



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Raccomandazione 2204 (2021)¹

Libertà dei mezzi di informazione, dovere di tutela dei beni comuni amministrati² e diritto dei cittadini alla conoscenza

Assemblea Parlamentare

1. L'Assemblea Parlamentare, facendo riferimento alla propria Risoluzione 2382 (2021) su "Libertà dei mezzi di informazione, dovere di tutela dei beni comuni amministrati e diritto dei cittadini alla conoscenza", esprime soddisfazione per l'entrata in vigore della Convenzione sull'Accesso ai Documenti Ufficiali (CETS n. 205, la "Convenzione di Tromsø"). Tuttavia, ritiene che il diritto di accesso alle informazioni dovrebbe essere ulteriormente ampliato e che dovrebbe essere realizzata una serie ampia e esauriente di misure sulla trasparenza che diano pieno effetto al diritto di accesso alle informazioni, così da progredire verso un ampio ed esteso "diritto alla conoscenza".

2. Conseguentemente, l'Assemblea raccomanda che il Comitato dei Ministri dia le seguenti istruzioni al Comitato Direttivo per i Diritti Umani (CDDH), in collaborazione con il Comitato Direttivo sui Mezzi di Informazione e la Società dell'Informazione (CDMSI):

- 2.1. di valutare il rispetto da parte degli Stati membri della Raccomandazione CM/Rec (2017) 2, della Raccomandazione CM/Rec (2018) 1 e della Raccomandazione CM/Rec (2020) 1; e di identificare ulteriori azioni necessarie per la loro effettiva attuazione;
- 2.2. di preparare una relazione esauriente sui modelli per un monitoraggio e un controllo indipendente del diritto di accesso alle informazioni negli Stati membri, tenendo conto anche del concetto di cultura democratica come sviluppato dalla Direzione Generale della

¹ Dibattito in Assemblea del 22 giugno 2021 (17^a seduta) (vedi Doc. 15308, relazione della Commissione Cultura, Scienza, Istruzione e Mezzi di Informazione, relatore: Roberto Rampi). Testo adottato dall'Assemblea il 22 giugno 2021 (17^a seduta).

² n.d.r. "Public Trust".

Democrazia all'interno del Quadro di Riferimento delle Competenze per la Cultura Democratica;

2.3. di avviare uno studio per identificare le buone prassi nell'insieme di strumenti politici che prevedono l'assunzione delle responsabilità nel corso dei processi politici e amministrativi, considerando in particolare le condizioni alle quali la consultazione, la valutazione dell'impatto della legislazione proposta, la libertà di informazione, il ruolo del Mediatore, le revisioni legislative successive e il controllo giudiziario sull'amministrazione pubblica possano garantire trasparenza;

2.4. di elaborare, sulla base di tale studio, uno o più strumenti normativi non vincolanti³ contenenti linee guida su:

2.4.1. la pubblicazione spontanea di informazioni di interesse pubblico con un approccio di "trasparenza sin dall'origine"⁴; che dovrebbe anche riguardare gli enti privati con un mandato pubblico o che operano in aree di elevato interesse pubblico, come la difesa dei diritti umani, la protezione dell'ambiente e la lotta alla corruzione;

2.4.2. l'identificazione delle buone prassi e il controllo sulla loro attuazione nello sviluppo degli strumenti politici che prevedano l'assunzione delle responsabilità nel corso dei processi politici e amministrativi;

2.4.3. l'accesso pubblico alle informazioni relative ai poteri legislativo e giudiziario, compresi il meccanismo per le interrogazioni parlamentari e le regole per i dibattiti, nonché il libero accesso a tutte le decisioni giudiziarie, purché sia assicurato un giusto equilibrio tra il diritto all'accesso e il rispetto del diritto alla riservatezza;

2.4.4. la trasparenza delle attività organizzate di pressione svolte da parte di soggetti privati;

2.4.5. il pubblico accesso ai libri sociali delle imprese, specificando il tipo di dati e di documenti che dovrebbero essere resi pubblici.

