

Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nell'informazione e nei programmi di approfondimento del servizio pubblico radiotelevisivo

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

visti

- l'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- l'articolo 21 della Costituzione della Repubblica Italiana;
- il documento di lavoro della Commissione europea sul pluralismo dei mezzi di informazione negli stati membri dell'Unione europea (SEC(2007)0032);
- la risoluzione del Parlamento europeo sui rischi di violazione, nell'Unione europea e particolarmente in Italia, della libertà di espressione e di informazione (articolo 11, paragrafo 2 della Carta dei diritti fondamentali),
- la raccomandazione Rec (2001)3, del 31 gennaio 2007, del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla missione dei media di servizio pubblico nella società dell'informazione;
- la raccomandazione Rec1466(2007)2, del 31 gennaio 2007, del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sul pluralismo dei mezzi di informazione e la diversità dei loro contenuti;
- la risoluzione del Parlamento europeo 2007/2253(INI) del 25 settembre 2008 sulla concentrazione e il pluralismo dei mezzi di informazione nell'Unione europea,
- il messaggio del Presidente della Repubblica inviato al Parlamento il 23 luglio 2002;
- l'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi l'11 marzo 2003;

- il parere unanime della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi sul contratto di servizio tra il Ministero dello Sviluppo economico e la RAI Radiotelevisione Spa per il triennio 2010-2012;

considerando

- come un utilizzo professionalmente scorretto dei mezzi di comunicazione di massa quale strumenti di propaganda politica sia in grado, al giorno d'oggi, di incidere e di condizionare l'orientamento dei cittadini elettori;
- come diventi fondamentale la realizzazione di un pluralismo informativo che costruisca di fatto una reale capacità, per tutti i cittadini, di partecipare alla vita politica, economica, culturale e sociale del paese, e di prendere parte in modo consapevole alla determinazione delle politiche pubbliche;
- come la libertà dell'informazione assuma la qualifica di valore, di esigenza, di bisogno da soddisfare, il cui fondamento è insito nei principi fondamentali del sistema democratico;
- come, ai sensi del combinato disposto degli articoli 21, 41 e 3, primo e secondo comma, della Carta costituzionale, l'esigenza di un'informazione dotata di imparzialità, completezza, apertura alle diverse tendenze politiche, culturali, sociali e religiose corrisponda al principio della pluralità delle fonti informative;
- come nelle premesse di numerose sue delibere (nn. 199/09/CSP, 135/10/CSP, 137/10/CSP, ecc.) in tema di presunte violazioni del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (c.d. Testo unico della radiotelevisione) l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni abbia considerato che "ai sensi degli articoli 3 e 7 del testo unico della radiotelevisione i programmi di informazione devono rispettare i principi di obiettività, completezza, lealtà, imparzialità e apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, consentendo l'accesso di tutti i soggetti politici in condizioni di parità di trattamento";
- come, nel suo messaggio invito al Parlamento il 23 luglio 2002, il Presidente della Repubblica Ciampi aveva soprattutto individuato il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione quali "fattori indispensabili di bilanciamento dei diritti della maggioranza e dell'opposizione", nonché concetti "diretti alla formazione di una opinione pubblica critica e consapevole, in grado di esercitare responsabilmente i diritti della cittadinanza democratica";
- i principi ispiratori dell'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi l'11 marzo 2003, ed in particolare

che “per il servizio pubblico radiotelevisivo, il pluralismo, nella sua accezione più ampia, costituisce un obbligo che deve essere rispettato dalla azienda concessionaria nel suo insieme e in ogni suo atto, nonché dalle sue articolazione interne (divisioni, reti e testate) e deve avere evidente riscontro nei singoli programmi”;

- formula le seguenti raccomandazioni nei confronti della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo:

1. La missione del servizio pubblico consiste nel garantire all'universalità dell'utenza un'ampia gamma di programmazione e un'offerta di trasmissioni complessivamente equilibrate e varie, di tutti i generi, al fine di soddisfare, con riferimento al contesto nazionale ed europeo, le esigenze democratiche, culturali e sociali della collettività e di assicurare, senza ricorrere a stereotipi ripetitivi o luoghi comuni, pluralismo, qualità e completezza dell'informazione, autonomia della cultura e della scienza, nonché di valorizzare le esperienze provenienti dalla società civile e le specificità territoriali, sociali e culturali del Paese. Scopo del servizio pubblico deve essere quello di rappresentare la verità dei fatti e delle diverse opinioni e costruire un confronto per favorire collaborazione e coesione piuttosto che alimentare la contrapposizione, lo scontro e la divisione.

