



REPUBLIQUE DU BENIN

@

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

@

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

@



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

@

CENTRE DE FORMATION AUX CARRIERES DE L'INFORMATION

@

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR
L'OBTENTION DU DIPLOME DE TECHNICIEN
SUPERIEUR**

OPTION :

Sciences et Techniques de
l'Information Documentaire
(STID)

FILIERE :

Archivistique Documentation

Année Académique : 2005-2006

Thème :

**PROBLEMATIQUE DE L'ACCES A
L'INFORMATION ADMINISTRATIVE AU BENIN**

Présenté et soutenu par :

Oswald Vital PADONOU

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. Bernard AMADOU
Documentaliste diplômé de l'ENA

Directeur de mémoire :

M. Gilles AGOSSOU
PhD. Professeur de Droit à l'UAC

XXIIème Promotion

Décembre 2006

IDENTIFICATION DU JURY

Président : M. Julien DJOSSE

Vice-Président : Mme Elise PARAISSO

Membre : M. Apollinaire GBAGUIDI

**L'ECOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND
DONNER AUCUNE APPROBATION
NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES
OPINIONS DOIVENT ETRE
CONSIDEREES COMME PROPRES A
LEUR AUTEUR**

DEDICACES

* *A ma patrie, le Bénin : terre de mes ancêtres, terre de mes espoirs.*

A la mémoire de

* ***Karol Christian Olatoundji PADONOU***, mon frère aîné.

Toi qui nous a quittés la veille de ta première rentrée des classes ; toi l'ange qui veille sur ta famille ; je t'offre ce travail à titre d'action de grâce pour toute l'œuvre divine.

* *Mes regrettées Grand'mères : **Lydia Duvaucey Padonou et Francisca Ekué Adognon**. Ces admirables mémés de qui j'ai pu tirer des enseignements pour la vie.*

* ***Bibiane Locoh dite « Taa »*** superbe mémé, femme de cœur.

Puissent vos âmes se satisfaire de ce que je fais de chaque instant que l'Eternel m'accorde !

REMERCIEMENTS

“ L’homme naît et se réalise avec le concours de ses semblables ”

🇳🇬 A M. le Professeur **Gilles AGOSSOU** qui m’a encadré pour ce travail. Merci pour la disponibilité.

🇳🇬 A M.M. **Mathieu MEHISSOU** et **Julien DJOSSE** respectivement ancien et actuel Coordonnateurs du CEFOCI.

🇳🇬 A MM. Les Professeurs **Antoine D. DADELE** et **Mounirou DEEN** pour leurs précieux apports.

🇳🇬 A tout le personnel de la Direction de la Communication et de la Promotion de l'Eco citoyenneté du MEPN spécialement à Mme **Edith FRANCISCO**, M. **Bernard AMADOU**, Mme **Marie Agathe DOKO**, à mon grand frère **Abdel-Kader KPADONOU** sans oublier **Colette, Arnaud, Sandrine, Jérôme** et **Julien**.

🇳🇬 A tout le corps professoral de l'ENAM et spécifiquement du CEFOCI. A toutes ces femmes et tous ces hommes qui ont donné le meilleur d'eux-mêmes pour faire de nous des cadres compétents et intègres : la fine fleur, l'élite béninoise.

🇳🇬 A mon Père ; à ma mère : **Louis PADONOU** et **Reine ADOGNON** ; Pour toutes les peines, tous les soucis, toutes les privations que vous a donnés ma réussite. Trouvez en ce travail, la légitime satisfaction morale et la profonde affection de votre fils.

🇳🇬 A mes sœur et frères : **Olivia, Lionel** et **Gildas** ainsi qu'à **Anicet**; Que mon engagement vous soit source de motivation afin que nos géniteurs se réjouissent de nous voir réussir.

🇳🇬 A **Oriéta Doris** : soleil de mes jours, étoile de mes nuits ; je t'accompagnerai dans toutes tes initiatives comme toi tu l'as toujours fait à mon égard. Une façon de te dire éternellement merci à toi et tous tes parents spécialement ta maman : **Eléonore YANSUNNU**.

🇳🇬 A mes **oncles** et **tantes** : Vous avez attaché un prix important à ma réussite. Recevez ce travail comme un début de réalisation de nos espérances.

🇳🇬 A mes **cousins** et **cousines** du Bénin et d'ailleurs : L'œuvre est gigantesque. Marchons toujours vers le meilleur.

🇳🇬 A mes amis frères : **Ben, Olympe, Géraud, Marc-Joël, Serge, Moïse, Chafikou, Rodolphe, Alban** : Gens de bien. Votre compagnie est un bonheur.

🇳🇬 Au Professeur **Noël GBAGUIDI** dont les qualités : goût du travail bien fait et simplicité me séduisent. Puisse-je gravir autant sinon plus de marches que lui dans la quête de la connaissance.

🇳🇬 A M. **Gaston ZOSSOU**. Cet homme de qui j'ai pu tirer le sens de l'engagement et de la responsabilité.

🇳🇬 A M. **Jérôme CARLOS** pour ses conseils ô combien justes et édifiants.

🇳🇬 A mes devanciers **Germain HOUNNOU** et **Expédit OLOGOU** avec qui j'ai vécu et je vis encore d'agréables moments de partage de nos idéaux communs.

🇳🇬 A M. **Georges MONNOU**; merci.

🇳🇬 A M. **Jean-Marie HOUNDETON**. Vous avez contribué à ma formation d'homme. Merci !

🇳🇬 A mes camarades membres du Bureau Directeur du journal *L'Enarque* : **Rodrigue, Wenceslas, Jaurès** et **Mariannick**. L'aventure a été intéressante et votre collaboration, des plus enviées.

🇳🇬 A tous les « *HERAUTphiles* » notamment ceux du BD : **Barnabé, Gabin** depuis Genève, **Denis** et **Théodore** qui n'ont ménagé aucun effort à mon égard. Coucou spécial à **Joseph** et **Arcade**.

🇳🇬 A tous mes promotionnaires de la 22ème promotion du CEFOCI avec qui j'ai passé d'inoubliables moments de travail, de guéguerre, de solidarité et surtout d'humour.

🇳🇬 A mes camarades énarques **Pamela Ariane, Délicate, Hermione, Sandrine, Emma, Gloria, Estelle, Palfricia, Christelle, Hanah** et à **Bénédicte**.

🇳🇬 Enfin, si tout le monde ne peut pas être cité, personne, aucun homme, aucune femme qui m'ait été d'une quelconque utilité, qui m'ait aidé d'une manière ou d'une autre ne peut être oublié.

A vous tous, je formule mes chaleureux remerciements.

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

- BADI** : Bureau d'Archives, de Documentation et d'Information
- BRU** : Bureau des Relations avec les Usagers
- CADA** : Commission d'accès aux documents administratifs
- CCIB** : Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
- CEFOCI** : Centre de Formation aux Carrières de l'Information
- CIDE** : Centre d'Information et de Documentation sur l'Environnement
- DAN** : Direction des Archives Nationales
- DJO** : Direction du Journal Officiel
- EBAD** : Ecole des Bibliothécaires, Archivistes et Documentalistes
- HAAC** : Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
- IFLA** : International Federation of Librarians Associations – Fédération Internationale des associations de bibliothécaires et bibliothèques (**FIAB**)
- MEPN** : Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
- OBOPAF** : Observatoire béninois des Opportunités d'Affaires
- ONG** : Organisation Non Gouvernementale
- PNUD** : Programme des nations Unies pour le Développement
- SID** : Service d'Information et de Documentation
- SPA** : Service de Pré Archivage
- TIC** : Technologies de l'information et de Communication
- UPMB** : Union des Professionnels des Médias du Bénin
- UNESCO** : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Les besoins en documents administratifs des journalistes.....P. 40

Tableau 2 : Les besoins en documents administratifs des opérateurs économiques.....P.41

Tableau 3 : Les besoins en documents administratifs des professeurs, chercheurs et autres enseignants.....P. 42

Tableau 4 : Les besoins en documents administratifs des Etudiants.....P.43

Tableau 5 : Les délais de communication de certains documents administratifs.....P.49

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Fréquence de sollicitation des documents.....P.56

Graphique 2 : Canal d'expression du besoin d'information.....P.57

Graphique 3 : Niveau de satisfaction des usagers.....P.58

Graphique 4 : Délai de satisfaction des usagers.....P.58

Graphique 5 : Réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche.....P.59

Graphique 6 : Périodicité de réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche_.....P.59

RESUME

L'Administration publique béninoise comme la plupart de ses homologues d'Afrique, a un fort ancrage de secrets et de confidentialités érigés en système. Cette situation génère une rétention totale ou quasi-totale de l'information à l'endroit des usagers.

L'accès à l'information en général et spécifiquement l'accès à l'information administrative est rendu difficile par les pratiques et les habitudes des agents de l'Administration qui ne sont pas toujours en adéquation avec les prescriptions légales. Or, une bonne diffusion de l'information administrative relevant du domaine public favorise un meilleur accès à cette information. Elle permet le rapprochement entre l'Administration et les administrés, la publication dans la presse d'informations crédibles, l'éclosion et l'épanouissement des recherches, la gestion transparente des affaires publiques et le contrôle citoyen de l'action publique.

L'objectif principal de l'étude est donc de contribuer à une bonne diffusion et un meilleur accès à l'information administrative. Pour y parvenir, il a fallu identifier les différents documents produits par les administrations échantillon de l'étude, connaître leurs modes de communication et déceler les besoins et les attentes de leurs usagers.

L'hypothèse d'insatisfaction des usagers s'étant confirmée, il devient nécessaire de définir des approches de solutions qui passent notamment par le vote d'une loi sur l'accès aux sources publiques d'information et plus précisément aux documents administratifs et la mise en place d'une Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qui va s'assurer de l'effectivité du droit à l'information des citoyens.

Toutefois, les documents administratifs ne sauraient être imprudemment communiqués et constituer une source de déstabilisation de la société. Ainsi, des restrictions à la communication de certains documents administratifs sont observées et visent à protéger la vie privée et garantir la sûreté de l'Etat.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : PROBLEMATIQUE, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Section 1 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Etats des lieux de base ou constats

Paragraphe 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

Section 2 : Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude : approches empirique et théorique

CHAPITRE PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Section 1 : Collecte et préparation des données

Paragraphe 1 : Préparation et réalisation de la collecte

Paragraphe 2 : Présentation et limites des données

Section 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Diagnostic établi

CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Section 1 : Approches de solutions

Paragraphe 1 : Approches de solutions aux problèmes liés à la non reconnaissance du droit à l'information administrative

Paragraphe 2 : Approches de solutions aux problèmes liés à l'inexistence ou au défaut de vulgarisation des publications officielles

Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit des pouvoirs publics et des partenaires au développement

Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des professionnels de l'information et des usagers

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

INTRODUCTION

GENERALE

La chaîne documentaire comporte plusieurs phases ou activités. La communication documentaire constitue la phase où l'utilisateur est en mesure d'apprécier l'aptitude du spécialiste de l'information à satisfaire ses besoins. Aussi, une bonne communication est-elle tributaire en amont d'une bonne collecte et d'un traitement efficace. Etant donc « *fonction essentielle du service puisqu'elle justifie son existence même, la communication est le résultat tangible de l'exploitation d'un fonds documentaire.* » (DURAND-EVRARD, F. et Durand C. 1985).

Dans son introduction au cours de Droit de l'Information dispensé aux étudiants en fin de cycle¹ du Centre de Formation aux Carrières de l'Information (CEFOCI) de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), le professeur Gilles AGOSSOU fait remarquer que « *Les problèmes sociaux, politiques, économiques et culturels présentent aujourd'hui une telle complexité que sans une opinion publique bien informée, il n'y a aucun espoir de les comprendre et de les résoudre* ». Pour preuve. En mars 2006, les béninois ont élu leur Président de la République pour un mandat de cinq ans. La campagne électorale qui a précédé l'élection a permis aux candidats de présenter à la population, leurs programmes respectifs. Force est de constater que le béninois moyen à qui on adresse un tel discours, n'est pas en mesure de savoir jusqu'à quel niveau le programme précédent a été réalisé. Il ne lui est pas possible d'accéder aux données statistiques produites par nos administrations publiques concernant par exemple l'éducation, la santé, le commerce et l'agriculture pour se repérer et se retrouver dans le flot de discours « *développementalistes* » des uns et des autres.

Dans le même registre, lorsqu'on fait un tour dans une administration pour demander un document ou simplement une information, c'est le calvaire concrétisé par la lourdeur, la lenteur au mieux des cas, puis la rétention totale de l'information dans beaucoup d'autres. L'impossibilité d'accéder à l'information pose dès lors le problème de la communicabilité des documents administratifs.

Or, au nombre des droits inaliénables reconnus à la personne humaine et légitimés par les conventions internationales, figurent le droit d'informer et le droit d'être informé. L'information reconnue, donnée ultra sensible, a été et demeure encore le ciment de la cohésion d'une communauté ou la source de sa destruction.

La constitution béninoise du 11 décembre 1990, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que beaucoup d'autres textes législatifs consacrent un véritable droit à l'information des citoyens, soubassement de la société de l'information caractérisée par la « *démocratisation de l'information* ». A ce propos, Françoise DURAND-EVRARD et Claude DURAND renchérissent: « *La loi d'accès aux documents administratifs a donné à la communication dans l'administration son fondement juridique en posant le principe du droit à l'information et la nécessité d'un lieu de consultation* ».

Mais la consécration du principe a-t-il suffi pour un exercice effectif du droit à l'information ?

Le droit à l'information n'est pas toujours connu, reconnu et exercé par les citoyens et les autorités administratives et politiques en particulier au Bénin.

L'information dont il s'agit ici, est celle qui découle des services de l'administration, des institutions de la République et autres organismes publics et semi-publics. On pourrait la qualifier d'information publique, administrative ou officielle. Elle est d'autant plus importante qu'elle a fait dire le 4 septembre 2005, à Janvier François Yahouédéou, Docteur en Ingénierie des télécommunications, au cours de son passage sur l'émission « *Ma part de vérité* » de Golfe Télévision¹, que : « *Les principaux éléments d'appréciation de la vitalité d'une démocratie sont la bonne circulation des hommes, des biens, des capitaux et surtout des informations...* ».

Mais alors, l'administration publique béninoise est-elle dynamique dans la diffusion des informations ? Assure-t-elle aux usagers leur droit d'accès aux documents administratifs ? N'existe-il pas des entraves à l'accessibilité de l'information ? Les centres de décision communiquent-ils suffisamment ? Diffusent-ils efficacement les informations dont les citoyens ont besoin ? Peut-on dire que dans la société démocratique qui se bâtit au Bénin, la fluidité de l'information, nécessaire et indispensable au rapprochement entre gouvernants et gouvernés est établie ?

¹ La chaîne du groupe de presse privé béninois, la Gazette du Golfe

Existe-il une législation qui organise la gestion de l'information publique, l'accès aux documents administratifs, aux sources publiques d'information et garantit la liberté d'information ?

C'est pour répondre à toutes ces interrogations, que nous nous proposons dans le cadre de ce mémoire de fin de formation en Sciences et Techniques de l'information Documentaire, de réfléchir sur la « **Problématique de l'accès à l'information administrative au Bénin** ». Cette étude vise un but qui se décline en objectifs : général et spécifiques. Elle est circonscrite dans le temps, et plusieurs structures publiques lui ont servi d'échantillon.

Le choix de ce thème résulte de l'observation, du constat d'insatisfaction générale qui se dégage du fonctionnement de notre administration publique. Le gouvernement, la société civile ainsi que les organismes internationaux qui ont diagnostiqué l'administration publique béninoise sont parvenus à la conclusion selon laquelle, elle est lourde, lente et inefficace.

Or, le relèvement des défis de développement qui s'imposent à la Nation béninoise passe, d'abord et avant tout, par l'existence d'une administration efficace, capable d'insuffler une dynamique de progrès aux autres secteurs de la vie nationale : une administration de développement en somme.