3. L'Assemblea raccomanda altresì al Comitato dei Ministri di sviluppare la cooperazione con i competenti organi regionali ed internazionali, quali l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Istruzione, la Scienza e la Cultura (UNESCO), la Banca Mondiale e l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, nel monitoraggio del diritto di accesso alle informazioni in base all'Indicatore 16.10.2 degli Obiettivi

³ n.d.r. "Soft Law".

⁴ n.d.r. "Transparency-by-design".

di Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite, mirato a creare una forte correlazione tra trasparenza, libero accesso, sviluppo sostenibile e difesa delle società democratiche e giuste.

Nota del redattore

La versione in lingua italiana che si propone, redatta da Ezechia Paolo Reale, Segretario Generale del The Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights, con il contributo della dott.ssa Chiara Gottardo, non è una traduzione letterale delle parole contenute nella Raccomandazione ma la trasposizione in lingua italiana dei concetti giuridici e sociali a cui i termini si riferiscono.

Anche alcune espressioni che fanno specifico riferimento a teoriche o dottrine che non hanno ancora avuto sufficiente spazio nella cultura italiana sono state rese in italiano nel loro significato valoriale, privilegiando tale scelta rispetto a quella di riportarle con la loro denominazione in lingua inglese, richiamata comunque in nota, che, possibilmente, non consente nel contesto culturale nazionale immediato rimando ai loro contenuti.

Si è preferito, inoltre, offrire una versione in lingua italiana anche di termini oramai di uso comune nella loro formulazione in lingua inglese quali *“media”*, *“lobby”* e *“question time”*.

Le versioni alle quali fare esclusivo riferimento sono, ovviamente, l'originale in lingua inglese e la sua traduzione ufficiale in lingua francese che si riportano in allegato.

Si ringraziano gli uffici della Delegazione italiana al Consiglio d'Europa per aver fornito la base di lavoro sulla quale si è operato.



Recommendation 2204 (2021)¹

Media freedom, public trust and the citizens' right to know

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly, referring to its [Resolution 2382 \(2021\)](#) “Media freedom, public trust and the people’s right to know”, welcomes the entry into force of the Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No. 205, the “Tromsø Convention”). However, it believes that the right of access to information should be broadened further, and that a strong and comprehensive set of transparency measures giving full effect to the right of access to information should be implemented, to advance towards a wide-ranging “right to know”.

2. Therefore, the Assembly recommends that the Committee of Ministers instruct the Steering Committee for Human Rights (CDDH), in collaboration with the Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI) as required, to:

2.1. evaluate compliance by member States with [Recommendation CM/Rec\(2017\)2](#), [Recommendation CM/Rec\(2018\)1](#) and [Recommendation CM/Rec\(2020\)1](#), and to identify further action required for their effective implementation;

2.2. prepare a comprehensive report on the models for independent monitoring and oversight of the right of access to information in the member States, also bearing in mind the dimension of democratic culture developed by the Directorate General of Democracy in the Reference Framework of Competences for Democratic Culture;

2.3. launch a study to identify good practice in the range of policy instruments that provide for accountability throughout the policy-making and administrative processes, considering in particular the conditions under which consultation, impact assessments of proposed legislation, freedom of information, the ombudsman, *ex-post* legislative reviews and administrative judicial reviews can generate accountability;

2.4. draft, based on this study, one or more soft-law instruments containing guidelines on:

2.4.1. proactive publication of information of public interest with a “transparency-by-design” approach; this should also include private bodies that have a public mandate or operate in areas of great public interest, such as the defence of human rights, environmental protection and combating corruption;

2.4.2. monitoring the implementation of and identifying good practice in preparing policy instruments that provide accountability throughout policy-making and administrative processes;

2.4.3. public access to information relating to the legislative and judicial branches, including the procedure for parliamentary questions and the rules of debate, as well as open access to all judicial decisions, provided that a proper balance is struck between the right of access and the protection of privacy;

2.4.4. transparency of lobbying by private actors;

2.4.5. public access to company registers, specifying the types of data and documents that should be made public.

