

**Initiatives de Gouvernance Citoyenne**



**Le droit  
de savoir au Cameroun**

**The right  
to know in Cameroon**



**Citizens' Governance Initiatives**



## RÉSUMÉ

---

Depuis sa sortie au début des années 1990 de la longue période du parti unique, le Cameroun s'est continuellement dirigé vers le renforcement de l'État de droit. 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 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'État 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, toutefois, encore attendue faute d'application. Un contexte, caractérisé par une administration fermée, une information publique jalousement gardée, une culture du secret et de la confidentialité, n'est naturellement pas propice à l'ouverture, ni à la promotion de la transparence et des droits et libertés individuels, ni à la participation pleine et entière 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 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 et au développement du pays, de même que

## OVERVIEW

---

Since its emergence from the long one-party system in the 1990s Cameroon has been moving towards reinforcing the rule of law. The parliamentary session of 1990, tagged “freedoms session” confirmed among others, the freedom for social communication, presaging the hope for greater transparency in the management of public affairs. The revision of the 2 June 1972 Constitution, intervening with the constitutional law of 18 January 1996 (or 1996 Constitution) came to reinforce the perspective for such transparency, with the introduction of provisions creating new institutions for the separation of powers and strengthening of the rule of law. Such institutions or measures included the Constitutional Council, rules for effective decentralization, the “constitutionalization” of freedoms, the institution of the declaration of assets for some holders of high public office under article 66 of the Constitution and its implementation law n°003/2006 of 26 April 2006. The effectiveness of the principles of transparent and accountable governance enshrined in these legal provisions are however still being awaited, in the absence of their implementation. A context of closed administration, of non disclosure of public information, and a culture of secrecy and confidentiality are naturally not conducive for openness, or for the promotion of transparency and individual and peoples' rights and freedoms, or for citizens' full participation in public affairs and respect of their obligations, particularly as ignorance of the law is no excuse.

As an illustration of the apparent inertia in government action, the publication of the *Official Gazette* remained sporadic for many years, thereby subjecting citizens to uncertain sources of legal and other public information, including through more or less credible mass media. Similarly, systematic translation of legislation into English, the other official language of Cameroon, has not been the norm, effectively leaving entire sections of the population with limited or no access to information.

The context today however is one of positive political discourse towards the promotion of citizens' access to information with a view to enhancing their par-

l'enracinement de la culture de la transparence dans la gestion publique et le renforcement de l'État 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 ignore son existence ou bien l'exerce très peu. Pourtant, à l'observation, il apparaît que ce domaine occupe une place importante dans le système normatif camerounais avec divers lois, arrêtés, règlements et autres instruments non contraignants qui constitueraient le fondement du droit des citoyens de demander et de recevoir des informations pour participer activement à la bonne gouvernance, d'une meilleure communication gouvernementale et d'une plus grande efficacité administrative.

Or, c'est précisément ce *manque d'application* des normes juridiques existantes sur le droit à l'information au Cameroun qui crée des obstacles à l'exercice plein et entier de ce droit dans ce pays, plus que l'absence d'une loi générale sur la liberté d'information. Les limites de droit et de fait 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 a tenté :

- ▶ 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 ;
- ▶ d'examiner les possibilités de surmonter ces obstacles et la manière d'y parvenir ;
- ▶ de proposer des recommandations susceptibles de contribuer à améliorer, en théorie et en pratique, l'accès à l'information au Cameroun

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

participation in public affairs and the country's development, as well as deepening a culture of transparency in public management, and reinforcing the rule of law.

A cursory glance at the right to information in Cameroon today reveals an area that is largely unexplored as most people are neither aware of it nor utilize it. However, closer analysis shows that it is an important area within the Cameroonian legal system with a variety of laws, byelaws, statutes and other legally binding instruments which could enable citizens to both ask for and receive information that would allow them participate actively in the management of public affairs, and offer the foundation for greater governmental communication and administrative efficiency.

Yet it seems that it is precisely the *lack of implementation* of the existing legal provisions on the right to information in Cameroon that creates obstacles for the full exercise of this right in the country, more than the absence of a general freedom of information law. Limitations to the implementation of existing statutory provisions and practices pertaining to freedom of information in Cameroon equally appear at the legal, policy and institutional levels.

This study therefore sought to:

- ▶ identify obstacles to the effective realization of the right to information as enshrined in the existing legal, policy and institutional framework available in Cameroon;
- ▶ examine whether such limitations or obstacles can be overcome and if so, how;
- ▶ make some recommendations that could help improve the right to information in Cameroon, both in theory and in practice.

An important revelation of the study is that the absence of a general law on access to governmental information and administrative documents does not mean the absence of statutory provisions on these issues. Whether explicit or implicit, these provisions exist and only demand to be implemented.

Par ailleurs, la situation actuelle est celle l'existence de normes juridiques favorisant l'accès du public à l'information détenue par les organismes publics, ainsi que d'autres qui entravent ou limitent cet accès, ce qui plaide pour l'adoption d'un texte général sur l'accès à l'information au Cameroun. Il est indispensable d'avoir un cadre de référence efficace pour accéder à l'information au Cameroun, aussi bien pour le public que pour les agents 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 au Cameroun devront tenir compte de cette réalité.

## CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE

---

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 caractérisé par la tension et l'incertitude. Les visites de terrain planifiées avaient été suspendues en juillet 2007 en raison de la tenue d'élections législatives et municipales couplées, puis d'octobre 2007 à avril 2008, au moment où le débat faisait rage autour du projet de modification de la Constitution par le Gouvernement, car ces événements auraient pu affecter les résultats sans nécessairement refléter la situation normale, en temps de moindres tensions politiques.

Le 14 avril 2008, la loi modifiant et complétant certaines dispositions de la Constitution du 18 janvier 1996 a été promulguée par le Président de la République, alors que les Camerounais s'interrogeaient sur l'incongruité qu'il y avait à amender une Constitution avant qu'elle ne fût entrée en vigueur.<sup>1</sup>

---

1 La Constitution de 1972 a été révisée en 1996 et, jusqu'en février 2008, de nombreuses dispositions n'avaient toujours pas été mises en œuvre, ce qui a amené de nombreuses personnes à affirmer que le Cameroun disposait d'une Constitution duale.

Moreover the current state of affairs showing the existence of statutory provisions that allow public access to information held by public institutions and others which prevent or circumscribe it, also speaks to the need for an all-embracing law on access to information in Cameroon. There is a need for clarity and ease of reference on the framework for access to information in Cameroon for both members of the public and government officials. On a practical note the context under which the study took place highlighted the superiority of the Executive power, particularly the President of the Republic. And strategies to promote freedom of information and attain the adoption of an FoI law in Cameroon will have to take this into consideration.

## SOCIO-POLITICAL CONTEXT

---

The findings in this study cover research carried out throughout Cameroon at different times over a period of twenty-two months, between July 2007 and April 2009.

The study began in a political and institutional context characterized by tension and uncertainty. Planned field visits were put on hold in July 2007 due to the twin legislative and municipal elections and again between October 2007 and April 2008 when the debate was raging over a government proposed constitutional amendment, as this could have affected the findings and not necessarily reflect the situation at normal, less politically tense times.

On 14 April 2008 the law modifying and completing certain provisions of the 18 January 1996 Constitution was promulgated by the President of the Republic, while Cameroonians wondered at the incongruity of amending a Constitution before it had been put in use<sup>1</sup>.