2. Tutte le trasmissioni del servizio pubblico, sia di produzione interna sia esterna, ferma restando la libertà degli autori e dei conduttori, devono rispettare la pluralità dei punti di vista, la diversità politica, culturale, etnica e religiosa, nonché l'indipendenza, imparzialità e lealtà di giudizio. Il rispetto del pluralismo non deve consistere nella rappresentazione di tutte le possibili differenze, con il risultato di determinare una somma di distinte parzialità, ma nell'obiettivo e costruttivo confronto fra tesi diverse. Per la garanzia delle diversità non è necessario approntare costantemente il contraddittorio tra tesi contrapposte, bensì la capacità professionale di rappresentare in modo corretto e con i tempi adeguati, le oggettive differenze di pensiero, valutazione, interpretazione.

3. Il pluralismo deve essere assicurato nell'ambito della complessiva programmazione del servizio pubblico e all'interno di ogni programma informativo (o ciclo di puntate del medesimo) pur senza stravolgere la struttura caratterizzante dei programmi stessi.

3Bis Il servizio pubblico è tenuto a valorizzare i programmi di inchiesta come strumento di rappresentazione reale della società.

4. Al fine di assicurare la massima indipendenza di giudizio e di comportamento, nell'assegnazione degli incarichi dirigenziali l'Azienda concessionaria deve garantire la migliore valorizzazione delle professionalità interne.
5. Nella predisposizione e nello svolgimento di un programma informativo di servizio pubblico, dovrà essere impegno dell'Azienda e di ogni professionista, quello di evitare il rischio di dare un'immagine di uso personale e/o privato del servizio pubblico. La Società concessionaria deve costantemente prefiggersi tale obiettivo in relazione a tutti gli aspetti della programmazione radiotelevisiva.
6. Deve essere evitata la presenza nei programmi dei dirigenti dell'Azienda (membri del CdA, direttore generale, direttori di divisione, direttore di rete e di testata) se non per ragioni meramente istituzionali.
7. Nei programmi informativi e di cronaca del servizio pubblico aventi per oggetto procedimenti giudiziari in corso, l'esercizio del diritto di cronaca e l'obbligatorio confronto fra le diverse tesi dovranno essere caratterizzati da sobrietà, rispetto dovuto alle persone e tutela della privacy. Obiettivo prioritario dovrà essere quello di informare, non di anticipare giudizi di colpevolezza o di assoluzione per via televisiva.
8. Il servizio pubblico deve costantemente evitare una sovraesposizione di un singolo esponente politico o di una forza politica, sia nel breve sia nel medio/lungo periodo, anche soltanto inserendone la presenza, diretta o mediante collegamenti telefonici o utilizzo di supporti audiovisivi, in programmi non di informazione o di approfondimento.

1 - Programmi di informazione

1. E' precisa responsabilità del direttore di testata e di rete il compito di creare una separazione ben identificabile tra i programmi di informazione, dedicati all'esposizione delle notizie, e programmi di approfondimento, dedicati ad una loro maggiore comprensione ed elaborazione, anche con l'ausilio di eventuali consulenti o esperti.
2. I programmi di informazione devono rispettare rigorosamente, con la completezza e l'indipendenza dell'informazione, la pluralità dei punti di vista; ai direttori, ai conduttori, a tutti i giornalisti che operano nell'azienda concessionaria del servizio pubblico si chiede di orientare la loro attività al rispetto dell'imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo di informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza. Le testate giornalistiche della

RAI dovranno garantire in modo particolare che le notizie e le informazioni di cui si dispone siano effettivamente fornite e rappresentate nella loro interezza e complessità, nonché che esse siano rese concretamente fruibili dagli utenti.

3. In tali programmi deve essere cura della società concessionaria, e precisa responsabilità del direttore di testata e di rete, il compito di creare una operazione ben identificabile tra l'esposizione delle notizie e l'approfondimento o commento che su di esse si ritiene opportuno elaborare.
4. Ogni testata giornalistica della Rai, è tenuta ad osservare, in ogni telegiornale o radiogiornale, i seguenti criteri:
 - completezza della notizia;
 - rispetto dell'individuo, della privacy e della dignità umana;
 - individuazione della notizia e non della sua capacità di attrazione morbosa degli ascoltati;
 - necessità di fornire un'informazione complessiva, in ambito nazionale ed internazionale, e non mirata, anche indirettamente, a favorire interessi di singoli o di parti;
 - garanzia che le valutazioni e interpretazioni siano effettuate dalle persone realmente informate dei fatti o parte in causa negli stessi;
 - rispetto della contestualità e della trasparenza dei singoli interventi;
 - prevalenza della notizia e della sua importanza rispetto al soggetto che la fornisce;
 - adeguata distribuzione degli spazi assegnati alle singole notizie.
5. Nell'esposizione delle notizie, la distribuzione dei tempi, ai fini della garanzia del pluralismo, deve tener conto della netta distinzione tra rappresentazione delle attività delle personalità politiche nello svolgimento del loro ruolo istituzionale e di quelle connesse all'esercizio del loro ruolo di leader o di rappresentanti di una parte politica.
6. Il racconto dei singoli avvenimenti politici dovrà fare riferimento ad un'equa distribuzione dell'attenzione ad eventi e a posizioni della maggioranza, dell'opposizione, delle coalizioni e delle diverse forze politiche, anche in relazione all'oggettiva rilevanza dei temi in discussione, non necessariamente ricorrendo alla pedissequa applicazione della parità di spazi in tutti i programmi e in tutte le occasioni, onde garantire comunque un'informazione fruibile, completa e non

artificialmente alterata da rappresentazioni non rispondenti all'effettiva realtà delle posizioni assunte dalle diverse parti.