1. *Assembly debate* on 22 June 2021 (17th sitting) (see [Doc. 15308](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Roberto Rampi). *Text adopted by the Assembly* on 22 June 2021 (17th sitting).



Recommendation 2204 (2021)

3. The Assembly also recommends that the Committee of Ministers develop co-operation with relevant regional and international bodies, such as the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), the World Bank and the Organization for Security and Co-operation in Europe on monitoring the right of access to information under the Indicator 16.10.2 of the United Nations Sustainable Development Goals, aimed at creating a strong connection between transparency, open access, sustainable development and the defence of democratic and just societies.



Recommandation 2204 (2021)¹

La liberté des médias, la confiance du public et le droit de savoir des citoyens

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 2382 \(2021\)](#) «La liberté des médias, la confiance du public et le droit de savoir des citoyens», salue l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205, la «Convention de Tromsø»). Toutefois, elle estime que le droit d'accès à l'information devrait être davantage élargi et qu'un ensemble solide et complet de mesures de transparence donnant pleinement effet au droit d'accès à l'information devrait être mis en œuvre, pour avancer vers un «droit de savoir» étendu.

2. En conséquence, l'Assemblée recommande que le Comité des Ministres charge le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), en collaboration avec le Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI) s'il y a lieu, des tâches suivantes:

2.1. évaluer le respect par les États membres de la [Recommandation CM/Rec\(2017\)2](#), de la [Recommandation CM/Rec\(2018\)1](#) et de la [Recommandation CM/Rec\(2020\)1](#), et identifier les mesures supplémentaires nécessaires à leur mise en œuvre effective;

2.2. préparer un rapport complet sur les modèles de suivi et de contrôle indépendants du droit d'accès à l'information dans les États membres, en tenant compte également de la dimension de culture démocratique élaborée par la Direction générale de la démocratie dans le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie;

2.3. lancer une étude visant à identifier les bonnes pratiques dans la gamme d'instruments politiques permettant d'établir les responsabilités tout au long du processus d'élaboration des politiques et du processus administratif, en examinant en particulier les conditions dans lesquelles la consultation, l'évaluation de l'impact des lois proposées, la liberté d'information, l'institution de médiation, l'examen des lois *ex post* et le contrôle judiciaire de l'administration peuvent contribuer à la responsabilisation;

2.4. rédiger, sur la base de cette étude, un ou plusieurs instruments non contraignants, énonçant des lignes directrices:

2.4.1. sur la publication proactive d'informations d'intérêt public, selon une approche intégrant le principe de transparence dès la conception; cela devrait également concerner les organismes privés qui ont un mandat public ou qui opèrent dans des domaines de grand intérêt public, tels que la défense des droits humains, la protection de l'environnement et la lutte contre la corruption;

2.4.2. sur le suivi de la mise en œuvre et l'identification de bonnes pratiques dans l'élaboration d'instruments politiques qui établissent les responsabilités tout au long du processus d'élaboration des politiques et du processus administratif;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 juin 2021 (17^e séance) (voir [Doc. 15308](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Roberto Rampi). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 juin 2021 (17^e séance).



2.4.3. sur l'accès du public aux informations relatives aux pouvoirs législatif et judiciaire, y compris le système des questions parlementaires et les règles de débat, ainsi que le libre accès à toutes les décisions de justice, à condition de respecter un juste équilibre entre le droit d'accès et la protection de la vie privée;

2.4.4. sur la transparence du lobbying effectué par des acteurs privés;

2.4.5. sur l'accès du public aux registres des sociétés, en précisant les types de données et de documents qui doivent être rendus publics.

3. L'Assemblée recommande également que le Comité des Ministres développe sa coopération avec les organismes régionaux et internationaux concernés, tels que l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), la Banque mondiale et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), sur le suivi du droit d'accès à l'information dans le cadre de l'indicateur 16.10.2 des Objectifs de développement durable des Nations Unies, en visant à établir un lien étroit entre la transparence, le libre accès, le développement durable et la défense de sociétés démocratiques et justes.