



UNION INTERPARLEMENTAIRE
120^{ème} Assemblée et réunions connexes
Addis-Abeba (Ethiopie), 5 - 10 avril 2009



Troisième Commission permanente
Démocratie et droits de l'homme

C-III/120/R-rev
23 décembre 2008

LA LIBERTE D'EXPRESSION ET LE DROIT A L'INFORMATION

Rapport présenté par les co-rapporteurs
M. Karupiya Malaisamy (Inde) et M. Andrew Dismore (Royaume-Uni)

LA LIBERTE D'EXPRESSION

1. La liberté d'expression et le droit à l'information sont importants pour garantir non seulement la dignité individuelle, mais aussi une démocratie prospère fondée sur la participation populaire et la responsabilité des pouvoirs publics.
2. La liberté d'opinion et d'expression, inscrite à l'Article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), est un droit historique, largement reconnu, et depuis longtemps, dans le monde.
3. L'Article 19 consacre le droit à la liberté d'opinion et d'expression, y compris celui de ne pas être inquiété pour ses opinions, et de rechercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées, par quelque moyen d'expression que ce soit.
4. Cette faculté est réaffirmée par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) qui, également en son article 19, dispose que nul ne peut être inquiété pour ses opinions et que toute personne doit avoir la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
5. La liberté d'expression est considérée comme un pilier de la démocratie et des droits de l'homme, une arme dans la lutte contre la corruption et l'obscurantisme religieux, une condition nécessaire au développement économique et social.
6. Elle puise sans doute ses racines dans l'idéal libertaire du "free speech" (libre parole), mais avec une nuance importante.
7. Là où le droit à la liberté absolue de parole existe, comme dans certains pays occidentaux, les médias s'érigent parfois en un quasi-monopole, dominé par une poignée de sociétés puissantes à la faveur de la loi du marché. Il arrive alors que toutes les opinions de la société, dans leur diversité, ne puissent plus s'exprimer pleinement. Une situation dans laquelle il est également difficile de faire valoir l'esprit de service public.

8. Par ailleurs, la liberté d'expression est aussi une création de traités internationaux et de gouvernements, un droit fondamental que l'Etat est dans l'obligation de garantir et, bien sûr, d'encadrer en prenant les mesures nécessaires à cette fin : la liberté d'expression ne permet pas, par exemple, de crier "au feu" dans une salle de spectacle bondée pour le plaisir de faire une farce.

9. Si fondamentale pour d'autres droits, si universellement reconnue et précieuse qu'elle soit, la liberté d'expression ne saurait être sans limites. Elle doit être encadrée, si l'on veut protéger les droits d'autrui, par des restrictions internationalement reconnues. Comme le stipule l'Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ce droit comporte "des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires".

10. Le libéralisme économique, tel qu'on l'entend traditionnellement, peut en fait se retourner contre la liberté d'expression. Il finit, dans certains cas, par nuire à la diversité des opinions dans une société donnée, rendant inaudible la voix de groupes périphériques, excluant parfois la juste critique des dirigeants politiques. Il peut aussi aggraver la marginalisation de certaines opinions lorsque les pouvoirs publics deviennent trop complaisants par rapport aux voix dominantes dans les médias. La concentration des médias entre les mains d'un très petit nombre accroît encore cette tendance.

11. Les organismes étatiques de radiotélévision ne peuvent être considérés comme des diffuseurs objectifs garants de l'intérêt public. Par contre, un système dans lequel la liberté d'expression est encadrée par la loi peut permettre d'instaurer et de garantir une philosophie de diffusion de l'information dans l'intérêt public, qui garantisse la représentation d'un pluralisme d'opinions, ce qui est particulièrement important pour mettre en valeur et promouvoir la diversité dans une société pluraliste.

12. De même, les droits individuels d'autrui peuvent pâtir, par exemple, d'affirmations diffamatoires ou d'intrusions dans la vie privée. Des mesures, strictement nécessaires, permettent, dans ce cas, de protéger les droits de personnes exposées à un risque sérieux de calomnie ou de violation de leur sphère privée.