C'est pour cette raison que nous avons décidé d'étudier les maux dont souffre l'administration publique, notamment ceux relatifs à notre domaine de formation : la gestion de la documentation administrative et la communication des documents, pour favoriser l'accès aux sources publiques d'information.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

PROBLEMATIQUE, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

« *La recherche doit porter sur un sujet reconnaissable et défini, de telle manière qu'il soit reconnaissable également par les autres (...)* »

Umberto **ECO** in « *Come si fâ una tesi di laurea?* ». Milano : Bompiani, 1997, p.39

Section 1 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : ETATS DES LIEUX DE BASE OU CONSTATS

Le stage de fin de formation pour la rédaction de ce mémoire, a été effectué au Centre d'Information et de Documentation sur l'environnement (CIDE) sous la Direction de la Communication et de la Promotion de l'Eco citoyenneté (DCPE) du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN).

Mais étant donné que la problématique abordée dans ce mémoire est partagée de façon générale par l'ensemble de l'Administration publique béninoise, il est apparu nécessaire de ne pas se limiter aux seules données du MEPN.

Nous avons donc entrepris d'élargir le champ de notre enquête en nous portant vers une institution de la République, l'Assemblée Nationale et une administration locale, la Mairie de Porto-Novo, outre le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature.

A- L'Assemblée Nationale

L'Assemblée Nationale du Bénin, organe législatif, est le deuxième pouvoir de la République après l'Exécutif. La loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin dispose en son article 79 : « *Le parlement béninois est constitué par une assemblée unique dite Assemblée Nationale dont les membres portent le titre de député. Il exerce le pouvoir législatif et contrôle l'action du gouvernement* ». Encore appelée représentation nationale, l'Assemblée Nationale a deux missions essentielles :

- le vote des lois et
- le contrôle de l'action gouvernementale

La quatrième législature qui s'achève compte 83 députés. Il en a été de même des trois premières.

L'institution parlementaire dispose de six organes principaux :

- la Plénière : Elle est constituée de l'ensemble des députés ;

- le Président de l'Assemblée Nationale : Il est un député élu par ses pairs au début de chaque législature et pour la durée de la législature qui est de quatre ans. Il est constitutionnellement la deuxième personnalité de l'Etat ;

- le Bureau de l'Assemblée Nationale : C'est un organe de sept membres, dont le Président et qui assiste celui-ci dans ses fonctions de direction. Il est composé outre le Président, d'un Premier Vice-Président, d'un Deuxième Vice-Président, d'un premier questeur, d'un deuxième questeur, d'un premier secrétaire parlementaire et d'un deuxième secrétaire parlementaire ;

- la Conférence des présidents : Elle est dirigée par le Président de l'Assemblée Nationale et est composée des autres membres du bureau de l'institution, des présidents des commissions permanentes et des présidents de groupes parlementaires ;

- les groupes parlementaires : Un groupe parlementaire est un regroupement de députés ayant des affinités politiques. Tout groupe parlementaire comprend au moins 9 députés. Un député n'appartenant pas à un groupe est dit « non inscrit » ;

- les commissions permanentes : Une commission permanente est un organe purement technique créé au sein du Parlement pour l'étude dont il doit connaître. Chaque commission permanente comprend au moins treize députés. On en distingue cinq :
 - * la Commission des lois, de l'administration et des droits de l'homme ;
 - * la commission des finances et des échanges ;
 - * la commission du plan, de l'équipement et de la production ;

- * la commission de l'éducation, de la culture, de l'emploi et des affaires sociales ;
- * la commission des relations extérieures, de la coopération au développement, de la défense et de la sécurité.

L'inscription dans ces commissions est obligatoire pour tous les députés sauf les membres du Bureau. Des commissions temporaires et spéciales peuvent être mises en place sur un objet particulier.

L'institution parlementaire dans la conduite de ses travaux dispose d'une administration qui assure sa pérennité à travers les législatures. Le Secrétariat général administratif comprend deux grandes directions : la direction des services législatifs et la direction de la questure.

La Direction des services législatifs est entre autres, chargé de l'information du public des travaux de l'Assemblée Nationale. Au nombre de ses services déconcentrés, on retrouve le service de documentation et des archives.

- **Le Service de Documentation et des Archives**

Il a été créé en 1993 et a pour principales attributions de :

- traiter les ouvrages et périodiques acquis par l'institution
- assurer quotidiennement la maintenance du fichier informatisé
- faire des prêts à domicile aux députés et aux fonctionnaires parlementaires
- mettre à la disposition des députés, la documentation requise
- élaborer le répertoire de toutes les lois votées
- gérer les archives.

Ce service a ses locaux implantés dans l'enceinte du Palais des gouverneurs. Il comporte deux divisions : archives et documentation. L'accès est libre aux usagers sur présentation d'une pièce d'identité à la guérite. Seuls les députés et le personnel de l'administration parlementaire sont admis au prêt à domicile. Les autres usagers peuvent consulter sur place les documents et en obtenir copie.

Avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Service de Documentation et des Archives de l'Assemblée Nationale dispose d'un parc informatique de cinq micro-ordinateurs connectés à Internet pour faciliter les recherches à ses usagers.

- **Le Service de la Communication**

C'est un service directement rattaché au cabinet du Président de l'Assemblée Nationale. Il est animé par quatre professionnels de la communication avec à sa tête l'Attaché de presse du Président de l'Assemblée Nationale. Le service de la communication a pour tâche essentielle d'œuvrer pour la visibilité de l'institution parlementaire. A cet effet, il élabore et exécute le plan de communication de l'institution.

Il assure entre autres, la couverture médiatique des débats parlementaires, des activités du Président de l'Assemblée Nationale et des autres membres du Bureau. Il dispose d'un site Internet : <http://www.assembleebenin.org> et d'un magazine d'information : *L'Hémicycle*.

Toutes ces activités sont menées par les deux services grâce aux remarquables atouts qu'on peut noter.

- **Inventaire des atouts (forces et opportunités) liés à l'accessibilité de l'information administrative à l'Assemblée Nationale**

Au nombre des atouts liés à l'accessibilité de l'information administrative, nous pouvons retenir :

- la prise de conscience réelle de la nécessité d'informer le peuple des activités de l'institution qui est censée le représenter ;
- l'existence de structures et d'équipements potentiellement aptes à satisfaire les besoins en information des usagers ;
- l'existence d'un personnel qualifié et relativement important ;
- l'existence d'un magazine d'information de l'institution et d'un site web ;

- l'existence d'un cadre de collaboration entre le service de communication et les médias accrédités au parlement pour la diffusion des ordres du jour et des comptes rendus des séances ;
- l'existence d'un partenariat avec le PNUD pour la modernisation de l'institution.

Quelques problèmes entravent cependant l'accès à l'information administrative des usagers.

- **Inventaire des problèmes (insuffisances, faiblesses et menaces) liés à l'accessibilité de l'information administrative à l'Assemblée Nationale**

Au nombre des problèmes les plus importants, nous pouvons retenir :

- La situation géographique du Service de documentation et des archives à l'intérieur du Palais des gouverneurs ne permet pas aux usagers d'y avoir accès à plein temps pour des raisons de sécurité, surtout quand l'institution abrite de grands événements ou quand les députés sont en plénière.
- Le Service de la documentation et des archives ne compte que deux agents partagés entre les tâches administratives et celles techniques.
- Les documents produits ou reçus par l'institution ainsi que les fonds qui séjournent dans le service ne sont pas traités et classés au fur et à mesure ; ce qui rend la recherche lente et pénible.
- Le service ne dispose pas d'une salle de consultation ou de lecture pourvue d'un mobilier adéquat.
- Le service ne dispose pas en temps réel des textes de loi votés par les députés.
- Le site web de l'institution n'est pas toujours fonctionnel
- Les citoyens ne disposent pas sur ce site de l'information administrative : Les comptes-rendus de travaux en commission ou en plénière, le rapport d'activités du Président, ...

- Irrégularité dans la parution et diffusion très restreinte du journal *L'hémicycle*.

B- Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN)

Le Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU) a été créé le 29 juillet 1991 par décret N° 91-176 portant composition du premier gouvernement de l'ère du renouveau démocratique au Bénin. Ce département ministériel est chargé de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'environnement, d'habitat, d'urbanisme et de protection des ressources naturelles jusqu'à l'avènement du nouveau gouvernement en 2006 qui a voulu détacher l'Habitat et l'Urbanisme de ce département pour lui imprimer l'efficacité indispensable à son action.

L'ex MEHU devenu donc Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN) dispose au nombre des structures qui ont vocation à servir d'interface entre l'administration et les usagers, d'un Centre d'Information et de Documentation sur l'Environnement (CIDE), d'un Service de Pré Archivage (SPA) et d'un Bureau des Relations avec les Usagers (BRU).

- **Le Centre d'Information et de Documentation sur l'Environnement (CIDE)**

La mission du CIDE est de pourvoir aux besoins d'information et de documentation des étudiants, des enseignants, chercheurs, animateurs d'ONG intervenant dans les domaines couverts par le fonds documentaire à savoir : l'environnement, l'assainissement, la protection des ressources naturelles, le droit de l'environnement, l'information écologique et les domaines connexes. A cet effet, il assure la collecte et le traitement des documents produits relatifs à l'environnement, aux niveaux national et international. Ce Centre est une émanation du Projet d'Assistance technique à la Communication et à l'Information sur la Protection de l'Environnement (PACIPE) conduit dans six pays d'Afrique occidentale par l'Union Européenne. Il est sous la tutelle de la Direction de la Communication et de la Protection de l'Eco citoyenneté (DCPE).

Le CIDE a une capacité d'accueil de 50 places et reçoit entre 10 et 20 lecteurs en moyenne par jour. Sa bibliothèque dispose d'une collection de monographies, de mémoires, de rapports d'étude, de brochures et autres périodiques. Outre la bibliothèque, il dispose d'une photothèque et d'une vidéothèque. Le principal mode d'accroissement de ses collections est l'acquisition à titre onéreux ou achat ; mais de temps à autres, il reçoit des dons de structures partenaires. Son fonds est constitué de plus de 5000 titres.

L'accès au CIDE et la consultation des documents est libre à toute personne sur présentation d'une pièce d'identité. Le prêt des documents n'est autorisé qu'au personnel du Ministère. Seule la photocopie des documents est permise aux autres usagers. Trois agents, dont deux documentalistes professionnels, sont commis à la gestion du centre.

- **Le Service de Pré Archivage (SPA)**

L'arrêté N°0035-2005 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat Général de l'ex MEHU en son article 14 précise la mission de ce service : « *Le Service de Pré archivage est chargé de la centralisation, du classement et de la conservation des archives au niveau du Ministère* ». Ce service devenu fonctionnel depuis le début de l'année 2006 est l'aboutissement d'un processus qui a pris son envol en 2002 avec la réalisation de l'état des lieux de la situation des archives pour aboutir à la mise en place d'un système opérationnel d'archivage. Une base de données WINISIS décrivant l'état général du fonds a également été réalisée.

Depuis, le service assure tant bien que mal ses fonctions. La communication des documents qui sont rangés dans son magasin n'est faite qu'à l'endroit des directions et organismes rattachés au Ministère qui en font la demande. Il est animé par un archiviste.

- **Le Bureau des Relations avec les Usagers (BRU)**

C'est un service qui a vocation à servir d'interface entre les usagers et les services du ministère. Sa création répond à un besoin d'information et d'orientation des usagers de l'administration publique en général. La plupart des autres ministères, à l'instar du MEPN, disposent de ce service.

Au regard des dispositions de l'arrêté ministériel N°0035-2005 portant attributions, organisation et fonctionnement du Secrétariat Général de l'ex MEHU, il est, entre autres, chargé de :

- l'accueil et l'orientation des usagers du Ministère ;
- l'information des usagers sur le traitement de leurs dossiers ;
- la proposition de solutions immédiates aux préoccupations des usagers ne nécessitant pas de recherches particulières ou de recours aux services techniques ou aux supérieurs hiérarchiques.

Ce service est animé par un secrétaire des services administratifs.

Dans cette Administration également, on note des atouts qui, renforcés, pourraient favoriser un meilleur accès à l'information administrative.

- **Inventaire des atouts (forces et opportunités) liés à l'accessibilité de l'information administrative au MEPN**
 - La prise de conscience de la nécessité d'informer les usagers sur la mission du ministère ainsi que les activités qu'il mène.
 - L'existence de textes qui consacrent des structures potentiellement aptes à satisfaire les besoins d'information des usagers.
 - La mise à disposition du CIDE de locaux équipés et répondant aux normes et pouvant accueillir les usagers en quête d'information.
 - L'existence d'un mensuel d'information du ministère dénommé « *Eco citoyen* »

Mais il n'y a pas que des atouts. Quelques problèmes se posent et entravent l'accès à l'information.

• **Inventaire des problèmes (insuffisances, faiblesses et menaces) liés à l'accessibilité de l'information administrative au MEPN**

- La situation géographique du BRU à l'intérieur du Ministère ne lui permet pas de jouer son rôle d'accueil des usagers pour le quel l'emplacement idéal serait l'entrée.
- Le BRU et le SPA ne comptent chacun qu'un seul agent
- Les usagers ne connaissent pas le BRU
- Le CIDE ne dispose pas en temps réel des textes de loi ou des décrets portant sur tous les domaines qu'il couvre
- Le SPA n'est pas ouvert au public et ne dispose pas d'espace d'accueil des usagers.
- Le site web de l'ex MEHU hérité par le MEPN n'est pas fonctionnel
- Parution irrégulière et diffusion restreinte du journal *Eco Citoyen*

C- La Mairie de Porto-Novo

C'est à la faveur de l'aboutissement du processus de décentralisation amorcé depuis la Conférence des forces vives de la Nation de février 1990 et matérialisé par l'organisation des élections municipales de décembre 2002 et janvier 2003, que les organes communaux et municipaux ont été installés.

La Municipalité de Porto-Novo est, tout comme celles de Cotonou et de Parakou, une commune à statut particulier.

La loi N° 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier en son article 19, indique qu'en matière de communication, « *La mairie a la charge de l'information de la population sur la vie de la cité : à cet effet, elle diffuse des organes d'information écrite, crée et/ou favorise l'utilisation de stations de radiodiffusion sonore et de télévision locales* ».

Le Maire en tant qu'organe exécutif, dispose de l'administration locale, au sein de laquelle on compte le service de la documentation et des archives ainsi que la cellule de communication.

- **Le Service de Documentation et des Archives**

Ce service dispose d'une salle où sont cumulées plusieurs activités : accueil des usagers, consultation de journaux et autres périodiques, conservation des archives, recherche documentaire...

Il a été créé grâce à l'appui du projet tripartite franco germano béninois, au soir des circonscriptions urbaines et des sous-préfectures, pour accompagner les communes naissantes dans une dynamique de gestion efficiente de la documentation administrative, afin que ces dernières soient en mesure de pourvoir aux besoins des citoyens en information. L'accès y est libre. La consultation des documents l'est aussi. Toutefois, la reproduction et le prêt à domicile ne sont pas autorisés.

Le fonds documentaire est composé de quelques ouvrages sur la ville de Porto-Novo, le Bénin, la décentralisation, la gestion des administrations locales, des brochures du Programme de démarrage des communes (PRODECOM), -un projet de l'Union européenne pour accompagner et suivre les premières initiatives des communes au Bénin.

- **La Cellule de communication**

C'est une structure de conception et de réalisation des actions relevant de la communication de l'institution. Elle est animée par le Chef du cabinet du maire, son attaché de presse, le secrétaire général de la mairie et des délégués des directions techniques de la municipalité. Sa mission est de promouvoir les activités du conseil municipal et de susciter l'adhésion des populations à son action.

A cet effet, il dispose d'accords avec les médias publics et privés pour porter les messages de la municipalité. La Mairie fait paraître un magazine d'informations bimestriel, *Porto- Nouvelles* et dispose d'un site web : <http://www.mairie-porto.novo.org>.