---

1 The 1972 constitution of Cameroon was amended in 1996 and, as of February 2008, many provisions remained unimplemented, leading many people in Cameroon to develop the idea that Cameroon has a dual constitution.

Toutefois, un aspect positif est que, pour la première fois, le Gouvernement semble avoir ressenti le besoin de justifier ses actes et ses décisions face à des citoyens de plus en plus exigeants.

## LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DU 14 AVRIL 2008 EN PERSPECTIVE<sup>2</sup>

Dans son Message de fin d'année aux Camerounais du 31 décembre 2007, le Président Paul Biya, au pouvoir depuis vingt-cinq ans, a annoncé que n'étant « pas insensible » aux appels de la population, il s'attacherait à modifier la Constitution de 1996 en supprimant la limitation du mandat présidentiel prévue à l'article 6 (2). Cette annonce déclencha un large débat national et semble avoir suscité l'antipathie du public vis-à-vis du Président et de son parti, le RDPC. À la fin du mois de février 2008, une grève de protestation contre le coût de la vie servit de prétexte à un soulèvement dans certaines grandes métropoles du pays et à l'intervention de l'armée pour rétablir l'ordre. Le vendredi 4 avril 2008, le Gouvernement finit par soumettre au Parlement (en l'occurrence l'Assemblée nationale, en l'absence de Sénat) un projet de loi visant, entre autres, à supprimer la limitation du mandat présidentiel contenue dans la Constitution de 1996, ce qui ouvrait la voie au renouvellement du mandat du Président Biya.<sup>3</sup> La loi visait aussi à lui accorder l'immunité absolue pour tous les actes commis durant et après son mandat. Pour le Gouvernement, la motivation principale de la révision était la nécessité de « corriger les insuffisances » révélées par la mise en œuvre de la Constitution afin de « renforcer la démocratisation de notre pays » et de « renforcer et de préserver sa stabilité politique et sociale ». Certaines des dispositions introduites semblent contredire ou, du moins, remettre

<sup>2</sup> Pour un commentaire critique de la révision constitutionnelle du 14 avril 2008, voir Alain Didier Olinga, « La révision constitutionnelle du 14 avril 2008 au Cameroun », Initiatives de gouvernance citoyenne, Yaoundé, mai 2008.

<sup>3</sup> Cette interprétation de la justification de la révision constitutionnelle a été vigoureusement contestée par les membres du parti présidentiel, le RDPC, et leurs partisans.

On the positive side however, it has been argued that government appeared, for the first time, to find it necessary to justify its actions and decisions to an increasingly demanding citizenry.

## THE 14 APRIL 2008 CONSTITUTIONAL AMENDMENT IN CONTEXT<sup>2</sup>

In his New Year message to Cameroonians on 31 December 2007, President Paul Biya, who had been President of Cameroon for 25 years at the time, announced that “bowing to public pressure”, he would seek to amend the 1996 Constitution to remove the presidential term limit contained in Article 6(2). This announcement sparked considerable debate in the country, and appears to have inspired the expression of public antipathy against the President and his party, the CPDM. At the end of February 2008, a planned strike to protest the high cost of living became the pretext for a nationwide uprising and subsequent army intervention to restore order. On Friday, 4 April 2008, the Government finally submitted to Parliament (the National Assembly, in the absence of a Senate) its Bill seeking, among other things, to eliminate Presidential term limits in Cameroon's 1996 Constitution so as to extend the tenure of President Biya.<sup>3</sup> The Bill also sought to grant the President lifetime immunity from legal responsibility for all acts done by him during and after his tenure in office. According to the government, the principal motivation for the amendment was the need to “correct insufficiencies” brought to light by the implementation of the Constitution, with the view to “reinforcing the democratization of our country” and “reinforcing and preserving its political and social stability”. Some of the provisions introduced however appear to contradict or at least question these

<sup>2</sup> For a detailed commentary of the 18 April 2008 constitutional amendment, see Pr Alain Didier Olinga, “La révision constitutionnelle du 14 avril 2008 au Cameroun,” Initiatives de gouvernance citoyenne, Yaoundé, mai 2008.

<sup>3</sup> This interpretation of the justification of the constitutional amendment was vigorously denied by members of President Biya's party, the CPDM and his supporters.



en question ces affirmations, ce qui porte à penser que le seul objectif de tout l'exercice de révision était le renforcement des pouvoirs du Président.

En dépit de fortes protestations et de vives tensions sur la manière et les circonstances dans lesquelles le projet de loi avait été présenté, le Parlement vota l'amendement constitutionnel à 157 voix pour, 5 contre, le 10 avril 2008<sup>4</sup>. 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 annulation du projet de loi portant révision de la Constitution de 1996 et condamnation de Paul Biya pour haute trahison.<sup>5</sup>

## MÉTHODOLOGIE

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 les commentaires et recommandations faites 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.

Partant du constat que la liberté d'information est régie au Cameroun par une grande variété 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 ont alors porté sur la pertinence pour la réalisation effective des droits de l'homme et des peuples et/ou le potentiel impact sur le développement économique du pays. Les secteurs sélectionnés comprennent par consé-

4 Il faut signaler que le parti au pouvoir, le RDPC, détient 153 sièges sur les 180 sièges de députés à l'Assemblée nationale. Les 15 députés du parti d'opposition, le SDF, ont quitté l'hémicycle en signe de protestation.

5 Emmanuel KENDEMEH, « Constitutional Council Declares Its Incompetence to Dissolve CPDM », *Cameroon Tribune*, 18 avril 2008.

assertions, which has led some to believe that the sole objective of the entire revision exercise was to reinforce the powers of the President.

In spite of strong protests and heightened tensions over the manner and circumstances of introduction of the Bill, Parliament passed the constitutional amendment with 157 votes in favour and 5 against on 10 April 2008<sup>4</sup>. The President promulgated the law modifying and completing certain provisions of the 18 January 1996 Constitution on 14 April 2008. On 17 April, the Supreme Court sitting as the Constitutional council, dismissed a suit by Mr Joachim Tabi Owono, President of the Action for Meritocracy and Equal Opportunities (AMEC) seeking to set aside the Constitutional amendment, dissolve the CPDM, and order the impeachment and trial of President Biya for high treason<sup>5</sup>.

## METHODOLOGY

This study is the result of both desk and field research carried out in several stages in Yaoundé and other regions of the country. The study also takes into account the feedback and recommendations received on its initial draft from participants that reviewed it during the "Regional Meeting on Freedom of Information for Countries of francophone West and Central Africa" held in Yaoundé on 3 and 4 October 2008.

Upon realizing that freedom of information in Cameroon was governed by a wide variety of laws and regulations, specific to different sectors, CGI first sought to determine areas which would be covered by the study. The criteria for selecting those areas included their relevance for the effective realization of human and peoples' rights, and/or their potential impact on the economic de-

4 It is worth noting that the ruling party, the CPDM, holds 153 seats out of 180 at the National Assembly. 15 parliamentarians from the opposition party SDF walked out of the vote in protest.

5 Emmanuel KENDEMEH, "Constitutional Council Declares Its Incompetence to Dissolve CPDM", *Cameroon Tribune*, 18 April 2008.

quent, entre autres, les impôts et les finances publiques, la justice, l'éducation, la santé et l'environnement.<sup>6</sup> La question de la gouvernance et de la transparence a aussi été prise en compte.

