulletin d’information sur le secteur pétrolier produit par la CSPH (Caisse Nationale de Stabilisation des Prix des Hydrocarbures), *Performance et conversion*, un bulletin interne produit par la SONARA (Société Nationale de Raffinage) contenant des informations relatives au secteur pétrolier.

Toutefois, le défaut de diffusion large de ces bulletins auprès du public et le fait que la plupart de ces bulletins soient distribués uniquement à l’intérieur des administrations signifient que le citoyen moyen n’a pas accès aux informations qui y sont publiées. En d’autres termes, l’accessibilité et la qualité de l’information doivent être mesurées en termes de simplicité de langage (non utilisation d’un langage technique), traduction, et également s’il s’agit d’informations pratiques qui concernent les citoyens directement. Dans la pratique, ce n’est pas souvent le cas, dans la mesure où le langage est trop difficile pour le citoyen moyen, et la diffusion reste interne à ces institutions publiques.

L'on peut également mentionner le rapport annuel du Ministère de la justice sur les droits de l'Homme au Cameroun, qui évalue périodiquement les pratiques des droits de l'Homme au Cameroun. Bien qu'il fasse souvent l'objet d'une large publicité au moment de sa publication, le fait demeure que le rapport n'est distribué qu'à un groupe d'individus ou d'institutions sélectionnés, même s'il intéresse la majorité des citoyens au Cameroun.

Si l'existence de ces rapports est une réalité, leur accessibilité est un véritable défi. Le nombre limité de ces rapports peut fournir une explication à cette observation. Il en est de même avec le *Journal Officiel* du Cameroun, qui est rarement, sinon pas du tout, mis à disposition des populations rurales.

▪ Sites Internet

Le Cameroun s'arrime progressivement à l'ère des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, en créant des sites Internet pour les différents départements ministériels et d'autres institutions publiques. La création des sites Internet s'est désormais généralisée dans la plupart des pays à travers le monde. Les sites Internet constituent théoriquement le médium le plus démocratique de communication administrative, puisque l'information affichée est disponible à tous au même format, dans la même langue, à tout moment et de n'importe quelle localisation. Dans la plupart des pays, les sites Internet donnent également, en théorie, une opportunité pour les citoyens de dialoguer directement avec l'Administration d'une institution donnée, en faisant des suggestions ou en posant des questions.

Les sites Internet sont en outre dotés de portails qui, en principe, contiennent des informations très utiles pour les citoyens, notamment sur la protection des consommateurs, les différents programmes et projets de l'administration publique, et le cadre normatif applicable aux activités de l'agence gouvernementale ou du ministère concernés.

Dans la pratique, la plupart des sites Internet au Cameroun demeurent «*en construction*» et ne proposent aucune information. D'autres sont simplement inexistantes. Lorsque les sites Internet existent et sont fonctionnels, ils sont entachés de nombreuses insuffisances, notamment :

- ✓ **Absence d'une stratégie générale de création de sites Internet pour les administrations** : à la différence des autres pays, le Cameroun n'a pas l'air d'avoir un nom de domaine officiel pour les sites gouvernementaux. La Présidence de la République à elle seule possède jusqu'à trois sites Internet avec des noms de domaine différents ; certains ministères sont enregistrés avec un nom de domaine «*.net*», d'autres avec «*.com*» et d'autres encore avec «*.org*». Il aurait été préférable que le Gouvernement adoptât une stratégie d'enregistrement systématique d'un nom de domaine «*gov.cm*» avec le nom de l'Administration concernée (*par exemple : minrex.gov.cm*). Ceci amène à interroger sur le statut du nom de domaine national de premier niveau (CCTLD = *country code Top Level Domain name*) du Cameroun, qui doit théoriquement être son étendard national dans le cyber espace mondial.
- ✓ **Mauvaise qualité de l'information disponible** : de nombreux sites Internet ne contiennent que des informations générales, notamment le nom du Ministre ou du Directeur de l'institution concernée, l'adresse physique, quelques numéros de téléphone qui parfois ne sont plus opérationnels et quelques textes réglementaires. Le plus souvent, il n'existe aucune présentation de la politique du ministère ou de l'institution, son personnel, sa mission, ses activités et autres informations pertinentes. L'information est rarement mise à jour : il existe des exemples de sites internet qui n'ont pas été mis à jour depuis 2006.
- ✓ **Langue d'information** : une difficulté nette subsiste quant à la langue dans laquelle l'Administration communique. Le Cameroun est officiellement un pays bilingue (anglais et français) et l'Administration devrait être le maître d'orchestre de cette politique de bilinguisme. Malheureusement, tel n'est pas le cas dans la pratique.

La plupart de sites Internet par exemple sont conçus en français, avec une version anglaise inexorablement «*en construction*» ou qui n'existe pas tout simplement. Lorsque le site est disponible dans les deux langues, il est souvent clair que la version anglaise est une traduction du français, et est généralement de mauvaise qualité et incomplète. Malheureusement aussi, les langues locales n'ont pas voie au chapitre, un échec manifeste de l'Administration dans la prise en compte de la diversité linguistique du pays, et aussi une manifestation de la situation qui prévaut dans les bâtiments ministériels et autres bureaux administratifs, où le fait que certains citoyens soient analphabètes n'est pas pris en compte par les agents publics.

D'une façon générale, les insuffisances des nouvelles technologies de l'information et de la communication au Cameroun, à travers les sites Internet plus particulièrement relèvent également de la lenteur de la pénétration d'Internet dans le pays ; la progression de cette dernière était estimée à un taux de 0,16 % en 2006⁴⁴.

Par ailleurs, l'accès à Internet demeure onéreux. Certes, les prix ont connu une baisse significative depuis décembre 2008 avec l'arrivée de plus de fournisseurs et l'accroissement de la concurrence, mais l'abonnement moyen pour un ménage est d'environ 25 000 francs CFA (50 dollars américains) par mois, et beaucoup plus pour les entreprises. Si l'on prend en considération le fait que le salaire minimum est de 28 000 francs CFA et que le taux de chômage au Cameroun est de plus de 70 pour cent, il est clair que la majorité des citoyens ne peuvent pas se payer le luxe de l'Internet à domicile, tandis que les tarifs dans les cybercafés demeurent élevés, à 300 francs CFA par heure au minimum. Si telle est la situation qui prévaut dans les centres urbains, la situation des zones rurales est encore plus grave. La plupart de fournisseurs d'accès à Internet n'atteignent pas les zones rurales, soit à cause du manque d'électrification, soit parce qu'ils estiment que le potentiel économique y est inexistant (c'est-à-dire que les citoyens dans les zones rurales sont trop pauvres pour s'acquitter des frais d'une connexion Internet et donc qu'il ne sert à rien d'y investir). Certes ceci est compréhensible pour les initiatives privées dont le principal objectif est le profit, mais il est regrettable que le Gouvernement Camerounais n'ait pas une stratégie claire pour démocratiser l'accès à Internet.

Dans le même sens, le Cameroun tout entier a été privé d'accès à Internet pour plus de dix jours en octobre-novembre 2007 après la rupture de la fibre optique qui alimente le pays. Même si l'incident était dû à une cause naturelle, il convient de relever que dans un contexte de démocratisation, il est regrettable qu'un tel incident puisse durer plusieurs semaines, d'autant plus que l'entretien de la fibre optique est assuré par une équipe basée en Afrique du Sud qui devait voyager par bateau jusqu'à l'emplacement de la fibre.

Etude de cas 6 : Sites Internet des institutions publiques

Sur l'un des sites Internet de la Présidence de la République, il existe des espaces qui permettent aux membres du public d'écrire au Président de la République, même s'il est légitime de se demander s'il reçoit effectivement les messages qui lui sont adressés.

En matière de moyens d'accès à l'information spécifiquement, il est important de souligner l'importance de l'Internet comme l'un des principaux media d'accès à l'information. Certains sites Internet à l'instar de celui de la Direction des impôts ont plusieurs pages utiles qui informent les citoyens sur les services offerts par cette institution, décrivent les moyens de lutte contre la corruption et sont régulièrement mis à jour. Malheureusement, seule la version française du site est disponible. D'autres, notamment celui du Ministère de l'Enseignement Supérieur, n'ont pas été mis à jour depuis des années.

⁴⁴ Conclusions d'un atelier sur les «Politiques et stratégies nationales des TIC», Douala, Cameroun, 7-9 juin 2006 ; la prise en compte de l'accès communautaire dans la stratégie nationale des TICs : le cas du Cameroun. NKUIPOU Norbert, Directeur des Infrastructures et Réseaux d'Accès aux TICs, MINPOSTEL.

Par conséquent, les sites Internet sont encore un outil faible pour la diffusion de l'information par les administrations publiques camerounaises. La création de sites Internet en soi n'est pas suffisante pour garantir l'accès à l'information. Ils doivent être régulièrement mis à jour et conviviaux afin d'assurer une utilisation optimale.

La vérification montre que les institutions gouvernementales suivantes, y compris la Présidence de la République et les Services du Premier Ministre, disposent de sites internet opérationnels. Malgré les efforts déployés pour identifier tous les sites gouvernementaux et ceux des institutions publiques, la liste ne peut prétendre à l'exhaustivité⁴⁵ :

Encadré 3 : Sites Internet des ministères

Présidence de la République	www.prc.cm www.presidenceducameroun.org www.camerounenmarche.com www.cameroononthemove.com
Services du Premier Ministre	www.spm.gov.cm
Ministère de la Santé	www.minsante.cm
Ministère des Postes et Télécommunications	www.minpostel.gov.cm
Ministère des Enseignements Secondaires	www.minesec.cm
Ministère de l'Enseignement Supérieur	www.minesup.gov.cm
Ministère des Relations Extérieures	minrex.premierspas.biz/
Ministère de la Communication	www.mincom.gov.cm
Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire	www.minpat.gov.cm
Ministère de la Jeunesse	www.minjeun.gov.cm
Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation	www.minresi.net
Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle	www.minefop.gov.cm
Ministère des Forêts et de la Faune	www.minfof.org
Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation	www.minatd.net/fr & www.minatd.net/en
Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC)	www.conac-cameroun.net
Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication (ANTIC)	www.antic.cm
Direction Générale des Impôts	www.impots.gov.cm

▪ Affichage public et notification à personne

Dans les zones rurales où les nouvelles technologies de l'information et de la communication ne sont pas disponibles, l'affichage semble être le médium le plus efficace pour la diffusion de l'information gouvernementale. L'affichage est quelquefois prévu par la loi ou d'autres actes réglementaires, comme les exemples suivants le montrent :

⁴⁵ Le lecteur doit garder à l'esprit que cette liste a été dressée tout au long de la durée de l'étude, jusqu'au mois de mai 2009 lorsque l'étude a été achevée. Il se peut que des améliorations ou des modifications ultérieures aient eu lieu depuis lors.

- ✓ l'article 34(2) du décret de 2000 portant régime général des concours administratifs dispose que,

La liste des candidats au concours est rendue publique par affichage dans les différents centres d'examen.

- ✓ l'article 69 de la loi n° 2004/17 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation dispose,

Les décisions réglementaires et individuelles prises par le président du Conseil régional ou le maire dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs de police sont exécutoires dès qu'il est procédé à leur publication ou notification aux intéressés.

- ✓ l'article 75 ajoute que,

Tout acte (...) de portée générale d'une collectivité territoriale devenu exécutoire, ainsi que toute demande du représentant de l'État se rapportant à un tel acte revêtant un caractère suspensif, doit faire l'objet d'une large publicité, notamment par voie d'affichage au siège de la collectivité territoriale et des services des circonscriptions administratives concernés.

Dans la pratique cependant, les visites aux différents arrondissements et zones locales décentralisées ont montré que l'affichage en tant que moyen de communication avec les citoyens ne constitue pas un canal efficace, car les citoyens ignorent souvent l'existence même des affiches en question, et la nature des informations y publiées n'est pas suffisante pour informer les populations.

Etude de cas 7 : Affichage des informations à l'extérieur des mairies

À la mairie de Bayangam, Département du Koung Khi (Région de l'Ouest), il n'y avait que deux documents affichés à l'extérieur. Le premier était un décret du Premier Ministre datant de 2008 définissant les termes et conditions d'utilisation des motocycles, ainsi que et les modalités d'obtention d'une licence de transport en commun. Le second était une note portant sur les modalités d'obtention des actes d'état civil, laquelle note n'était ni signée ni datée.

À la Sous-préfecture de Bayangam, les informations affichées portaient sur le budget d'investissement public et une série d'opérations par département ministériel et par industrie. À Ndop (Département de Ngo Ketunjia), les informations affichées par la commune étaient généralement à l'intérieur, ce qui fait que les citoyens ne pouvaient pas y accéder facilement ; elles concernaient essentiellement les publications de ban.

En ce qui concerne l'affichage, la loi n° 98 du 14 avril 1998 relative à l'activité touristique dispose en son article 24 que,

(1) Les exploitations d'organisation de voyages et de séjour, les établissements de tourisme et de sites touristiques, classes, doivent assurer à leurs clients la publicité des prix de leurs prestations ; (2) les prix affichés doivent être exprimés toutes taxes comprises.

▪ Les autorités traditionnelles et chefs

Au Cameroun, les communautés traditionnelles sont organisées en chefferies. Il existe trois niveaux hiérarchiques de chefferies – premier degré, deuxième degré et troisième degré ;

elles agissent en tant que premier niveau de juridiction administrative, et à ce titre sont les représentants de l'État, à telle enseigne que dans les zones rurales, elles constituent l'unique présence gouvernementale dans certaines localités.

Certes, l'influence du Chef peut varier et différer d'une région à l'autre, mais il n'en demeure pas moins que l'autorité traditionnelle est détentrice d'un pouvoir et d'une autorité indiscutables – particulièrement au niveau local, dans la mesure où le Chef est de par la loi une figure essentielle des rouages administratifs. Les croyances traditionnelles, les coutumes, les religions et l'éducation lui confèrent une légitimité accrue aux yeux de la population. Les Chefs de village agissent en tant que porte-parole de la communauté et doivent être attentifs aux besoins des populations locales et les communiquer à l'administration centrale.

D'un autre côté, toute information détenue par les pouvoirs publics au sein de leur juridiction territoriale est transmise principalement au Chef. Si l'influence du Chef sur la population est plus visible dans les régions du Nord et de l'Extrême-Nord (*Lamidou*), ainsi que dans les régions de l'Ouest (*Chef*), du Nord-ouest et du Sud-ouest (*Fons*), en particulier dans la mesure où le niveau du protocole dans ces contrées est plus prononcé, le rôle administratif des chefs demeure le même sur toute l'étendue du territoire national. Par exemple, le Chef est reconnu en tant que relais de communication avec la population dans le secteur forestier, notamment en relation avec la redistribution des revenus issus des produits de l'exploitation des forêts communales. Selon le régime d'exploitation des forêts communales, dix pour cent des revenus issus d'une telle exploitation de la forêt sont alloués aux populations locales. Pour gérer ces fonds, la plupart des communautés villageoises mettent sur pied des comités dans lesquels les Chefs jouent un rôle central.

De même, les Chefs jouent un rôle déterminant dans le classement des massifs forestiers en forêts communautaires, ainsi que dans le domaine de la gestion domaniale, ou encore en matière d'attribution de titres fonciers. Leur rôle en tant que canaux de communication avec la population locale peut aussi être perçu dans le secteur de la santé où les Chefs sont souvent les responsables de la coordination pour la distribution des moustiquaires à la population lors des campagnes de lutte contre le paludisme ou de campagnes de vaccination.