La cellule de communication a réalisé des documentaires sur les réalisations de la mairie ainsi que des spots radio et télévision pour sensibiliser les contribuables

sur leur devoir de payer l'impôt. Ces différents éléments ont été diffusés sur les écrans de la Télévision nationale et de Golfe télévision.

A Porto-Novo, comme bien d'autres communes du Bénin, la Mairie a des atouts majeurs pour marquer un pas décisif dans la communication locale, gage de développement.

- **Inventaire des atouts (forces et opportunités) liés à l'accessibilité de l'information administrative à la mairie de Porto-Novo**

- Les textes régissant la décentralisation au Bénin font obligation aux organes de gouvernement local de communiquer suffisamment vers la population afin de s'ouvrir véritablement à elles et d'éliminer les barrières qui pourraient entraver l'exercice du pouvoir à la base.
- L'existence de partenariats avec les médias pour la couverture médiatique des activités de la Mairie.
- L'existence d'un magazine d'information de l'institution et d'un site web.
- L'existence de tableaux d'affichage dans la cour de la mairie et dans les halls des bureaux d'arrondissements sur lesquels les populations peuvent s'informer sur les travaux du conseil municipal.

- **Inventaire des problèmes (insuffisances, faiblesses et menaces) liés à l'accessibilité de l'information administrative à la Mairie de Porto-Novo**

- Le service de documentation et des archives ne reçoit pas systématiquement tous les documents produits par les services de la mairie.
- L'interdiction de reproduction est décrétée sur les quelques rares documents existant dans le service et provenant des services municipaux ; le droit à l'information administrative n'est pas véritablement reconnu.
- Le site web de la mairie n'est pas fonctionnel.
- La parution irrégulière et défaut de diffusion massive du magazine *Porto Nouvelles*.

- Le défaut de matériels informatiques au service de documentation et à la cellule de communication.

L'exiguïté de la salle abritant le service de documentation et des archives ne permet pas l'accueil d'un grand nombre d'utilisateurs.

Paragraphe 2 : CIBLAGE, SPÉCIFICATION ET VISION GLOBALE DE RÉSOLUTION DE LA PROBLÉMATIQUE

A- Ciblage et spécification de la problématique

« Réfléchir sur la question de l'accès à l'information administrative est un peu comme réfléchir sur l'accès à l'oxygène pour respirer convenablement » (FALL, Oumar. 1993). Point n'est besoin de démontrer à cet effet que l'information a toujours joué un rôle de levier dans toutes les sociétés. Quand il s'agit en plus de l'information institutionnelle et précisément administrative, il y a une problématique de qualité, de concentration, de production et de circulation des données à appréhender.

Les différentes révolutions qu'a connues le monde contemporain ont conduit au développement des moyens de communication au cours des siècles. De nouveaux enjeux et de nouveaux défis sont apparus et ont mis à l'épreuve les systèmes établis aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Ainsi, dans la nouvelle génération des droits de la personne humaine, figure en bonne place le droit à l'information, notamment le droit d'être informé sur la façon dont la cité est gérée. L'exercice de ce droit induit une nécessaire synergie entre l'administration qui gère la cité et les administrés à travers notamment les mécanismes qu'eux mêmes ont mis en place. Le droit à l'information administrative est donc une prérogative d'abord naturelle des administrés mais ensuite juridique et à valeurs constitutionnelle, internationale et législative.

Seulement, force est de constater que les pratiques au Bénin donnent priorité au droit de la protection des documents administratifs, l'autre versant du droit de l'information administrative en plus du droit d'accès à cette information. Ces mêmes pratiques privilégient le secret administratif et la confidentialité qui génèrent la rétention de l'information dans les administrations.

Alors, une question se pose : le citoyen peut-il accéder facilement à l'information dont il a besoin au Bénin ? En d'autres termes, la communication, la publication ou la signalisation des documents administratifs sont-elles assurées convenablement au Bénin ?

De plus, la modernisation ou la réforme de l'administration passe nécessairement à cet égard par une meilleure implication des administrés aussi bien dans le processus de décision que dans la manière dont l'information arrive au public.

La présente étude tente d'une part, de faire le point sur l'accès aux documents administratifs au Bénin à travers les enquêtes menées sur les expériences de certaines administrations. Elle propose, d'autre part, quelques solutions inspirées des pratiques en cours dans les pays de très longue tradition de démocratie et qui, naturellement, ont intégré le droit à l'accès à l'information administrative dans leur paysage institutionnel.

B- Vision globale de résolution de la problématique

Pour résoudre les problèmes identifiés, nous adopterons une démarche méthodologique qui nous permettra d'abord, de fixer les objectifs, d'émettre des hypothèses, de passer en revue les contributions de certains auteurs qui ont abordé ces problèmes.

Ensuite, nous mènerons une enquête sur le public – cible à travers le questionnaire. L'entretien avec les professionnels de l'information ne sera pas du reste. Après la collecte des données, nous essayerons de les analyser, d'établir le diagnostic de l'étude.

Enfin, nous proposerons des essais de solutions pour un meilleur accès à l'information administrative au Bénin.

Section 2 : Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : OBJECTIFS, HYPOTHÈSES ET REVUE DE LITTÉRATURE

A- Objectifs et hypothèses de l'étude

L'objectif général de l'étude est de contribuer à une bonne diffusion et à un meilleur accès à l'information administrative au Bénin. L'objectif général se décline en objectifs spécifiques.

➤ Faire connaître les textes qui régissent le droit de l'information - Inciter à l'adoption d'une politique nationale d'information et la création d'un organe comparable à la CADA en France – proposer le vote d'une loi sur l'accès aux documents administratifs ou aux sources officielles d'information.

➤ Amener les administrations à concevoir des publications officielles ayant un bon contenu, répondant aux besoins des usagers et à en assurer une bonne diffusion.

➤ Envisager la création ou la dynamisation des SID, BADI et autres bibliothèques administratives.

L'hypothèse générale qui sous-tend l'étude, est qu'une bonne diffusion de l'information publique, administrative ou officielle favorise un meilleur accès à cette information et participe à bâtir une société véritablement démocratique, inscrite dans la dynamique du développement. Elle permet son rapprochement avec les administrés, la publication dans la presse d'informations crédibles, l'éclosion et l'épanouissement des recherches en sciences humaines et sociales notamment, la gestion transparente des affaires publiques et le contrôle citoyen de l'action publique.

Le Tableau Bord de l'Etude de l'étude (en annexe) donne une représentation de la problématique aux niveaux général et spécifiques, les objectifs de l'étude visant à

apporter une contribution dans le sens de la résolution des problèmes identifiés. Il décrit les causes supposées de ces problèmes et précise les hypothèses.

B- Revue de littérature

La revue de littérature, la définition des concepts clés ayant rapport à l'étude et leur clarification sémantique se feront à la lumière des ouvrages de référence, de ceux spécialisés et des monographies.

Document : Le *Petit Larousse 2006* définit ce terme dans un sens général comme « *un écrit ou un objet servant d'information, de témoignage et de preuve* ».

Document administratif : Selon *Le Vocabulaire de la Documentation (INTD-ER 2004)*, c'est

« un document produit ou reçu dans le cadre des opérations administratives générales et des opérations spécifiques au mandat et aux fonctions de toute organisation (gestion des ressources et des activités humaines, financières et matérielles) et susceptible d'être utilisé pour action, étude ou preuve ».

Le même ouvrage définit le **document d'archives** comme « *un document qui par lui-même a une valeur probatoire ou informative de l'activité d'une personne physique ou morale* ». Le document étant l'objet de la documentation, il importe de définir cette dernière.

De façon générale, la **documentation**, c'est l'action de se documenter, de rechercher l'information. Selon le *Petit Larousse 2006*, c'est :

« l'action de sélectionner, de classer, d'utiliser ou de diffuser des documents ». D'autres la définissent comme « *l'ensemble des méthodes et des techniques de traitement systématique de document ou d'information quel que soit leur support, mises en œuvre pour répondre aux besoins des usagers et incluant l'acquisition, le signalement, l'analyse documentaire, l'indexation, le stockage, la recherche, la diffusion de ces documents ou informations* ». Elle a donc pour but de faciliter la circulation de l'information et des documents.

Il apparaît donc que ce terme recouvre plusieurs connotations :

- l'action de se documenter ;
- une collection de documents pour appuyer une étude ou une recherche et la façon de les organiser en vue d'une diffusion à l'endroit des utilisateurs ;
- l'activité professionnelle ou la fonction exercée par les documentalistes ;
- le service qui exerce cette activité au sein d'une administration ou d'une entreprise. Ce service peut s'appeler *Centre de Documentation* ou *Service d'information et de Documentation*.

Il en ressort que la documentation est un métier, une science et un ensemble de techniques centrées sur la communication.

La communication est définie comme l'action, le fait de communiquer, d'établir une relation avec autrui. *Etre en relation avec quelqu'un*. C'est aussi l'action de communiquer, de transmettre quelque chose à quelqu'un. Prise sous l'angle des techniques documentaires, c'est « *l'ensemble des moyens et des techniques permettant la diffusion de messages écrits et / ou audiovisuels auprès d'un public plus ou moins vaste et hétérogène. Elle représente aussi le fait pour quelqu'un : une entreprise ou une administration d'informer et de promouvoir son activité auprès du public, d'entretenir son image par tout procédé médiatique* ».

Sur un plan purement documentaire on la définit comme *l'ensemble des actions et des moyens mis en œuvre par les services d'archives pour assurer l'accès aux documents* ». L'intérêt des documents réside dans l'information qu'ils portent.

L'information est perçue comme l'action d'informer, de s'informer. C'est un renseignement obtenu de quelqu'un sur quelque chose ou encore un « *élément de connaissance susceptible d'être codé pour être conservé, traité ou communiqué* ». L'information ou *data* est une donnée, « *un élément de connaissance perceptible par les sens humains et capable d'apporter le savoir* ».

Accès: Ce mot selon **Le Vocabulaire de la documentation** signifie « *Procédure et action mises en œuvre pour lire des informations sur un support de*

stockage permettant à l'utilisateur de repérer puis d'atteindre l'information ou le document recherché ». Des qualificatifs accompagnent généralement ce terme pour lui conférer sa précision : *direct, libre, en ligne...* Quand on parle d'accès à l'information, on parle aussi de l'**accessibilité de l'information** qui exprime l'aptitude à accéder à l'information.

Usager : Le vocable synonyme est **utilisateur**. C'est une personne qui utilise un service ; en particulier un service public. « *Il fait référence à l'emploi des services d'un système d'information, d'un outil documentaire particulier pour satisfaire ce besoin d'information* ».

Administration : Il faut distinguer à ce niveau la fonction administrative de l'organe. L'administration au sens de l'organe, c'est l'ensemble des services et des agents groupés sous l'autorité des Ministres. D'un autre point de vue, c'est « *l'ensemble des services de l'Etat constituant l'organisation des institutions et ministères et dont la compétence s'étend sur tout le territoire et se prolonge par les services extérieurs* » (Administration centrale) par opposition à l'administration locale qui est issue du processus de décentralisation.

Droit de l'information – droit à l'information : Le ***Lexique des termes juridiques*** (GUILLIEN, R. ; VINCENT, J. 2001) définit le droit comme « *l'ensemble des règles régissant la vie en société et sanctionnées par la puissance publique* » : c'est le droit objectif. Le droit de l'information peut être cerné comme une branche du droit. C'est un droit en construction qui se consacre à l'information : la législation en matière d'information.

Le droit subjectif par contre est « *l'ensemble des prérogatives attribuées à un individu dans son intérêt lui permettant de jouir d'une chose, d'une valeur ou d'exiger d'autrui une prestation* ». Le droit à l'information est donc un droit subjectif.

Publication officielle : Cette expression est définie comme « *un document édité par l'administration publique ou les organismes qui en dépendent, sauf les documents confidentiels et ceux à usage interne* ».

« *Tout texte publié sous forme de volume, de brochure ou même de périodique, émanant d'un gouvernement, d'une société d'Etat ou d'un organisme international* » convient également à être désigné sous cette appellation. Cependant, l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO), l'Institut International des Sciences Administratives (IISA) et la Fédération Internationale des Associations de Bibliothèques et des Bibliothécaires (FIAB en français et IFLA en Anglais) ont déterminé chacun en ce qui le concerne ses critères de reconnaissance d'une publication officielle. L'UNESCO insiste sur *l'origine et le financement des documents produits* ainsi qu'un critère complémentaire portant *expression de la volonté des Etats*.

L'IISA énonce les critères portant sur la participation des *pouvoirs publics* et leur engagement à titre *d'auteur* ou *d'éditeur*. L'IFLA, quant à elle, met l'accent sur *l'origine du document* c'est-à-dire le *contenu*, le *statut juridique de son éditeur* qui, notamment, doit être une structure officielle.

Diffusion de l'information : C'est la dernière fonction dans la chaîne documentaire. C'est aussi la ventilation des informations recueillies et traitées dans le cadre des divers systèmes d'information documentaire. La diffusion a deux aspects principaux suivant le but fixé : la diffusion générale et la diffusion sélective.

« *La diffusion générale vise une redistribution globale de l'information à l'ensemble des personnes intéressées au système tandis que la diffusion sélective vise une redistribution partielle de l'information suivant son contenu, à des personnes ou groupes de personnes selon l'intérêt porté sur certains types d'informations* » (INTD-ER, 2004) .

Il apparaît que très peu de ressources documentaires nationales se sont consacrées à la question de l'accès à l'information administrative. Pothin SELOVE, a consacré en 1996, son mémoire de maîtrise en droit des affaires et carrières judiciaires, aux **aspects juridiques de l'accès aux documents administratifs**. C'est une étude qui décrit le régime de responsabilité du droit d'accès aux documents administratifs. Cette même préoccupation a fait l'objet d'un colloque international « Information, démocratie et développement » tenu à Dakar, en juin

2001. Au cours de ce colloque, une communication a été présentée par le Professeur NGAIDE de l' Université Cheick Anta Diop sur « **Le droit d'accès à l'information administrative au Sénégal** ». Elle présente la situation du Sénégal, à l'époque, et démontre l'aptitude du droit à l'information administrative à être réclamé devant les tribunaux comme tous les autres droits. L'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA), mène dans ses pays membres, des études sur la compétitivité de l'administration. Il a cumulé une littérature non négligeable sur les questions liées au droit à l'information et à la gestion de la documentation administrative.

Hors d'Afrique, il existe beaucoup de productions scientifiques sur la question. Les travaux qui ont précédé la publication de ces documents, ont été effectués au sein des commissions mises en place au cours des congrès de l'IFLA. En France, la Documentation française (l'institution éditrice de la plupart des publications officielles), la Commission d'Accès aux Documents Administratifs et la branche « Sciences sociales » du Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), ont produit une littérature grise importante sur la préoccupation que constitue l'accès des citoyens aux documents administratifs.

Québec, la province francophone canadienne, enregistre d'importants travaux de haute portée scientifique sur la question de l'accès à l'information administrative. Elle a une législation en la matière, qui fait partie des plus avancés dans le monde.

Paragraphe 2 : **CHOIX DE LA MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE :**

APPROCHES EMPIRIQUE ET THÉORIQUE

La méthodologie adoptée pour conduire cette étude combine plusieurs techniques. Avant de les énumérer, il importe d'identifier clairement la cible de notre étude ainsi que le cadre dans lequel elle est circonscrite.

- **Cible**

- Population mère

Les usagers de l'administration publique béninoise.

- Echantillon

- ✓ Les Journalistes
 - ✓ Les enseignants, étudiants et autres chercheurs
 - ✓ Les opérateurs économiques

- **Cadre d'étude**

- Général

Le cadre général de cette étude est constitué par l'administration publique béninoise en tant qu'organe prolongeant le pouvoir politique.

- Spécifiques

Les cadres spécifiques sont :

- ✓ Une institution de la République : l'Assemblée Nationale.
 - ✓ Une structure centrale : Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature.
 - ✓ Une collectivité locale : La Mairie de Porto-Novo

- **Techniques et outils**

Pour atteindre nos objectifs, nous avons utilisé trois (03) techniques : l'exploitation documentaire, le questionnaire et l'entretien.