► La *première phase* a consisté en une recherche documentaire dans les bibliothèques et sur Internet. La plupart des difficultés rencontrées durant cette phase étaient dues au fait qu'il n'y a pas de loi générale sur l'accès à l'information au Cameroun, ni de code administratif ou de dispositif général en matière de transparence administrative au Cameroun, sans compter le manque d'informations à jour et de documents dans les bibliothèques, lorsque ces dernières existent. 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 comme moyens de communication. Ainsi, l'étude s'est aussi attelée à vérifier quelles institutions et agences disposaient de sites internet et la qualité de l'information disponible sur ces sites.

► La *deuxième phase* a consisté en visites sur le terrain à Yaoundé, portant sur les domaines choisis 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, Éducation 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, celui 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, du ministère de la Communication ainsi que de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

<sup>6</sup> Les secteurs étudiés de même que les exemples donnés ne sont pas exhaustifs ; il existe des dispositions ayant un impact direct ou indirect sur l'accès à l'information dans d'autres secteurs au Cameroun.

velopment of the country. These include; Taxation and Public Finances, Justice, Education, Health, and the Environment sectors<sup>6</sup> amongst others. Issues of governance and transparency were also considered. Specifically, the study was carried out in three stages:

► The *first phase* consisted of desktop research in libraries and on the Internet. Difficulties encountered in this exercise were mainly due to the absence of a general law on access to information in Cameroon, the lack of an administrative code or a general statute on administrative law, and more importantly, the lack of up to date information and documentation in the libraries, when the latter even existed at all. This desktop research exercise also allowed for a review of Cameroon's public administration's use of new aids of information technology as a means of communication. To this effect, the study sought to verify which public institutions and agencies had websites and the quality of information available therein.

► The *second phase* included field visits in Yaoundé, which targeted the areas selected by CGI. Consequently, the Ministries of Territorial Administration and Decentralization, Health, Justice, Environment and Nature Protection, Forests and Fauna, Basic Education, and Secondary Education were all visited during the field exercise. Other Institutions of Higher Education and secondary education visited include the Universities of Yaoundé I and II, Lycée Général Leclerc, Lycée of Ekounou, and Collège de la Retraite.

Meetings also took place at the National Library and the services of the *Official Gazette* of the Republic of Cameroon. In addition, interviews were held with officials at the Prime Minister's Office, CONAC, CSPH, the Ministry of communication, the Ministry of Public Service and Administrative Reform.

<sup>6</sup> The sectors examined and examples provided in this study are obviously not exhaustive and there are provisions with direct or indirect impact on access to information in other areas in Cameroon.



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 de la Cellule de communication de ministères ou d'organismes publics et des fonctionnaires de base dans la mesure où c'est avec eux que les citoyens ordinaires, usagers des services publics, sont en contact. Durant ces visites de terrain, nous avons été attentifs à l'état physique et fonctionnel des bureaux afin d'évaluer les capacités de ces institutions en termes d'équipement et de personnel. Des étudiants et des citoyens ordinaires ont aussi été interviewés sur la question de l'accès à l'information.

- ▶ La *troisième phase*, qui a été précédée par une synthèse des données collectées, a été l'occasion d'une évaluation complète de la situation du pays. Pour s'aligner sur l'exigence constitutionnelle d'une décentralisation effective au Cameroun, des visites de terrain ont été faites en dehors de la capitale, Yaoundé, siège du Gouvernement.

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. Les visites de terrain ont ainsi 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 zones du pays.

Interviews were further conducted with officials in the central administration, ranging from directors to technical advisor level staff. Other interlocutors included heads of communication of the ministries or public institutions, as well as lower ranking civil servants and officials, to the extent that they are the people with whom ordinary citizens who are users of public services interact with the most. During these field visits, attention was paid to the physical and functional state of the offices, for an assessment of both the equipment and personnel capacities of these public institutions. Students and ordinary citizens were interviewed on the issue of access to information.

- ▶ The *third phase*, which was preceded by a synthesis of data collected during previous phases, allowed for a more complete assessment of the country's situation; to align the study methodology with the constitutional requirement for effective decentralization in Cameroon, field visits were undertaken to areas outside the Capital city (Yaoundé), home of the central government.

The study also took into consideration the bilingual nature of the country, and sought to verify the effectiveness of bilingualism with respect to administrative and governmental communication. Thus, field visits were carried out in both French and English speaking areas, as well as rural communities, to provide a broader understanding of access to information practices in all parts of the country.

## 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 applicables au Cameroun, ainsi que les lois, règlements et directives contenant spécifiquement des dispositions 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, à l'instar de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de même que des textes régionaux, tels 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 donne une liste non exhaustive de secteurs dont la réglementation comporte des dispositions sur l'accès à l'information. Il s'agit, par exemple, des médias, des archives, du service public et de la communication gouvernementale ; la décentralisation ; l'environnement et la gestion des ressources naturelles ; les droits de l'homme, la gouvernance et la transparence, particulièrement dans la gestion des affaires publiques.

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

#### ► Le principe : l'obligation de communiquer l'information

En principe, l'information détenue par les autorités publiques est communiquée sur la base d'une simple requête faite par n'importe quel citoyen auprès

## FINDINGS

---

### 1. Sources of the right to information in Cameroon

In the absence of a general Freedom of Information law, sources of access to Information in Cameroon include provisions of international law applicable in Cameroon and laws, statutes and policy documents which specifically contain access to information provisions.

#### ► The Cameroonian Constitution and international law

The majority of UN conventions with a human rights focus notably the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) as well as regional texts, including the African Charter on Human and Peoples' Rights (ACHPR), are all integral parts of Cameroonian Constitution going by their inclusion in the Preamble. Furthermore, Article 45 of the 18 January 1996 Constitution confers international treaties ratified by Cameroon with superior legal authority to ordinary laws in the country.

#### ► Ordinary laws

The study provides a non-exhaustive list of sectors whose regulations include provisions on access to information. They include, for instance, the media; archives; public service and governmental communication; decentralization; environment and natural resources management; Human Rights, governance and transparency in the management of public affairs particularly.

### 2. Modalities and methods for access to information in Cameroon

#### ► The Principle: Obligation to disclose information

In principle, information held by public authorities is disclosed on the basis of a simple request from any citizen addressed to the Head of the institution, whose

du chef de l'institution dont l'autorisation est alors requise. L'étude propose une définition de l'information avec une distinction entre l'information passive et l'information active :

- ▶ *L'information passive* renvoie au comportement de l'administration lorsqu'elle répond à une requête d'information initiée par une personne extérieure 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 divulgation préalable) 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 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 : 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. Il est ainsi obligatoire pour l'administration des secteurs concernés de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'information soit 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

En matière de diffusion ou de dissémination de l'information, l'étude fait la distinction entre :

- ✓ Les voies formelles (ayant une base légale ou réglementaire) et
- ✓ Les voies informelles (résultant d'un effort d'adaptation de l'administration au contexte local).

approval may then be required. The study attempts a definition of information and distinguishes between passive and active information:

- ▶ *Passive information* refers to the behavior of the administration that is simply responding to an information request initiated by a person external to the public service. It is in fact *the right of any natural person or legal entity to seek information from the concerned public authorities* (for example the right of an ecological association to seek information concerning the environmental consequences of the construction of a highway). In that case, public authorities have an obligation to respond to any request for information.
- ▶ *Active information* (also referred to as *the principle of proactive disclosure*), on the other hand is a broader interpretation of the right of access to information and would translate into the right to receive information. *It refers to a situation by which the administration on its own initiative informs the public. It is thus the right for any citizen to receive information without having to make prior request or take any steps to obtain it.*

Legislation is generally inclusive of modalities for proactive disclosure of information to users: laws, byelaws or statutes have thus been enacted in several sectors of the Cameroonian public service to regulate proactive disclosure and dissemination of information. They make it compulsory for the administration in the concerned sectors to take steps to ensure that information becomes progressively available to the public, who can then easily access such information. This study provides a non-exhaustive list of such instruments.