Etude de cas 8 : Rôle des responsables et Chefs traditionnels

Dans la région de l'Est, il a ainsi été découvert que les Chefs locaux servent d'intermédiaires ou représentants des populations dans le domaine de la redistribution des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. Tel était le cas à Mbang et Dimako où les Chefs ont participé au processus de redistribution des revenus issus de l'exploitation des forêts communales (Dimako) et des redevances payées à la commune par les sociétés d'exploitation forestière (Mbang). À Kongo (zone de Lomié), les Chefs de villages riverains du site minier de Geovic sont des intermédiaires privilégiés de la société minière pour la diffusion de l'information auprès des villageois.

▪ Implication directe des citoyens

Dans divers secteurs, il existe des mécanismes permettant une implication directe des citoyens dans la gouvernance. Ces mécanismes sont particulièrement réputés dans le secteur de l'environnement, avec des dispositions relatives à la commune et aux forêts communales qui prescrivent l'implication et la participation active des communautés dans la gestion des forêts. L'article 37 de la loi de 1994 sur la foresterie et la faune le souligne en ces termes :

(1) L'Administration chargée des forêts doit, aux fins de la prise en charge de la gestion des ressources forestières par les communautés villageoises qui en manifestent l'intérêt, leur accorder une assistance. Une convention est alors signée entre les deux parties. L'assistance technique ainsi apportée aux communautés villageoises doit être gratuite.

Il convient également de noter le cas des conseils municipaux dont les délibérations dans le contexte de la décentralisation sont ouvertes au public. De même, dans le secteur de la justice, les débats sont en principe publics, sauf disposition contraire expressément déclarée. Dans le secteur de l'éducation de base, l'on peut mentionner les associations de parents d'élèves et d'enseignants (APE). Ces mécanismes visent à informer le public sur les initiatives et programmes des services publics concernés. Lors des réunions publiques, les citoyens ont la possibilité de solliciter toute information détenue par l'Administration. Dans la pratique, lors de ces assemblées, des informations utiles sur les activités des services concernés sont échangées de l'Administration aux citoyens, et de citoyen à citoyen.

Lors d'une séance publique d'un conseil municipal, les responsables informent et discutent avec les populations locales sur des questions relevant du développement de la communauté et des stratégies mises en œuvre par les administrations centrale et locale pour remplir leurs missions, ainsi que de toutes autres questions ayant un intérêt pour le grand public.

À Dimako (Région de l'Est) et à Ndop (Nord-ouest) dans le cadre des enquêtes de terrain, certains responsables locaux ont déclaré que le conseil municipal est un moyen efficace de diffusion de l'information, dans la mesure où les populations sont systématiquement invitées à prendre part aux réunions et parce que les conseillers municipaux – représentant les citoyens dans chaque circonscription – ont un devoir de rendre compte des activités de la commune aux populations qui les ont élus. Dans le secteur de l'éducation, les populations sont informées sur les programmes et projets du Gouvernement central par les réunions de l'APE, servant comme courroie de transmission entre les représentants des parents, les membres du bureau de l'APE et les structures administratives des écoles pour encourager l'échange d'informations et la participation des citoyens.

En théorie, ces rencontres entre le personnel administratif et les citoyens permettent aux populations d'avoir accès à l'information détenue par les pouvoirs publics. Dans la pratique cependant, peu de personnes sont au courant de ces réunions, ce qui limite l'effectivité de ce mécanisme. En outre, les questions débattues peuvent souvent être très techniques ; à moins qu'il y ait une forme de «traduction» dans un langage simple ou que l'information simplifiée soit donnée avant ou après la réunion, il est difficile pour les citoyens ordinaires de tirer pleinement avantage de l'opportunité de dialoguer directement avec l'Administration, d'où peut-être le manque d'intérêt manifesté par les citoyens. Cette insuffisance est même plus criarde dans les zones rurales où le niveau d'analphabétisme est souvent très élevé et prévalent.

Etude de cas 9 : Exemple de participation des citoyens à la présentation du budget

À Dimako, un représentant de la mairie a expliqué que le budget est examiné en séance plénière au début et à la fin de l'exercice budgétaire et que tout citoyen intéressé est libre d'y assister. Mais, cette déclaration omet de reconnaître la difficulté pour un citoyen ordinaire de comprendre la terminologie technique des finances publiques, en particulier dans un endroit comme Dimako où la majorité des citoyens sont soit analphabètes, soit pourvus d'une éducation très limitée. Par ailleurs, dans une localité où la majorité des citoyens sont des agriculteurs, les réunions se tiennent généralement à un moment où la plupart d'entre eux vaquent à leurs travaux champêtres.

Il peut s'avérer nécessaire pour l'Administration de développer des moyens plus efficaces pour une implication directe des citoyens, par exemple en organisant des rencontres spéciales pour expliquer les procédures des conseils ou budgets municipaux et en prenant en considération les spécificités de leurs régions, notamment les périodes où les populations engagées dans des travaux champêtres peuvent être disponibles pour de telles réunions.

b. Mécanismes informels de dissémination de l'information par l'Administration

Les moyens informels pour la diffusion de l'information auprès des citoyens se réfèrent aux moyens de communication non institutionnels utilisés par l'Administration pour atteindre les citoyens. Ces mécanismes reflètent souvent l'adaptabilité de l'administration et le besoin d'une prise en compte constante du contexte local. Ces mécanismes comprennent l'utilisation des moyens de communication de masse (notamment les radios communautaires diffusant en langues locales), les annonces dans les églises et autres lieux de culte, le bouche-à-oreille et la communication par le biais de la société civile.

▪ Utilisation des moyens de communication de masse

Les médias de masse consistent en la diffusion d'information par la presse, la radio et la télévision qui facilitent la dissémination d'information et des idées auprès d'un grand nombre de personnes. Certes ceux-ci ne sont pas prévus selon les lois ou règlements existants, mais ils constituent un outil incontournable de communication pour l'Administration et tout autre acteur. Dans un contexte de lente percée des nouvelles technologies de l'information et de la communication, en particulier dans les zones rurales, mais également dans les zones urbaines en raison du faible niveau d'électrification et du taux élevé d'analphabétisme prédominant dans le pays, la tradition orale demeure un important aspect de la communication au Cameroun. Le plus important d'entre eux est la radio, quoique la télévision et la presse écrite représentent également des médias notables pour la communication de masse.

Ce sont les médias qui informent et éduquent le public sur les politiques, les programmes et les services du gouvernement. La libéralisation de la société au Cameroun au début des années 1990 avait été accompagnée par la libéralisation des médias. Outre la Cameroon Radio Television CRTV, organe étatique pour la radio et la télévision avec une couverture nationale (en théorie) et *Cameroon Tribune* pour la presse écrite, il existe un grand nombre de stations de radiodiffusion et de télévision privées, ainsi qu'une kyrielle de journaux.

L'Administration utilise ces canaux pour informer les citoyens sur ses activités de façon ponctuelle. En général, dans les zones urbaines, des accords de partenariat sont signés entre l'Administration centrale et les institutions médiatiques ; tandis que dans les zones rurales, ce sont généralement les radios communautaires qui émettent en langues locales.

Etude de cas 10 : Utilisation des médias pour la diffusion de l'information

Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature a signé un accord avec une station de radiodiffusion appelée *Radio Environnement* pour la dissémination des informations importantes dans le secteur de l'environnement. De même, la CONAC diffuse des messages sur la CRTV, la station de télévision nationale, sur la lutte contre la corruption. Certaines administrations régionales créent des stations de radiodiffusion pour la transmission des informations ; c'est le cas de Ndog (Région du Nord-ouest) avec *Ngo Ketundja FM 96.5*, dont les programmes sont diffusés en langues locales, en «pidgin» et en anglais. Des émissions populaires telles que *CRTV m'accompagne* ou *Cameroon Calling*, toutes deux sur CRTV radio, sont de bons créneaux de communication de l'information gouvernementale. De même, l'utilisation de la barre de défilement TV sur la plupart des stations de télévision locales et nationales devient l'une des principales sources d'information pour les citoyens.

- **Annonces dans les églises et lieux de culte**

La religion joue un rôle très important au Cameroun, et il y existe un niveau élevé de tolérance religieuse. Sur les quelques 18 millions d'habitants que compte le pays, environ 40% sont de dénomination chrétienne (une moitié constituée de catholiques et l'autre moitié de protestants), 20 % sont de dénomination musulmane, et 40 % sont adeptes des religions traditionnelles indigènes ou ne pratiquent aucune religion⁴⁶. Les églises – en particulier dans les zones rurales – constituent à la fois des lieux de culte et des sources d'information et d'éducation sur les activités et les programmes essentiels du Gouvernement.

Etude cas 11 : Utilisation de l'Église et des lieux de culte pour diffuser l'information

Dans les villes de Bayangam, Ndop, Monatélé, Ngomedzap, la recherche a révélé que certaines informations et des avis publics sont diffusés lors des célébrations et services religieux. Il s'est avéré que les annonces à l'Église sont un moyen efficace parce qu'elles atteignent des personnes issues de plusieurs secteurs de la population et du fait que les ouailles accordent une attention particulière aux annonces faites par les ministres du culte pendant l'homélie ou juste après.

En outre, l'Église représente un excellent moyen de diffusion de l'information parce que les citoyens sont en général plus réceptifs et ont plus confiance en l'information qui en émane. De même, les imams servent souvent de relais pour communiquer avec les communautés musulmanes dans les zones tant urbaines que rurales.

L'on pourrait se préoccuper que l'utilisation des lieux de culte pour disséminer l'information puisse poser un problème pour la séparation de la religion de la structure de l'État. Toutefois, au vu du nombre élevé de personnes au Cameroun affiliées à un lieu de culte ou à un autre, cette crainte s'avère infondée ou sans objet pour le moment.

- **Information de bouche à oreille et autres formes orales de communication**

Le bouche-à-oreille est une expression qui se réfère à la transmission orale d'une information et des opinions de toutes sortes, mais généralement pour des fins non commerciales, d'un individu à un autre. Cette pratique est fortement enracinée dans la communication humaine en tant que moyen de diffusion rapide de l'information entre les individus et se rencontre généralement dans les milieux familial et professionnel. En outre, l'utilisation des formes traditionnelles et jugées obsolètes de communication, notamment l'usage des tam-tams, est encore courante dans certaines zones rurales, en particulier parmi les populations autochtones tels que les pygmées.

Des visites dans les lieux les plus reculés du Cameroun ont montré que l'information transmise par le bouche-à-oreille était très souvent la seule source d'information pour les villageois puisqu'il n'existe ni électricité, ni télévision ni radio ou représentants du Gouvernement là où ils résident. Dans plusieurs localités, les routes sont soit mal entretenues, soit elles n'existent que sous forme de pistes ouvertes par des sociétés d'exploitation forestière ou minière. Les villageois se reposent sur l'information des passants ou de la personne qui a en dernier lieu visité le village le plus proche pour obtenir des informations. De ce fait, ces populations demeurent en grande partie isolées du reste du pays et l'accès à l'information constitue pour eux un défi incommensurable.

⁴⁶ US Department of State Bureau of democracy, human rights, and labour, *International Religions Freedom Report 2006, Cameroon*.
<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2006/7120>

Le véritable danger avec cette méthode de communication est que l'information n'est pas contrôlée, et est parfois si déformée qu'au bout de la chaîne de transmission, le même élément d'information recevra plusieurs interprétations variées.

Etude de cas 12 : Bouche-à-oreille : populations pygmées près de Kongo dans la région de Lomié

La région de l'Est est couverte par un vaste massif forestier riche en ressources minérales et autres ressources naturelles. Cependant, elle demeure l'une des régions les plus isolées et sous-développées du Cameroun. Elle abrite une importante population autochtone, notamment les Bakas. Les visites dans cette région ont montré que l'information demeure un luxe pour plusieurs groupes. En effet, la rareté des routes et de l'électricité rend la communication presque impossible. La présence des sociétés d'exploitation forestière et minière dans la zone pourrait être l'unique raison pour laquelle des pistes mal entretenues ont été construites. Les populations venant des villages de la Région de l'Est doivent parcourir de longues distances et se rendre dans des agglomérations plus grandes comme Lomié, Abong-Mbang ou Bertoua pour acheter des vivres et avoir accès aux commodités (par exemple, l'Internet n'est disponible qu'à Bertoua et Abong-Mbang). L'accès à l'information ou sa transmission est par conséquent très difficile, et les populations comptent encore sur le passage occasionnel d'un autobus ou d'un véhicule de particulier pour faire acheminer des lettres aux destinataires. Ceci s'applique même à l'information publique, comme l'illustre l'exemple d'un enseignant qui a confié à l'équipe de recherche une lettre pour son Administration lors du passage de cette dernière dans son village.

La situation est même plus difficile pour certains citoyens, comme les populations pygmées, qui sont le plus souvent analphabètes. Leur mode de communication privilégié demeure le tam-tam, ainsi que d'autres formes orales de communication, comme par exemple dépêcher quelqu'un d'un village à l'autre (à pied) pour transmettre un message, avant de regagner son propre village. Un vieillard a ainsi expliqué qu'il venait d'un village situé à quelque 100 km de l'endroit où notre équipe l'a rencontré. Il a expliqué que son enfant était tombé malade, et il a pu l'apprendre parce que quelqu'un venu du village de résidence de son enfant a marché jusqu'à son propre village pour l'en informer, et ils marchaient ainsi tous deux pour le village du fils. Au même moment, il a expliqué qu'ils reçoivent souvent des signes de la nature les informant de bonnes ou mauvaises nouvelles imminentes. Par exemple, une feuille de bananier cassée d'une certaine manière signifierait la mort imminente d'un parent.

A la question de savoir comment ils pourraient prendre connaissance d'un événement important qui se déroulerait dans un village voisin ou au niveau national, comme par exemple des élections, ils ont expliqué que, parce qu'ils marchent et se déplacent beaucoup, l'un d'entre eux généralement alerte les autres au sujet d'un rassemblement quelque part et ils s'y rendent tous pour chercher à comprendre ce qui se passe. Il a également expliqué qu'il s'agit du moyen par lequel ils pourraient savoir qu'une élection se déroule et exercer leur droit de vote.

Cependant, cette approche semble hasardeuse et inquiétante quand on sait que la majorité des populations autochtones ne détiennent pas des documents de citoyenneté tels que les actes de naissance ou des cartes d'identité. Ainsi, l'on ne peut que se poser la question de savoir sur quelle base ils sont autorisés à s'inscrire sur les listes électorales, et imaginer que leurs votes peuvent rarement être l'expression d'une volonté ou d'un choix informé.

▪ Communication par le biais de la société civile

La société civile est composée de la totalité des organisations et institutions civiques volontaires, hormis les institutions étatiques et commerciales qui forment la base d'une société en marche. Certes, la société civile au Cameroun n'est pas bien structurée et ne constitue pas une entité homogène, mais les acteurs non étatiques sont néanmoins des partenaires naturels pour l'Administration, parce que leur rôle consiste à agir en tant qu'intermédiaires entre le Gouvernement et les citoyens.

Certains responsables rencontrés lors des enquêtes ont décrit leurs partenariats avec la société civile. Par exemple, au Ministère de la Santé Publique, il a été fait état de plusieurs partenariats avec les organisations locales pour diffuser l'information sur leurs programmes de santé dans les langues et dialectes locaux. Toutefois, tandis que certains responsables de l'administration publique ont compris le potentiel des partenariats avec les acteurs non étatiques, d'autres restent très méfiants à l'égard de la société civile.

Etude de cas 13 : Communication par le biais de la société civile

A Ndop le Secrétariat Général de la Mairie a décrit le partenariat entre son institution et Plan Cameroun, une organisation de protection de l'enfance, par lequel Plan Cameroun les aide à sensibiliser le public sur l'importance de la déclaration des naissances et des actes de naissance, en particulier dans les villages environnants.