L'exploitation documentaire a consisté à parcourir les ressources documentaires tant nationales qu'étrangères qui ont traité des préoccupations analogues à celles qui est abordée dans cette étude : la question de l'accès à l'information administrative.

Le questionnaire a permis de connaître la fréquence de sollicitation des documents administratifs par les usagers, le canal d'expression de leur besoin d'information, les documents demandés, le sentiment ou le niveau de satisfaction

des usagers ainsi que les délais dans lesquels ils obtiennent les réponses à leurs demandes.

Quant à l'entretien, il a été conduit avec les agents de l'administration chargés d'assurer la collecte, la centralisation, le traitement, le stockage et la diffusion des informations, et des documents. Il s'agit des archivistes, des documentalistes et des chargés de communication.

CHAPITRE PREMIER

COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

« Une démocratie est d'autant plus solide qu'elle peut supporter un plus grand volume d'informations de qualité. »

Louis **ARMAND** in Plaidoyer pour l'avenir

Section 1 : **Collecte et présentation des données**

Paragraphe 1 : **PRÉPARATION ET RÉALISATION DE LA COLLECTE**

A- La préparation

La préparation se fera à travers la typologie des différents documents administratifs produits par les Administrations retenues comme échantillon de l'étude.

✚ Typologie générale des documents administratifs

La typologie des documents administratifs permet de distinguer les documents à partir de critères basés par exemple sur la nature ou le support et le contenu ou l'origine.

➤ Selon leur nature, on distingue les documents textuels et les documents non textuels. Les premiers s'identifient comme tout document écrit quel que soit le support utilisé pour l'écriture.

- **Les documents textuels**

Il faut distinguer dans un premier temps, les supports objets et les supports papiers anciens qui ne sont plus utilisés aujourd'hui et dans un second temps, les supports papiers modernes qui constitue le support le plus usité malgré l'assaut des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) qui ont modifié les habitudes des agents de l'administration.

Suivant les modes d'écriture des documents administratifs, on retrouve : le manuscrit, le document dactylographié et le document imprimé. La typologie des documents textuels intègre également deux grandes subdivisions : les monographies et les périodiques ou publications en série. Au nombre des monographies, les bibliographies, les biographies, les catalogues, les dictionnaires, les recueils sont cités alors que parmi les périodiques, on retrouve les annuaires, les annales, les brochures et les revues.

- Les documents non textuels

Ce sont des documents dans lesquels l'essentiel des informations est représenté sous une forme non écrite. Ils sont divers et variés : les documents iconographiques (les affiches, les cartes, les photographies, les plans), les documents visuels (les diapositives, les microfilms, les microfiches et les microcartes), les documents sonores et magnétiques (les disques, les cassettes magnétiques audio), les documents électroniques et informatiques (disquettes, CD) les documents audiovisuels et multimédias (cassette vidéo VHS, CD Rom).

- Selon leur origine et leur contenu, on distingue les documents primaires, secondaires et tertiaires.

- Les documents primaires

Ce sont des publications originales ou de première main. Ce sont : les mémoires, les thèses, les rapports, les comptes-rendus, les actes de congrès, les revues, les journaux, les annuaires. Les documents primaires sont des documents originaux comme par exemple : le discours de politique générale du Chef de l'Etat, le communiqué officiel du conseil des ministres.

- Les documents secondaires

Ce sont des documents qui font référence aux documents primaires et qui tirent donc leur existence de ces derniers. Ce sont : les encyclopédies, les dictionnaires, les atlas, les bibliographies, les annuaires, les répertoires et les catalogues.

- Les documents tertiaires

Les documents tertiaires découlent des documents établis à partir des documents primaires et / ou secondaires. Ils rassemblent, condensent et élaborent l'information originale sous une forme correspondant aux besoins d'une catégorie de public : synthèses, bilans, comptes-rendus, état d'une question.

Les documents produits par les administrations échantillon

Les administrations publiques qui ont servi de base à l'étude produisent des types de documents qui leur sont communs et d'autres qui revêtent des particularités en fonction de leurs missions spécifiques.

➤ Les documents communs

Les documents communs à ces trois administrations sont notamment ceux liés à la gestion du personnel et à la gestion des ressources matérielles et financières.

Parmi les documents de gestion du personnel, on retrouve les avis de recrutement, les contrats de travail, les certificats de prise de service, les fiches de paies, les certificats ou attestations de travail, les actes de mise à disposition, les actes de reclassement, les actes de nomination, les actes de révocation, les demandes d'explication, entre autres.

Au nombre des documents liés à la gestion des ressources matérielles et financières, il y a les documents de préparation du budget, les avis d'appels d'offres, les contrats d'achat ou de prestation de services, les bordereaux, les états de paiement, et les documents d'enregistrement comptable.

Il existe d'autres documents communs secrétés par la gestion administrative. Il s'agit des correspondances, des comptes-rendus de réunions, séminaires, ateliers, des rapports de mission, des rapports d'activités, des notes de service, des circulaires.

➤ Les documents spécifiques (propres à chaque administration prise comme échantillon)

• **L'Assemblée Nationale**

L'institution parlementaire, dans la conduite de ses activités produit un certain nombre de documents spécifiquement liés à la nature de sa mission. Ce sont :

- La liste des honorables députés, membres de l'Assemblée Nationale

- La liste des différentes commissions permanentes et des députés membres de ces commissions
- La liste des groupes parlementaires et des députés membres de ces groupes
- Les rapports d'activités du président de l'Assemblée Nationale
- Le répertoire des lois votées par le Parlement
- Les comptes-rendus de travaux en commission et des débats parlementaires en plénière
- Les documents relatifs à l'étude du Budget de l'institution et du budget général de l'Etat.
- Le Bulletin d'information « *L'Hémicycle* ».

- **Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature**

Le MEPN tout comme l'Assemblée Nationale, dans la mise en œuvre des politiques liées à ses domaines de compétence, produit des documents spécifiques attachés à la nature de sa mission. Ce sont :

- les lois, décrets, ordonnances, arrêtés et autres textes législatifs et réglementaires liés aux secteurs de l'environnement et de la protection de la nature ;
- le plan de travail annuel ;
- le plan stratégique du ministère ;
- les plans de construction d'ouvrages d'art ;
- les plans d'aménagement et les schémas directeurs des villes du Bénin ;
- les certificats de conformité environnementale ;
- les normes d'étude d'impact environnemental ;
- l'annuaire des ONG intervenant dans les domaines de l'environnement et de la protection de la nature ;
- les communications en conseil des ministres ;
- l'agenda de l'environnement, les plaquettes et les fiches pédagogiques sur l'environnement ;
- le Bulletin d'information *Eco citoyen*.

- **La Mairie de Porto-Novo**

L'administration de la Mairie de Porto-Novo, elle aussi produit des documents spécifiquement liés à la mission que lui confèrent les lois de la République notamment celles qui régissent la décentralisation. Il s'agit :

- des documents de l'état civil (extraits d'acte de naissance, actes de mariage, actes de décès) ;
- des relevés du conseil municipal ;
- des documents projets et des études ;
- du magazine d'information *Porto Nouvelles*.

B- La réalisation de la collecte

La réalisation de la collecte s'est appesantie sur les besoins des usagers et les pratiques des professionnels de l'information. Les besoins spécifiques des usagers notamment ceux de la cible (journalistes, opérateurs économiques, professeurs, chercheurs et autres enseignants et étudiants) ont été déterminés après dépouillement du questionnaire.

Les besoins les plus déterminants de chaque catégorie seront ceux dont le pourcentage d'enquêtés les ayant cités est égal ou supérieur à 50%.

Les journalistes

30 journalistes ont été interrogés dans quinze organes de presse ; soit deux par organe.

TABLEAU N° 1 : Les besoins en documents administratifs des journalistes.

<i>Types de documents</i>	<i>Nombre d'enquêtés l'ayant cité</i>	<i>Total</i>	<i>Pourcentage</i>
Lois, décrets, arrêtés, décisions	27	30	90%
Rapports d'enquête ou d'étude	28	30	93,33%
Statistiques	23	30	76,66%
Brochures et Plaquettes	10	30	33,33%
Documents de synthèse	16	30	53,33%
Cartes, données météorologiques	9	30	30%
Documents historiques	19	30	63,33%
Pièces d'état civil	15	30	50%
Bulletins d'informations	29	30	96,66%

Source : Données recueillies par le questionnaire, septembre 2006.

Les besoins de documents administratifs des journalistes sont, par ordre d'importance : les bulletins d'information, les rapports d'enquête ou d'étude, les lois, décrets, arrêtés, décisions, les statistiques. Viennent ensuite, les documents historiques, les documents de synthèse et les pièces d'état civil.

Les opérateurs économiques

10 opérateurs économiques ont été questionnés à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB).

TABLEAU N° 2 : Les besoins en documents administratifs des opérateurs

Types de documents	économiques		
	Nombre	Total	Pourcentage
	d'enquêtés		
	l'ayant cité		
Lois, décrets, arrêtés, décisions	10	10	100%
Rapports d'enquête ou d'étude	7	10	70%
Statistiques	9	10	90%
Brochures et Plaquettes	9	10	90%
Documents de synthèse	8	10	80%
Cartes, données	6	10	60%
météorologiques			
Documents historiques	4	10	40%
Pièces d'état civil	8	10	80%
Bulletins d'informations	7	10	70%

Source : Données recueillies par le questionnaire, septembre 2006

Les documents administratifs les plus demandés par les opérateurs économiques sont par ordre d'importance : les lois, décrets, arrêtés, décisions, les statistiques, les brochures et plaquettes, les documents de synthèse, les pièces d'état civil et les bulletins d'information. Les rapports d'enquête ou d'étude et les cartes et données météorologiques sont moins sollicités.

Les Professeurs, Chercheurs et autres Enseignants

10 Enseignants ont été questionnés à l'Université d'Abomey-Calavi et au Lycée Béhanzin de Porto-Novo.

TABLEAU N° 3 : Les besoins en documents administratifs des professeurs, chercheurs et autres enseignants

Types de documents	Nombre d'enquêtés l'ayant cité	Total	Pourcentage
Lois, décrets, arrêtés, décisions	9	10	90%
Rapports d'enquête ou d'étude	8	10	80%
Statistiques	9	10	90%
Brochures et Plaquettes	7	10	70%
Documents de synthèse	7	10	70%
Cartes, données météorologiques	5	10	50%
Documents historiques	8	10	80%
Pièces d'état civil	6	10	60%
Bulletins d'informations	9	10	90%

Source : Données recueillies par le questionnaire, septembre 2006.

Les documents les plus sollicités par les enseignants sont : les lois, décrets, arrêtés, décisions, les statistiques, les bulletins d'information, les rapports d'enquête ou d'étude. Les brochures et plaquettes, les documents historiques, les documents de synthèse, les pièces d'état civil, les cartes et les données météorologiques sont également sollicitées, mais bien moins que les premiers.

Les Etudiants

20 Etudiants de diverses facultés et écoles de l'Université d'Abomey-Calavi ont été questionnés.

TABLEAU N° 4 : Les besoins en documents administratifs des Etudiants

Types de documents	Nombre d'enquêtés	Total	Pourcentage
---------------------------	------------------------------	--------------	--------------------

	<i>l'ayant cité</i>		
Lois, décrets, arrêtés, décisions	16	20	80%
Rapports d'enquête ou d'étude	13	20	65%
Statistiques	18	20	90%
Brochures et Plaquettes	15	20	75%
Documents de synthèse	14	20	70%
Cartes, données météorologiques	9	20	45%
Documents historiques	16	20	80%
Pièces d'état civil	17	20	85%
Bulletins d'informations	18	20	90%

Source : Données recueillies par le questionnaire, septembre 2006

Les documents administratifs les plus demandés par les étudiants sont : les pièces d'état civil, les statistiques, les lois, décrets, arrêtés, décisions, les bulletins d'information, les documents historiques, les brochures et plaquettes, les documents de synthèse, les rapports d'enquête ou d'étude. Une infime minorité, notamment les étudiants inscrits en Géographie, sollicitent les cartes et les données météorologiques.

Bien que d'autres types de documents n'aient pas été mentionnés par les usagers comme besoin, il n'en demeure pas moins qu'ils sont susceptibles d'apporter une connaissance nouvelle à ceux qui en font la demande.

Paragraphe 2 : PRÉSENTATION ET LIMITES DES DONNÉES

Les données recueillies à travers le questionnaire, l'entretien et la revue documentaire doivent être présentées et les limites observées doivent également apparaître pour une meilleure connaissance de l'environnement dans lequel l'étude s'est réalisée. Elle se fera à travers la législation en matière d'information, les modes ou outils de communication observés. Les limites des données seront démontrées à travers la catégorisation des usagers qui détermine leurs besoins respectifs ainsi que la communicabilité des documents administratifs qui apporte un bémol au droit à l'information administrative.

A- Présentation des données

✚ La législation en matière de communication des documents administratifs

✓ Du droit d'accès à l'information administrative

Le principe de la liberté d'accès aux documents administratifs s'est progressivement enraciné dans l'esprit et dans la pratique des administrations des pays développés. Dans les pays en développement par contre, le droit d'accès à l'information administrative reste encore embryonnaire même si plusieurs textes de grande portée juridique consacrent et reconnaissent cette prérogative aux citoyens, usagers de l'administration publique.

➤ Le droit à l'information : un principe international

Le droit d'informer et le droit d'être informé sont des droits inaliénables reconnus à la personne humaine et légitimés par des conventions internationales et les constitutions de certains Etats.

La déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 dispose en son article 19 : « **Tout individu a droit à la liberté d'opinion, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de rechercher, de recevoir et de répandre sans considération de frontières, les informations, les idées par quelque moyen que ce soit** ».

Dans la même lancée, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981 dont les dispositions font partie intégrante de la constitution et donc du droit béninois, dispose en son article 9 alinéa 1^{er} : « **Toute personne a droit à l'information** ».

L'article 19 du Protocole international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 reprend la disposition de la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies sus énoncée pour lui donner une valeur juridique contraignante. Le même principe est posé à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme adoptée le 4 novembre 1950. Au terme de cet article, « **Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion, la**

liberté de recevoir et de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence des autorités publiques et sans considération de frontières ».

Si l'existence d'un droit à l'information administrative reste ambiguë dans certains pays, dans d'autres par contre, il ne fait l'objet d'aucun doute. La constitution de l'Etat du Costa Rica de 1949 en son article 30 stipule : « **Est garanti, le libre accès aux documents administratifs aux fins d'information sur les affaires d'intérêt public sauf les secrets d'Etat** ». Le *Freedom of Information Act* états-unien de 1966 reste dans la même logique en affirmant que « **La démocratie fonctionne au mieux quand le peuple a toutes les informations que permet la sécurité du pays** ».

Les pays scandinaves de l'Europe du nord connus pour leur tradition démocratique se sont également inscrits dans une perspective d'ouverture de l'administration aux administrés. La Norvège a adopté le 10 février 1967, une loi portant réglementation de l'accès à certains documents administratifs. La Suède et la Finlande disposent aussi d'une législation qui pose le principe du libre accès à la documentation administrative.

La France, par la loi du 17 juillet 1978 complétée par une autre de 1979 sur la liberté d'accès aux documents administratifs, l'Australie, le Canada et la République fédérale d'Allemagne ont élaboré des textes qui régissent la gestion de la documentation administrative et organisent un accès équilibré aux sources publiques d'information.

En Afrique en général et au Sénégal en particulier, le droit d'accès à l'information administrative est indirectement reconnu. A travers les textes relatifs aux archives, le code des collectivités locales et les textes de procédure judiciaire en matière de défense, l'administration est amenée à fournir aux citoyens, dans le respect de la loi et sous peine de condamnation, des documents administratifs.