7. Alla Testata giornalistica regionale spetta il compito di garantire, nel quadro del pluralismo dell'informazione politica, adeguati spazi alla rappresentazione delle opinioni delle forze di minoranza di Comuni, Province e Regioni, in quelle realtà ove si registra dai dati dell'Osservatorio, un pesante squilibrio informativo.
8. Specifica attenzione dovrà essere prestata alla necessità di dare informazione anche delle posizioni dei soggetti sociali che operano in particolare sui temi del lavoro, della povertà, dell'emarginazione, delle minoranze, della dignità delle donne, della tutela dei minori, della cura degli anziani e dei più deboli.

2 - Programmi di approfondimento

1. Nei programmi di approfondimento, per l'individuazione delle persone da invitare, sia in qualità di esponenti politici o sindacali, sia in qualità di giornalisti, consulenti, esperti o rappresentanti di movimenti o associazioni, dovrà essere prestata particolare attenzione a garantire la maggiore possibilità di attingere informazioni dirette e complete, ad assicurare il contraddittorio tra più opinioni, a favorire il massimo approfondimento possibile dell'informazione sull'evento in esame, sul suo significato immediato e/o sulle sue conseguenze; i consulenti ed esperti invitati in tale veste devono contribuire ad una valutazione complessiva che risulti basata su dati certi e obiettivi.
2. Nei programmi di approfondimento dedicati a tematiche di particolare rilievo, attinenti il confronto in ambito politico e sociale tra forze diverse, in particolare se riferito alla dialettica tra i partiti o tra distinte componenti organizzate nella società, deve essere assicurato il contraddittorio e, ove necessario, il diritto di replica. L'informazione del servizio pubblico deve assicurare agli utenti la conoscenza delle opinioni diverse più significative esistenti, rappresentando in modo plurale le vicende e ricorrendo anche, ove necessario, alla consultazione di fonti che supportano tesi dissonanti.
3. Specifica attenzione dovrà essere prestata alla necessità di dare informazione anche delle posizioni dei soggetti sociali che operano in particolare sui temi del lavoro, della povertà, dell'emarginazione, delle minoranze, della dignità delle donne, della tutela dei minori, della cura degli anziani e dei più deboli.

3 - Programmi di intrattenimento

1. I programmi di intrattenimento, anche e soprattutto in caso di larga e riconosciuta audience, devono interpretare il servizio pubblico radiotelevisivo come luogo del confronto e dell'esposizione, ragionata ed equilibrata, delle diverse tesi, non come luogo della formazione, addirittura in forma apodittica e senza interlocuzione, delle decisioni.
2. Al fine di salvaguardare le finalità del servizio pubblico, la presenza frequente e abituale di esponenti politici nei programmi di intrattenimento va normalmente evitata; essa deve – comunque – trovare motivazione nella particolare competenza e responsabilità degli invitati su argomenti trattati nel programma stesso, configurando una apposita finestra informativa nell'ambito del programma di intrattenimento; tale motivazione, che va esplicitamente spiegata al pubblico, deve sempre prevalere sul profilo di esponenti politici degli invitati. Sarà sempre cura e responsabilità del conduttore garantire che tale impostazione non venga mai meno nel corso del singolo programma.
3. Nei programmi di intrattenimento più leggero (c.d. "varietà", ad esempio Festival di Sanremo, Miss Italia, ecc.), o nei reality, è da evitare la presenza dei politici non giustificata in realtà da alcun motivo attinente allo svolgimento del programma e alle sue tematiche.
4. Nelle trasmissioni in cui è prevista la presenza del pubblico in sala, le modalità di scelta delle persone che lo compongono, della sua partecipazione al programma e del suo ruolo devono essere rigorosamente improntate ai principi di imparzialità. In nessun caso il pubblico deve potersi qualificare, in modo più o meno manifesto, come solo di parte rispetto alle posizioni espresse o alle persone invitate in trasmissione. Tali modalità devono preventivamente creare le condizioni affinché il pubblico non appaia né come un tribunale giudicante, né come una folla acclamante un'affermazione, un invitato o il conduttore.

4 - Propagande e campagne sociali

1. Anche nell'individuazione dei soggetti cui dare spazio nelle propagande di carattere sociale, nelle promozioni di iniziative di assistenza, volontariato e beneficenza, particolare cura dovrà essere prestata a garantire, fermi restando la qualità delle tematiche proposte e i requisiti di garanzia da riscontrare per ciascuno dei soggetti richiedenti, il pluralismo delle presenze da parte dei diversi soggetti, in collaborazione con le competenti strutture governative e la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.