À la Sous-préfecture de Bayangam, un responsable interrogé a déclaré dans un entretien qu'il était circonspect à travailler avec la société civile, estimant que des personnes sillonnent parfois les villages en se présentant comme des organisations caritatives, alors qu'en réalité il s'agit d'escrocs qui cherchent à extorquer de l'argent aux villageois. À Limbe, un responsable de la SONARA a exprimé un soupçon similaire, selon lequel, la société civile n'était pas toujours ce qu'elle prétendait être. Il a dit qu'il pensait que par moments ceux qui prétendent être membres de la société civile sont en réalité des espions du Gouvernement qui veulent contrôler leur activités.

La présente section a traité des mécanismes d'accès à l'information publique et gouvernementale. Ces aspects sont des facteurs déterminants dans la compréhension du problème d'accès à l'information, mais la difficulté réside souvent dans la qualité de l'information diffusée. Selon Ngaïde,

Faire reconnaître l'information comme un facteur de développement au même titre que le capital, la terre ou le travail demeure une priorité. Il conviendrait d'y ajouter la nécessité de donner à l'information un rôle ambitieux, non seulement d'outil au service de la diffusion des connaissances, mais aussi de moyen pour créer des relations, mettre en communication les acteurs du développement⁴⁷.

Dans le cas du Cameroun, la faiblesse ou l'inefficacité des moyens utilisés pour publier l'information remet ainsi en question le principe de «*nemo censetur ignorare legem*», qui consacre l'idée selon laquelle nul n'est censé ignorer la loi.

⁴⁷ Moustapha NGAÏDE, *Le Droit d'accès à l'information administrative au Sénégal*, Annales de l'Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 1999.

3

OBSTACLES À L'EXERCICE DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION AU CAMEROUN

La section précédente sur le cadre normatif de la liberté d'accès à l'information au Cameroun a permis de mettre en lumière les disparités qui demeurent entre la théorie et le discours politique sur la nécessité d'un gouvernement ouvert, et la réalité sur le terrain. Bien qu'à l'examen du cadre normatif sur le plan théorique, l'on puisse conclure à l'existence de dispositions législatives éparses susceptibles de servir de catalyseur à l'atteinte d'un gouvernement ouvert et éventuellement l'adoption d'une loi générale d'accès à l'information au Cameroun, force est de constater qu'il existe encore de nombreux obstacles pour l'atteinte effective de cet objectif. Il est nécessaire d'établir une distinction entre les obstacles juridiques et les obstacles de fait à l'exercice du droit d'accès à l'information au Cameroun.

A. OBSTACLES JURIDIQUES

Le Gouvernement dans tout pays impose des limites légales quant à l'information qu'il peut communiquer au public. Il existe en effet des raisons légitimes, telles que la sûreté nationale et la protection du droit à la vie privée d'un individu, qui peuvent justifier le refus de divulguer certaines informations. Certaines de ces restrictions raisonnables identifiées par Éric Limare⁴⁸ pourraient s'appliquer au contexte camerounais. Il s'agit notamment de :

- la confidentialité des délibérations des organes publics, secret des actes liés aux relations internationales ou secret défense⁴⁹.
- les affaires en délibération ou pendantes devant une juridiction, les affaires qui ont été ou sont en instruction, les affaires qui font l'objet d'une enquête préliminaire ;
- le secret commercial et industriel, y compris la propriété intellectuelle ;
- la confidentialité des données et/ou dossiers personnels ; il convient de relever à cet égard que la culture administrative trop souvent se cache derrière le secret professionnel pour refuser la communication de l'information. Le secret quasi-permanent qui entoure les études publiques, réalisées par l'État ou même les organisations internationales, de même que la disparition fréquente des documents administratifs du fait d'une politique d'archivage et de documentation inexistante, constituent des préoccupations supplémentaires⁵⁰.

⁴⁸ Voir Éric LIMARE, *op. cit.*

⁴⁹ Il faudrait relever qu'en France, contre toute attente, le *Conseil d'État* a reconnu le droit pour le public le droit d'accéder, quoique de façon limitée, aux fichiers des renseignements généraux. Voir *Conseil d'État (français)*, 27 juillet 2005, requête n° 274463, M^{me} Y., Inédit.

⁵⁰ Roger Valer AYIMAMBENWE, «le Gabon, l'Internet et l'accès généralisé à l'information publique – expériences et problématiques» in *Rapport final et actes du deuxième Congrès International «INFOéthique»*, Palais des Congrès de Monte Carlo, Principauté de Monaco, 1-3 octobre 1998, p.p. 89-102. Disponible en ligne à l'adresse : http://www.unesco.org/webworld/infoethics_2/eng/papers/paper_3.htm

En outre, le droit d'accès à l'information peut également être limité dans le cas où son exercice porterait atteinte aux intérêts ou à la protection de toute personne qui aurait fourni des informations de façon volontaire, à l'instar des *dénonciateurs*.

Les conséquences de la divulgation d'informations dans les cas énoncés ci-dessus ne doivent pas être sous-estimées. Elles pourraient inclure l'instabilité du territoire (secret d'État ou secret diplomatique), violation du droit à la vie privée, ou atteinte au fonctionnement normal du système judiciaire. Cependant, il faut également noter que les parties sensibles des documents peuvent être supprimées ou cryptées lors de leur rédaction, afin de permettre leur divulgation sans danger.

Toutefois, une barrière illégitime à la liberté d'information apparaît lorsqu'il n'existe aucune justification claire ou rationnelle à la classification «secret» d'une information donnée, ou lorsque les restrictions légales à l'accès à l'information gouvernementale sont si générales qu'elles pourraient virtuellement inclure n'importe quelle information. C'est le cas des principes camerounais sur le *secret professionnel* et l'*obligation de réserve*.

Etude de cas 14 : Mauvaise interprétation de l'obligation de réserve et du secret professionnel

Lors des visites de terrain, les chercheurs ont à plusieurs reprises été confrontés à des agents qui prétendaient ne pas pouvoir s'entretenir avec eux en raison du secret professionnel ou de leur *obligation de réserve*. A la question de savoir ce qu'ils entendaient par l'une ou l'autre notion, ils donnaient généralement des exemples, mais ne parvenaient jamais à donner une définition précise. Un fonctionnaire a par exemple expliqué qu'il violerait le secret professionnel s'il révélait au public que son supérieur hiérarchique avait une relation extra-conjugale parce que cela constituerait une violation du droit à la vie privée de ce dernier. Un autre a expliqué que bien que le budget soit publié, cette publication n'inclut pas la divulgation des dotations spécifiques entre les différents services car cette publication pourrait engendrer de fortes tensions au sein de l'Administration, et est par conséquent considérée comme un secret professionnel.

Certains responsables ont indiqué avoir appris à reconnaître une information tombant sous le coup du secret professionnel à partir de leur expérience professionnelle, ou en raison de leur formation à l'ENAM (l'École Nationale d'Administration et de Magistrature), le principal centre pour la formation des hauts cadres de l'Administration au Cameroun. Nombre d'entre eux ont ainsi affirmé que selon eux le secret professionnel et l'*obligation de réserve* constituent une même notion.

En réalité, l'*obligation de réserve* ne s'applique qu'à une catégorie limitée d'informations. L'article 40 (2) du décret n° 94/199 du 7 octobre 1994 portant Statut Général de la Fonction Publique de l'État dispose que,

L'obligation de réserve consiste, pour le fonctionnaire, à s'abstenir d'exprimer publiquement ses opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, ou de servir en fonction de celles-ci.

Ainsi, l'*obligation de réserve* limite la liberté d'un fonctionnaire à exprimer ses opinions personnelles ou religieuses dans le cadre de son service ; elle n'est cependant pas destinée à restreindre la capacité d'un fonctionnaire à transmettre des informations détenues par l'Administration au public. Cette restriction peut se justifier dans des cas où l'Administration veut s'assurer que les opinions des agents publics ne soient pas perçues comme des positions officielles du Gouvernement et que le public ne perçoive pas le Gouvernement comme ayant une préférence politique ou religieuse particulière.

De même, le secret professionnel limite uniquement la communication d'une catégorie restreinte d'informations. Le principe du secret professionnel interdit au fonctionnaire de divulguer des informations à caractère privé sur les individus et leurs biens, dont il (le fonctionnaire) a eu connaissance dans le cadre de l'exercice de ses fonctions⁵¹. Cette limitation peut se justifier par le besoin de protection de la vie privée des individus qui confient à l'Administration des informations sensibles les concernant, et le souci d'éviter l'usage abusif par les agents de l'Administration d'informations personnelles en leur possession.

Le secret professionnel et l'*obligation de réserve* dérivent en réalité du principe de discrétion professionnelle, qui est défini à l'article 41 (1) et (2) du décret n° 94/199 du 7 octobre 1994 susmentionné portant Statut Général de la Fonction publique de l'État, qui dispose,

(1) Tout fonctionnaire doit faire preuve de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits, informations ou documents dont il a eu connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. En dehors des cas expressément prévus par les textes en vigueur, le fonctionnaire ne peut être délié de cette obligation que par une décision expresse de l'autorité dont il relève.

(2) Tout détournement, toute soustraction de pièces ou de documents de service sont formellement interdits. Il en est de même de leur communication ou de leur reproduction, à moins qu'elles ne soient exécutées pour raison de service et dans les formes prescrites par les textes en vigueur.

Alors que le terme «*discrétion professionnelle*» était largement méconnu des fonctionnaires interrogés, c'est en réalité ce principe qui pose la barrière légale la plus importante à l'accès à l'information, parce qu'il s'applique à toute information, tous les faits et documents dont l'agent public a eu connaissance dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, sans limite définie. En outre, un fonctionnaire ne peut divulguer les informations qu'avec l'autorisation expresse de son supérieur hiérarchique. Dans la pratique, ceci crée un goulot d'étranglement pour la communication d'informations détenues par les pouvoirs publics, dans la mesure où toute information – aussi triviale fût-elle, ou en dépit de son caractère public évident – est soumise à l'autorisation préalable de la hiérarchie pour pouvoir être rendue publique.

Le droit d'accès à l'information détenue par les pouvoirs publics est davantage compliqué par l'exigence selon laquelle toute communication avec l'Administration doit être écrite. L'Administration a adopté le principe selon lequel toute correspondance avec elle doit être faite par écrit, bien que cette exigence ne figure de façon formelle dans aucune loi ni aucun code. Ce principe vise à renforcer la transparence et à créer des archives de toute communication administrative avec le public. En pratique cependant, ce principe donne aux responsables une grande liberté pour rejeter les demandes d'information du public. Il s'est avéré, par exemple que, tandis que la plupart des administrations n'exigeaient pas de demande écrite préalable lors des enquêtes de terrain que, certains responsables ont usé de ce principe pour refuser d'accorder à nos équipes de recherche des audiences alors qu'il était évident qu'ils cherchaient des prétextes pour ne pas leur accorder d'audience.

Etude de cas 15 : Refus d'accorder une audience par un fonctionnaire

À la Sous-préfecture de Ndop, après avoir refusé de rencontrer les chercheurs de cette étude prétendument parce qu'ils n'avaient pas une lettre d'accréditation expliquant l'objet de leur visite, le fonctionnaire en charge, croyant que ces derniers ne pouvaient pas l'entendre, a fait remarquer à son collègue qu'il n'avait pas du temps à leur consacrer et répondre à leurs «questions stupides».

⁵¹ Martin Paul ZE, *La Politisation des fonctionnaires au Cameroun*, Paris : L'Harmattan, 2007, p. 102.

Malheureusement, cette exigence de l'écrit et le principe de discrétion professionnelle (que des fonctionnaires confondent à tort avec l'*obligation de réserve* et le secret professionnel) ont entraîné un pouvoir discrétionnaire élevé pour les fonctionnaires. Cette recherche montre que les réponses aux demandes d'information étaient hautement subjectives en fonction du requérant et du motif de la demande. La capacité à obtenir des informations dépendait de l'existence de relations spéciales entre la personne qui sollicite l'information et le personnel du service concerné, ou simplement parce que le requérant avait un statut social particulier. En particulier, si le requérant appartient au même groupe ethnique ou au même parti politique que le fonctionnaire, il recevra plus facilement une suite favorable à sa demande d'information ou de documents, ou d'autres avantages. En raison de la relation particulière avec le requérant ou de son statut, le fonctionnaire se sent plus rassuré que le requérant n'utilisera pas l'information obtenue contre lui et que la divulgation de l'information ne lui créerait pas de problèmes plus tard avec ses supérieurs. En revanche, en l'absence d'une telle relation personnelle, les citoyens se plaignent souvent de ce qu'ils doivent payer les fonctionnaires pour obtenir des informations, bien qu'un tel paiement ne soit prévu par aucune législation.

Une étude commandée par le Gouvernement camerounais en 2006, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme National de Gouvernance⁵², a confirmé l'importance des relations personnelles et le rôle de la corruption dans l'accès à l'information gouvernementale. L'étude a montré que 21 % des citoyens camerounais utilisent leurs relations personnelles pour accéder à l'information relative à la gestion des affaires publiques. La même étude a révélé que 14 % des personnes interrogées s'informent par la presse écrite ; 11 % par la radio ; 6 % par la télévision ; et 47 % par Internet, tandis que 11 % ont recours à la correspondance et 1% aux bibliothèques et aux archives. En outre, environ 45 % des citoyens accèdent à l'information publique par des moyens non officiels (corruption), et 49 % de l'information requise est sollicitée auprès des organismes publics.

En plus des obstacles légaux généraux examinés ci-dessus, la présente étude a identifié diverses lois sectorielles dont les dispositions contiennent des obstacles ou des restrictions spécifiques à l'accès à l'information. Quelques exemples sont présentés ci-dessous :

- ✓ Article 103 de la loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code des mines de la République du Cameroun dispose,

(1) Les renseignements et documents sur le sous-sol et les substances minérales ou fossiles qu'il contient, communiqués à l'Administration chargée des mines en vertu de la présente loi, peuvent être déclarés confidentiels par ceux qui les ont fournis. (2) Dans ce cas, ces renseignements ne peuvent être rendus publics ou communiqués à des tiers par l'Administration chargée des mines avant l'expiration de la validité du titre minier, sauf avec l'autorisation du titulaire ou aux fins de statistiques de nature générale. (3) Tout agent de l'Administration chargée des mines qui a connaissance de ces renseignements et documents à l'occasion du service est soumis à la même obligation de confidentialité.

- ✓ L'article 25 (2) de la loi n° 2000 régissant les Archives au Cameroun dispose,

(2) Le refus peut notamment être opposé, à une demande de communication ou de consultation si ladite communication ou consultation est de nature à porter atteinte, d'une manière générale, à un secret protégé par la loi.

⁵² Cette étude de 2006 qui a été complétée par un consortium de cabinets (Cadic-Gombert, Juridis, Cretes et ICCnet), sur les règles et procédures du système d'information des citoyens sur les affaires publiques constituait l'un des points d'action du Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (I-DSRP). Il faut souligner que l'étude n'a toujours pas été publiée à la date de complétion de la présente étude, et ne le sera que sur accord des Services du Premier Ministre qui l'ont commandée.

- ✓ Une restriction du droit d'accès à l'information peut également se trouver dans l'article 72 de la loi cadre de 1996 relative à la gestion de l'environnement, qui reconnaît le libre accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et de la sécurité de l'État. Le même texte traite du refus de divulguer des informations, données ou documents incomplets ou des documents ou communications internes, ou lorsque la demande est manifestement abusive ou formulée d'une manière qui est considérée comme trop générale.

Dans le cas des archives officielles au Cameroun, le titre VI du décret de 1975 susmentionné dispose que,

Article 27 - Les documents versés dans un dépôt d'archives pourront être librement consultés lorsqu'ils auront plus de 25 ans, à l'exception de ceux qui sont désignés à l'article suivant et de ceux pour lesquels existe une législation particulière.