➤ Le droit à l'information : un principe constitutionnel

La loi N° 90-32 du 11 Décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin dispose en son article 8 : « *La personne humaine est sacrée et inviolable.*

L'Etat a l'obligation absolue de la respecter et de la protéger. Il lui garantit un plein épanouissement. A cet effet, il assure à ses citoyens l'égal accès à la santé, à l'éducation, à la culture, à l'information, à la formation professionnelle et à l'emploi ».

Il se consacre en son titre VIII à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), l'organe républicain de régulation des médias et de la communication. L'article 142 de la loi fondamentale dispose que « *La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a pour mission de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse, ainsi que de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi.*

Elle veille au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication ».

La constitution n'a pas spécifié dans la lettre la reconnaissance d'un droit d'accès à l'information administrative mais dans l'esprit de sa conception, c'est l'information dans son ensemble et en l'occurrence celle qui part de l'Etat vers les citoyens qui est visée. Celle là même qui crée une certaine unité d'esprit et de vision entre les deux composantes pour en faire une : la Nation.

➤ Le droit à l'information : un principe à valeur législative et réglementaire

La loi organique N° 92-021 du 20 Août 1992 relative à la HAAC aborde la question du droit d'accès à l'information au Bénin. La loi 60-12 de 1960 sur la presse et celle du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin précisent la prééminence de la liberté d'information en même temps qu'elles énoncent les limites à ce droit.

Plus récemment, le décret N°2000-616 du 7 décembre 2000 portant organisation des relations entre les services de l'administration et les usagers, en dehors des conditions de fourniture de l'information administrative prévoit des sanctions en cas

de non respect du délai de fourniture de l'information. Ces délais vont d'un rappel à l'ordre à la mutation d'office de l'agent en cause.

L'arrêté N° 17/MCPTN/DC/SG/DA/SRH/SA du 30 juillet 2002 portant création du Bureau des relations avec les usagers du Ministère de la communication et de la promotion des technologies nouvelles (MCPTN) prévoit que cette structure a pour mission « *d'accueillir, de renseigner les usagers, de répondre immédiatement aux requêtes ne nécessitant pas une recherche approfondie ou l'intervention des services techniques d'une part et d'orienter les usagers vers les services susceptibles de leur fournir toute une information sur le traitement de leurs dossiers, d'autre part* ».

Quant à l'arrêté N° 316 MFPTRA/DC/SGM/DGRMA/SA du 26 août 2004, portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale de la Réforme et de la Modernisation de l'Administration (DGRMA), il stipule que « *le service de l'information, et de la communication administrative est chargé de la conception, du suivi et de l'évaluation de la politique et des stratégies en matière :*

- a. d'information et de communication administrative au sein des structures centrales et des services déconcentrés ;*
- b. de circulation de l'information au sein de l'administration d'une part et entre l'administration et les usagers d'autre part »*

➤ La Jurisprudence du droit à l'information administrative

Il s'est révélé impossible de disposer d'éléments sur l'ensemble des décisions de la justice béninoise qui consacrent l'existence d'un droit d'accès à l'information administrative au Bénin.

➤ La doctrine du droit à l'information administrative

Plusieurs auteurs notamment étrangers se sont consacrés à la question mais l'ouvrage de Roland Dumas, auteur de « *Le droit à l'information* » a réservé tout un chapitre à la « *liberté d'accès aux documents administratifs* ». Il s'appuie sur la loi française de 1978 modifiée en 1979 et énonce les procédures légales pour la communication des documents accessibles au public.

Jean Rivero quant à lui détermine la condition de consécration de l'accès aux documents administratifs aux rangs des libertés publiques dans son ouvrage : « *Les Libertés publiques : les droits de l'homme.* »

✓ De la communicabilité des documents administratifs

➤ Les restrictions légales à la communication des documents administratifs

• **La Protection de la vie privée**

Le code pénal prévoit et sanctionne les atteintes à la vie privée en ses articles 368, 369 et 370. « *Les secrets liés à la vie professionnelle, familiale et sanitaire doivent être protégés...* ». Ainsi, le respect de la vie privée qui constitue un obstacle légal à l'exercice du droit à l'information administrative, se manifeste chez les agents publics par le secret professionnel qui interdit à l'agent de divulguer certaines informations concernant un individu.

Les agents assermentés, notamment les médecins et les magistrats sont donc tenus ; les premiers au secret médical et les seconds, au secret de l'instruction. Tous sont astreints au secret des délibérations. C'est donc l'honneur reconnu à la personne humaine qui se trouve sauvegardée à travers cette restriction.

• **La nécessité de la préservation de la sûreté de l'Etat**

La raison d'Etat déterminerait le secret entretenu à propos de certains documents afin de garantir et de préserver la sûreté de l'Etat. Il s'agit des documents relatifs au secret de la défense nationale, au secret des délibérations du gouvernement, à la politique extérieure (diplomatie), à la monnaie, au crédit public, à la sécurité publique, au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente. Il en est de même, des documents appelés à protéger le secret en matière commerciale et industrielle.

➤ Le régime de communication des documents administratifs

- Les documents qui ne doivent pas être communiqués

Ces documents sont pour la plupart à caractère nominatif et ne peuvent donc être communiqués qu'aux personnes concernées. Ils ne sont pas mis à la portée du grand public. Il s'agit par exemple des dossiers médicaux et des dossiers de carrière professionnelle.

- Les documents qui ne peuvent pas être communiqués

Ces documents sont ceux qui portent des informations susceptibles de troubler l'ordre et la sécurité publique. Il s'agit notamment des documents frappés par la nécessité de la préservation de la sûreté de l'Etat qui ne seront à la portée du public qu'après un certain nombre d'années.

TABLEAU N° 5 : Les délais de communication de certains documents administratifs

Documents	Délais de communication
Dossiers comportant des renseignements à caractère médical	100 ans à compter de la date de naissance de l'individu
Dossiers de gestion du personnel	90 ans à compter de la date de naissance de l'individu
Minutes notariales, registres d'enregistrement ou d'Etat civil	100 ans à compter de la date de l'acte
Dossiers d'instruction judiciaire	60 ans à compter de la clôture du dossier
Documents statistiques contenant des renseignements individuels	60 ans à compter de la date de recensement ou de l'enquête
Documents militaires ou diplomatiques ou tout document mettant en cause la sûreté de l'Etat	50 ans à compter de la date de l'acte

Source : Article 26 du décret N°90-384 portant sur les Archives nationales

- Les documents qui doivent être communiqués

Les documents dont la communication était libre avant leur entrée dans les services d'archives publics, restent communicables sans restriction. Les documents qui font l'objet de publication et de signalisation doivent être communiqués aux usagers qui en font la demande.

La communication de l'information administrative courante

La communication de l'information administrative courante se fait de plusieurs façons. Selon que les textes l'exigent, certains documents administratifs doivent faire l'objet de publication et d'autres doivent être signalés. Les services de documentation et d'archives dans les administrations en ce qui les concerne, permettent la consultation sur place, le prêt à domicile ou la reproduction (photocopie) des documents.

➤ La publication de l'information administrative courante

• **Le Journal Officiel**

Le journal officiel (JO) est créé depuis le 16 juin 1887 par le Gouverneur du Dahomey, Victor Ballot. Depuis, Il a subi de nombreuses mutations et péripéties. Il est actuellement régi par le décret n° 90-376 du 4 décembre 1990, portant organisation et fonctionnement du Journal Officiel. La Direction du Journal Officiel (DJO) est sous la tutelle du Secrétaire Général du Gouvernement.

La DJO a pour mission d'assurer la publication des actes administratifs comme :

- la constitution et toutes les lois constitutionnelles ;
- les lois et délibérations qui y sont relatives ;
- les ordonnances ayant valeur législative ;
- les décrets ;
- les arrêtés et décisions ;
- les comptes-rendus de débats parlementaires ;
- les décisions de la Cour Constitutionnelle, de la HAAC ainsi que des autres institutions de la République ;
- tous actes réglementaires du gouvernement et des autorités administratives des collectivités locales.

Le Journal Officiel de la République du Bénin paraît les 1ers et 15 de chaque mois. Il comprend deux parties : une partie officielle, une partie non officielle consacrée aux annonces : avis d'immatriculation, déclarations d'association. La DJO entreprend selon que le besoin est exprimé, la publication de numéros spéciaux.

Le système de diffusion du JO est essentiellement basé sur les abonnements. La consultation sur place et la photocopie des journaux sont également permises.

- **La lettre du gouvernement**

C'est un bimensuel dont le premier numéro a été publié les 1ers et 15 Juillet 1992. Il sert de relais à la presse nationale et internationale désireuse d'apprécier l'action gouvernementale. Il permet au gouvernement d'informer l'opinion publique nationale et de susciter une adhésion massive à son action. Il est conçu par le Ministère de la Communication et a cessé de paraître depuis 1996.

- **Synthèse**

C'est un hebdomadaire qui accompagnait les points de presse du Ministre de la Communication et de la Promotion des Technologies Nouvelles de 2001 à 2005. Il comportait le compte-rendu du conseil des ministres, des articles expliquant certaines grandes décisions prises au cours de ce même conseil et des minis dossiers sur l'action gouvernementale. Ce journal était toutefois plus orienté sur la communication gouvernementale, le marketing politique que l'information objective du public. Il ne paraît plus depuis 2005.

- **Les médias du service public**

L'Office National d'Imprimerie et de presse (ONIP) publie le quotidien d'information *La Nation* qui rend compte des activités des autorités administratives et diffuse certaines annonces légales.

L'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) à travers la Radio et la Télévision nationales diffuse également l'information administrative notamment à travers les comptes-rendus, les reportages et autres éléments.

➤ La signalisation des documents administratifs

Le procédé de signalisation des documents administratifs consiste à faire connaître au public l'existence d'un document ainsi que sa localisation en vue de faciliter son repérage.

La signalisation des documents administratifs se fait par le truchement des bulletins d'information réalisés dans de nombreuses administrations. Certains centres de documentation réalisent des brochures et d'autres documents de synthèse dans lesquels ils signalent l'existence et la mise à disposition des usagers de certains documents administratifs.

➤ La consultation sur place

C'est un procédé de communication qui consiste à mettre le document à la disposition de l'utilisateur demandeur pour une consultation et une exploitation dans les locaux du centre de documentation. Il est le plus souvent appliqué pour les documents dont la sortie présente des risques de divers ordres. La mise en œuvre efficace de la consultation sur place nécessite des locaux et du mobilier adéquats.

➤ La copie par reproduction

L'utilisateur a la latitude de demander une copie (le plus souvent par photocopie) d'un document administratif à ses frais ou aux frais de l'administration selon la nature du document sollicité et dans tous les cas en tenant compte des prescriptions réglementaires en la matière.

➤ Le prêt à domicile

Il consiste à mettre à la disposition de l'utilisateur qui en fait la demande, un document qui se trouve en plusieurs exemplaires dans le service d'information afin que celui-ci en dispose et l'exploite à domicile pendant un temps à l'expiration duquel, il a l'obligation de le retourner. Il s'agit généralement des documents de

politique ou de stratégie dans les différents secteurs mais également à titre exceptionnel des revues.

L'information administrative rétrospective

La Direction des Archives Nationales

Les Archives Nationales sont régies par le décret 90-384 du 4 Décembre 1990 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives nationales. Sous la tutelle du Secrétariat Général du Gouvernement, elles ont pour mission de collecter, de traiter, de conserver et de communiquer :

- d'une part, l'ensemble des documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités locales, des entreprises et établissements publics et semi-publics, des organismes privés chargés de la gestion d'un service public et des officiers publics et ministériels ;

- d'autre part, les archives acquises par l'Etat ou les collectivités sous forme de dons ou legs, et achat.

Les archives nationales sont au service de l'administration et du citoyen.

Le chapitre 3 du décret 90-384 en sa section 1, se consacre à la communication des documents d'archives. L'article 25 énonce le principe : « L'accès aux archives est public, libre et gratuit ».

➤ La publication de l'information administrative rétrospective

La Direction des Archives nationales publie notamment sur son site web <http://www.anbenin.org>, des pièces extraites du fonds d'archives et numérisées sur des thématiques comme la traite des esclaves.

➤ La signalisation des documents administratifs

La signalisation des dossiers et documents d'archives se fait par la publication des instruments de recherche qui constituent l'outil privilégié de recherche dans un fonds d'archives qui a atteint l'âge historique.

➤ La consultation sur place

La consultation sur place est le mode communicationnel le plus usité dans les services d'archives en raison du souci de préservation de l'état physique des documents. Cependant, les administrations ayant effectué des versements à la DAN peuvent demander la communication de certains documents dans les 10 ans qui suivent le versement.

➤ La copie par reproduction

La copie des pièces d'un dossier d'archives est permise dès l'instant où le fonds dans lequel il se trouve est communicable. Elle se fait aux frais de l'utilisateur demandeur.

➤ Le prêt à domicile

L'article 28 du décret 90-384 dispose : « le prêt à domicile des documents d'archives originaux est interdit ». Cette disposition répond à un souci de préservation de ces documents afin que la valeur de témoignage authentique qu'ils portent ne disparaisse et que les générations futures y aient accès.

Des usagers et de leurs besoins d'informations

✓ **Les différents types d'usagers**

Entreprendre une classification ou une distinction des usagers de l'administration publique béninoise, c'est entreprendre par là même, une typologie de la population toute entière car elle constitue l'ensemble des bénéficiaires des prestations de l'administration. C'est avant tout elle qui par sa volonté, a accepté l'existence d'une entité souveraine et au dessus des volontés individuelles : l'Etat, dont la manifestation tangible est l'administration.

Deux grandes subdivisions peuvent se noter : les usagers à titre personnel et les usagers d'intérêts groupés.

Les usagers à titre personnel (personnes physiques)

Il s'agit des fonctionnaires de l'Etat ou agents de l'administration, des acteurs privés et enfin des usagers non catégorisés, qui sont à cheval entre le public et le privé.

➤ Les Agents de l'administration sont en même temps, les usagers de l'administration ; l'administration étant un ensemble complexe et intégré de services. C'est le cas d'un enseignant dépendant du Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire et du Ministère du Travail et de la Fonction Publique qui, en position de départ à la retraite, se retrouve usager au Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances notamment au Fonds National des Retraites du Bénin et à la Direction Générale du Budget.

➤ Parmi les acteurs privés, usagers de l'administration, on retrouve, les opérateurs économiques, les investisseurs économiques locaux et étrangers, les animateurs d'ONG.

De même, un fonctionnaire de l'Etat voulant se marier, se retrouve en position d'utilisateur (acteur privé) à la Mairie et un autre, responsable de l'association de développement de sa commune, se trouve dans la même position à la Préfecture où, il vient faire la déclaration de son association.

➤ Les acteurs non catégorisés

Cette catégorie d'utilisateurs de l'administration publique béninoise se retrouve tant dans le public que dans le privé. Ce sont, entre autres, les étudiants, les enseignants, les chercheurs de différents secteurs et les journalistes.

Les usagers d'intérêts groupés (personnes morales)

Par usagers d'intérêts groupés, on entend, l'ensemble des associations professionnelles qui oeuvrent pour la défense des intérêts collectifs de leurs membres qui est désigné. Ils constituent des personnes morales en quête d'information administrative dans la gestion de leurs rapports avec les pouvoirs publics.

L'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB) qui a vu le jour en 2004, suite aux recommandations des états généraux de la presse défend les intérêts de la corporation des journalistes et des hommes de médias en général. L'article 7 des statuts de l'Union dispose : « L'Union a pour objectifs :

- (...) d'œuvrer à la consolidation de la liberté d'expression et à la sauvegarde du droit des citoyens à l'information et à la communication.

- de veiller à la satisfaction, par les organes de presse, des besoins d'information, de culture et de distraction des populations.

- (...) de lutter pour le libre accès aux sources d'information.... ». A cet effet, elle entretient des rapports avec la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et le gouvernement à travers le Ministère chargé de la Communication.