#### ▶ Mechanisms for dissemination of information by the administration

The study adopts a distinction between two channels of diffusion of information:

- ✓ Formal—with legal or statutory foundation—and
- ✓ Informal—resulting from efforts by the administration to adapt to the local context.

L'étude a mis en lumière les faiblesses ou l'inefficacité des moyens de publication de l'information, ce qui remet en question le principe « *nemo censeatur ignorare legem* », qui reflète 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

L'étude montre également l'écart qui existe entre la théorie et le discours politique sur la nécessité d'instaurer un Gouvernement ouvert, d'une part, et la réalité sur le terrain, d'autre part. Il existe de nombreux obstacles à l'exercice du droit d'accès à l'information au Cameroun, aussi bien légaux que de fait.

#### ► Les obstacles juridiques

- ✓ L'obligation de réserve et le secret professionnel
- ✓ La discrétion professionnelle
- ✓ Le principe de l'Administration écrite

#### ► Les obstacles de fait

- ✓ La communication d'information en fonction des relations personnelles entre le demandeur et l'agent public
- ✓ La culture du secret et l'absence de respect des usagers au niveau de l'administration
- ✓ L'absence de culture de la participation de la part des citoyens
- ✓ La langue et d'autres freins à l'accès à l'information.

### 4. Recommandations pour améliorer l'exercice du droit d'accès à l'information 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.

L'étude préconise que les stratégies d'amélioration de l'accès à l'information ne se polarisent pas uniquement sur la réforme législative (c'est-à-dire l'adoption

The study also highlights the weaknesses or inefficiency in the means of publication of information, thereby questioning the principle "*nemo censeatur ignorare legem*", which embodies the idea that ignorance of the law is no excuse.

### 3. Obstacles to the exercise of the right of access to information in Cameroon

The study also points to discrepancies that exist between theory and political discourse on the need for open government, and the reality on the ground. There are many obstacles to the exercise of the right of access to information in Cameroon, both legal and de facto.

#### ► Legal obstacles to the right to information include:

- ✓ *Obligation de réserve* and professional secrecy
- ✓ Professional discretion
- ✓ The principle of written communication with the Administration

#### ► De facto obstacles to the exercise of the right to information

- ✓ Disclosure based on personal or other relationships between the requester and the public agent
- ✓ Culture of secrecy and disservice within administration
- ✓ Absence of a culture of participation from citizens
- ✓ Language and other barriers

### 4. Recommendations for the improvement of the right of access to information in Cameroon and the way forward

The study makes recommendations on ways of improving access to information in Cameroon and attaining the adoption of a general freedom of information law. It thus recommends that strategies to improve access to information in Cameroon do not focus solely on legislative reform (i.e. the adoption of a general FoI law), but should also seek to utilize existing legislation to provide citizens

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, politiques, culturelles et autres du pays.

#### ► **Recommandations pour l'amélioration du dispositif juridique**

- ✓ Respect et application des dispositions constitutionnelles telles que contenues dans la Constitution de la République du Cameroun du 18 janvier 1996
- ✓ 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
- ✓ Adoption d'une loi générale sur la liberté d'information créant un système harmonisé et universel par lequel la liberté d'information s'appliquerait à tous les citoyens dans tous les aspects et secteurs des affaires publiques susceptibles d'affecter leurs droits et libertés.

#### ► **Recommandations sur les politiques**

- ✓ Rendre effectif le droit de savoir par le biais des nouvelles technologies de l'information et de la communication
- ✓ S'assurer de la mise en œuvre effective des dispositions existantes sur le droit de savoir dans les institutions publiques, notamment au niveau décentralisé, d'une part en changeant la perception qu'ont les fonctionnaires de l'existence de ce droit et de ses bienfaits, et, d'autre part, en développant leur capacité à effectivement remplir leurs responsabilités pour donner de l'effet à ce droit dans le pays.

#### ► **Recommandations pour les citoyens et les acteurs non étatiques : favoriser la culture de la participation citoyenne**

L'étude révèle que la non réalisation du droit d'accès à l'information au Cameroun n'est pas uniquement attribuable au Gouvernement.

- ✓ L'un des principes fondamentaux de l'accès à l'information est qu'il faut en faire la demande. Si les citoyens ne s'impliquent pas davantage dans les affaires publiques et la gouvernance, la liberté d'information ne cessera pas d'être bridée au Cameroun. Il est impératif que les citoyens s'ap-

with access to information both in urban and rural areas, taking into account the socio-economic, political, cultural and other realities of the country.

#### ► **Recommendations on legislative and legal reform**

- ✓ Respect and implementation of Constitutional provisions, as contained in the 18 January 1996 Constitution of the Republic of Cameroon.
- ✓ Improving the effectiveness of the Official Gazette of the Republic of Cameroon, as the most reliable instrument for a systematic and equitable access to legislative information in Cameroon.
- ✓ Adoption of a General Law on Freedom of Information creating a harmonized and universal system whereby freedom of information would apply to all citizens in all aspects and sectors that affect their citizenship rights and entitlements.

#### ► **Policy recommendations**

- ✓ Realizing the Right to know in Cameroon through the effective utilisation of new information technologies
- ✓ Ensuring the effective implementation of existing provisions on the Right to know in public institutions, particularly at the decentralised level, by changing the perception of public officials about the existence and benefits of this right, and further developing their capacity to effectively deliver on their responsibilities for giving effect to this right in the country.

#### ► **Recommendation for citizens and non-state actors: Fostering a culture of participative citizenship**

The study shows that the non-realization of the right to information in Cameroon is not solely the responsibility of government.

- ✓ A basic principle for accessing information is that it should be requested. If citizens do not become more involved in public affairs and governance, freedom of information will continue to be limited in Cameroon. It is imperative that citizens begin to fully embrace the rights and freedoms recognized and guaranteed under the Constitution and



proprement les lois et les libertés reconnues et garanties par la Constitution et les lois ordinaires du pays. Les citoyens devraient par ailleurs comprendre que la citoyenneté active implique des droits tout autant que des devoirs et des responsabilités.

- ✓ Les citoyens ont besoin d'être soutenus et accompagnés par le secteur public et privé, mais aussi par des acteurs non étatiques. La société civile devrait s'efforcer de développer chez les citoyens la culture de la participation active en incluant systématiquement dans ses programmes et activités la question de la citoyenneté et de l'accès à l'information ; elle devrait agir comme relais entre le Gouvernement et les citoyens ;
- ✓ La société civile, dans tous ses aspects et toutes ses ramifications, devrait jouer un rôle central dans la promotion de l'accès à l'information au Cameroun. Comme on peut le constater dans d'autres pays, ce sont des coalitions d'organisations de la société civile qui sont aux avant-postes des campagnes pour la liberté d'information. Au Cameroun, il faudrait envisager une coalition du même genre, comprenant des représentants de tous les secteurs (sans se limiter aux organisations travaillant à la promotion de la transparence ou de la liberté d'expression) et à tous les niveaux, notamment les associations communautaires, mais aussi les médias, les organisations religieuses, le monde des affaires, les universitaires, les étudiants, les défenseurs des droits environnementaux, et d'autres.

by ordinary laws of the country. Citizens should also be made to understand that active citizenship involves not only rights, but also duties and responsibilities.