13. Mais alors comment instituer un cadre réglementaire qui permette au maximum la liberté d'expression et la diversité des opinions, et protège en même temps les droits et libertés des personnes susceptibles de pâtir de l'exercice sans bornes de la liberté d'expression par des personnes ou des médias parfois malveillants ?

14. Lorsqu'un cadre réglementaire est nécessaire, la première difficulté, la précaution la plus fondamentale, est de veiller à ce que cette réglementation ne conduise pas à la censure de critiques malvenues pour l'Etat. La réglementation doit être établie par la loi et contrôlée par une institution indépendante du gouvernement et à l'abri de toute pression de l'Exécutif. Cette autorité indépendante doit considérer qu'il entre dans ses attributions de prendre les mesures permettant d'éviter la concentration des médias, à la faveur du marché, en sociétés de moins en moins nombreuses et bientôt en monopoles.

15. L'Etat et les organismes publics, y compris l'administration locale, ne doivent pas utiliser leur puissance financière, pour placer de la publicité ou en empêcher la diffusion et les recettes qui en découlent, par exemple, pour influencer ou exercer une domination sur la politique éditoriale.

16. Sans pluralisme des médias, il n'est pas de liberté d'expression. La réglementation, ou le pouvoir d'accorder des licences, ne doit pas devenir l'instrument par lequel un gouvernement hostile rogne, directement ou indirectement, l'indépendance de certains médias ou les frappe carrément d'interdit, notamment les médias audiovisuels. Ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression au profit de la société dans son ensemble, qu'ils soient journalistes ou même enseignants, écrivains ou militants syndicaux, ne doivent pas être à la merci de tels abus. Ils doivent au contraire être en mesure d'exprimer leurs opinions en toute indépendance et sécurité.

17. Pour autant, ceux qui se prévalent du droit à la liberté d'expression doivent l'exercer avec mesure et ne pas porter atteinte en connaissance de cause et injustement aux droits d'autrui sans justification raisonnable. Ainsi, l'incitation à la haine raciale est réprimée par la loi dans certains pays européens (ce qui n'a rien d'étonnant vu l'histoire de ce continent), sachant que l'infraction doit être précisément définie. Aux Etats-Unis d'Amérique par contre, la liberté absolue d'expression étant garantie par le premier amendement de la Constitution, la loi ne peut imposer de telles restrictions.

18. L'obligation de protéger la réputation des personnes est inscrite dans de nombreuses conventions internationales, partant du principe que, dans une société démocratique, la liberté d'expression doit être garantie, sous réserve des restrictions soigneusement définies, nécessaires à la protection d'intérêts légitimes notamment la réputation et la vie privée. Il faut donc trouver l'équilibre entre la liberté d'expression et l'atteinte à la réputation ou à la vie privée.

19. Les règles déontologiques instituées par les médias, pour importantes qu'elles soient comme voie de recours, ne remplissent pas toujours cette fonction. Aussi la loi doit-elle inévitablement prévoir une certaine protection contre la diffamation. Mais cette protection n'est pas justifiée si elle porte sur la réputation de personnes qui en sont dépourvues ou ne la méritent pas, si elle sert à étouffer des critiques légitimes, à éviter la révélation des turpitudes ou de la corruption de responsables publics. Gouvernants et responsables publics ne peuvent se prévaloir d'un blanc-seing parce qu'ils auraient une réputation de bons gestionnaires. Elle ne saurait davantage valoir pour protéger autre chose que la réputation, surtout si elle vise au maintien de l'ordre public, de la sécurité nationale ou de relations amicales avec d'autres pays ou gouvernements.

20. Comme la notion de diffamation vise à protéger les droits de la personne contre les atteintes d'une autre personne (ou d'un média), les droits inscrits dans la loi doivent s'entendre au sens civil, juridique, d'une personne contre une autre et non au sens pénal. Le but principal doit être d'encourager les excuses et des mesures correctives. Toute réparation financière doit tenir compte des conséquences sur le droit à la liberté d'expression en général.