L'article 28 ajoute que le délai est porté à 70 ans pour les documents militaires et diplomatiques et les dossiers du personnel.

Il est en outre précisé que,

Chaque chef de service, de collectivité ou d'établissement public peut demander que la date de libre communication soit retardée pour une catégorie de documents déterminée. (article 29).

La décision est prise après consultation de la Commission supérieure des archives et bibliothèques. La communication des documents est faite *in situ* (article 51) ; en outre, le délai de libre communication des documents peut être exceptionnellement écourté pour des raisons scientifiques ou en faveur de certains chercheurs, avec l'autorisation du détenteur de l'information dans le service, sous la responsabilité du Directeur des Archives Nationales. En ce qui concerne les documents confidentiels, l'autorisation est donnée par le Président de la République (article 52).

Le décret de 1975 présente quelques limitations au droit d'accès à l'information : d'une part en donnant un délai long tout en cachant mal une volonté de donner une information périmée au public. D'autre part, bien que la loi prévoit des exceptions aux longs délais de consultation des documents, les véritables justifications de tels délais sont de toute façon trop vagues pour être jugées raisonnables. Par ailleurs, dans plusieurs cas, l'Administration renvoie la communication effective de l'information aux usagers à des statuts et procédures qui dans la plupart des cas n'existent pas ou sont simplement défavorables à la liberté d'accès à l'information. Tel était le cas par exemple de la publication par le Président de la République du rapport de l'ONEL sur les élections, dont la procédure n'était décrite nulle part.

Si le décret de 1975 peut être sujet à critique, la loi de 2000 sur les Archives⁵³, tout en donnant une apparence d'ouverture - en étant par exemple plus spécifique sur certains aspects qui demeuraient opaques - est en réalité plus restrictive encore.

Ainsi, les délais au-delà desquels certains documents publics archivés peuvent être librement consultés ont pratiquement tous été revus à la hausse. L'article 14 de ladite loi par exemple prévoit que certains documents classés dans les archives publiques peuvent être consultés après :

- ✓ 120 ans, à compter de la date de naissance, pour des documents comportant des informations individuelles de caractère médical ;
- ✓ 110 ans, à compter de la date de naissance, pour les dossiers de personnels ;

⁵³ L'article 33 de la loi de 2000 indique que ladite loi abroge toutes les dispositions antérieures contraires.

- ✓ 100 ans, à compter de la date de l'acte ou de la clôture du dossier, pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions, y compris les décisions de grâce, les minutes et répertoires des notaires, ainsi que les registres de l'état civil et de l'enregistrement.
- ✓ 80 ans, à compter de la date du recensement ou de l'enquête, pour les documents concernant des renseignements individuels, ayant trait à la vie personnelle et familiale, et d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé recueillis dans le cadre des enquêtes statistiques des services publics ;
- ✓ 60 ans, à compter de la date de l'acte, pour des documents qui contiennent des informations mettant en cause, la vie privée ou qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense nationale, et dont la liste est fixée par décret.

B. OBSTACLES DE FAIT

1. L'Administration camerounaise : une culture du secret et du non-respect des usagers

L'un des obstacles majeurs rencontrés lors des recherches était lié à la perception que les fonctionnaires ont de leurs obligations et responsabilités. Il est apparu clairement à travers les entretiens réalisés que les fonctionnaires pensent que leur mission consiste à servir l'Administration, et que tout service aux usagers est une "faveur" ou un service qui requiert un paiement supplémentaire. Le postulat suivant lequel les citoyens qui demandent à être servi ou à obtenir des informations sont des contribuables, et que ce sont leurs impôts qui contribuent au paiement des salaires des agents de l'Etat n'existe tout simplement pas dans l'esprit de la majorité des fonctionnaires. Cela renforce la petite corruption dans la Fonction Publique parce que, comme mentionné ci-dessus, les fonctionnaires estiment qu'ils ont besoin d'être financièrement «motivés» pour servir les citoyens.

Etude de cas 16 : Culture de manque de service au sein de l'Administration

Un responsable dans une Sous-préfecture a, en refusant de rencontrer l'équipe de recherche, demandé "qui le paierait pour le temps que prendrait l'interview" qu'il accorderait. Lorsque les chercheurs ont demandé à un autre responsable du Bureau régional des impôts à Limbé pourquoi ils n'informent pas les citoyens de leurs activités, il a répondu que "leur travail consiste à collecter des impôts pour le Gouvernement et non à informer les citoyens". Il a ajouté qu'il pensait que ce serait une perte de temps, car cela l'éloignerait de leurs «vrais» fonctions qui consistent à collecter de l'argent pour le compte du Gouvernement.

La plupart des fonctionnaires rencontrés ne comprenaient pas pourquoi un citoyen aurait besoin ou souhaiterait avoir accès à des documents administratifs. De manière générale, l'idée d'une démocratie dans laquelle les citoyens participent et contrôlent l'action de leur Gouvernement est apparue totalement étrangère à la plupart des fonctionnaires. A la question de savoir si un citoyen pouvait avoir accès aux documents administratifs, à l'instar du budget, les responsables ont à plusieurs reprises interrogé l'intérêt que présenterait le budget pour un citoyen ordinaire. De même, des membres de la société civile se sont plaints du fait que les fonctionnaires continuent de garder la vieille mentalité selon laquelle les citoyens n'ont pas le droit de questionner le Gouvernement ou d'accéder à l'information publique. Ils ont affirmé que selon eux, le Gouvernement a maintenu une culture du secret et de la domination malgré les développements normatifs récents qui font apparaître le Cameroun comme un Etat ouvert aux principes démocratiques. Il y a donc une nécessité de renforcement des capacités

et d'éducation des agents publics sur les nouvelles dispositions légales, en particulier la loi sur la décentralisation, qui a introduit un certain nombre de mesures visant à assurer une gouvernance démocratique et participative accrue au Cameroun.

Dans la Région du Nord-ouest, l'Administration semble avoir développé une compréhension plus grande de la participation des citoyens au gouvernement. Malheureusement, le discours théorique ne concordait pas toujours avec ce qui ressortait des entretiens avec les usagers des services publics.

Etude de cas 17 : Rhétorique démocratique et pratique anti-démocratique

Le Secrétaire Général d'une Mairie a assuré qu'il croyait en la transparence et en la nécessité d'informer les citoyens sur le fonctionnement interne de la mairie, tel que prescrit par la loi portant orientation de la décentralisation. Il a montré le budget et d'autres documents internes à l'équipe de recherche, en laissant entendre que les citoyens pouvaient consulter le budget, mais qu'il ne leur en fournissait généralement pas de copies parce que ça coûterait trop cher, mais il a indiqué avoir fourni des copies à des ONG par le passé. Il a même indiqué que les procès-verbaux des réunions du conseil municipal sont régulièrement portés sur un tableau d'affichage à l'extérieur de la mairie à l'intention des citoyens.

Toutefois, lorsque les chercheurs ont consulté le tableau d'affichage, aucun procès-verbal n'y figurait. De même, lorsqu'il a été demandé à des organisations locales si elles avaient déjà vu des procès-verbaux sur le tableau d'affichage de la mairie, elles ont répondu qu'elles consultaient régulièrement ledit tableau et n'y avaient jamais vu de procès-verbal affiché. À la question de savoir si elles pouvaient demander à voir le budget de la mairie, elles ont répondu que d'autres peut-être étaient autorisés à le voir, mais elles ne le seraient jamais. Il apparaissait que la mairie avait développé son aisance dans la rhétorique démocratique en raison de ses interactions fréquentes avec des ONG dans des projets de développement pour lesquels il était nécessaire qu'elle donne et projette une image de Gouvernance transparente, mais que dans la pratique, cela ne se traduisait pas nécessairement par une plus grande transparence pour les citoyens.

2. Les citoyens camerounais : absence d'une culture de la participation

A plusieurs reprises, des officiels se sont également plaints de l'absence de la culture de la lecture chez les citoyens et de leur manque d'intérêt pour les questions de gouvernance.

Etude de cas 18 : Absence d'une culture de la participation citoyenne

Lorsqu'il a été demandé à un responsable Chef de la cellule de la communication au Ministère des Forêts et de la Faune pourquoi ils ne distribuent pas leur bulletin mensuel et leur rapport bi-annuel aux citoyens ordinaires, il a répondu qu'il ne pensait pas que cette information intéresse le citoyen moyen. Il a soutenu que le citoyen moyen ne se soucie guère de l'accès à l'information et qu'il n'existe pas au Cameroun de culture qui favorise l'accès à l'information. Les citoyens ne cherchent pas à savoir comment fonctionne l'Administration publique. Pour illustrer son propos, il a relevé que son bureau avait placé gratuitement sur un stand à la disposition du public 1.000 exemplaires d'un rapport qu'il avait publié, et seuls 200 exemplaires avaient été collectés.

De même, à Ngomedzap (dans le Département du Nyong et So'o, région du Centre), le Sous-préfet a soutenu que les informations diffusées dans les lieux publics n'attirent pas toujours l'attention des principaux concernés. Il a expliqué qu'il avait été publié au début du mois d'octobre 2007 un communiqué informant les citoyens locaux de certains avantages accordés à certains d'entre eux (nature non révélée). Le texte est resté sur le tableau d'affichage pendant environ un mois, mais personne ne s'est présenté. Lorsque le Sous-préfet a demandé à certains Chefs traditionnels pourquoi les individus concernés ne s'étaient pas présentés, ils lui ont répondu que ces derniers n'avaient ni vu ni lu le communiqué, bien qu'ils aient visité son bureau à plusieurs reprises au courant de ce mois-là. En outre, lors des entrevues, les personnes rencontrées dans les services administratifs, ainsi que les étudiants et élèves interrogés dans des universités et des établissements d'enseignement secondaire de Yaoundé*, ont admis qu'ils s'arrêtaient rarement devant les tableaux d'affichage et autres panneaux pour obtenir des informations.

* Lycée Général Leclerc, Collège de la Retraite, Lycée d'Ekounou, Université de Yaoundé I et Université de Yaoundé II Soa (située à 30 km de Yaoundé).

L'indifférence perceptible des citoyens à l'information gouvernementale a plusieurs sources. Premièrement, la démocratie et le pluralisme politique étant des phénomènes relativement nouveaux au Cameroun, les citoyens n'ont pas encore assimilé leur rôle d'acteurs de la gouvernance de leur pays. Ensuite, et ceci découle en partie de ce qui précède, les citoyens ont clairement indiqué qu'ils se sentent intimidés par l'Administration et craignent des représailles s'ils essaient d'obtenir des informations de cette dernière. Les citoyens anglophones en particulier perçoivent l'Administration centrale comme étant au service des seuls francophones, et pensent qu'ils seraient mal reçus, ou qu'ils seraient perçus comme fauteurs de trouble s'ils sollicitaient des informations des institutions publiques. En outre, il existe également une limite matérielle pour de nombreux citoyens qui n'ont pas les moyens d'acheter les journaux ou d'autres documents.

3. Les barrières linguistiques

Il existe également d'importantes barrières linguistiques qui rendent la communication encore plus difficile. Le Cameroun a deux langues officielles, à savoir, l'anglais et le français ; il compte, en outre, environ 279 langues locales⁵⁴. Les recherches de terrain avec les villageois dans des zones rurales ont révélé que la plupart d'entre eux ne parlent ni l'anglais ni le français. Par ailleurs, l'on estime à 63,4 % le taux de Camerounais analphabètes ; en d'autres termes, même ceux qui parlent l'anglais ou le français ne lisent ou n'écrivent pas nécessairement l'une ou l'autre langue⁵⁵. Dans la mesure où la plupart des stratégies de communication gouvernementale sont centrées sur l'information écrite, il apparaît que potentiellement 63,4% de la population ne peut accéder à ces informations. Etant donné que la majorité de ces personnes vivent dans les zones rurales et sont particulièrement vulnérables à toutes sortes de crises (environnementales, sociales et économiques), leur incapacité à accéder à l'information administrative est particulièrement problématique.

En outre, comme indiqué dans la section portant sur l'information active, bien que les langues officielles du Cameroun soient le français et l'anglais, la plupart des documents et publications émanant du Gouvernement sont publiés en français et sont ensuite - mais pas systématiquement - traduits, souvent de manière non satisfaisante, lorsqu'un effort est fait de produire une version en anglais. La grande majorité des sites Internet de l'Administration

⁵⁴ http://www.ethnologue.com/show_country.asp?name=cameroun (information au jour du 11 mai 2009).

⁵⁵ Paul LEWIS (ed.) *Ethnologue: Langues du monde*, Seizième édition. Dallas, Tex.: SIL International; Rapport d'Ethnologue pour le Cameroun. Disponible en ligne à l'adresse: <http://www.ethnologue.com/>, 2009

publique, lorsqu'ils existent, sont conçus en français, et lorsqu'une version anglaise existe, elle est presque toujours incomplète. Ceci renforce le sentiment des communautés anglophones que le Gouvernement n'est là que pour servir les citoyens francophones. Cet état de choses est d'autant plus surprenant et regrettable, si l'on considère que toutes les Administrations centrales sont théoriquement dotées d'une cellule de traduction.

4. Communication en milieu urbain et en milieu rural

Au cours des recherches sur le terrain, le constat fait est que les problèmes d'analphabétisme et d'aptitude linguistiques, aussi bien en anglais qu'en français, sont exacerbés dans les zones rurales où l'éducation est limitée. Cette réalité, associée à la fracture numérique existante entre les zones urbaines et rurales du Cameroun, signifie que les stratégies de communication qui sont efficaces dans les zones urbaines ne sont pas nécessairement adaptées aux zones rurales.

Plusieurs méthodes formelles décrites dans la section relative à l'information active, notamment les sites Internet, les bulletins d'information, et la publication du *Journal Officiel*, sont inaccessibles aux populations rurales, qui n'ont pas accès à Internet, et chez lesquelles le taux d'analphabétisme est généralement plus élevé que chez les populations vivant en zone urbaine. L'accent mis au niveau ministériel sur l'accroissement de l'utilisation de l'Internet pour diffuser l'information est encourageant ; toutefois, cette stratégie doit être complétée par d'autres moyens informels ou traditionnels de communication de l'information aux communautés vivant dans les zones rurales, où la majeure partie des informations sont transmises de bouche-à-oreille. Une étude des profils, des besoins, des utilisations et des relations traditionnelles des villageois par rapport à l'information, en tenant compte des niveaux et des acteurs concernés, contribuerait à la détermination des orientations d'une politique et d'un système d'information intégrant à la fois les techniques traditionnelles et modernes de communication.

5. L'absence de documentation et la mauvaise conservation des archives

À tous les niveaux de gouvernement, l'un des obstacles significatifs à la liberté d'accès à l'information est la mauvaise collecte et conservation des informations. Il se pose partout au Cameroun un problème systématique de manque d'infrastructures pour la consignation et l'archivage des informations gouvernementales, et de mauvaise organisation des services. Même lorsque le Gouvernement voudrait communiquer une information, elle s'avère parfois tout simplement non disponible.

Etude de cas 19 : Absence de documentation et mauvaise tenue des archives dans les services publics

À Ngomedzap par exemple, il a été déduit des témoignages recueillis auprès des personnes en charge de la plupart des services publics (lycées, hôpitaux, mairies et centres des affaires sociales) qu'il n'y avait ni archives, ni centre de documentation, ni bibliothèque municipale dans cette ville⁵⁶.

En outre, les responsables de l'Administration publique se sont plaints du manque de personnel qualifié, par exemple dans le domaine de la gestion des archives, de la gestion des bibliothèques scolaires (pour les établissements scolaires qui en ont) ainsi que du taux élevé de mutation du personnel, qui posent un problème du point de vue de la conservation des dossiers et des archives.

⁵⁶ Au niveau national, la seule Bibliothèque Nationale du pays se trouve à Yaoundé, la capitale, et elle est en état de dégradation.