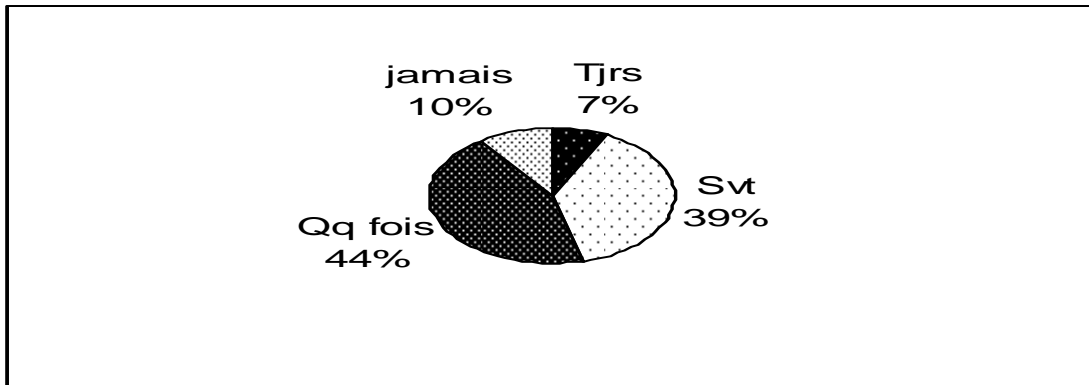
De la même façon, les syndicats de travailleurs à travers les centrales, le patronat (l'organisation des chefs d'entreprises), les associations de consommateurs, les divers ordres professionnels (l'ordre des avocats, l'ordre des médecins, l'ordre des experts comptables, l'ordre des géomètres...) constituent des usagers d'intérêts groupés de l'administration publique.

Section 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Paragraphe 1 : ANALYSE DES DONNÉES ET VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES

A- Analyse des données

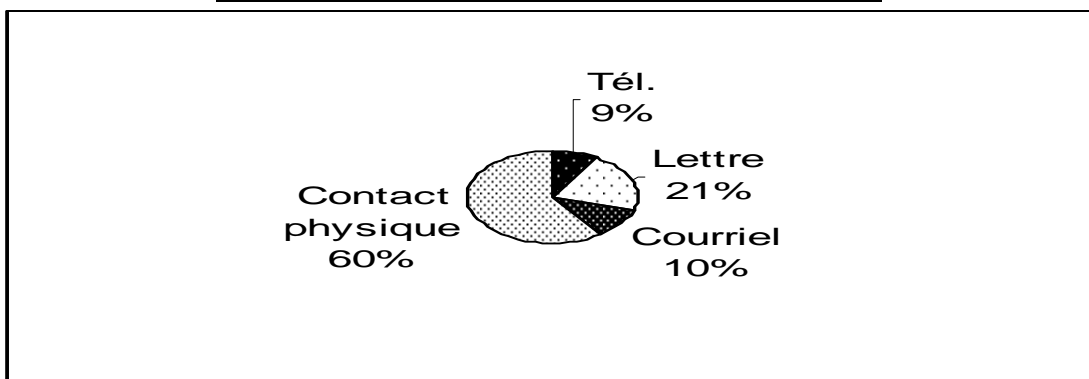
• La fréquence de sollicitation des documents



Les usagers de l'administration publique béninoise pour la plupart font recours aux services de l'administration pour leurs besoins d'information. Très peu le font toujours et une bonne partie quelques fois. Ceux qui ne font jamais recours à l'administration pour leur besoin d'information représentent seulement le dixième.

Au regard de ces taux, l'administration n'a pas encore atteint l'efficience de sa mission de service public. On peut la considérer comme source potentielle et latente d'informations. A priori, une écrasante majorité d'usagers devrait toujours ou tout au moins assez souvent solliciter l'administration pour leur besoin d'information.

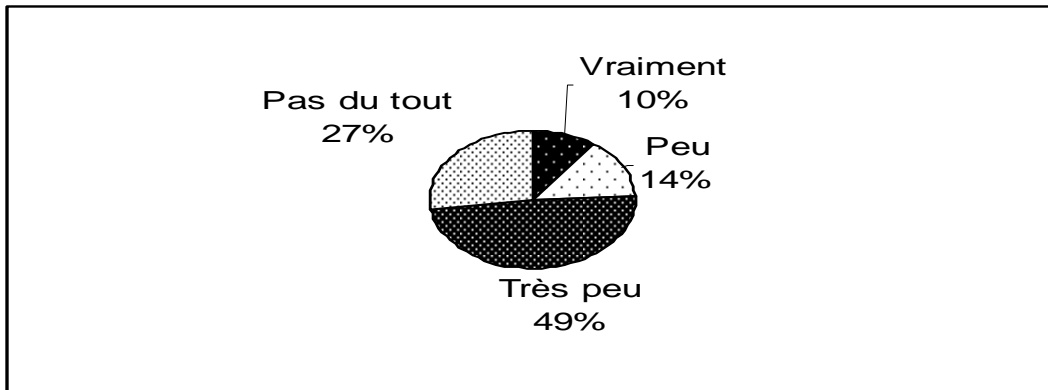
- **Le canal d'expression du besoin d'information**



Il est aisé de remarquer que deux tiers des usagers se voient obligés de se déplacer vers l'administration pour exprimer leur besoin d'information. Les canaux que permettent les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) à savoir le téléphone et le courrier électronique sont très peu exploités. Par contre la lettre est utilisée par un usager sur cinq.

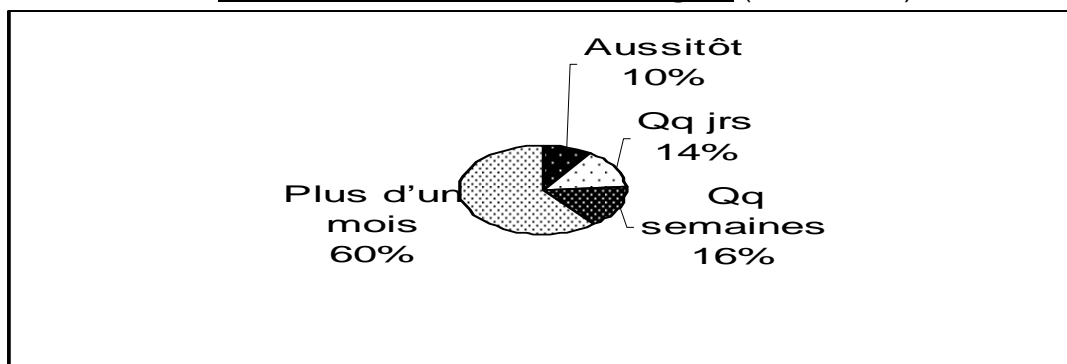
L'administration publique béninoise n'est donc pas encore une administration moderne qui travaille avec le temps. Elle n'est pas non plus souple et s'enferme dans des procédures longues, lentes, fastidieuses et souvent inutiles.

- **Le niveau de satisfaction des usagers**



Seul un usager sur dix affirme d'emblée être satisfait de ses demandes d'information. Près de la moitié estime être très peu satisfaite et plus d'un usager sur cinq estime n'être pas du tout satisfait. Cela suppose que le droit à l'information des usagers n'est pas reconnu et garanti.

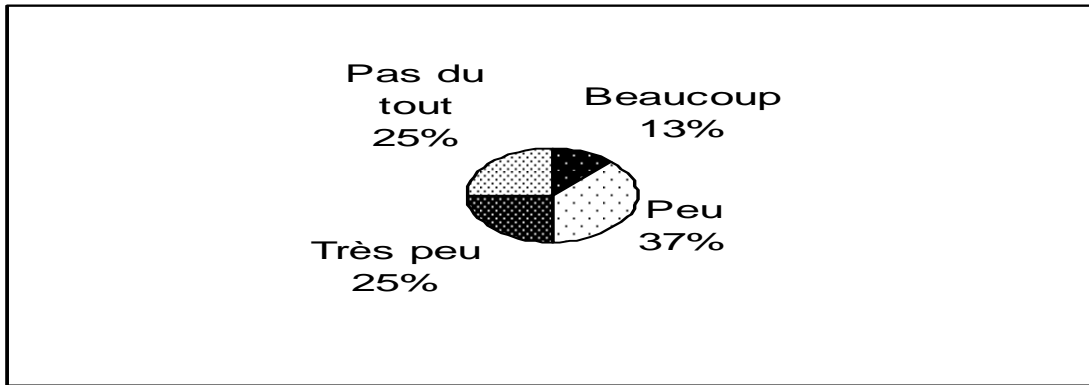
- **Le délai de satisfaction des usagers** (tableau n°9)



60% des usagers interrogés estiment être satisfaits dans un délai supérieur à un mois et moins de 10% le sont aussitôt ; ce qui préjuge que le traitement des demandes d'information ou de documents administratifs ne connaît pas de célérité.

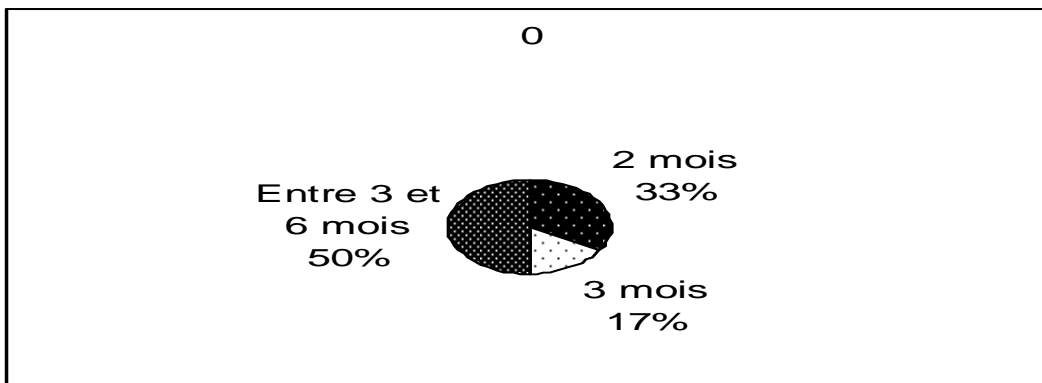
L'information étant une « *donnée périssable* », tout débiteur d'information doit faire diligence pour honorer sa créance envers le créancier en temps réel.

- **La réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche** (tableau n°10)



Seul le quart des professionnels interrogés réalise des produits documentaires et parmi ceux qui les réalisent, la plupart affirment en faire peu et même très peu. Il est donc établi que la publication et la signalisation des informations administratives souffre de régularité quand même elle est possible. Le défaut de moyens techniques et de personnel qualifié en est la cause principale.

- **La périodicité de réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche** (tableau n°11)



Plus de la moitié des professionnels de l'information qui réalisent des produits documentaires le font entre 3 et 6 mois. Si cela ne pose pas de problèmes particuliers aux archives, au niveau des centres de documentation qui doivent rester

dans l'air du temps en accompagnant les événements d'importance pour le pays, la périodicité paraît trop distancée.

A partir des développements précédents, on se rend compte de la diversité et de l'éparpillement des textes qui régissent le droit à l'information. L'absence de codification de ces textes en un document unique entraîne l'ignorance des textes par les agents de l'administration. En plus de la non sensibilisation des fonctionnaires sur les droits des usagers en matière d'information, il n'existe pas une véritable politique nationale d'information. Cette situation induit des traitements différents d'une administration à une autre et surtout selon la position sociale du demandeur (selon une étude effectuée au Sénégal, les ouvriers, les artisans et les paysans sont les plus exclus de l'accès à l'information administrative).

De plus, une pratique courante des agents de l'administration publique béninoise consiste à apposer le cachet *confidentiel* sur tous les documents. Le culte du secret et de la confidentialité ainsi que la forte hiérarchisation du système administratif provoquent une rétention systématique de l'information dans les administrations béninoises. Même les décrets et arrêtés ministériels qui ne sont juridiquement exécutoires et opposables qu'après leur publication, sont interdits de diffusion à l'endroit des usagers.

Les budgets des collectivités décentralisées qui devraient être, en vertu de la loi et du principe de transparence, portés à la connaissance des administrés ne sont pas accessibles aux travailleurs et aux usagers des Mairies. Les agents de l'administration n'ont pas eux mêmes accès aux documents qui déterminent les rapports de travail (statuts de la fonction publique, conventions collectives de travail...) qui les lient à l'Etat ou aux entreprises publiques et semi-publiques. Les professeurs et étudiants qui doivent alimenter la recherche ne disposent pas de données provenant de l'administration. A l'endroit des opérateurs économiques et investisseurs étrangers par contre, la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB) et l'Observatoire Béninois des Opportunités d'Affaires (OBOPAF) font l'effort de mettre à leur disposition, des informations provenant de l'administration. Mais face au besoin, cet effort est encore largement insuffisant.

Quand les internautes béninois, dans leur quête d'information parcourent les sites web des administrations encore fonctionnels et mis à jour, grande est leur déception de constater la maigreur des ressources disponibles qui se limitent généralement à l'organigramme schématisant l'architecture de l'institution, les photos de ses dirigeants. Rien de consistant n'est mis en ligne pour satisfaire les besoins des visiteurs de ces sites.

La Direction du Journal Officiel qui est censée être une structure importante et même charnière dans la diffusion de l'information administrative est laissée dans la vétusté. Cette direction n'est pas en mesure de mettre à la disposition des usagers une salle de consultation avec le mobilier adéquat et les conditions optimales d'exploitation. Elle ne dispose pas encore d'un site web, à l'opposé de la plupart de ses homologues africains, pour mettre en ligne le contenu de ses parutions bimensuelles.

C'est dans cet environnement d'accès difficile à l'information administrative que les journalistes multiplient des tentatives d'investigation dans l'administration en courant le risque d'accusation pour l'infraction de recel de document administratif. La pratique du journalisme d'investigation est donc ainsi compromise.

Les enseignants et les étudiants, eux, sont plus souvent obligés d'abandonner leurs recherches ou de soudoyer les agents de l'administration.

B- Vérification des hypothèses et diagnostic établi

Hypothèse N°1 : L'absence de codification, le défaut de sensibilisation et l'ignorance des textes font que le droit à l'information du citoyen n'est pas reconnu dans les Administrations.

Observations : Il ressort des entretiens avec les agents de l'administration, qu'ils n'ignorent pas totalement le droit des usagers à l'information. Mais ils ne connaissent pas la portée et les limites de ce droit. Ce qui les amène à circonscrire eux-mêmes le champ du droit à l'information des usagers dans les administrations. Le défaut de sensibilisation est donc, de toute évidence à la base de la non reconnaissance intégrale de ce droit.

L'hypothèse est donc dans une large mesure, vérifiée.

Hypothèse N°2 : Le défaut de personnel qualifié et de moyens techniques a pour conséquences l'inexistence, l'insuffisance et le défaut de vulgarisation des Publications Officielles.

Observations : La lecture des résultats obtenus à partir du guide d'entretien adressé aux professionnels de l'information, fait savoir l'existence de publications officielles dans la plupart des administrations. Cependant, leur forme, leur contenu et le défaut de large diffusion de la plupart de ces documents font que leur mission n'est pas efficacement assurée. A cela, il convient d'ajouter, toujours selon les éléments recueillis à partir du guide d'entretien que, le manque qualitatif et quantitatif de personnel et de moyens pour assumer la mission de production et de diffusion des Publications Officielles.

L'hypothèse N°2 est donc bel et bien vérifiée.

Hypothèse N°3 : le culte de la confidentialité et du secret et la forte hiérarchisation du système administratif entravent l'accès aux documents administratifs.

Observations : Les usagers de l'Administration interrogés, situent les causes liées à la difficulté d'accès aux documents administratifs au culte de la confidentialité et à la forte hiérarchisation du système administratif. Ce que confirment certains fonctionnaires. Et c'est à ce niveau que la plupart pensent qu'il y a quelque chose à revoir.

L'hypothèse N°3 est donc, elle aussi vérifiée.