- ✓ Citizens need to be supported by the public and private sector, as well as by non state actors. Civil society activists should strive to develop in citizens a culture of active participation, by systematically including issues of citizenship and access to information in their programmes and activities, and should act as relays between government and citizens.
- ✓ Civil society in all its aspects and ramifications should play a central role in promoting access to information in Cameroon. As seen in other countries, civil society coalitions have been at the forefront of freedom of information campaigns. In Cameroon, a similar coalition should be developed , which would include representatives from all sectors (and not be limited to organizations working on the promotion of transparency or free expression), and at all levels, notably community associations, but also media, faith groups, the business community, academia, students, environmental rights activists and others.



## I4 QUESTIONS

### SUR LE DROIT DE SAVOIR AU CAMEROUN

#### 1. *Qu'est-ce que le droit de savoir ?*

Le droit de savoir peut se définir comme le droit inaliénable de chaque individu, en l'occurrence des nationaux ou résidents camerounais, d'accéder à l'information et aux documents détenus par les organismes publics ou les institutions privées exerçant des missions de service public.

#### 2. *Droit de savoir, droit à l'information, accès à l'information, liberté d'information : quelle différence ?*

Il n'y a pas de différence car ces expressions s'utilisent indifféremment pour exprimer la même idée.

#### 3. *Liberté d'information, liberté de la presse, liberté d'expression ? Quelle différence ?*

- ▶ **La liberté d'information** renvoie au droit des individus (tous les citoyens et résidents d'un pays donné) d'accéder à l'information détenue par des organismes publics ou privés exerçant des missions de service public, ou à la liberté de toute personne de demander l'information détenue par de telles institutions privées dans le cadre de l'exercice de ses droits fondamentaux
- ▶ **La liberté de la presse** renvoie précisément aux entreprises de presse et aux professionnels des médias, et à ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ;
- ▶ **La liberté d'expression** est la capacité d'une personne à exprimer librement son opinion dans les limites de la loi.

#### 4. *Pourquoi le droit de savoir est-il important/utile ?*

Le droit de savoir est un outil de la gouvernance démocratique et de la participation citoyenne. Il joue un rôle capital car l'information est l'ossature de toute société et l'ingrédient vital pour la bonne marche des démocraties modernes.

## I4 QUESTIONS

### ON THE RIGHT TO KNOW IN CAMEROON

#### 1. *What is the right to know?*

The right to know can be defined as the inalienable right of each person, in this case, that of Cameroonian nationals and residents, to access information and documents held by public or private institutions performing public functions.

#### 2. *Right to know, right to information, access to information, freedom of information: what difference?*

There is no difference, those are expressions used indifferently to mean one and the same thing.

#### 3. *Freedom of information, freedom of the press, freedom of expression: what difference?*

- ▶ **Freedom of Information** relates mostly to the right of individuals (all citizens and residents of a given country) to access information held by public institutions or private institutions performing public functions, or where the individual requires the information held by such private institutions for purposes of exercising his or her fundamental human right
- ▶ **Freedom of the press** relates specifically to media institutions and practitioners and what they can or cannot do within the scope of their work.
- ▶ **Freedom of expression** is the ability of any person to express their opinion freely within the limits of the law.

#### 4. *Why is the right to know important/useful?*

The Right to Know is a tool for democratic governance and citizens-participation, and is of utmost importance because information is the life wire of every society and the vital ingredient for the effective sustenance of modern democracies.

Pour que le peuple participe activement et significativement au processus de gouvernement dans toute démocratie, et qu'il puisse contribuer à la mise en œuvre effective de politiques publiques progressistes, il doit nécessairement être bien informé sur ce qui se passe. De même l'accès à l'information est important pour la cohésion sociale en ce qu'il permet la transparence et le respect mutuel dans les relations entre le Gouvernement, les organismes publics, d'une part, et les usagers des services publics nationaux et locaux, d'autre part.

#### 5. *Qui a le droit de savoir ?*

Le droit de savoir est un droit pour chaque être humain, sans distinction de statut social, rang, nationalité, sexe, profession, âge, race, ou toute autre considération.

#### 6. *Qui a l'obligation d'informer ?*

L'obligation d'informer concerne prioritairement les institutions publiques dépositaires de l'information ou du document faisant l'objet d'une requête, ainsi que d'institutions privées dans des cas spécifiques.

#### 7. *Dans quels pays trouve-t-on des lois sur l'accès à l'information ?*

Plus de 85 pays dans le monde se sont dotés de lois sur l'accès à l'information ; en Afrique, il s'agit de l'Angola, de l'Éthiopie, de l'Ouganda, de l'Afrique du Sud et du Zimbabwe. Outre ces pays, certains pays comme le Cameroun n'ont pas de lois proprement dites et générales sur le droit à l'information, mais permettent néanmoins l'accès à l'information grâce à de nombreux instruments juridiques et dans plusieurs secteurs de l'administration publique.

#### 8. *Comment le droit de savoir est-il appliqué ?*

La liberté d'information est mise en application en plusieurs étapes :

- ▶ Le demandeur (ou requérant) adresse une requête à l'institution publique ou privée détentrice de l'information requise.

For the people to participate actively and meaningfully in the governance process in any democratic dispensation, and further provide support for the effective implementation of progressive government policies, they need to be fully informed on what is happening.

Access to information is also important for social cohesion, in that it enables transparency and mutual respect in relations between government, public organs and users of national and local public services.

#### 5. *Who has the right to know?*

The Right to know is a right for every individual human being irrespective of his or her social status or standing in society, nationality, gender, profession, age, race, or any other consideration.

#### 6. *Who has the duty to inform?*

The obligation to inform lies primarily with public institutions that have custody of the information or document requested, and private institutions in specific cases.

#### 7. *Where in the world are there laws on access to information?*

Over 85 countries around the world have adopted access to information laws; in Africa, they include: Angola, Ethiopia, South Africa, Uganda, and Zimbabwe. In addition, there are also several other countries like Cameroon that do not have full blown, all encompassing access to information laws, but nevertheless enable access to information through various statutory instruments and in diverse sectors of public administration.

#### 8. *How is the right to know implemented?*

Freedom of information is implemented in several steps:

- ▶ The applicant (or requester) makes a request to the relevant public or private institution.
- ▶ The public or private institution to whom the request is addressed reviews the application against the record/document in his/her custody to ensure he/she has the information sought, or that he/she has the power to grant access to it:

- ▶ L'institution publique ou privée à qui est adressée la requête étudie la demande au regard du dossier ou du document dont elle est dépositaire ou dont elle a le pouvoir d'accorder le droit d'y accéder :
  - ✓ si l'institution détient l'information et qu'elle est légalement autorisée à la communiquer, elle a l'obligation d'accorder au requérant l'accès à l'information ;
  - ✓ mais, si l'information demandée par le requérant tombe sous le coup d'une exception définie par la loi, alors l'autorité compétente est tenue de mettre en balance l'application de l'exemption ou le refus d'accorder l'accès à l'information demandée dans l'intérêt du public.
- ▶ Lorsque l'intérêt public l'emporte sur l'exemption, l'autorité compétente doit accorder au requérant l'accès à l'information demandée.
- ▶ L'accès à l'information demandée peut aussi être refusé par l'autorité. Dans ce cas, le demandeur peut faire appel de cette décision de refus. L'autorité de recours dépendra de la loi régissant le secteur dont relève la demande d'information rejetée. Il pourra s'agir :
  - ✓ d'un organe extra-judiciaire spécialement créé par la loi pour réguler et superviser la mise en application de l'accès à l'information (par exemple, un commissaire à l'information ou un médiateur/ ombudsman) ;
  - ✓ de tribunaux ordinaires dans le cas où un organe extra-judiciaire n'existerait pas ;
  - ✓ on peut aussi faire appel de la décision rendue par l'organe extra-judiciaire devant une juridiction.