Etude de cas 20 : Absence d'une politique de classement des dossiers

Un Adjoint du Proviseur d'un lycée visité a indiqué que les dossiers individuels du personnel enseignant étaient la plupart du temps gardés dans le bureau du Proviseur, et que le changement presque annuel des proviseurs ne permet pas une conservation aisée des documents. En conséquence, ces documents se perdent souvent ou disparaissent.

De même, le Directeur d'un hôpital de la région du Centre, qui a requis l'anonymat, a avoué qu'il n'avait trouvé le dossier médical d'aucun malade admis à l'hôpital du temps de son prédécesseur. Tout cela constitue évidemment un obstacle de poids à la continuité du service public et l'accès des usagers des services publics à l'information et aux documents administratifs

L'on note aussi à titre d'obstacles, une pénurie d'équipements tels que les photocopieuses ou les imprimantes, nécessaires pour la duplication des documents, l'accès limité aux technologies de l'information et de la communication, ainsi que l'insuffisance et l'irrégularité d'approvisionnement de l'énergie électrique. Au plan social, on peut également mentionner le fait que les agents publics ont tendance à confisquer l'information ou à la réserver pour des personnes précises, à l'utiliser comme un outil de chantage, ou tout simplement à la détruire. Parfois, ils agissent aussi sur la base d'intérêts personnels.

Etude de cas 21 : Personnalisation des dossiers publics par les fonctionnaires

Un Chef de service au Ministère de l'Éducation de Base a informé les chercheurs du cas d'un Délégué de l'Éducation, qui s'est abstenu de rendre public le texte relatif à l'interdiction de fumer ; il s'est avéré après enquête que le Délégué en question était lui-même un fumeur .

Dans le domaine de l'information juridique, il convient de noter que souvent les décisions de justice ne sont pas rédigées ou enregistrées, bien que cela constitue un préalable à la publication de tout jugement. C'est un obstacle majeur à l'accès à l'information, dans la mesure où les décisions de justice demeurent sans rédaction pendant des mois, et parfois des années sans être enregistrées. La partie gagnante du procès ne peut tirer profit d'un jugement rendu en sa faveur : en l'absence d'un jugement rendu public, elle ne peut pas légalement revendiquer ses droits.

Etude de cas 22 : Archives mal conservées

Des recherches effectuées au Ministère de la Justice ainsi que dans certains tribunaux de la région du Centre, notamment à la Cour d'appel du Centre, au tribunal d'Ekounou, ont révélé que l'absence de tenue des archives légales était essentiellement due à un manque de personnel, de machines à écrire, et à l'engorgement des bureaux des greffiers. Dans certains cas, les archives judiciaires n'étaient pas bien entretenues ou avaient été exposées aux intempéries. Ceci posait des problèmes supplémentaires.

6. L'absence d'un accès centralisé aux lois

Au Cameroun, il n'existe aucun point d'accès central où un citoyen peut rechercher une loi ou un décret. Pour accéder à une loi ou à un décret donné, le citoyen est généralement amené

à consulter Internet dans l'espoir que quelqu'un ait posté le texte concerné en ligne ; mais il peut également consulter le *Journal Officiel*, à condition qu'il se trouve à Yaoundé, pour les numéros de plus d'un an. Cependant, chacun de ces moyens comporte des inconvénients importants qui ne sont pas des moyens fiables pour accéder à la législation camerounaise.

Les lois trouvées sur Internet sont généralement peu fiables, parce qu'elles sont souvent postées sur des sites non gouvernementaux, donc non officiels. Il y a eu récemment un effort notable de publication des lois nouvellement adoptées sur le site Internet de la Présidence de la République du Cameroun ou celui des Services du Premier Ministre ; cela n'est toutefois pas systématique, et de nombreuses lois ne s'y trouvent pas. Il n'y a pas non plus de publication systématique des versions anglaises (des textes légaux). Le *Journal Officiel* devrait être une source fiable d'accès à la loi, or comme indiqué plus haut, sa publication n'est pas constante et les éditions les plus récentes (de 2003 à nos jours) ne sont pas disponibles pour consultation publique aux Archives Nationales.

Ainsi, un citoyen ne peut y accéder qu'en les achetant à la Direction du *Journal Officiel* à la Présidence de la République à Yaoundé. Cet emplacement est difficile d'accès pour les citoyens vivant à Yaoundé, et plus encore pour ceux qui vivent hors de la capitale. En outre, pour accéder effectivement à une loi contenue dans le *Journal Officiel*, il faut connaître l'année de publication de cette loi, afin de pouvoir demander le numéro approprié. Cela signifie qu'un citoyen qui souhaite effectuer une recherche générale sur la législation camerounaise portant sur un sujet donné, par exemple une loi fiscale, n'y parviendra pas parce que les *Journaux Officiels* sont publiés par année, et non par secteur. Seule une publication sur Internet permettrait une recherche par domaine, en utilisant le moteur de recherche approprié.

En conséquence, l'absence d'un accès centralisé à la loi contribue à aggraver les problèmes endémiques de corruption au Cameroun, ainsi que le recours aux relations personnelles pour l'accès à l'information. Les citoyens rencontrés dans le cadre des entretiens ont affirmé devoir soit user de leurs relations personnelles, soit corrompre des fonctionnaires pour obtenir des copies de lois. Par exemple, l'Adjoint au proviseur d'un lycée a déclaré qu'il n'a reçu des copies des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'enseignement secondaire, et qui sont importants pour son travail, que grâce à un ami en poste dans les services centraux (de ce secteur).

7. La discordance entre les lois existantes et leur application par les autorités publiques

Au Cameroun, un autre obstacle inquiétant à l'accès à l'information est l'application inadéquate ou même la non-application des lois existantes. L'exemple le plus remarquable en la matière est l'application inadéquate de la loi portant orientation de la décentralisation, dont l'objectif était d'accroître la gouvernance démocratique au Cameroun, en particulier au niveau local.

Selon l'article 2 de la loi n° 2004/17 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation,

(1) La décentralisation consiste en un transfert par l'État, aux Collectivités territoriales décentralisées, ci-après désignées «les Collectivités territoriales», de compétences particulières et de moyens appropriés. (2) La décentralisation constitue l'axe fondamental de promotion du développement, de la démocratie et de la bonne gouvernance au niveau local.

Par conséquent, les citoyens -même ceux qui vivent dans les zones rurales- devraient être informés de tous les programmes et réformes que l'Administration locale a mis en place afin de vérifier et de s'assurer que les besoins de la population sont pris en considération. Cependant, l'analyse plutôt relevé un important déphasage entre les citoyens et le Gouvernement, et le fait que les citoyens ont une totale ignorance du fonctionnement interne de l'Administration. Par exemple, l'article 37 de la loi n° 2004/01S du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes dispose,

(1) Les séances du Conseil municipal sont publiques. Toutefois, à la demande du maire ou du tiers (1/3) des membres, le conseil municipal peut délibérer à huis clos. (2) Le huis clos est de droit lorsque le Conseil municipal est appelé à donner son avis sur

les mesures individuelles et les matières suivantes : - les subventions scolaires,- la gratuité des soins médicaux;- l'assistance aux vieillards, aux familles, aux indigents et aux sinistrés [...].

Etude de cas 23 : Absence de stratégie de communication pour rendre publics les rapports de réunion

Des responsables de la mairie de Mbang ont affirmé que toutes les réunions du Conseil municipal étaient ouvertes au public. Pourtant, à la question de savoir comment ils informent les populations locales desdites réunions, ils ont répondu qu'ils notifient les Chefs de quartiers, les leaders d'associations, et les élites locales. Il n'y avait en réalité aucune stratégie de communication pour informer les citoyens ordinaires de la tenue des réunions, lesquels ne sont donc pas nécessairement au courant des réunions et, par conséquent, y prennent rarement part. Dans la pratique, la participation des citoyens à la gouvernance locale reste limitée.

Par ailleurs, la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche dispose que les villageois doivent être impliqués dans le processus de classification des forêts communautaires. Plus précisément, l'article 37 dispose que,

(1) L'Administration chargée des forêts doit, aux fins de la prise en charge de la gestion des ressources forestières par les communautés villageoises qui en manifestent l'intérêt, leur accorder une assistance. Une convention est alors signée entre les deux parties. L'assistance technique ainsi apportée aux communautés villageoises doit être gratuite. (2) Les forêts communautaires sont dotées d'un plan simple de gestion approuvé par l'Administration chargée des forêts. Ce plan est établi à la diligence des intéressés selon les modalités fixées par décret. Toute activité dans une forêt communautaire doit, dans tous les cas, se conformer à son plan de gestion. (3) Les produits forestiers de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communautaires appartiennent entièrement aux communautés villageoises concernées. (4) Les communautés villageoises jouissent d'un droit de préemption en cas d'aliénation de produits naturels issus de leurs forêts⁵⁷.

Dans la pratique, cependant, il semble que leur avis n'est que partiellement pris en compte dans la démarcation des limites.

Etude de cas 24 : Des dispositions relatives à la participation citoyenne pas toujours respectées

A titre d'illustration, au cours de la première réunion qui s'est tenue à Djoum en 2003, les populations locales ont exprimé leur mécontentement à l'égard du zonage proposé, parce que plusieurs champs vivriers, ainsi que des plantations de cacao avaient été inclus à l'intérieur des limites du massif forestier. En dépit de leurs objections, les limites n'ont pas été modifiées, et le Maire a préféré trouver des solutions alternatives en proposant de dédommager les villageois propriétaires des champs situés dans la zone de forêt communautaire. De même, à Dimako, une ville de la région de l'Est située à proximité de la capitale régionale Bertoua, lors de la phase de classification de la forêt communale en 2000, les populations locales ont reconnu avoir été consultées, mais ont affirmé que leurs remarques n'avaient pas été prises en compte⁵⁸.

⁵⁷ Il est à noter qu'ici encore, il y a une différence entre les versions française et anglaise du texte figurant dans le *Journal Officiel* : alors que la version française de cet article compte quatre paragraphes, la version anglaise en comporte sept. On ne peut que supposer que la version française a été rédigée en premier lieu, et a ensuite été traduite en anglais, sans révision approfondie des documents finaux.

⁵⁸ Patrick COLLAS DE CHATELPERRON «Gestion participative des forêts de production au Cameroun», du Bois et Forêts des Tropiques, 283 (1), 2005, pp. 51-63.

L'influence du comité consultatif sur la prise de décision est donc relativement faible, puisque le Maire est seul (ou presque) détenteur du pouvoir de décision⁵⁹.

Là encore, même si le transfert du pouvoir de gestion forestière est garanti dans le texte de loi, les faits démontrent une implication superficielle des populations riveraines dans la gestion des forêts communautaires. Comme l'ont relevé Poissonnet et Lescuyer, le seul pouvoir vis-à-vis du Maire demeure la perspective d'une sanction électorale contre lui en cas de mécontentement populaire généralisé, comme ce fut le cas à Djoum lors des élections municipales de 2004⁶⁰.

Au cours des recherches sur le terrain, les chercheurs ont à maintes reprises été confrontés à des cas de disparités entre les règles de procédure prévues par la loi d'une part, et la pratique administrative d'autre part.

Etude de cas 25 : Paiement de frais supplémentaires pour plus de diligence dans les prestations publiques

A Monatélé (Département de la Lékéié, Région Centre), il a été observé au niveau du Tribunal correctionnel que bien que le coût de délivrance de documents personnels (extrait de casier judiciaire, par exemple) soit affiché, il y a dans la pratique un écart net entre le coût indiqué et la somme effectivement payée par les usagers. Cette somme varie en fonction de la nature du document demandé, et parfois des capacités de négociation de l'usager.

Malgré la création par le Ministère de la Communication du Bureau Central des Relations de Presse (BCRP) le 3 avril 2004⁶¹, lequel est chargé de fournir à tous les organes de presse, sans discrimination l'information officielle du Gouvernement, dans la pratique, le Gouvernement choisit souvent l'information qu'elle divulgue et le BCRP n'a pas mandat à répondre aux demandes d'information émanant du public.

8. L'absence de délai précis pour les réponses administratives

Un autre obstacle juridique notable est l'absence de délais précis pour les réponses administratives aux demandes d'information. La plupart des citoyens interrogés ont expliqué qu'au lieu de demander directement d'être payés, les fonctionnaires les convieront sans cesse à revenir un autre jour, ou argueront ne pas avoir de temps pour les aider. Ce processus se poursuivra jusqu'à ce que l'individu comprenne que, pour être servi, il doit donner au fonctionnaire un «enveloppe imprégnée», c'est-à-dire qu'il doit donner au fonctionnaire des «dessous-de-table» pour obtenir son assistance. Même en l'absence de mauvaise foi, en raison de la charge de travail au sein des organismes publics, les fonctionnaires considèrent la réponse aux demandes d'information comme la dernière de leurs priorités.

Cette situation a également favorisé l'émergence d'une nouvelle catégorie d'individus, à savoir les autoproclamés «*déclarants en justice*»⁶², qui prétendent pouvoir obtenir dans un délai très court les documents demandés, moyennant le paiement de frais. Certains usagers ont déclaré qu'ils préfèrent très souvent recourir aux services de ces «*déclarants en justice*» pour éviter d'attendre trop longtemps bien que dans la pratique, le constat fait est celui suivant lequel ces prétendus déclarants suivent la même procédure que tout le monde, même si dans certains cas, ils finissent par développer des «rapports personnels» avec les responsables des services concernés avec le temps.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Mikael POISSONNET et Guillaume LESCUYER, "Aménagement forestier et participation: Quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun", *La Revue en Sciences de l'Environnement, Vertigo*, 6-2, septembre 2002

⁶¹ Voir infra, les références relatives à la création de cet organe.

⁶² Dans la pratique, cela renvoie aux personnes qui sillonnent les couloirs des institutions juridiques sans en être renvoyées, à la recherche de potentiels usagers qui pourraient solliciter des services de ces institutions.

4

RECOMMANDATIONS POUR AMÉLIORER L'EXERCICE DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION AU CAMEROUN

A la lumière de l'analyse qui précède, la présente section fait des recommandations pour la pleine réalisation du droit d'accès à l'information et du droit de savoir au Cameroun, à travers l'amélioration des politiques et du cadre juridique. Les recommandations sont présentées de manière thématique et non pas adressées à des acteurs spécifiques, dans l'espoir que tous les groupes et individus concernés engageront les actions nécessaires pour améliorer l'accès à l'information au Cameroun à court et moyen termes, et l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'accès à l'information à long terme.

A. OBSERVATION GÉNÉRALE

La présente étude s'est intéressée essentiellement aux questions relatives à la liberté d'accès à l'information comme un droit pour les citoyens, et une obligation pour l'Administration. La liberté d'accès à l'information s'entend ici dans son sens large de droit de savoir. À cet effet, l'étude préconise que les stratégies d'amélioration de l'accès à l'information au Cameroun ne se polarisent pas uniquement sur la réforme législative (c'est-à-dire l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'information), mais s'attachent aussi à utiliser la législation existante pour permettre aux citoyens des zones urbaines et rurales d'accéder à l'information, en tenant compte des réalités socio-économiques, culturelles et autres du pays.

De manière plus spécifique, les stratégies doivent s'attaquer aux insuffisances du dispositif juridique et des politiques. Les questions relatives à la qualification et à la formation des agents publics doivent également être prises en compte, et il y a en outre un besoin de sensibiliser les citoyens ordinaires en favorisant une culture de la citoyenneté participative. Dans cette perspective, les recommandations suivantes peuvent être mises en œuvre par tous les acteurs concernés, individuellement ou collectivement.

B. RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION DU DISPOSITIF JURIDIQUE

Si l'objectif à long terme au plan législatif devrait être l'adoption d'une loi générale définissant un cadre pour l'accès à l'information au Cameroun qui s'appliquerait à tous les secteurs de l'Administration publique, les priorités à court et moyen termes doivent être axées sur la recherche de mécanismes pour l'application des normes internationales, régionales et nationales existantes, qui contiennent des dispositions relatives à l'accès à l'information. Ces recommandations portent essentiellement sur :

1. Le respect et l'application des dispositions constitutionnelles

La Constitution de la République du Cameroun est l'instrument juridique suprême du pays. Ses dispositions doivent être respectées, en particulier celles qui ont une incidence directe ou indirecte sur l'accès à l'information et le droit de savoir. De manière spécifique, des mesures

devraient être prises pour assurer aux citoyens l'accès à la justice, ce qui contribuerait au renforcement de l'état de droit et à l'émergence d'un environnement plus propice à l'exercice du droit de savoir pour tous les citoyens, tant au niveau local qu'au niveau décentralisé. Les dispositions transitoires de l'article 67 de la Constitution telle que révisée le 18 janvier 1996, doivent être pleinement appliquées. La création d'un Conseil Constitutionnel et la mise en œuvre effective de la décentralisation sont particulièrement importantes pour l'accès à l'information et le droit de savoir.

a. Le Conseil constitutionnel (Titre VII, art. 46-52)

Il est important dans toute société démocratique d'avoir un organe qui vérifie la conformité des lois à la Constitution et régule le fonctionnement des institutions. Dans le cas du Cameroun, où l'on a un parti politique largement dominant et où les pouvoirs du Président de la République semblent exorbitants, il est nécessaire de disposer d'un organe indépendant capable d'assurer ce rôle de régulateur. L'article 67 de la Constitution telle que révisée en 1996 a prévu la mise en place progressive des institutions prévues dans la Constitution. Malheureusement, treize ans plus tard, le «provisoire» semble être devenu définitif (bien qu'apparemment il y ait eu une certaine urgence à réviser certaines dispositions de cette Constitution en 2008, une révision dont l'objectif semble avoir été le renforcement des pouvoirs du Président de la République, plutôt que le renforcement de l'état de droit). Les dispositions constitutionnelles pertinentes comprennent :

- ✓ l'article 47 (1) qui porte sur la constitutionnalité des lois, des traités et des accords internationaux ; 47 (2) sur la conformité à la Constitution des règlements intérieurs de l'Assemblée Nationale et du Sénat, avant leur mise en application ; 47 (3) sur les conflits d'attribution entre les institutions étatiques, entre l'État et les régions et des régions entre elles ;
- ✓ l'article 48 sur la régularité, la proclamation des résultats et la contestation d'élections (présidentielles, législatives et consultations référendaires) ;
- ✓ l'article 50 (2), qui énonce clairement qu'une décision déclarée inconstitutionnelle ne peut être ni promulguée ni mise en application.

b. Décentralisation effective (Titre X, les collectivités locales décentralisées)

La Constitution de la République du Cameroun, telle que révisée le 18 janvier 1996, a prévu la création de collectivités territoriales décentralisées, notamment les Régions, et un Sénat. Treize ans plus tard, la décentralisation demeure théorique. La révision constitutionnelle du 14 avril 2008 a de nouveau modifié l'article 67 (relatif aux dispositions transitoires et finales), reprenant la loi n° 2006/005 du 14 juillet 2006 qui définit les conditions d'élection des sénateurs, alors que l'article 20 de la Constitution dispose que «chaque Région est représentée au Sénat par dix sénateurs». Les Régions ont été mises en place en théorie, alors que leurs représentants ne sont pas encore nommés ou élus. Cette situation crée une incertitude juridique en ce sens que la décentralisation n'est que partiellement mise en œuvre. Cet état de choses affecte les activités des organes décentralisés, et partant la diffusion de l'information au niveau local, et appelle une action urgente.

2. Amélioration de l'effectivité du Journal Officiel

Le *Journal Officiel* est l'instrument le plus fiable pour un accès systématique et équitable à l'information législative au Cameroun. Afin de le rendre pleinement efficace, la Direction du *Journal Officiel* doit être dotée de moyens financiers, matériels et autres pour accomplir sa mission. De manière spécifique, il faudrait pallier les insuffisances de ce document, notamment par :

- ✓ la traduction systématique et correcte de tous les textes de lois telle que prescrit par le texte d'application ;
- ✓ la régularité de la publication conformément au texte d'application (mensuelle au minimum) ;
- ✓ la disponibilité en tous lieux, y compris en dehors des centres urbains, du journal Officiel ;
- ✓ la création d'un site Internet pour compléter la version imprimée et partant, permettre l'accès aux lois camerounaises en tout lieux ; ce site devra inclure les numéros du *Journal Officiel* publiés depuis sa création. Le site Internet pourrait être enregistré sous le nom de domaine : *www.officialgazette.gov.cm* ou *www.journalofficiel.gov.cm* ou *www.ogrc-jorc.gov.cm*
- ✓ La reproduction de tous les numéros du *Journal Officiel*, y compris les anciens numéros qui n'avaient pas été publiés.

3. Adoption d'une loi générale sur la liberté d'accès à l'information

Comme le révèle l'étude, il n'existe pas de loi générale sur la liberté d'information au Cameroun. Même s'il existe une multitude de dispositions législatives contraignantes et non contraignantes se rapportant au droit d'accès à l'information publique et aux documents administratifs de façon expresse ou implicite, il est nécessaire de créer un système universel harmonisé qui étend la liberté d'accès à l'information à tous les citoyens dans tous les aspects et secteurs des affaires publiques. Dans le cadre de l'élaboration d'une loi générale sur la liberté d'information au Cameroun, il faudra tenir compte des particularités du pays et associer l'ensemble des citoyens et des acteurs. Dans la plupart des pays démocratiques, les lois générales d'accès à l'information se sont avérées indispensables pour la pleine réalisation des principes démocratiques. De manière générale, une telle loi peut s'inspirer des pratiques d'autres pays en matière de législation sur l'accès à l'information, y compris dans les pays africains et les pays industrialisés. A cet effet, la loi définira un principe général de transparence administrative, sous réserve des exceptions relatives aux secrets légalement protégés tels que le secret d'Etat, le secret professionnel et le secret médical. Toutefois, ces exceptions ne s'appliqueront pas de manière globale et seront soumises dans certains cas au principe globalement accepté de primauté de l'intérêt général.

Le principe de la liberté d'accès à l'information pourrait servir de fondement juridique pour tous les usagers des services publics dont le droit d'accès à l'information n'aurait pas été respecté. Ce principe pourrait alors avoir comme corollaire les principes généraux reconnus pour l'exercice effectif par les citoyens du droit d'accès à l'information⁶³, notamment les principes suivants (liste non exhaustive) :

- ✓ l'accès à l'information est un droit pour tous les citoyens ;
- ✓ l'accès à l'information est la règle, le secret est l'exception ;
- ✓ le droit à l'information s'applique à tous les organismes publics ;
- ✓ formuler des requêtes doit être simple, rapide et gratuit ;
- ✓ les agents (publics) ont le devoir d'assister les requérants ;
- ✓ le refus de divulguer l'information doit être motivé ;
- ✓ l'intérêt public prime sur le secret ;

⁶³ <http://www.justiceinitiative.org/Principles/index>. Des principes semblables ont été rédigés par d'autres organismes et groupes, y compris par exemple Open Society Institute (OSI) organisation non gouvernementale basée à Londres, Article XIX. Voir Article XIX, «Le droit du public de savoir, principes des lois sur la liberté de l'information», Londres, 1999, à l'adresse: <http://www.article19.org/pdfs/standards/righttoknow.pdf>.

- ✓ toute personne a le droit de faire appel d'une décision défavorable ;
- ✓ les organismes publics doivent, de manière proactive, publier les informations de base ;
- ✓ le droit d'accès à l'information doit être garanti par un organe indépendant.

C. RECOMMANDATIONS SUR LES POLITIQUES

La présente étude décrit les institutions publiques comme des acteurs clés du processus d'accès à l'information publique ou aux documents administratifs au Cameroun. Il est par conséquent important que soient mis à leur disposition, tous les moyens nécessaires pour satisfaire les besoins en information du public. Les obstacles relevés dans l'étude et inhérents aux institutions publiques doivent être levés pour répondre aux normes internationales sur l'accès à l'information, même en l'absence d'une loi générale sur la liberté d'accès à l'information.

Spécifiquement, s'agissant de l'information passive, et conformément au principe selon lequel «*les organismes publics doivent, de manière proactive, publier les informations de base*», il est apparu que, quand bien même l'Etat du Cameroun et les services publics font des efforts de divulgation de l'information de façon proactive, ces efforts restent limités pour diverses raisons. Pour pallier ces insuffisances, il est préconisé une harmonisation des mécanismes de diffusion de ces informations, notamment ceux se rapportant aux nouvelles technologies. Il est nécessaire d'améliorer la qualité des medias traditionnels de communication, compte tenu du fait que ces technologies de l'information et de la communication ne sont pas toujours à la portée de tous les citoyens. Des dispositions supplémentaires devraient également être prises, aux fins d'harmoniser l'information fournie aux citoyens par les organismes publics, notamment à travers la création d'un organisme indépendant qui garantirait le respect du droit d'accès à l'information.

1. Rendre effectif le droit d'accès à l'information par le biais des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

a. Harmoniser et améliorer le contenu et la qualité des sites internet des institutions publiques

Comme le montre l'étude, les institutions publiques, en particulier les départements ministériels et les directions générales, s'arriment progressivement à l'ère technologique en créant des sites et des portails Internet pour leurs Administrations. Ces initiatives sont certes louables et méritent d'être encouragées, mais des efforts restent à faire pour en améliorer la qualité. Les informations disponibles sur les sites Internet des institutions publiques se limitent souvent au nom de l'institution, l'adresse physique, les noms de quelques personnels-clés et des communiqués de presse sporadiques, souvent désuets. De manière spécifique, des efforts doivent être axés sur :

- ✓ l'adoption d'un nom de domaine commun pour les sites Internet et les portails des institutions gouvernementales et publiques (par exemple: <http://www.minX.gov.cm>; <http://www.prc.gov.cm>) ;
- ✓ l'instauration de mesures permettant de rendre tous les sites Internet accessibles en anglais et en français, et avec des traductions de qualité dans les deux langues ;
- ✓ la création de sites Internet pour toutes les institutions publiques, avec un contenu de qualité ;
- ✓ la création de sites Internet interactifs, avec un espace pour les échanges avec le public.

b. Créer un site Internet général pour la demande et la diffusion d'informations

La localisation des lois et d'autres documents administratifs a été identifiée comme étant l'un des principaux obstacles à l'accès à l'information au Cameroun. Par conséquent, il est recommandé de créer un point central où les citoyens pourraient accéder aux lois et à d'autres informations gouvernementales fondamentales. Il pourrait s'agir d'un site Internet, vu la nature plus démocratique qu'offre ce mode de communication (théoriquement, en attendant qu'Internet soit accessible à tous). Ce site pourrait également permettre aux citoyens de demander des informations spécifiques à travers des questions en ligne, et de s'attendre à une réponse de l'Administration concernée, dans un court délai qui devra être fixé à l'avance.

Cela permettrait à l'Administration d'accroître les efforts pour communiquer de façon plus efficace et efficiente, et encouragerait également les citoyens à être plus proactifs dans la quête de l'information et plus généralement dans l'exercice de leur droit de savoir. Les citoyens basés hors de Yaoundé et d'autres grandes villes, auraient ainsi un accès équitable à l'information publique au même titre que les habitants des grandes métropoles. Un tel site viendrait en complément du site Internet du *Journal Officiel* dont la création a été recommandée plus haut. Le site Internet central irait plus loin en servant comme un point focal pour la communication gouvernementale et pourrait contenir des informations sur les politiques et projets gouvernementaux ainsi que d'autres questions pertinentes, et pourrait en outre fournir des explications sur la portée et la signification des lois.

c. Promouvoir l'accès généralisé et abordable aux Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication pour tous les citoyens

Il est communément admis que la libéralisation de l'économie telle qu'adoptée par le Gouvernement camerounais implique la réduction de l'intervention de l'État dans le développement de l'économie et la conduite des affaires. La présente étude préconise cependant un interventionnisme minimum de l'État en encourageant les bonnes pratiques dans le domaine des affaires. À travers le Ministère des Postes et Télécommunications et l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) notamment, l'État devrait encourager les fournisseurs de services Internet à pratiquer des prix plus démocratiques et accessibles, qui tiennent compte des revenus de tous les Camerounais. Un accent particulier devrait être mis sur l'expansion de la couverture géographique des services Internet, afin de réduire la fracture numérique entre les riches et les pauvres, et entre les citoyens des zones urbaines et ceux des zones rurales.

2. Garantir l'effectivité du droit d'accès à l'information dans les institutions publiques

a. Assurer la formation des fonctionnaires sur le service public en général, et la citoyenneté et le droit de savoir en particulier

Il ressort clairement de l'étude que les agents publics ont des lacunes évidentes dans la maîtrise des questions d'administration publique en général, sur la liberté d'accès à l'information et le droit de savoir en particulier. Ces lacunes sont de divers ordres, mais tiennent généralement de l'insuffisance des connaissances théoriques de ces agents ou de leur comportement sur le lieu de travail. Souvent, le refus de communiquer une information à celui qui en fait la demande relève plus de l'ignorance de ce qu'il faut faire que d'un effort délibéré et conscient d'en refuser l'accès aux citoyens.

Bien que l'étude ne soit pas entrée dans les détails du contenu des programmes dans les établissements et les écoles de formation des agents publics, les discussions avec les agents publics témoignent de la nécessité de la mise à jour régulière de leurs compétences, aux fins de leur arrimage aux exigences d'une Administration moderne. Cette situation est plus sévère dans les zones rurales : alors que les agents publics basés en milieu urbain bénéficient

régulièrement de séminaires de formation et d'autres conférences, ceux des zones rurales sont souvent exclus du bénéfice de ces opportunités. L'avènement d'une décentralisation effective pourrait créer un environnement plus favorable pour remédier à cette situation. En attendant, l'Administration centrale et les responsables des services déconcentrés pourraient également commanditer un audit des compétences des fonctionnaires, et concevoir des programmes de formation adaptés aux besoins identifiés et accessibles à tous les agents publics. En outre, l'Administration devrait élaborer une politique de renforcement systématique des capacités du personnel au sein de chaque unité administrative, et allouer des fonds appropriés pour la formation et le perfectionnement de ses agents.

Sur le terrain, le principal grief formulé par les usagers des administrations publiques a trait à l'attitude et au comportement des fonctionnaires, et à leur manque d'une culture du service. Il semble ironique de dire que les agents de service public sont les personnes les moins serviables au Cameroun. Cette mauvaise attitude pourrait changer avec l'amélioration de l'environnement du travail, la formation et peut-être aussi une évaluation plus régulière des performances des agents publics. Le PROMOGAR pourrait être utile à cet effet, car il encouragerait les fonctionnaires à être plus consciencieux dans l'exécution de leurs tâches et contribuerait à développer une culture du service public. Les agents publics ont également besoin de formation sur les questions de citoyenneté et de droits et obligations des citoyens, ainsi que sur leurs propres droits et obligations, afin qu'ils puissent comprendre, il est à espérer, que servir les citoyens relève de leur mission et non pas d'une «faveur».

b. Améliorer l'accès à l'information par le biais des chartes des usagers

Selon l'OCDE, de nombreux pays ont adopté des chartes du citoyen dans l'objectif de fournir des services publics de qualité, accessibles et axés sur la satisfaction des usagers.