DIAGNOSTIC ÉTABLI

Les problèmes et difficultés liés à l'accessibilité de l'information administrative au Bénin sont réels et patents. Les données recueillies et présentées plus haut décrivent la proportion dans laquelle les usagers de l'Administration publique béninoise croisent des barrières et surmontent des embûches dans leur quête d'information ou de documents administratifs.

Les approches de solutions seront donc proposées aux maux identifiés et répertoriés et des recommandations formulées aux uns et aux autres, dans le sens de l'amélioration des rapports Administration-administrés

CHAPITRE DEUXIEME

Approches de solutions et conditions de mise en oeuvre

« Bien informé, l'habitant de la cité est un citoyen ; mal informé, il n'est qu'un sujet ».

Gilbert **BIWOLE** in Villes africaines Vol.1, Juin 1997, p.5

Section 1 : **Approches de solutions**

Paragraphe 1 : **APPROCHES DE SOLUTIONS AUX PROBLÈMES LIÉS À LA NON RECONNAISSANCE DU DROIT À L'INFORMATION ADMINISTRATIVE**

➤ Pour une reconnaissance du droit à l'information administrative

Trois ensembles de solutions paraissent nécessaires pour parvenir à la reconnaissance du droit à l'information administrative des citoyens comme une prérogative pleine et entière qu'ils peuvent mettre en œuvre à l'instar des libertés individuelles et collectives.

- Le vote d'une loi sur l'accès des journalistes aux sources publiques d'information. Ces derniers représentant le quatrième pouvoir et étant investis de la mission d'informer le peuple, c'est au nom de l'intérêt du peuple qu'il faut créer les conditions d'un accès facile et organisé à la documentation administrative. Ceci permettra à la presse de faire des investigations de qualité et de publier des informations crédibles pour l'enracinement de la démocratie par la transparence de l'action administrative.
- La formation et la sensibilisation des fonctionnaires sur les droits des usagers à accéder aux documents administratifs dont la communication est autorisée par la loi. Ceci doit concrètement déboucher sur la mise en place dans les administrations de mécanismes opérationnels de service aux usagers en matière d'information et de communication.
- L'adoption d'un document de politique nationale d'information par le gouvernement qui partira d'un diagnostic profond de la situation pour aboutir à la prise de résolution et la conception de stratégies correctives va également donner un coup d'accélérateur à la réforme. Le tout nouveau ministère de la réforme administrative et institutionnelle devrait concourir à tendre vers une telle résolution.

➤ Pour la multiplication et une diffusion meilleure des Publications Officielles

Les publications officielles (PO) sont entre autres, utiles comme sources d'information « *populaire* » ou de vulgarisation pour les citoyens. Il urge donc d'élaborer des PO spécialisées dans des secteurs précis, qui prennent en compte les besoins de la cible et dont le circuit de diffusion est des plus efficaces pour atteindre le maximum d'utilisateurs.

➤ Pour la mise en place d'une CADA au Bénin

Au Bénin, comme partout ailleurs, la mise en place d'une disposition légale qui bouscule les habitudes, rencontre toujours quelques résistances contre lesquelles il est indispensable de disposer d'un organe au coeur du mécanisme de contrôle de la loi.

En matière de communication des documents administratifs, la France constitue une référence, certes, au même titre que le Canada, les Etats-Unis et les pays scandinaves.

En effet, la Commission d'accès aux documents administratifs instituée par la loi de 1978 est la cheville ouvrière de la mise en œuvre du droit d'accès à l'information administrative en France. Cette structure comprend dix membres et est chargée de veiller au respect du droit, notamment en émettant des avis, lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif. Par ces nombreux avis et conseils, la CADA a, peu à peu constitué une jurisprudence qui oblige les administrations à s'exécuter.

La commission est une instance de médiation entre l'administration et les administrés. Elle émet des avis dans un délai de un (1) mois suivant sa saisine. Entre la saisine et le prononcé de l'avis, 27%² des demandes de documents sont satisfaites par les administrations. Les avis de la Commission sont suivis dans 66%³ des cas bien qu'elle n'ait ni pouvoir réglementaire ni pouvoir d'injonction.

² Données de l'année 2005 disponibles sur www.cada.fr

³ Idem

Toutefois, en attendant de disposer de cette institution, le Bénin pourrait se contenter de l'organe présidentiel de médiation (OPM) qui, dans sa mission de facilitation entre l'administration et les administrés devrait connaître des interpellations allant dans le sens de l'amélioration de leurs relations.

➤ Pour un accès de tous les citoyens à l'information administrative dans les langues nationales

Les citoyens béninois, dans une grande majorité, sont analphabètes. A côté de ceux qui ne savent ni lire, ni écrire, il y a beaucoup de béninois, qui, à la faveur des programmes d'alphabétisation, savent lire et écrire dans leurs langues.

Pour atteindre les analphabètes, on peut recourir aux moyens audiovisuels. Ceci passe par le renforcement des radios communautaires de proximité et la conception de programme visant à informer les populations sur l'activité administrative dans son ensemble.

La même intention doit guider les décideurs à traduire les textes fondamentaux de notre pays et les procédures à suivre pour obtenir certains actes de la vie courante, dans les langues nationales. La mise en œuvre de cette solution peut passer par la sélection des dialectes les plus parlés au Bénin, dans lesquels la constitution sera traduite, pour un début ; d'autres textes suivront plus tard.

Paragraphe 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS AUX PROBLÈMES LIÉS À L'INEXISTENCE OU AU DÉFAUT DE VULGARISATION DES PUBLICATIONS OFFICIELLES

➤ Pour la multiplication et une diffusion meilleure des Publications Officielles

Les publications officielles (PO) sont entre autres, utiles comme sources d'information « populaire » ou de vulgarisation pour les citoyens. Il urge donc d'élaborer des PO spécialisées dans des secteurs précis, qui prennent en compte les besoins de la cible et dont le circuit de diffusion est des plus efficaces pour atteindre le maximum d'utilisateurs.

➤ Pour un accès facile aux documents administratifs primaires

Accéder à ces documents nécessite l'existence d'un service d'information et de documentation ou d'une bibliothèque administrative qui réponde aux normes. La numérisation de ces documents limitera les risques de détérioration et facilitera leur publication sur internet. En ce moment, les usagers pourront avoir de partout, la possibilité de consulter des documents pour lesquels il fallait autrefois se déplacer.

- L'amélioration de l'accueil dans les services administratifs pourra davantage mettre les usagers en confiance et les délivrer des craintes de rejet.
- La simplification des procédures permettra de traiter et de donner suite rapidement aux demandes des usagers. Elle mettra donc fin à la lenteur administrative.
- Il est tout aussi important de mettre à jour les statistiques afin que les informations provenant de l'administration conservent leur justesse, leur exactitude et leur précision.

Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : RECOMMANDATIONS À L'ENDROIT DES POUVOIRS PUBLICS ET DES PARTENAIRES AU DÉVELOPPEMENT

➤ A l'endroit des pouvoirs publics

Le Gouvernement actuel du Bénin a semble t-il pris la mesure de la non performance de l'administration du pays. La création du Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle marque l'intention de redorer le blason de l'administration publique béninoise en proie à de nombreux maux qui se dissimulent derrière le rideau de secrets qui le cloisonne des administrés.

Il importe pour le Gouvernement de prendre l'initiative d'un projet de loi à soumettre au parlement pour organiser l'accès aux documents administratifs et de mettre en place une véritable politique nationale d'information consignée dans un document. Il doit également veiller à ce que les fonctionnaires béninois soient sensibilisés et même formés à ces exigences nouvelles qu'impose le défi de la transparence de l'action administrative. Il s'évertuera à promouvoir les publications

officielles et en premier, le journal officiel. S'il est établi que « *nul n'est censé ignorer la loi* », il est tout aussi indiqué que l'Etat prenne des dispositions pour que les citoyens soient informés des décisions prises au sommet de l'Etat. Le Gouvernement doit donc intégrer à ses priorités et prévisions la création ou la dynamisation des SID et des services d'archives dans les Administrations. Ceci passe par d'importants moyens à consentir. *Le jeu en vaut la chandelle*. Le Gouvernement doit donc s'y mettre parce qu'une administration publique béninoise moderne et transparente, c'est une garantie pour les investisseurs étrangers. Il a aussi l'obligation de veiller à la gestion de la documentation administrative dans les collectivités locales, notamment les mairies afin que la décentralisation rapproche effectivement l'administration des administrés.

Le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle en concertation avec Ministère de la Fonction Publique et du Travail doivent, élaborer des stratégies pour faire de l'accès des usagers à la documentation administrative, une réalité.

L'Organe Présidentiel de Médiation (OPM) ne doit pas occulter les besoins des usagers de l'administration surtout en information face à ce constat général de rétention systématique de l'information administrative, au profit exclusif d'actions politiques de conciliation entre les institutions, les organismes de la société civile...lesquelles actions nécessairement ont plus de retentissement médiatique.

L'Assemblée Nationale doit quant à elle, légiférer sur la question. Il importe donc aux honorables députés de faire des propositions de loi sur l'accès aux documents administratifs afin que la commission l'étudie et que la plénière la vote.

➤ A l'endroit des partenaires au développement

Les pays développés et les institutions du système des Nations Unies qui consentent des efforts remarquables pour sortir les pays comme le Bénin de l'ornière, à travers les programmes et projets de développement, doivent désormais changer de politique. Les programmes visant à améliorer la gouvernance doivent désormais intégrer les préoccupations des populations en matière d'information qui,

si elles sont satisfaites, vont induire un contrôle citoyen de l'action publique ne nécessitant ni expertise ni grosses dépenses.

Paragraphe2 : RECOMMANDATIONS À L'ENDROIT DES PROFESSIONNELS DE L'INFORMATION ET DES USAGERS

➤ A l'endroit des professionnels de l'information

Les professionnels de l'information doivent constituer le lobby nécessaire pour l'avènement d'une véritable société de l'information au Bénin où le citoyen pourra accéder à l'information désirée. Ils doivent également faire preuve d'ingéniosité pour servir les usagers en dépit des moyens limités.

Les archivistes en particulier, doivent développer des stratégies de marketing pour intéresser les usagers car les dépôts d'archives ont été pendant longtemps et aujourd'hui encore, considérés comme des « *magasins portes closes* ». Les services d'archives dans les Ministères et Institutions doivent être ouverts au public parce que tous les documents qui y séjournent ne sont pas interdits de communication par la loi. Si un document à l'âge administratif peut être communiqué, ce n'est pas quand il sera au stade intermédiaire (dépôt d'archives) ou encore au stade historique (Archives nationales) qu'il doit attendre l'expiration d'un délai pour être communiqué.

➤ A l'endroit des usagers

Les usagers de l'administration publique béninoise doivent nécessairement exercer et réclamer l'exercice de leur droit à l'information administrative. Les cas de refus de communication d'un document administratif doivent être systématiquement portés vers le supérieur hiérarchique. Si à cette étape, la demande n'est pas satisfaite, ils doivent s'adresser à un organe comme l'OPM et seulement après cette étape, saisir la justice pour que le droit soit dit.

A l'endroit de tous les acteurs, il importe de recommander l'anticipation. Il ne faudrait plus continuer à gérer partout à la fois, les situations de crise, c'est-à-dire, créer des mécanismes conjoncturels lorsque les difficultés sont là. Pour cela, il est

nécessaire d'établir un inventaire des documents communicables, les mettre à jour et à la disposition du public. Cette disposition limitera les recours à l'organe de facilitation et lui permettra de traiter efficacement les demandes qui lui sont soumises.

CONCLUSION GENERALE

« Favoriser la communication à tous les niveaux permet à la population d'identifier et de hiérarchiser ses propres problèmes d'y rechercher des solutions collectives et de renforcer des solutions collectives et de renforcer son sentiment d'appartenir à des activités qu'elle a elle-même décidé d'entreprendre. »

Jacques **DIOUF** in La Communication pour un développement à dimension humaine.

L'étude sur « **La Problématique de l'accès à l'information administrative au Bénin** » a permis de faire un état des lieux de la situation du Bénin en matière de communication des documents administratifs. Il a rendu possible la connaissance des productions des différents auteurs sur la question et fait connaître les structures chargées de la collecte, du traitement et la diffusion de l'information à l'Assemblée Nationale, au Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature, et à la mairie de Porto-Novo. Un état signalétique des documents produits par ces administrations a été réalisé et les différentes formes et outils de communication de l'information administrative, décrits. Les différents types d'usagers ainsi que leurs besoins sont passés au peigne fin.

L'existence d'un droit à l'information a été mise en évidence à travers les dispositions juridiques d'ordre interne et international qui le consacrent. Il a été ensuite question d'évaluer les pratiques documentaires en matière de communication des documents administratifs en confrontant les résultats de l'enquête à l'hypothèse émise dès l'amorce de l'étude. Une fois le diagnostic établi, des approches de solutions ont été identifiées et des recommandations ont été faites à l'endroit des pouvoirs publics, des partenaires au développement, des professionnels de l'information et des usagers de l'administration publique béninoise eux-mêmes.

Au vu des données recueillies et présentées, les béninois n'ont pas accès à l'information portant sur les textes et les pratiques constituant les éléments de la décision. Ils sont coupés de la gestion des affaires de la cité et il importe désormais pour eux, de chercher à appréhender toute la documentation dont l'accès est possible : qu'elle soit écrite, visuelle, audiovisuelle, enregistrée, reproduite ou qu'elle figure dans les mémoires électroniques ou simplement dans les dossiers manuels.

Quant à l'activité administrative, elle manque de transparence. Or, la transparence offre beaucoup de vertus, car elle permet notamment d'octroyer réellement à l'administré son statut de citoyen. La transparence administrative, instrument de démocratisation de l'administration et corollaire de la démocratie, « ...conditionne...l'effectivité du contrôle de l'opinion dont la nécessité est d'autant plus ressentie dans les démocraties modernes que les contrôles (classiques) se

révèlent difficiles à mettre en œuvre et (sont) de portée limitée. » (GLEIZAL, J. J., 1995).

Si donc le Bénin du nouveau millénaire ressemble à bien des égards à la France d'avant 1978 c'est-à-dire avant l'adoption des lois qui ont facilité l'accès à l'information administrative, le Bénin du changement devra s'efforcer d'entreprendre la réforme qu'il juge nécessaire. Il s'agit d'une conviction ultime. *« Elle sera certainement le signe des progrès des libertés et de la démocratie et finalement de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance... ».*

Toutefois l'exercice, la mise en oeuvre du droit à l'information, un droit de troisième génération, ne peut, pour nombre de doctrinaires, passer avant la satisfaction des droits de la première génération (droits civils et politiques) et ceux de la deuxième génération (droits sociaux, économiques et culturels). C'est dire donc que pour ces derniers, *« le droit à l'information et le niveau de progrès (économique et social) d'un pays sont étroitement liés. Par conséquent, les individus qui vivent dans les pays développés ont davantage de possibilités pour accéder au droit à l'information que leurs compères dans les pays en développement. » (YILMAZ, B., 1998).* Le terme « droit à l'information » ne pourrait donc avoir aucun sens pour quelqu'un qui a faim, qui manque de l'argent pour sa survie, qui n'a pas eu accès à la scolarisation, qui manque d'habitation et qui ne peut pas se soigner...ce qui prime d'abord, c'est le droit au travail, à la nourriture, le droit à la sécurité sociale ; le droit à l'information viendrait ensuite.

Mais l'information : la vraie, la bonne, celle qui circule, peut permettre d'accroître les rendements dans les champs, d'écouler les produits facilement, de mieux apprendre, de mieux se soigner et de mieux vivre en somme. **« L'information, c'est la vie ».** On peut sauver la vie en donnant l'information. On peut donner une chance exceptionnelle de réussite à quelqu'un en lui apportant l'information. L'information n'est donc pas un élément de plaisance réservé à ceux qui ont fini de résoudre leurs problèmes d'existence. C'est une donnée stratégique dont il faut maîtriser les paramètres. Ceux qui l'auront ainsi compris seront ceux qui pourront faire porter leur voix dans le concert des Nations.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie a été rédigée selon les indications du référentiel des mémoires à l'ENAM adopté par le Conseil des professeurs à l'atelier de validation du 16 Juillet 2005.