#### 9. Comment le droit de savoir est-il protégé/garanti au Cameroun ?

Le droit à l'information est garanti de manière indirecte par la Constitution, dont l'article 45 donne aux traités internationaux ratifiés par le Cameroun une autorité juridique supérieure aux lois ordinaires. De plus, plusieurs lois ordinaires, ordonnances et règlements contiennent des dispositions qui garantissent le droit des citoyens à accéder à l'information dans des secteurs précis.

#### 10. Exemples de dispositions sur le droit à l'information dans le droit camerounais

Exemples de dispositions relatives à l'accès à l'information (liste non exhaustive) :

- ✓ If the institution has the information and is legally allowed to disclose it, he/she has the obligation to grant access to the information to the requester;
- ✓ But if the information requested by the applicant falls within an exception stated in the law, then the approving authority must weigh the possibility of applying the exemption and denying access to the requested information in the interest of the public.
- ▶ When the public interest outweighs the exemption, the approving authority must grant access to the requested information to the applicant
- ▶ Access to the requested information can also be denied by the authority. In that case, the applicant can appeal against the decision rejecting his/her request for information. The appeal body will depend on the law governing the sector from which information is sought, and can be:
  - ✓ a quasi-judicial body specifically created by law to regulate and monitor implementation of access to information (e.g.: information commissioner or Ombudsman);
  - ✓ ordinary tribunals, where no quasi-judicial body exists;
  - ✓ he can also appeal the quasi-judicial body's decision in court.

#### 9. How is the right to know protected/guaranteed in Cameroon

The right to information in Cameroon is guaranteed indirectly by the Constitution, which under article 45 gives international treaties ratified by Cameroon superior legal authority to ordinary laws. In addition, several ordinary laws, byelaws and statutes have provisions that guarantee citizens' right to access information in specific sectors.

#### 10. Some examples of RTI provisions under Cameroonian law

Examples of access to information provisions (list non exhaustive):

- ▶ In international treaties ratified by Cameroon and guaranteed under the Constitution:
  - ✓ Universal Declaration of Human Rights,
  - ✓ African Charter on Human and Peoples' Rights,
  - ✓ International Covenant on Civil and Political Rights,

- ▶ Les traités internationaux ratifiés par le Cameroun et garantis par la Constitution :
  - ✓ la Déclaration universelle des droits de l'homme
  - ✓ la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
  - ✓ le Pacte international sur les droits civils et politiques
  - ✓ la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant
  - ✓ la Convention des Nations unies contre la corruption
- ▶ Dans les lois ordinaires du Cameroun
  - ✓ l'article 13 de la loi n°2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation
  - ✓ l'article 7 de la loi n°96/12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement
  - ✓ l'article 34 de la loi n°98/004 du 14 avril 1998 portant orientation de l'éducation au Cameroun

#### 11. Comment savoir que mon droit à l'information n'est pas respecté ?

Je sais que mon droit à l'information a été violé lorsque ma requête d'information faite à un organe public ou à une institution privée gérant un service public est rejetée sans motif, ou quand le motif avancé est infondé au regard des principes généralement admis en matière de liberté d'information. Les violations du droit d'accès à l'information peuvent prendre plusieurs formes, notamment :

- ✓ Le refus par un agent public d'accorder l'accès à un bâtiment administratif sans justification ;
- ✓ Le fait pour un agent public d'exiger d'être rémunéré pour un service rendu en plus du timbre fiscal normalement exigible et des frais de dossier clairement indiqués ;
- ✓ L'absence de réponse d'un agent public à une demande d'information ;
- ✓ Le silence prolongé de l'administration après une demande écrite d'information ou de communication de document ;
- ✓ Le fait que la procédure de délivrance d'un document particulier ne soit pas clairement énoncée et varie d'un agent public à l'autre, ou bien soit fondée sur des considérations personnelles.

- ✓ UN Convention on the Right of the Child,
- ✓ UN Convention against Corruption
- ▶ In ordinary laws of Cameroon:
  - ✓ Article 13 of law n°2004/017 of 22 July 2004 on the orientation of decentralization,
  - ✓ Article 7 of law n°96/12 of 5 August 1996 governing the management of the environment,
  - ✓ Article 34 of law n°98/004 of 14 April 1998 governing school orientation in Cameroon.

#### 11. How do I know my right to information is being violated?

I know my right to information is violated when my request for information addressed to a public organ or a private institution performing public functions is denied without any justification, or when such justification is not legitimate according to FoI generally accepted principles. Violations of the right to information can take different forms, notably:

- ✓ Refusal by a public agent to grant access to an administrative building without justification
- ✓ The request by a public agent to be paid money for service rendered outside the normal duty stamp and other clearly indicated fees
- ✓ The silence of a public agent to a request for information
- ✓ The prolonged silence of the administration following a written request for information or delivery of a document.
- ✓ The procedure for delivery of a specific document is not clearly stated and varies from one public agent to the other or is based on personal considerations

#### 12. What recourse do I have if my request for information is denied?

##### 1. Mandatory preliminary administrative appeal procedure

Pursuant to law n°2006/022 of 29 December 2006 on the organisation and functioning of administrative courts, the user of public service, prior to filing any appeal before the administrative judge, is requested to first and

## 12. Quelles sont les voies de recours si ma demande d'information est refusée ?

### 1. Le recours administratif gracieux préalable obligatoire

En vertu de la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs, l'administré, avant d'intenter un recours contentieux devant le juge administratif, est tenu de s'adresser d'abord (au préalable) à l'administration. S'il ne le fait pas, son recours devant le juge administratif sera rejeté.

- ▶ **Le recours administratif** peut prendre deux formes :
  - ✓ le recours gracieux (requête adressée à l'auteur de l'acte litigieux)
  - ✓ le recours hiérarchique (requête adressée au supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte litigieux)
- ▶ **La décision de rejet** d'une demande d'information peut prendre plusieurs formes :
  - ✓ la décision expresse de rejet : l'administration rejette expressément la demande de l'administré
  - ✓ la décision implicite de rejet : l'administration ne répond pas. Le silence ainsi gardé par l'administration suite à une demande d'un administré vaut décision implicite de rejet. Le délai prévu par la loi est de trois mois à compter de la notification du recours gracieux ou de la réclamation de l'administré.
- ▶ **Délais d'action** : l'administré doit intenter son recours gracieux dans des délais précis prévus par la loi :
  - ✓ soit dans un délai de trois mois à compter de la publication ou de la notification de l'acte administratif litigieux
  - ✓ soit encore, et s'il s'agit d'une demande d'indemnisation, dans le délai de six mois suivant la réalisation du dommage ou sa connaissance
  - ✓ soit enfin, s'agissant d'une abstention d'une autorité ayant compétence liée, dans un délai de quatre ans à partir de la date à laquelle l'autorité était défailante.

foremost appeal to the administration itself. Should he fail to do so, his appeal to the administrative judge will be thrown out.