Les usagers contemporains des services publics attendent de ces derniers qu'ils répondent à leurs besoins individuels, leur offrent des possibilités de choisir et prévoient des voies de recours (en cas d'insatisfaction). Les chartes des usagers améliorent l'accessibilité en tant qu'élément fondamental d'un service de qualité, en indiquant les horaires d'ouverture, les délais de réponse, les normes de courtoisie et les mécanismes pour satisfaire aux besoins particuliers. En introduisant des chartes de service et en prévoyant des voies de recours, les gouvernements ont fourni aux citoyens et aux entreprises des moyens d'évaluer leur expérience des services publics en tant qu'usagers sur la base de normes de services prédéfinies⁶⁴.

Ces dernières années, certains pays ont développé un consensus international croissant selon lequel les organismes publics doivent rendre plus de comptes aux usagers des services publics. De nombreux pays ont lancé des initiatives de chartes visant à «encourager les prestataires de ces services à accroître le niveau de leur performance, à faire preuve de plus de transparence, à être plus attentifs aux besoins et aux attentes de leurs «clients» et à améliorer leurs procédures de traitement des plaintes. Dans ces pays, une partie du message sous-jacent a été de promouvoir la qualité des services et (du moins en théorie) permettre à ceux qui sont insatisfaits d'aller vers d'autres fournisseurs. Ce mouvement consumériste a été poussé en grande partie par le désir d'obtenir un meilleur rapport qualité-prix pour les contribuables⁶⁵. Les chartes sont considérées comme ne constituant qu'un aspect du vaste agenda de la nouvelle gestion publique et de la modernisation du service public.

⁶⁴ Notre traduction. Pour la version originale du texte en anglais, voir : *Modernising Government: The Way Forward*, titre 6.2, "Making Government More Accessible; Customer Charter", p.40, Organization for economic co-operation and development (OECD) publishing, 2005.

⁶⁵ Gavin Drewry, «Citoyens en tant que clients – les chartes et la contractualisation de la qualité dans les services publics», Groupe d'études 5: *La contractualisation dans le secteur public*, Conférence, Berne, Suisse, 31 août-2 septembre 2005 (en anglais).

Parmi les pays d'Europe occidentale disposant d'une charte on compte par exemple le Royaume-Uni, la Belgique, la France, l'Italie, le Portugal et les Pays-Bas⁶⁶ : en effet, il est à présent possible d'affirmer valablement qu'il s'agit d'un phénomène «*courant dans presque tous les États membres de l'Union Européenne*». En Janvier 2001, le Gouvernement suédois a annoncé un projet pilote intitulé «*service dialogue*», qui comprenait le développement de chartes de citoyens dans toutes les institutions publiques⁶⁷. Des initiatives de chartes peuvent être répertoriées dans tous les continents : dans un memorandum présenté à la Commission de la Fonction Publique de la Chambre des Communes britannique en Octobre 1996, la Division de la Charte du Bureau ministériel (*Cabinet Office's Charter Unit*) a affirmé qu'au moins quinze pays, ont adopté ou sont en passe d'adopter des programmes similaires à celui du Royaume-Uni, parmi lesquels l'Argentine, l'Australie, le Canada, les États-Unis, la Belgique et Singapour. En 1997, le Gouvernement Sud-africain a rejoint la famille des pays disposant d'une charte, avec la publication de *People First*; il en va de même pour la Namibie, le Costa Rica et, tout récemment, les îles Samoa avec leur Charte des services, publiée pour la première fois en juillet 2002⁶⁸. Le Nigeria possède également une charte du service public dénommée *SERVICOM*.

c. Mettre en place un bureau de liaison pour l'accès à l'information dans toutes les institutions publiques

Garantir l'effectivité du droit de savoir implique non seulement la sensibilisation sur la question de la liberté d'accès à l'information, mais également l'ouverture au citoyen des voies d'accès à cette information, surtout quand on tient compte des insuffisances technologiques du Cameroun. Ceci pourrait se réaliser par l'institutionnalisation de bureaux ou d'agents de liaison dans toutes les institutions publiques, qui seraient chargés de fournir l'information aux citoyens dans leurs institutions respectives. Ces agents n'ont pas besoin d'être spécifiquement nommés pour ce travail. Les chargés de l'information et de la communication ou des relations publiques ou les agents chargés de l'accueil pourraient bénéficier de formation supplémentaire sur les questions de citoyenneté et de liberté d'accès à l'information.

Dans l'alternative, une personne responsable des archives dans chaque Administration peut également être l'agent central chargé de communiquer l'information aux usagers des services publics. L'on pourrait également envisager une stratégie qui consisterait à intégrer la liberté d'accès à l'information et le droit de savoir dans les programmes de formation des Administrations publiques, de sorte que les fonctionnaires de toutes les catégories seraient de potentiels facilitateurs du droit de savoir. Les besoins en agents de liaison seront particulièrement pressants dans les collectivités décentralisées.

d. Créer un organe indépendant pour la régulation du droit d'accès à l'information

L'idée d'une Commission Indépendante pour garantir l'accès à l'information n'est ni nouvelle, ni spécifique au Cameroun. La plupart des lois sur la liberté d'accès à l'information prévoient un tel organe, dont le rôle est principalement de réguler l'accès à l'information, et de s'assurer que les citoyens ont une voie de recours lorsque leur demande d'accès à l'information est rejetée. Cet organe varie selon les pays, et peut être un médiateur ou une commission pour l'accès à l'information, par exemple.

⁶⁶ <http://www.oecd.fr/puma/gvrnance/surveys/toc.htm>

⁶⁷ Voir Encadré 4.1: *Suède : Evaluation d'un Projet Pilote visant à Initier le Dialogue et la Charte des Citoyens*, in *Evaluation de la Participation du Public dans la Formulation des Politiques*, OCDE, 2005, disponible en ligne à l'adresse: http://books.google.fr/books?id=3MLI9gM6XUC&pg=PT48&lpg=PT48&dq=Service+dialogue%E2%80%99+pilot+project+Swedish&source=bl&ots=10SFDHOI7Y&sig=mvuTfaAEoF1nCTQVkvESEX1i0&hl=fr&ei=PhDLSuTXEoGz4QaHjqnHAQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1#v=onwepage&q=Service%20dialogue%E2%80%99%20pilot%20project%20Swedish&f=false

⁶⁸ Gavin DREWRY, *op. cit.*

L'étendue de la compétence d'un tel organe peut inclure un rôle de contrôle, ou de sanction. La Commission pourrait contrôler l'effectivité de l'accès à l'information au Cameroun, et ensuite sanctionner son non-respect, notamment en traitant les plaintes des citoyens suite au refus par l'Administration publique de divulguer une information, ou d'autoriser l'accès à des documents administratifs. Elle pourrait également servir de voie de recours aux fonctionnaires auxquels on oppose un refus d'accès à des documents personnels les concernant tels que les dossiers d'avancement. Au niveau décentralisé, la Commission pourrait avoir des démembrements au niveau régional, ainsi qu'au niveau départemental et peut-être de l'arrondissement. Les agents régionaux assureraient l'effectivité de l'application du droit de savoir à ces différents niveaux et rendraient compte à la Commission au niveau central.

Les décisions de la Commission pourraient être opposables aux citoyens et à l'État, ainsi qu'au secteur privé, dans des domaines qui touchent un grand nombre de citoyens, ou dans les cas de partenariats public-privé. Afin d'éviter ce que le Pr. Kamto a qualifié de «mimétisme juridique»⁶⁹, la Commission pourrait voir ses décisions contestées devant l'Assemblée Plénière de la Cour Suprême (ou du Conseil constitutionnel), qui statuerait alors comme une juridiction de dernier ressort, de sorte à garantir une plus grande objectivité de la Commission⁷⁰.

Pour préserver son indépendance, la Commission aura également besoin de moyens financiers suffisants pour son fonctionnement. La Commission pourrait ainsi fonctionner avec un budget alloué par l'État, et dont la gestion serait contrôlée par l'Assemblée Nationale sur approbation de tous les partis politiques qui y sont représentés, suivant une procédure à déterminer par la Loi sur la liberté d'information (ou toute loi qui serait finalement adoptée).

D. FAVORISER UNE CULTURE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE : IMPLICATION DES ACTEURS NON-ETATIQUES ET DES CITOYENS

L'étude révèle que la non-réalisation du droit d'accès à l'information au Cameroun n'est pas uniquement imputable au Gouvernement. Comme il a été souligné plus haut, la divulgation de l'information peut être passive ou active. Un principe élémentaire pour l'accès à l'information, apparemment simpliste, est qu'elle doit être demandée. Si les citoyens ne s'impliquent pas davantage dans la gestion des affaires publiques et la gouvernance, la liberté d'information ne cessera pas d'être bridée au Cameroun. L'histoire du Cameroun est marquée par des périodes sombres de terreur et d'intimidation étatique, mais la situation a évolué vers un accroissement des libertés, notamment à la faveur du vent de démocratisation qui a balayé l'Afrique au début des années 1990, et qui a culminé au Cameroun, par l'adoption de la Constitution du 18 janvier 1996⁷¹. Il est impératif que les citoyens commencent à s'approprier pleinement les droits et libertés reconnus et garantis par la Constitution camerounaise. Les citoyens devraient par ailleurs comprendre que la citoyenneté active implique des droits, tout autant que des devoirs et des responsabilités.

Pour y parvenir toutefois, les citoyens ont besoin d'être soutenus et accompagnés, aussi bien par les secteurs public et privé, mais également par des acteurs non étatiques. Comme il a été souligné plus haut, la société civile camerounaise n'est pas très bien structurée et ne constitue pas un groupe ou une entité homogène. Néanmoins, les acteurs non étatiques ont grandement contribué au processus de démocratisation du pays. Les associations, les organisations non gouvernementales, les médias, les groupes religieux et autres, ont tous joué et continuent à jouer un rôle important d'information, de sensibilisation et d'éducation des citoyens sur les questions de gouvernance à tous égards. De manière spécifique, la société

⁶⁹ Maurice Kamto, *Pouvoir et droit en Afrique* : essai sur le constitutionnalisme des Etats d'Afrique noire francophone, Paris LGDJ, 1987

⁷⁰ Le choix de l'Assemblée Plénière et non de la Chambre administrative de la Cour suprême est motivé par le souci de faire face à une juridiction de dernier ressort ; en outre, l'Assemblée Plénière est moins sollicitée que la Chambre administrative, ce qui pourra renforcer la célérité de la prise des décisions de justice.

⁷¹ Cf. Emmanuel KAM YOGO, «La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et la garantie des droits: le passage de l'Etat de police réformé à l'état de droit amorcé» in *La Révision constitutionnelle du 18 janvier 1996: Bilan et perspectives*, Pr Alain Ondoua (dir), Yaoundé, éd. Afrédit, 2007.

civile devrait s'efforcer de développer chez les citoyens la culture de la participation active, en incluant systématiquement dans ses programmes et activités les questions de citoyenneté et d'accès à l'information. Les acteurs non étatiques agissent par ailleurs comme relais entre le Gouvernement et les citoyens. A cet égard toutefois, le statut juridique et le rôle de la société civile devraient être clarifiés ; ce qui contribuerait en outre à dissiper en partie la méfiance souvent rencontrée par les représentants de la société civile dans leurs relations avec les agents publics.

Pour ces raisons, la société civile dans toutes ses composantes et ses ramifications devrait jouer un rôle de premier plan dans la promotion de l'accès à l'information au Cameroun. Comme on l'a vu dans d'autres pays, les coalitions de la société civile ont été aux avant-postes des campagnes pour la liberté d'accès à l'information. Au Cameroun, une coalition similaire devrait être envisagée ; elle regrouperait les représentants de tous les secteurs (et ne se limiterait pas aux organisations œuvrant pour la promotion de la transparence ou de la liberté d'expression) et à tous les niveaux, notamment les associations communautaires, mais également les médias, les groupes religieux, le monde des affaires, les universitaires, les étudiants, les défenseurs des droits humains et d'autres. La coalition pourrait démarrer comme un mouvement libre de groupes intéressés et ayant la même vision.

* *
*

ANNEXES

ANNEXE 1 : Exemple de recours contre un refus d'accès à l'information

Ce document pourrait être utilisé au Cameroun si le droit d'accès à l'information devient réalité dans le pays.

Formulaire d'introduction de recours

De _____

Monsieur /Madame _____

Tél. : _____

Secrétariat de la Commission
de recours pour le droit d'accès
à l'information en matière
d'environnement

Date :

Référence :

Mesdames, Messieurs,

Concerne : Recours contre (*ex. : absence*) de décision de ... (*l'autorité publique*), introduit conformément aux dispositions de (*source légale, exemple : partie III, Titre I^{er} du Code de l'Environnement concernant l'accès à l'information relative à l'environnement*)

1° Identité et domicile de la requérante

Ayant pour conseil et représenté par M. ..., avocat à ..., ... – *il faut noter qu'un avocat n'est pas nécessaire-*

2° Identité et siège de l'autorité publique à laquelle la demande d'information a été faite

Monsieur ...

Titre (*ex : ministre, directeur, maire ...*)

3° Objet de la demande d'information

Contexte et contenu de la demande d'information

4° Moyens du recours

Signature du Requéant

ANNEXE 2 : Questionnaire utilisé pour les enquêtes et entretiens de terrain

Questions générales

1. Comment votre institution informe-t-elle les citoyens de son travail ? Quels moyens employez-vous le plus pour communiquer votre travail au public ? Avez-vous un site Internet, des publications régulières, ou un numéro de téléphone que les citoyens peuvent appeler ?
2. Comment un citoyen peut-il accéder à vos dossiers ou archives ? Comment votre institution informe-t-elle le public des lois applicables dans ce secteur d'activité ?
3. Quelles difficultés rencontrez-vous le plus souvent en cherchant à accéder à l'information publique ? Quel type d'information demandez-vous le plus souvent à l'Administration ?
4. Les autorités publiques (Préfets, sous-préfets, doyens) et les élus dans votre circonscription maintiennent-ils un dialogue permanent avec les citoyens ? Par quels moyens ?
5. Qu'entendez-vous par secret professionnel et qu'est-ce qui constitue un tel secret ? Est-il prévu par une législation particulière ?
6. Existe-t-il une loi d'accès à l'information dans votre secteur d'activité ?
7. Existe-t-il des sanctions / des conséquences non écrites contre les agents publics qui n'appliquent pas les lois d'accès à l'information ?
8. Que pensez-vous du rôle de la société civile dans le développement du droit d'accès à l'information ?
9. Quelles difficultés rencontrez-vous lorsque vous tentez d'appliquer les dispositions de la loi portant sur l'accès à l'information ?
10. Pensez-vous qu'une loi générale d'accès à l'information serait utile au Cameroun ?
11. Y a-t-il selon vous un lien entre la situation actuelle de l'accès à l'information au Cameroun et le contexte socio politique du pays ?

Transparence et lutte contre la corruption

12. Quelles mesures prenez-vous pour vous assurer que le citoyen ordinaire a accès à l'information relative aux programmes anti-corruption ?
13. Comment un citoyen peut-il se plaindre dans votre institution ?
14. Quelle est la procédure d'investigation des plaintes que vous recevez ? Par exemple, comment vérifiez-vous les allégations contenues dans les plaintes que vous recevez ?
15. Comment protégez-vous les dénonciateurs lorsqu'ils accusent quelqu'un de corruption avérée ?

Santé

16. Comment le Gouvernement informe-t-il les citoyens sur ses programmes d'accès gratuit aux ARV et contre la tuberculose ? Quels modes de vulgarisation votre institution emploie-t-elle pour s'assurer que la communauté tire effectivement avantage de ces programmes ?

17. Quelles mesures votre institution prend-elle pour s'assurer qu'une personne affectée par le VIH ou la tuberculose à qui l'on refuse le traitement gratuit connaît la procédure d'appel de cette décision ?
18. Existe-t-il une procédure particulière que les citoyens doivent suivre pour accéder à leur dossier médical ? La procédure diffère-t-elle pour les citoyens qui ne résident pas dans ou près des centres urbains ?