OUVRAGES DE REFERENCE

- 1-ASSOCIATION HENRI CAPITANT (1987) : « **Vocabulaire juridique** », Paris, PUF.
- 2- GUILLIEN, R. ; VINCENT, J. (2001) : « **Lexique des termes juridiques** ». Paris, Dalloz.
- 3-INTD-ER, (2004) : « **Vocabulaire de la Documentation** ». Paris, ADBS
- 4-LAMIZET, B. ; SILEM, A. (1997) : « **Dictionnaire encyclopédique des sciences de l'information et de la communication** ». Paris, Ellipses. ISBN 2-72-98-4766-9
- 5-MERLET, P. et al. (2005) : « **Le Petit Larousse 2006** ». Paris, Larousse. ISBN 2-03-530406-7

MONOGRAPHIES

- 6- CHAUMIER, J. (2004) : « **Les techniques documentaires** ». Paris, PUF.
- 7- CHEVALIER, J. ; DRAI, R. ; RANGEON, F. (1983) : « **La communication administration- administrés** ». Paris, PUF. 161p.
- 8- DUMAS, R. (1981) : « **Le droit de l'information** ». Paris, PUF
- 9- DURAND-EVRARD, F. ; DURAND, C. (1985) : « **Guide pratique à l'usage de l'Archiviste Documentaliste ; un exemple concret : les communes** ». Paris, Lavoisier, 338p.
- 10-FONDIN, H. (1992) : « **Rechercher et traiter l'information** ». Paris, Hachette. ISBN 2-01-019782-8
- 11-GUINCHAT, C ; SKOURI, Y. (1996) : « **Guide pratique des techniques documentaires** ». Paris, Edicef-Aupelf, 303p.
- 12-RIVERO, J. (1987) : « **Les libertés publiques : les droits de l'homme** ». Paris, PUF.

MEMOIRES

- 13- AGOSSA, C. (2002) : « **Le journalisme d'investigation au Bénin** ». Université d'Abomey-Calavi : ENA, Journalisme.
- 14-FALL, O. (1993) : « **Problématique de l'accès à l'information administrative au Sénégal** ». Université Cheick Anta Diop : EBAD, 113p.

15-HOUINATO, E. ; LEGONOU, Y., C. (2002) : « **Le journaliste et l'accès aux sources publiques d'information** ». Université d'Abomey-Calavi : ENA, Journalisme.

16-HOUNNOU, G. (2004) : « **Presse écrite et recherche documentaire au Bénin** ». Université d'Abomey-Calavi : ENAM, 82p. Documentation.

17-OLOGOU, E. (2005) : « **L'histoire politique du Bénin de 1960 à 2005 à travers les archives sonores de la radiodiffusion nationale du Bénin** ». Université d'Abomey-Calavi : ENAM, 82p. Archivistique.

18-SELOVE, P. (1996) : « **L'accès aux documents administratifs en République du Bénin** ». Université Nationale du Bénin : FASJEP, 64p. droit des affaires et carrières judiciaires.

COMMUNICATION

19 – NGAIDE, M. (2001) : « **Le droit d'accès à l'information administrative au Sénégal** ». Université Cheick Anta Diop : EBAD. (Colloque international « Information, Démocratie et Développement »).

ANNUAIRE

20- Union des professionnels des médias du Bénin (UPMB) : **Agenda 2006 Média, Communication et intégration régionale**. Cotonou : Friedrich Ebert Stiftung.

ARTICLE DE PERIODIQUE

21- LASSERRE, B. (1986) : « **L'accès de l'administré aux dossiers de l'administration : l'expérience française** », colloque de l'IDEF, *Revue juridique et politique*, n°1 et 2, PP.76-77.

LOIS ET REGLEMENTS

22- Loi N° 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier au Bénin.

23- Décret N° 90-376 du 4 décembre 1990, portant organisation, attributions et fonctionnement du Journal Officiel.

24- Décret N° 90-384 du 4 décembre 1990, portant organisation, attributions et fonctionnement de la Direction des Archives Nationales.

RESSOURCES INTERNET

25- YILMAZ, B. (1998) : « **Le droit à l'information est-il accessible aux pays en développement ?** », <http://www.ifla.org/IV/ifla64/059-86.htm>

26- LA DOCUMENTATION FRANCAISE (2006): « **L'Institution en bref** », <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/informations/historique/index/shtml>

27- CADA (2006) : « **Les statistiques** », <http://www.cada.fr/fr/rapport/rapport2005.pdf>

ANNEXES

- 1-** Tableau de bord de l'étude
- 2-** Contacts des SID et autres services des administrations échantillon de l'étude
- 3-** Liste des organes de presse dont les journalistes ont été interrogés
- 4-** Guide d'entretien
- 5-** Questionnaire

ANNEXE N°1
TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau général		Difficulté d'accès à l'information administrative au Bénin	Contribuer à une bonne diffusion et à un meilleur accès à l'information administrative au Bénin		Une bonne diffusion de l'information administrative ou officielle favorise un meilleur accès à cette information
Niveaux spécifiques	1	Manque d'accessibilité de l'information administrative à l'Assemblée Nationale, au MEPN et à la Mairie de Porto-Novo	Faire connaître les textes qui régissent le droit à l'information ; inciter à l'adoption d'une politique nationale d'information et la création d'un organisme comparable à la CADA en France	<ul style="list-style-type: none"> - Non fonctionnement du site web du MEPN et de la M/ P-N ; - Parution irrégulière du journal Eco citoyen ; - Situation ; géographique des structures d'information - Non traitement des documents ; - Les documents produits par la mairie ne sont pas transmis au service des archives ; - L'interdiction de reproduction des documents 	L'inaccessibilité de l'information administrative à l'Assemblée Nationale, au MEPN et à la Mairie de Porto-Novo se justifie par le non fonctionnement du site web du MEPN et de la M/ P-N, la parution irrégulière du journal Eco citoyen, la situation géographique des structures d'information, le non traitement des documents puis la non transmission des documents produits, au service des archives et l'interdiction de reproduction décrétée sur les documents à la Mairie.
	2	Inexistence d'une politique de gestion efficace et d'accès facile à l'information	Amener les Administrations à concevoir des PO ayant un bon contenu répondant aux besoins des usagers et à en assurer une bonne diffusion	<ul style="list-style-type: none"> - Absence d'un nombre suffisant de personnel qualifié - Défaut de moyens techniques et financiers adéquats 	L'inexistence d'une politique de gestion efficace et d'accès facile à l'information est due à l'absence d'un nombre suffisant de personnel qualifié et de défaut de moyens techniques et financiers adéquats
	3	Manque de locaux et de salle de consultation des documents à l'Assemblée Nationale, au MEPN et à la M/P-N	Envisager la création ou la dynamisation des SID, BADI et autres bibliothèques administratives	<ul style="list-style-type: none"> - Ignorance par les autorités de l'importance d'une bonne tenue des archives et de leur communication au public. 	Le manque de locaux et de salles de consultation des documents est dû à l'ignorance par les autorités de l'importance d'une bonne tenue des archives et de leur communication au public.

Réalisé et soutenu par Oswald Vital PADONOU

ANNEXE N°2**Contacts des SID et autres services des administrations échantillon de****l'étude**

Administrations	Services	Contacts
Assemblée Nationale	Service de la Documentation et des Archives	Porto-Novo, Palais des Gouverneurs 01 BP 371 P/N Tél. 20 21 44 74
	Service de la Communication	Porto-Novo, Bureaux annexes de l'Assemblée Nationale Tél. 20 21 36 44 Tél. (AP) 97 98 14 74 Courriel : phikaden@yahoo.fr
Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN)	Centre d'information et de Documentation sur l'environnement	Cotonou, Qtier Ganhi, face supermarché KORA Tél. 21 31 50 58 / 21 31 55 96
	Service de Pré Archivage	
	Bureau des Relations avec les Usagers	
Mairie de Porto-Novo	Service des Archives et de la documentation	Porto-Novo, Bureaux de la Mairie, Qtier Agbokou 01 BP 36 P/N Tél. 20 21 32 29 / 20 21 36 56 Tél. (AP) 95 96 30 31 Courriel : cferidjimi@yahoo.fr
	Service de la Communication	

ANNEXE N°3

**LISTE DES ORGANES DE PRESSE DONT DES
JOURNALISTES SONT ENQUETES**

2 Journalistes ont été questionnés par organe de presse

Télévisions

Télévision nationale (ORTB)

La Chaîne 2 (LC2)

Golfe Télévision

Canal 3 Bénin

Radios

Radio nationale (ORTB)

Golfe FM

Océan FM

Radio Tokpa

CAPP FM

Quotidiens de la presse écrite

La Nation

Le Matinal

Fraternité

L'Autre Quotidien

Le Progrès

Adjinakou

ANNEXE N°4

GUIDE D'ENTRETIEN

Mémoire de fin de formation

UAC – ENAM / STID

**THEME : PROBLEMATIQUE DE L'ACCES A L'INFORMATION
ADMINISTRATIVE AU BENIN**

Par : Oswald Vital PADONOU

Tél. 00229 97 22 79 90 **Courriel** : pertinence2005@yahoo.fr

Sous la direction de : Gilles AGOSSOU Ph.D, Professeur à l'UAC

Cible : Chargés d'information, de communication et de documentation des
Administrations publiques béninoises

Objectif : Evaluer l'accessibilité des sources d'information publique

Période : 04 au 29 septembre 2006

Nom et Prénoms de l'enquêté :

Administration/Service :.....**Responsabilité**.....

Adresse :

(Les renseignements ci-dessus demandés sont facultatifs)

NB : Ce guide d'entretien vise à collecter les informations pour la rédaction de notre mémoire de fin de formation. Nous vous remercions d'avance pour votre disponibilité et votre collaboration.

1- Votre unité administrative dispose t-elle d'un SID (Système d'information documentaire) ?

Bibliothèque, Centre de documentation Service de pré archivage

Service de communication Bureau d'information des usagers

2- Si oui, est-il ouvert aux usagers ?

Oui Peu Très peu Pas du tout

3- Quels sont les documents produits par votre administration ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4- Quels types d'usagers la fréquentent ?

Journalistes / Informations ou documents sollicités.....
.....

Opérateurs économiques / Informations ou documents sollicités.....
.....

Professeurs/Chercheurs / Informations ou documents sollicités.....
.....

Etudiants/Elèves / informations ou documents sollicités.....
.....

Autres (Mentionner).....
.....

5- Réalisez-vous des produits documentaires comme les dossiers de presse par exemple ou encore des instruments de recherche?

Oui Peu Très peu Pas du tout

6 – Si oui, à quelle périodicité ?

1 mois 2 mois 3 mois Entre 3 et 6 mois

7 - Quelles sont les formes de communication documentaire utilisées ?

Copie du document Consultation sur place

Prêt à domicile

8- Quelles sont les démarches à suivre par les usagers pour accéder aux documents ?.....

.....
.....
.....
.....

9- Quelles sont les contraintes, difficultés et entraves à une bonne communication des documents ?

.....
.....
.....
.....

10- Quelles solutions préconisez vous pour une meilleure communication au sein de votre structure ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ANNEXE N°5

QUESTIONNAIRE

Mémoire de fin de formation

UAC – ENAM / STID

**THEME : PROBLEMATIQUE DE L'ACCES A L'INFORMATION
ADMINISTRATIVE AU BENIN**

Par : Oswald Vital PADONOU

Tél. 00229 97 22 79 90 **Courriel** : pertinence2005@yahoo.fr

Sous la direction de : Gilles AGOSSOU Ph.D, Professeur à l'UAC

Cible : Usagers de l'administration publique béninoise

Objectif : Evaluer l'accessibilité des sources d'information publique

Période : 04 au 29 septembre 2006

Nom et Prénoms de l'enquêté (facultatif) :

Adresse :

(Les renseignements ci-dessus demandés sont facultatifs)

NB : Ce questionnaire vise à collecter les informations pour la rédaction de notre mémoire de fin de formation. Nous vous remercions d'avance pour votre disponibilité et votre collaboration.

1- Vous êtes :

Professeur/Enseignant/Chercheur Opérateur économique

Journaliste Etudiant

2- Avez-vous recours aux administrations publiques pour vos besoins d'information et de documentation ?

Toujours Souvent Quelques fois Jamais

3- Par quel moyen sollicitez-vous cette information ou ce document ?

Téléphone Lettre Courriel (E-mail)

Contact physique (déplacement) Autre.....

Réalisé et soutenu par Oswald Vital PADONOU

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY.....	i
DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CHERCHEUR.....	ii
DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CHERCHEUR.....	iii
DEDICACES	iv
REMERCIEMENTS.....	v
LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	vii
LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES.....	vii
RESUME.....	ix
SOMMAIRE.....	x
INTRODUCTION GENERALE.....	1
<u>CHAPITRE PRELIMINAIRE</u> : PROBLEMCADRE, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	5
<u>Section 1</u> : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique.....	6
<u>Paragraphe 1</u> : Etats des lieux de base ou constats.....	6
A- L'Assemblée Nationale.....	6
B- Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN).....	11
C- La Mairie de Porto-Novo.....	14
<u>Paragraphe 2</u> : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique....	17
A- Ciblage et spécification de la problématique.....	17
B- Vision globale de résolution de la problématique.....	18
<u>Section 2</u> : Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée.....	19
<u>Paragraphe 1</u> : Objectifs et hypothèses de l'étude.....	19
A- Objectifs et hypothèses de l'étude.....	19
B- Revue de littérature.....	20
<u>Paragraphe 2</u> : Choix de la méthodologie de l'étude : approches empirique et théorique.....	24
• Cible.....	24
• Cadre d'étude.....	25
• Techniques et outils.....	25

Chapitre PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES.....	26
Section 1 : Collecte et présentation des données.....	27
Paragraphe 1 : La préparation et la réalisation de la collecte.....	27
A- La préparation	27
✚ Typologie générale des documents administratifs.....	27
✚ Les documents produits par les administrations échantillon.....	29
B- La réalisation de la collecte.....	31
✚ Les journalistes.....	32
✚ Les opérateurs économiques.....	32
✚ Les professeurs, chercheurs et autres enseignants.....	34
✚ Les étudiants.....	35
Paragraphe 2 : Présentation et limites des données.....	34
A- Présentation des données.....	36
✚ La législation en matière de communication des documents administratifs.....	36
✚ La communication de l'information administrative courante.....	42
✚ La communication de l'information administrative rétrospective.....	45
✚ Des usagers et de leurs besoins d'information.....	46
B- Limites des données.....	47
Section 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	48
Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses.....	48
A- Analyse des données.....	48
• La fréquence de sollicitation des documents administratifs.....	49
• Le canal d'expression du besoin d'information.....	49
• Le niveau de satisfaction des usagers.....	50
• Le délai de satisfaction des usagers.....	50
• La réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche.....	51
• La périodicité de réalisation des produits documentaires (dossiers de presse) ou d'instruments de recherche.....	51
B- vérification des hypothèses.....	53
Paragraphe 2 : Le diagnostic établi.....	54
 Chapitre DEUXIEME: APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	 55
Section 1 : Approches de solutions.....	56
Paragraphe 1 : Approches de solutions aux problèmes liés à la non reconnaissance du droit à l'information administrative.....	 56

<u>Paragraphe 2</u> : approches de solutions aux problèmes liés à l'inexistence ou au défaut de vulgarisation des publications officielles.....	58
<u>Section 2</u> : Conditions de mise en œuvre des solutions.....	59
<u>Paragraphe 1</u> : Recommandations à l'endroit des pouvoirs publics et des partenaires au développement	60
<u>Paragraphe 2</u> : Recommandations à l'endroit des professionnels de l'information et des usagers.....	61
 CONCLUSION GENERALE.....	 62
BIBLIOGRAPHIE.....	65
ANNEXES.....	67
TABLE DES MATIERES.....	76