21. Reste le danger que des sociétés puissantes s'appuient sur le droit à la liberté d'expression pour se soustraire à des lois légitimes. Il arrive par exemple que des cigarettiers contestent une interdiction de publicité au prétexte qu'elle porterait atteinte à leur liberté d'expression. Une première réponse serait que seules les personnes physiques, non les personnes morales, jouissent des droits de l'homme, mais cette affirmation est battue en brèche par certaines conventions relatives aux droits de l'homme qui accordent aux entreprises les mêmes facultés qu'aux personnes, y compris le droit à la liberté d'expression. Il faut alors faire valoir que le "discours commercial" ayant une valeur intrinsèque moindre que le "discours politique", il devrait être plus facile de lui imposer des limites, même si ces limites doivent être justifiées.

22. Il arrive, inévitablement, dans des circonstances d'exception, que l'exercice de la liberté d'expression contrecarre directement les intérêts de l'Etat, comme sous l'état d'urgence ou face à une menace terroriste sérieuse. Les autorités publiques doivent néanmoins s'abstenir de restreindre la liberté légitime des médias au nom de la lutte contre le terrorisme. De leur côté, les médias doivent exercer leur liberté d'expression à bon escient lorsque des opérations anti-terroristes sont en cours et dans d'autres situations de crise analogues.

23. L'état d'urgence ne doit pas être invoqué comme prétexte pour étouffer la liberté d'expression. Les pouvoirs d'exception ne sont légitimes qu'en cas de crise nationale extrême, mettant en péril la vie même de la nation, comme le précise le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les mesures prises doivent être strictement limitées et proportionnées, sous forme de réponse juridique provisoire, à la gravité de la menace et à son caractère exceptionnel. Une réponse proportionnée ne saurait justifier, normalement, une action brutale comme la suspension de la diffusion des médias, l'arrestation de journalistes, la censure des journaux ou l'interdiction générale de manifester.

24. En matière de lutte contre le terrorisme, la répression de l'incitation au terrorisme ou de son apologie doivent être des délits suffisamment bien qualifiés pour ne pas permettre d'interdire toute critique légitime à des médias professionnels, à des formations politiques, à des membres de la société civile ou à des défenseurs des droits de l'homme. La lutte contre le terrorisme, comme son nom l'indique, doit avoir pour cible le terrorisme et non des opposants politiques ou des médias critiques qui n'ont pas l'heur de plaire quand ils exercent leur droit à la liberté d'expression.

25. Il ne faut pas que des commentaires et critiques légitimes soient assimilés à des délits ou considérés comme tels. Il n'en demeure pas moins pour autant que l'emploi de stéréotypes et de propos injurieux peut nuire au dialogue et à la cohabitation entre les différentes communautés et au sein même des communautés. La lutte nécessaire contre l'intolérance et la discrimination, qui constitue une base solide pour le renforcement de la démocratie, exige le respect de la démocratie et du pluralisme culturel.

26. L'incitation à la haine contre des minorités, pour des considérations ethniques, nationales, sociales, religieuses ou sexuelles, constitue aussi un abus du droit à la liberté d'expression. Le droit à la protection contre la discrimination est indissociable de l'obligation d'être responsable quand on exerce sa liberté d'expression.

27. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que "tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence" doit être interdit par la loi.

28. Encore faut-il que la loi en question n'aboutisse pas à la censure, et soit clairement et rigoureusement définie, tout en assurant la protection des droits des personnes auxquelles les déclarations faites peuvent causer un tort.

29. Les Etats peuvent réglementer la liberté d'expression sur leur territoire mais, avec le web qui étend sa toile au monde entier, comment réglementer l'internet, de sorte qu'il constitue un moyen d'expression démocratique, respectueux des droits de l'homme et qu'il ne bafoue pas les droits légitimes d'autrui? Peut-être faudra-t-il créer une organisation internationale spécialement chargée de veiller à la bonne marche de l'internet.

LE DROIT A L'INFORMATION

30. Il ne faut pas sous-estimer les obstacles à l'exercice de la liberté d'expression du citoyen ordinaire. Si le présent rapport met d'abord en avant les droits des médias et des journalistes, des dirigeants politiques, en particulier dans l'opposition, et des autres faiseurs d'opinion, tels que les enseignants et les militants syndicaux, le droit à la liberté d'expression, à l'instar de tous les droits de l'homme, est universel.