Environnement

19. Quels programmes de sensibilisations relatifs aux forêts communautaires, et à la législation et la réglementation applicable dans ce secteur avez-vous mis en place ?
20. Quelles mesures avez-vous mises en place pour garantir la connaissance par les citoyens des méthodes de participation à la conservation des espèces protégées ?

* *
 *

ANNEXE 3 : Dix principes sur le droit de savoir

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

1. L'accès à l'information est un droit pour tous

Toute personne peut demander des informations, sans distinction de nationalité ou de profession. La nationalité ne saurait constituer une condition, de même qu'il ne saurait être requis de justifier la demande d'information.

2. L'accès est la règle – Le secret est l'exception

Toute information détenue par les organismes gouvernementaux est en principe publique. L'information ne peut être refusée que pour une série de raisons légitimes telles qu'établies par le droit international et codifiées dans le droit interne.

3. Le droit s'applique à tous les organismes publics

Le public a le droit de recevoir des informations détenues par n'importe quelle institution recevant des fonds publics ou par une institution privée qui exerce des missions de service public, tels que les organismes fournissant de l'eau et de l'électricité.

4. Formuler des requêtes doit être simple, rapide et gratuit

Faire une requête doit être simple. Les seules exigences doivent être de fournir le nom, l'adresse (du requérant) et la description de l'information requise. Les demandeurs doivent pouvoir formuler leurs requêtes par écrit ou oralement.

L'information doit être fournie immédiatement ou dans un bref délai. Le coût ne doit pas excéder celui de la reproduction des documents.

5. Les agents (publics) ont le devoir d'assister les requérants

Les agents publics doivent assister les demandeurs dans la formulation de leurs requêtes. Si une requête est introduite devant un organisme non compétent, les agents publics doivent la transférer à l'organisme qui est normalement compétent.

6. Les refus doivent être motivés

Les Gouvernements ne peuvent refuser l'accès à l'information au public que si la communication d'une telle information constitue un risque d'atteinte démontrable à des intérêts impérieux et légitimes, tels que la sécurité nationale ou la vie privée. Ces exceptions doivent être clairement et précisément définies par la loi. Tout refus doit explicitement énoncer les motifs.

7. L'intérêt public prime sur le secret

L'information doit être communiquée lorsque l'intérêt public l'emporte sur un éventuel dommage que causerait sa divulgation. Il existe une très forte présomption que les informations relatives aux menaces sur l'environnement, la santé, les droits de l'homme, et les informations dénonçant la corruption, doivent être divulguées, compte tenu du grand intérêt public de telles informations.

8. Toute personne a le droit de faire appel d'une décision défavorable

Tout requérant a droit à l'examen judiciaire immédiat et effectif du rejet ou du refus d'un organisme public à lui fournir une information.

9. Les organismes publics doivent, de manière proactive, publier les informations de base

Tout organisme public doit tenir disponibles les informations concernant ses fonctions et ses responsabilités, ainsi qu'un catalogue des informations en sa possession, sans qu'il en soit fait demande préalable. Ces informations doivent être à jour, claires, et formulées dans un langage simple.

10. Le droit (d'accès à l'information) doit être garanti par un organe indépendant

Un organe indépendant, tel qu'un ombudsman (médiateur) ou un commissaire doit être créé pour examiner les refus, sensibiliser le public et contribuer à l'approfondissement du droit d'accès à l'information.

* *
*

BIBLIOGRAPHIE

I - LÉGISLATION

Législation camerounaise

- Loi n° 90/052 du 19 décembre 1990 relative à la liberté de la communication sociale.
- Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
- Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.
- Loi n° 98/006 du 14 avril 1998 relative à l'activité touristique.
- Loi n° 98/004 du 14 avril 1998 d'orientation de l'éducation au Cameroun.
- Loi n° 2000/016 du 19 décembre 2000 portant création d'un observatoire national des élections.
- Loi n° 001-2001 du 16 avril 2001 portant code minier.
- Loi n° 005 du 16 avril 2001 portant orientation de l'enseignement supérieur.
- Loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.
- Loi n° 2004/016 du 22 juillet 2004 portant création, organisation et fonctionnement de la commission nationale des droits de l'homme et des libertés (CNDHL).
- Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation.
- Loi n° 2005/007 du 27 juillet 2005 portant code de procédure pénale.
- Loi n° 2006/015 du 29 décembre portant organisation judiciaire.
- Loi n° 2006-16 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême.
- Loi n° 2006-17 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation, les attributions et le fonctionnement des tribunaux régionaux des comptes.
- Loi n° 2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972.
- Ordonnance n° 81-02 du 29 juin 1981 portant organisation de l'état civil au Cameroun.
- Décret n° 66/412 du 17 août 1966 portant organisation des archives et de la bibliothèque nationales, modifié et complété par le décret du 2 janvier 1975 relatif aux archives et à la bibliothèque nationale, et complété ensuite par la loi n° 2000/010 du 19 décembre 2000 sur les archives.
- Décret n° 93/027 du 19 janvier 1993 portant dispositions communes aux universités.
- Décret n° 93/578/PM du 15 juillet 1993 fixant les conditions de fond et de forme applicables aux conventions collectives de travail.

- Décret n° 94/199 du 7 octobre 1994 portant statut général de la fonction publique d'État.
- Décret n° 098/273 du 22 octobre 1998 portant réorganisation de la Présidence de la République.
- Décret n° 2000/696/PM du 13 septembre 2000 fixant le régime général des concours administratifs.
- Décret n° 2000/365 du 11 décembre 2005 portant réorganisation du fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunale (*FEICOM*).
- Décret n° 2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du ministère des forêts et de la faune.
- Décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la commission nationale anti – corruption (*CONAC*).
- Arrêté n° 06/403/CF/MINEFI du 28 décembre 2006 du ministre de l'économie et des finances, portant organisation des services de l'agence nationale d'investigations financières (*ANIF*).
- Décision n° 020/MINCOM/CAB/ du 30 avril 2004 portant création, organisation et fonctionnement du bureau central des relations avec la presse (*BCRP*) au ministère de la communication.

Droit International et droit comparé

- Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par Assemblée générale des Nations Unies résolution 2200A (XXI) du 16 décembre 1966.
- Décret du 01 février 1977, modifié par la loi du 11 juillet 1979 Instituant la commission d'accès aux documents administratifs (*CADA France*).
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du 27 juin 1981.
- Observation générale sur la liberté d'expression, commission des droits de l'homme des Nations Unies, 19^{ème} session, 1983.
- English Freedom of Information Act du 30 novembre 2000.
- Charte de la fonction publique en Afrique 5 février 2001.
- Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 32^{ème} session, 23 octobre 2002.
- Convention africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, 11 juillet 2003.
- Convention des Nations Unies contre la corruption, 31 octobre 2003.
- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, 30 janvier 2007.

II - OUVRAGES

- CABRILLAC, Robert (éd). *Libertés et droits fondamentaux*, Paris : Dalloz, 12^e éd., 2006.
- CHAPUS, René. *Droit administratif général*, Paris: Montchrestien, 15^e édition, 2001.
- DEBBASCH, Charles (éd). *Droit de la communication: audiovisuelle, Presse, Internet*, Paris : Précis Dalloz : Droit public, science politique, 2002.
- DELAUNAY, Bénédicte. *L'Amélioration des rapports entre l'Administration et les administrés: Contribution à l'étude des réformes administratives depuis 1945*, Paris : L.G.D.J., 1993.
- DERIEUX, Emile. *Droit des médias*, Paris : Dalloz, 2001.
- LE ROY, Etienne. *Le Jeu des lois : une anthropologie dynamique du droit*, Paris : L.G.D.J. 1999, p.145.
- LETTERON, Roseline. *La Transparence administrative : Problèmes politiques et sociaux*, 679, Paris : La Documentation française, 1992.
- MAILLARD DESDREES DU LOU, Dominique. *Droit des relations de l'administration avec ses usagers*, Paris : Thémis, 2000.
- OLINGA, Alain Didier. *Réflexions sur la loi camerounaise du 19 décembre 2000 portant création d'un Observatoire national des élections*, Yaoundé : Presses de l'UCAC, 2001.
- ONDOUA, Alain (Pr) (d.). *La Révision constitutionnelle du 18 janvier 1996 : Bilan et perspectives*, Yaoundé : Afrédit, 2007
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). *Modernising Government: The Way Forward*, publishing, 2005, 235 p.

III - ARTICLES

- COLLAS DE CHATELPERRON, Patrick. «Gestion participative des forêts de production au Cameroun», *Bois et Forêts des Tropiques*, 283 (1), 2005, pp. 51-63.
- DENOIX DE SAINT MARC, Renaud. «La transparence : vertus et limites», in *Transparence et secret*, colloque pour le XXV^e anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, Paris : La documentation française, 2004, pp 8-22.
- DREWRY, Gavin. «Citizens as Customers-Charters and the Contractualisation of Quality in Public Services», *Study Group 5 : Contractualisation in the Public Sector, Conference Bern, Switzerland, 31 August-2 September 2005*.
- FOU DA, Guillaume Joseph. «L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'état de droit en Afrique noire francophone», Centre d'études et de recherches sur les droits africains et le développement institutionnel dans les pays en développement (CERDRADI), université Montesquieu Bordeaux-IV, France
- KAMTO, Maurice. «L'énoncé des droits dans les constitutions d'Afrique francophone», *Revue juridique africaine*, 1991, pp. 7-24.
- LEMASURIER, Jeanne. «Vers une démocratie administrative : du refus d'informer au droit d'être informé», *R.D.P.*, 1980, pp.123-155.
- LIMARE, Eric. «Le droit à l'information en matière d'environnement», http://juripole.fr/memoires/comparaes/Eric_Limare/partie1.htm

- MOREAU DEFARGES, Philippe. «Gouvernance : une mutation du pouvoir?», *Le Débat*, 115, mai-août 2001, pp. 165-172.
- NGAÏDE, Moustapha. «Le droit d'accès à l'information administrative au Sénégal», *Annales de l'université Cheikh Anta Diop*, Dakar, 1999, pp. 136-169.
- OLINGA, Alain Didier. «Réflexions sur le Droit interne, la hiérarchie des normes et l'office du juge au Cameroun», *Juridis Périodique*, 63, 2005, pp. 3-19.
- POISSONNET, Mikaël & LESCUYER Guillaume. «Aménagement forestier et participation: quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun?», <http://www.vertigo.uqam.ca/vol6no2/framerevue.html>, pp. 123-154.
- VALER AYIMAMBENWE, Roger. «Le Gabon, l'Internet et l'accès généralisé à l'information publique: expériences et problématiques», National Archives, National Library and Documentation, 2001.

IV - RAPPORTS

- Commission d'Accès aux Documents Administratifs, accès aux documents administratifs, 1970-1980, Paris: La Documentation française, 1981.
- *National Integrity Systems, Transparency International Country Study Report, Cameroon 2007*, 110 p.
- *Proceedings of CAFRAD Forum on the prevention and management of social conflicts in the public service, by Ministry of the Public Service and Administrative Reform (MINFOPRA) and African Training and research centre in Administration for development (CAFRAD), Yaoundé Cameroon, 22-24 September 2008*, 138 p.

V - BULLETINS D'INFORMATION

- The Access Initiative (TAI). «*Global Civil Society Promoting Access to Information, Participation, and Justice in Environmental Decision Making*».
- *Sonara News*, Quarterly magazine of the national refining company Ltd, 70 (March 2008).
- *Lettre verte*, Magazine semestriel du ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), 20, décembre 2008-mai 2009.
- *Le Reflet*, Bulletin mensuel d'informations interne de la Caisse de stabilisation des prix des hydrocarbures, 9, août 2008.
- *Minsanté Infos*, Mensuel d'information du ministère de la Santé Publique, 001, février 2009.

VI – SITES INTERNET

<http://www.achpr.org>

<http://www.africa-union.org>

http://www.unhchr.ch/french/html/intlinst_fr.htm

http://www.unhchr.ch/french/html/intlinst_fr.htm

<http://conventions.coe.int/treaty/FR/WhatYouWant.asp?NT=005>

http://www.unhchr.ch/french/html/intlinst_fr.htm
http://www.europarl.eu.int/charter/default_fr.htm
<http://www.ifj.org/>
<http://www.article19.org>
<http://www.cada.fr>
http://www.juripole.fr/memoires/comparaes/Eric_Limare/partie1.html
<http://www.justiceinitiative.org>
<http://www.right2info.org>
<http://www.minesup.gov.cm>
<http://www.spm.gov.cm>
<http://www.antic.cm>
<http://www.prc.cm>
<http://www.camerounenmarche.com>
<http://www.cameroononthemove.com>
<http://www.spm.gov.cm>
<http://www.minsante.cm>
<http://www.minpostel.gov.cm>
<http://www.minesec.cm>
<http://www.minesup.gov.cm>
<http://minrex.premierspas.biz/spip.php?page=sommaire-fr>
<http://www.mincom.gov.cm>
<http://www.minpat.gov.cm>
<http://www.minjeun.gov.cm>
<http://www.minresi.net>
<http://www.minefop.gov.cm>
<http://www.minfopra.gov.cm>
<http://www.minfof.org>
<http://www.minatd.net/f>

A PROPOS D'INITIATIVES DE GOUVERNANCE CITOYENNE

Initiatives de Gouvernance Citoyenne (IGC) est une association à but non lucratif de droit camerounais qui vise à combler l'absence d'opportunités pour la participation citoyenne à la gouvernance au Cameroun et en Afrique centrale en priorité. IGC fonde son action sur le droit interne et le droit international. Au plan interne, notre action se base sur les constitutions et les lois internes des pays dans lesquels nous travaillons. Notre ambition est de contribuer à un changement positif et à l'établissement d'une relation de partenariat entre le Gouvernement, les communautés et les citoyens pour la protection de l'intérêt public et l'amélioration du bien-être des citoyens d'Afrique centrale.

Fondée en 2005, IGC concentre son action sur les moyens de combler l'absence de participation des citoyens au processus décisionnel et à la gouvernance au Cameroun et dans les pays d'Afrique centrale. L'objectif étant de permettre aux citoyens de demander des comptes au Gouvernement sur son obligation de service public en lui adressant des requêtes éclairées. Les activités d'IGC se répartissent sur quatre programmes sectoriels:

- La liberté d'information et l'accès au service public
- La citoyenneté, le constitutionnalisme et la gouvernance
- La justice en matière environnementale
- L'accès à la justice et la réforme du secteur judiciaire

IGC a des centres communautaires les régions de l'Est, l'Extrême-Nord, le Nord-Ouest et le Sud du Cameroun. Le siège de l'association et le centre de documentation sont situés à Yaoundé.

Contacts

Quartier Nylon -Bastos

B. P. : 16474 Yaounde – CAMEROON

Tel. : +237 22 01 15 68

Fax : +237 22 20 35 21

Email: info@citizens-governance.org

www.citizens-governance.org

Publication réalisée en 2010 par Initiatives de Gouvernance Citoyenne

Copyright © 2010 Initiatives de Gouvernance Citoyenne (IGC)

Tous droits réservés. La rediffusion du contenu du présent ouvrage est encouragée par l'éditeur, dans la mesure où le texte original n'est pas modifié, la source originale correctement et entièrement citée et où ladite rediffusion n'est pas faite dans un but commercial. Veuillez contacter info@citizens-governance.org pour toute reproduction, rediffusion ou transmission du présent ouvrage ou d'une de ses parties, sous quelque forme que ce soit ou par quelque moyen que ce soit.

Maquette couverture : Serge BELLA ABE/ Pierre EBO'O

Impression : Imprimerie Saint Paul Yaoundé