- ▶ The administrative appeal procedure can take two forms:
    - ✓ administrative appeal (request addressed to the author of the disputed act)
    - ✓ appeal to a higher administrative body (request addressed to the supervisor of the author of the disputed act)
  - ▶ **The refusal** of an information request can take diverse forms:
    - ✓ Express refusal: the administration expressly rejects the user's request
    - ✓ Implied refusal: the administration's silence following a request from a citizen is equivalent to an implicit refusal. The time limitation (notice) provided by law is 3 months (starting) from the notification of the administrative appeal or the requester's appeal.
  - ▶ **Onset of action:** the requester must file an administrative appeal within the time limit provided by law:
    - ✓ within three months starting from the publication or notification of the litigious administrative act
    - ✓ in the case of a damage request, within six months following the occurrence of the harmful act or knowledge of it
    - ✓ in the case of the abstention of an authority with circumscribed powers, within four years from the date of the failure of the competent authority.
- ### 2. Administrative appeal against the administration before the administrative judge

It follows the failure of the administrative appeal. It is only admissible if it is filed within sixty days (two months) from the date of the decision rejecting the administrative appeal.



## 2. Le recours contentieux contre l'administration devant le juge administratif

Il intervient suite à l'échec d'un recours administratif. Il n'est recevable que s'il est intenté dans un délai de soixante jours (deux mois) à compter de la décision du rejet du recours gracieux.

## 3. Le recours devant les juridictions ordinaires

En principe, un particulier ne peut pas intenter une action contre l'administration devant une juridiction de droit commun, en raison du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires, qui veut que toute action intentée contre l'administration le soit en principe devant son juge « naturel » qu'est le juge administratif. Toutefois, il existe des hypothèses dans lesquelles l'administration peut perdre son privilège de juridiction :

- ▶ Un particulier peut intenter une requête en référé pour méconnaissance de son droit d'accès à l'information (il faudrait alors qu'un tel référé soit prévu devant les tribunaux camerounais)
- ▶ Un particulier peut également saisir les juridictions judiciaires pour une atteinte manifestement grave et illégale à une de ses libertés fondamentales (voie de fait), en l'occurrence la liberté d'information
- ▶ Par ailleurs, il est traditionnellement admis que le juge judiciaire est le gardien des libertés individuelles et du droit de propriété.

Il demeure que la création d'un organe indépendant reste la meilleure voie pour permettre aux citoyens de demander réparation des violations de leur droit d'accès à l'information et aux documents administratifs au Cameroun.

### 13. Que fait IGC pour promouvoir le droit de savoir au Cameroun ?

L'adoption d'une loi générale sur le droit d'accès à l'information n'est que le point de départ pour faire passer la société d'une culture du secret à une culture de la transparence, l'application de la loi demeurant la part la plus importante de ce processus. Après avoir circonscrit le cadre juridique, politique et institutionnel de l'accès à l'information au Cameroun, IGC va à présent se consacrer au plaidoyer pour l'application effective des dispositions sur l'accès à l'information contenues dans les lois existantes au Cameroun,

## 3. Appeal to ordinary jurisdictions

A citizen may not in principle file an appeal against the administration before an ordinary judicial body, in concordance with the principle of the separation of administrative and judicial organs, which requires that any action against the administration be filed in principle before its "natural" judge, namely the administrative judge. However, there are instances where the administration may lose its privileged jurisdiction:

- ▶ A citizen may file an interlocutory application for violation of his/her right to information (such interlocutory application must however be admissible in Cameroonian courts)
- ▶ A citizen may also bring a case before judicial bodies for manifestly grave and serious violation of his/her fundamental freedoms (blatantly unlawful conduct), in this case, freedom of information.
- ▶ In addition, it is commonly accepted that the judicial magistrate is the guardian of individual freedom and property rights.

The point however is that the setting up of an independent body is the best recourse to enable citizens appeal violations of their right of access to information and administrative documents in Cameroon.

### 13. What does CGI do about the right to know in Cameroon?

Passing a FoI law is only the start of the transformation of a society from a culture of secrecy to one of openness, implementation of the law being the most essential part of this process. Having circumscribed the legal, policy and institutional framework of access to information in Cameroon, CGI will now seek to lead the way for advocacy towards the effective implementation of access to information provisions in existing laws, while also advocating for the adoption of a general freedom of information law in Cameroon, in order to count the country among the truly democratic nations of the world.



tout en plaidant pour l'adoption d'une loi générale sur la liberté d'information au Cameroun afin que le pays fasse partie des nations authentiquement démocratiques du monde.

Concrètement, le projet d'IGC sur la Liberté d'information et l'accès au service public aura pour objectif de :

- ▶ faire connaître la liberté d'information et son importance pour l'État de droit et le développement, et susciter dans l'esprit du public une culture de la demande d'information
- ▶ former et appuyer les acteurs stratégiques (OSC, fonctionnaires, professionnels des médias, et parlementaires) à la mise en œuvre des normes existantes pour accéder à l'information ;
- ▶ fournir des conseils juridiques et un soutien administratif dans la formulation des demandes d'information ;
- ▶ intenter des recours contre les refus de communication d'information et obtenir des magistrats des éclaircissements sur la manière de gérer les requêtes d'information dans le cadre juridique existant.

#### 14. Comment puis-je m'impliquer ? Comment mon organisation peut-elle s'impliquer ?

L'atteinte d'une société totalement transparente au Cameroun suppose la mise en application effective des dispositions sur l'accès à l'information telles que contenues dans les lois existantes, de même que l'adoption d'une loi générale sur l'accès à l'information au Cameroun. L'implication de tous les acteurs de la société sera nécessaire.

*Les citoyens ordinaires* devraient changer d'attitude vis-à-vis du Gouvernement, être plus exigeants dans leurs relations avec les institutions et organes publics : si l'information leur est refusée, ils devraient faire un recours administratif ou s'adresser aux tribunaux ordinaires pour violation de leurs droits fondamentaux.

*Les médias* : l'accès à une information exacte est particulièrement important pour les professionnels des médias dans l'exercice de leur travail, et ils devraient donc être à l'avant-garde des requêtes d'accès à l'information.

*La société civile* : comme les médias, la société civile s'appuie fortement sur l'accès à l'information pour remplir ses missions. IGC va par conséquent proposer des formations aux organisations de la société civile sur les mo-

Specifically, CGI project on Freedom of Information and Access to the Public Service will seek to:

- ▶ Raise public awareness of FoI and its values for the rule of law and development, and foster a culture of request for information among the public;
- ▶ Train and provide assistance to relevant actors (CSOs, government officials, media practitioners and parliamentarians) on implementing existing norms allowing for access to information;
- ▶ Provide legal advice and administrative assistance in filing information requests;
- ▶ Going to court to challenge refusals to provide information and seek clarification from magistrates on how to handle requests for information under existing legal framework.