31. Dans ce contexte, l'absence d'information - et donc l'absence du droit d'accéder à l'information - est un problème manifeste. Les citoyens ne peuvent en effet pas exprimer de point de vue s'ils ne disposent pas des éléments essentiels sur lesquels se fonder pour ce faire, mais nous y reviendrons plus loin.

32. Pour le citoyen ordinaire, il ne s'agit là que de l'un des nombreux obstacles à l'autonomie nécessaire pour permettre, au final, l'exercice universel du droit à la liberté d'expression, et donc une plus grande participation à l'élaboration des politiques et à la vie démocratique. L'exclusion des médias; le manque d'instruction et l'analphabétisme; les difficultés d'accès que rencontrent les personnes appartenant à des minorités linguistiques; le manque de temps, en particulier pour les femmes; et la pauvreté économique et le dénuement en général sont autant de facteurs qui contribuent à empêcher la population dans son ensemble de jouir de la liberté d'expression.

33. La confrontation des expériences et la diffusion dans le monde entier de modèles de bonne pratique, pour développer et renforcer les droits relatifs à la liberté d'expression et à l'accès à l'information sont essentielles, mais elles n'ont de sens que dans le cadre d'une lutte globale contre la pauvreté, la misère et l'exclusion de la vie démocratique et pour l'émancipation de tous.

34. Une véritable participation à la gouvernance est une composante indispensable de la démocratie, comme le sont la transparence et l'accessibilité de l'information sur l'action des pouvoirs publics et la fourniture des services. Elle contribue en outre à limiter la corruption et à obliger les pouvoirs publics et leurs institutions à rendre des comptes. Selon les mots de feu le Mahatma Gandhi, le véritable *swaraj* (indépendance) viendra non pas de l'acquisition de l'autorité par quelques uns, mais de l'acquisition, par tous, de la capacité de résister à l'autorité lorsqu'elle est utilisée de manière abusive.

35. L'idée fondamentale qui doit régir le droit à l'accès à l'information est de permettre la plus grande divulgation possible des informations, le principe de base étant que toute information doit être accessible et qu'il ne faut autoriser que les exceptions nécessaires et proportionnées pour protéger des intérêts publics et privés supérieurs.

36. Bien qu'il soit dans la nature de toute bureaucratie de vouloir garder ses secrets, il est nécessaire de rappeler en permanence aux organismes publics que les informations qu'ils détiennent ne sont pas les leurs mais que, au contraire, elles appartiennent au public.

37. L'information s'entend de tout support, de n'importe quel type - enregistrements, documents, communiqués de presse, circulaires, instructions, spécimens et documents-types, ainsi que des courriels, données informatiques, manuscrits, fichiers, fax et documents produits par ordinateur ou au moyen d'autres dispositifs informatiques.

38. Il importe que les autorités diffusent largement les données et autres informations pour des raisons évidentes d'intérêt général qui consistent à informer le public et à demander des comptes aux pouvoirs publics.

39. Derrière ces grands principes, il y a des questions plus pointues. Il va de soi que le droit d'accès à l'information doit s'appliquer aux organismes publics au sens le plus large - administration centrale et locale, établissements scolaires et universitaires, hôpitaux, police et services pénitentiaires, par exemple.

40. Mais qu'en est-il des acteurs non étatiques comme les entreprises qui vont des multinationales au rayonnement mondial aux petites entreprises; et des particuliers? Peu de régimes garantissant la liberté d'information de par le monde appliquent le droit à l'information à des entités autres que les autorités publiques. Toutefois, on peut parfaitement faire valoir que ce droit doit aussi s'appliquer aux grandes entreprises publiques, dont les pouvoirs dépassent souvent ceux de l'administration, mais il convient de considérer les petites structures et les particuliers sous un autre éclairage.

41. Comme tous les droits, le droit à l'information n'a de sens que s'il est accessible et, au besoin, opposable. Pour commencer, il faut une procédure simple et peu onéreuse (sinon gratuite) de demande d'informations, avec des délais de réponse raisonnables. Tout refus doit alors être accompagné d'une justification. En outre, le refus, ou l'absence de réponse, doit pouvoir faire l'objet d'un recours auprès d'un juge indépendant. Ces juges doivent être suffisamment nombreux pour pouvoir rendre leurs décisions en temps voulu et avoir les moyens de les faire appliquer, aussi bien pour ce qui est des recours spécifiques que des recours généraux. Ils doivent en outre fonctionner comme des organismes de contrôle indépendants, capables d'anticiper les problèmes, qui veillent globalement à la bonne application des règles.