#### 14. How can I or my organization get involved?

The realization of a fully open society in Cameroon implies the effective implementation of access to information provisions in existing laws as well as the adoption of a general FoI law in the country. The involvement of all actors of society will be necessary:

*Ordinary citizens* should change their attitude towards government, and become more demanding in their interactions and relations with public institutions/organs: if information is denied, citizens should file administrative appeals or resort to ordinary courts to demand protection of their right to information which has been violated.

*Media*: access to accurate information is particularly important for media professionals in the course of their work, and they should be at the forefront of filing requests for access to information.

*CSOs*: like the media, civil society relies strongly on access to information to advance its missions. CGI will provide training to CSOs on accessing information, utilizing FoI in their work and assisting their constituents in accessing information.

dalités d'accès à l'information, ainsi que d'utilisation de la liberté d'information dans leur travail et d'assistance de leurs membres pour accéder à l'information.

*Les parlementaires* : les députés sont des acteurs-clés dans la quête d'une société transparente et démocratique. Ils peuvent avoir recours à la liberté d'information non seulement lors des sessions de « questions au Gouvernement », mais aussi dans le cadre de leur rôle de contrôle de l'action gouvernementale.

*Les agents publics* devraient changer d'attitude, être plus accueillants lorsqu'ils servent et assistent le public en demande d'information ou de documents.

*Le monde des affaires* a également besoin d'accès à l'information pour développer un environnement des affaires équitable, objectif et compétitif, dépourvu de népotisme, et qui favorise une culture de conduite des affaires dans l'équité et la transparence, aussi bien dans le secteur public que privé.

*Les universitaires* ont aussi besoin d'accéder à l'information pour améliorer la capacité des enseignants et des étudiants à effectuer des travaux de recherche de qualité en ayant accès à l'information dont ils ont besoin pour mener à bien leurs projets.

*Les institutions religieuses* sont également concernées car la liberté d'information réaffirme le message du vieil aphorisme contenu dans la plupart des textes sacrés selon lequel « vous connaîtrez la vérité et que la vérité vous libèrera ». L'accès à l'information améliore la capacité des institutions religieuses à accompagner leur congrégation sur la voie de la piété et à exiger la même chose de leurs dirigeants à tous les niveaux.

**Nous vous invitons à nous contacter pour de plus amples informations.**

*Parliamentarians*: MPs are key players in the quest for open, democratic society. They can use FoI during the “questions to government” sessions, as well as in their regulator of government action capacity.

*Public officials* should change their attitudes and be more amenable to serve and assist the public in their requests for information or documents.

*The business community* also requires access to information in order to develop a fair, objective and competitive business environment devoid of nepotism, and that supports a culture of fair and transparent business dealings in the public and private sectors.

*The academic community* also needs access to information as it enhances the ability of educators and students alike to undertake serious academic research work with access to the information that they require for such undertaking.

*Faith based institutions* also need FoI as it reaffirms the teachings of the age-old aphorism in most holy books that you shall know the truth and the truth shall set you free. Access to information enhances the ability of religious institutions to further the ability of their congregation to move towards piety and demand same from their leaders at all levels.

**We invite you to contact us for further information.**

## IO PRINCIPES

### SUR LE DROIT DE SAVOIR

---

Les principes-clés des lois sur la liberté d'information ont évolué avec le temps à mesure que des lois sur la liberté d'information étaient mises en application dans plusieurs pays du monde. Ces principes ont aussi été renforcés par le travail d'institutions variées, y compris des ONGs internationales comme par exemple l'Open Society Justice Initiative, l'Article 19 ou l'Initiative du Commonwealth sur les droits de l'homme, afin de diffuser les bonnes pratiques visant la sauvegarde, la promotion et la protection du droit d'accès à l'information. Ces principes sont :

#### 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.

## IO KEY PRINCIPLES

### OF A FREEDOM OF INFORMATION LAW

---

Key principles of FoI laws have evolved over time from the continued application of freedom of information laws in various countries around the world. They have also been reinforced by the work of various institutions, including international NGOs such as the Open Society Justice Initiative, Article 19 or the Commonwealth Human Rights Initiative, among others, to distill best practices for the safeguard, promotion and protection of the right of access to information globally. These principles are:

#### 1. Access to information is a right of everyone

Anyone may request information, regardless of nationality or profession. There should be no citizenship requirements and no need to justify why the information is being sought.

#### 2. Access is the rule - secrecy is the exception!

All information held by government bodies is public in principle. Information can be withheld only for a narrow set of legitimate reasons set forth in international law and also codified in national law.

#### 3. The right applies to all public bodies

The public has a right to receive information in the possession of any institution funded by the public and private bodies performing public functions, such as water and electricity providers.

#### 4. Making requests should be simple, speedy, and free

Making a request should be simple. The only requirements should be to supply a name, address and description of the information sought. Requestors should be able to file requests in writing or orally. Information should be provided im-

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 en 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.

mediately or within a short timeframe. The cost should not be greater than the reproduction of documents.

### **5. Officials have a duty to assist requestors**

Public officials should assist requestors in making their requests. If a request is submitted to the wrong public body, officials should transfer the request to the appropriate body.

### **6. Refusals must be justified**

Governments may only withhold information from public access if disclosure would cause demonstrable harm to legitimate interests, such as national security or privacy. These exceptions must be clearly and specifically defined by law. Any refusal must clearly state the reasons for withholding the information.

### **7. The public interest takes precedence over secrecy**

Information must be released when the public interest outweighs any harm in releasing it. There is a strong presumption that information about threats to the environment, health, or human rights, and information revealing corruption, should be released, given the high public interest in such information.

### **8. Everyone has the right to appeal an adverse decision**

All requestors have the right to a prompt and effective judicial review of a public body's refusal or failure to disclose information.

### **9. Public bodies should proactively publish core information**

Every public body should make readily available information about its functions and responsibilities, without need for a request. This information should be current, clear, and in plain language.

## **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 créée pour examiner les refus, sensibiliser le public et contribuer à l'approfondissement du droit d'accès à l'information.

## **10. The right should be guaranteed by an independent body**

An independent body, such as an ombudsperson or commissioner, should be established to review refusals, promote awareness, and advance the right to access information.







**Citizens Governance Initiatives (CGI)** is a non-profit association under Cameroonian law seeking to address the absence of opportunities for citizens' participation in governance in Cameroon and in Central Africa in priority. CGI founds its action on domestic and international laws. At the local level, our action is based on constitutions and national laws of the countries where we work.

Our vision is to foster positive change and partnership between government, communities, and citizens in protecting the public interest and advancing the well-being of citizens.

Established in 2005, CGI's work focuses on redressing the absence of avenues for citizens' participation in government in Cameroon and Central African countries by enabling citizens to hold government accountable to its service-delivery obligations through informed demands. CGI's activities are organized into four programme areas:

- ▶ Freedom of Information and Access to Public Service
- ▶ Citizenship, Constitutionalism & Democratic Governance
- ▶ Environmental Justice
- ▶ Access to Justice and Justice Sector Reform.

CGI has paralegal offices in the South, East and North West Regions of Cameroon. CGI's operational offices and documentation centre are located in Yaoundé

#### Contacts

Rue Bastos-Nylon  
B.P. 16474 Yaoundé  
Tel : +237 22 01 15 68  
Fax : +237 22 20 35 21  
[info@citizens-governance.org](mailto:info@citizens-governance.org)  
[www.citizens-governance.org](http://www.citizens-governance.org)

**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 démocratique
- ▶ La justice en matière environnementale
- ▶ L'accès à la justice et la réforme du secteur judiciaire

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