42. Il faut par ailleurs protéger des persécutions les personnes qui dévoilent des "informations internes" dans l'intérêt public, notamment pour mettre au jour des affaires de corruption ou d'autres méfaits.

43. Sous quelle forme les informations doivent-elles être mises à disposition? A présent que les documents sont établis sur support informatique, faut-il exiger que les autorités publiques publient leurs informations sur support papier sur demande? Doit-on attendre d'elles qu'elles compulsent leurs dossiers pour produire des analyses à la seule fin de répondre à une demande? Les registres et autres données historiques doivent-ils être mis à disposition, y compris ceux qui sont antérieurs à l'adoption du droit à l'information par l'Etat concerné? Evidemment, plus ce droit est vaste, plus important sont les moyens nécessaires pour l'Etat.

44. La question la plus controversée dans le débat sur le droit à la liberté d'information est toutefois de déterminer dans quelle mesure des informations peuvent être exonérées de ce droit.

45. Dans quelles circonstances l'intérêt public peut-il justifier de ne pas divulguer des informations? L'expérience tend à prouver qu'il est dans l'intérêt public de les divulguer. Il ne faut empêcher la diffusion d'informations que lorsque l'intérêt public qu'il y a à ne pas les révéler est supérieur à celui qu'il y aurait à les révéler. En l'espèce, la sécurité et la défense nationales sont des exemples évidents - pour autant que les exceptions ne soient pas interprétées au-delà de ce qui est strictement nécessaire.

46. D'autres dossiers - qui ont trait par exemple à l'économie, aux intérêts commerciaux ou à l'élaboration des politiques - peuvent être classés confidentiels au moment de leur création, mais ne doivent pas le demeurer indéfiniment, une fois que la confidentialité n'a plus lieu d'être.

47. La principale limite toutefois à l'accès du public à l'information est le droit à la vie privée. Les informations personnelles, le secret professionnel et les informations communiquées par une personne à titre confidentiel, doivent être protégées des indiscrets qui voudraient y avoir accès.

48. Le corollaire de ce principe est le droit de l'intéressé d'accéder aux informations personnelles le concernant dont disposent les organismes publics et privés, et de les rectifier.

49. Au Royaume-Uni, la Loi sur la liberté de l'information de 2000 est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005. Tout particulier peut soumettre des demandes de communication d'informations détenues par les quelque 100 000 autorités publiques visées par la loi. Cela englobe les établissements scolaires, les organismes de santé et le Parlement lui-même. Toute personne, tout groupe ou toute organisation, y compris les personnes vivant à l'étranger, les non-ressortissants, les journalistes, les partis politiques, les groupes de pression et les organismes commerciaux, a le droit de demander à ces autorités publiques la communication de toute information. La loi s'applique à toute information dont sont dépositaires des organismes publics, et pas seulement aux informations produites après l'entrée en vigueur du texte en 2005.

50. Au Canada, la Loi sur l'accès à l'information confère le droit à l'information à tous les citoyens, mettant en place un système complet de divulgation des informations contenues dans des dossiers tenus par les autorités à ceux qui en font la demande. Certaines exceptions sont prévues pour les décisions du gouvernement ou autres documents confidentiels. Le demandeur débouté peut faire appel.

51. En Nouvelle-Zélande, la loi ne se contente pas de garantir la liberté de l'information, elle en prévoit aussi la gratuité et incite les citoyens à faire pleinement usage de cette faculté.

52. En Inde, le droit à l'information a été reconnu par la justice dans le cadre de jugements qui ont fait date. Le "droit de savoir" découle du droit à la liberté d'expression et, partant, du droit à la vie et à la liberté. C'est la raison pour laquelle il est garanti par les Articles 19 à 21 de la Constitution. Pour assurer un meilleur accès à l'information, en 2005, le Parlement indien a adopté la Loi sur le droit à l'information. Cette loi énonce le droit des citoyens d'accéder individuellement aux informations de toutes les administrations publiques.

53. Bien que le droit d'accès à l'information soit garanti par la Constitution de la plupart des Etats africains, très peu d'entre eux ont adopté des lois pour lui donner effet.

54. Seuls cinq pays africains ont adopté des lois relatives à l'accès à l'information, à savoir: l'Afrique du Sud (Loi de 2000 sur la promotion de l'accès à l'information), l'Ouganda (Loi de 2005 sur l'accès à l'information), l'Angola, le Zimbabwe (Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée) et l'Ethiopie (Loi de 2008 sur les médias et la liberté de l'information).

55. En Afrique du Sud, en vertu de la Loi sur la promotion de l'accès à l'information, les personnes physiques et morales (privées ou publiques) peuvent demander des informations à des organismes publics et privés. Un citoyen ne peut demander des informations détenues par les entités privées que s'il peut prouver qu'elles sont nécessaires à l'exercice ou à la protection d'un droit. De manière analogue à la loi ougandaise, la loi sud-africaine prévoit une procédure pour les demandes d'information, la désignation du personnel chargé de l'information dans tous les organismes publics et privés, ainsi que les fonctions de ces personnes, qui comprennent notamment le devoir d'aider les requérants à faire en sorte que leurs demandes soient en conformité avec la loi. En cas de rejet de la demande d'information, le demandeur est en droit de saisir les tribunaux, qui sont par nature inaccessibles en termes tant financiers que de délais. La responsabilité de surveiller la mise en œuvre de la Loi incombe à la Commission sud-africaine des droits de l'homme, organisme indépendant prévu par la Constitution.

56. La Loi ougandaise sur l'accès à l'information reconnaît à chaque citoyen le droit d'accéder aux informations et dossiers aux mains de l'Etat ou de tout organisme public. Elle prévoit également les raisons pouvant entraîner une restriction de ce droit, la divulgation anticipée de certaines catégories d'informations, la nomination d'agents chargés de l'information, leurs fonctions et obligations, les modalités de demande d'informations et le réexamen par les instances judiciaires de tout refus d'informations fondé sur des restrictions quant à la publicité de l'information. Les dossiers du gouvernement et ceux des commissions gouvernementales, de même que les minutes des tribunaux dans le cas des affaires non encore jugées, n'entrent pas dans le cadre de la Loi.

57. La Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée adoptée en 2002 par le Zimbabwe s'applique uniquement aux informations détenues par les organismes publics. En cas de refus d'accès à l'information, l'organisme compétent pour connaître des recours est la Commission des médias et de l'information du Zimbabwe. A l'instar des documents faisant normalement l'objet d'exceptions dans d'autres pays, la Loi exclut les "informations protégées" de la divulgation. Il s'agit notamment des avis liés aux politiques publiques, des informations relatives aux relations ou négociations intergouvernementales, des informations liées aux intérêts financiers ou économiques des organismes publics ou de l'Etat. L'ampleur des informations protégées a suscité des critiques de la part des défenseurs nationaux des droits de l'homme, qui estiment que ces restrictions ne sont pas conformes aux principes fondamentaux de la liberté d'information.

58. Le Malawi, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie, le Kenya, le Nigéria, la Zambie, le Libéria, la Sierra Leone, le Ghana, Madagascar, l'Algérie et le Maroc en sont à des stades divers dans l'adoption d'une législation relative au droit à l'information. Dans certains de ces pays, des projets de loi sur l'accès à l'information sont en attente au Parlement depuis plus de trois ans.

59. Les parlements et leurs membres ont un rôle important à jouer dans la promotion et la protection du droit d'accès à l'information. Il faut qu'ils s'efforcent de garantir la mise en place d'un cadre législatif approprié dans leurs pays respectifs.

60. Des citoyens mal informés des décisions qui les concernent se sentent impuissants. Le culte du secret devrait être révolu. Néanmoins, si le droit à l'information est un moyen de contrôler les actes de l'Etat, ce droit a inévitablement ses propres limites et ne doit pas se substituer à la bonne gouvernance, mais la soutenir et la promouvoir.