



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 442/17/CONS

RACCOMANDAZIONE SULLA CORRETTA RAPPRESENTAZIONE DELL'IMMAGINE DELLA DONNA NEI PROGRAMMI DI INFORMAZIONE E DI INTRATTENIMENTO

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 24 novembre 2017;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante *“Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”*, di seguito denominato *Testo unico*;

VISTO l’art. 7 della Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite del 1948 secondo il quale *“Tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione”*;

VISTO l’art. 1 della Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne delle Nazioni Unite del 1979, ratificata con legge 14 marzo 1985 n. 132, secondo il quale *“la discriminazione contro le donne sta ad indicare ogni distinzione o limitazione basata sul sesso, che abbia l’effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l’esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo”*;

VISTO l’art. 21 (*Non discriminazione*) della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea del 2000 e in particolare il comma 1, secondo il quale *“È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l’origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l’appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l’età o le tendenze sessuali”*;

VISTO l’art. 2 della Costituzione Italiana, secondo cui *“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”;

VISTO l'art. 3 della Costituzione Italiana, secondo cui *“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”;*

VISTO l'art. 27 della Costituzione Italiana, secondo cui *“La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte”.*

VISTO l'art. 111 della Costituzione Italiana, secondo cui *“La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge”;*

VISTA la Direttiva n. 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione Europea, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;

VISTO il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, recante *“Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica”;*

VISTA la Direttiva n. 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per garantire la parità di trattamento tra le persone sul luogo di lavoro nell'Unione europea (UE), indipendentemente dalla loro religione o convinzione personale, disabilità, età o orientamento sessuale;

VISTO il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, recante *“Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”;*

VISTO l'art. 2 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, secondo il quale *“È diritto insopprimibile dei giornalisti la libertà di informazione e di critica, limitata dall'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui ed è loro obbligo inderogabile il rispetto della verità sostanziale dei fatti, osservati sempre i doveri imposti dalla lealtà e dalla buona fede. Devono essere rettificcate le notizie che risultino inesatte, e riparati gli eventuali errori [...]”;*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la Carta dei Doveri dei Giornalisti sottoscritta da CNOG e FNSI l'8 luglio 1993, secondo la quale *“il giornalista ha il dovere fondamentale di rispettare la persona, la sua dignità e il suo diritto alla riservatezza e non discrimina mai nessuno per la sua razza, religione, sesso, condizioni fisiche o mentali, opinioni politiche [...] Il giornalista non può discriminare nessuno per la sua razza, religione, sesso, condizioni fisiche o mentali, opinioni politiche. Il riferimento non discriminatorio, ingiurioso o denigratorio a queste caratteristiche della sfera privata delle persone è ammesso solo quando sia di rilevante interesse pubblico”*;

VISTO l'art. 6 Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (Direttiva sui servizi di media audiovisivi) secondo il quale *“Gli Stati membri assicurano, con misure adeguate, che i servizi di media audiovisivi forniti dai fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione non contengano alcun incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione o nazionalità”*;

VISTO l'art. 3 del *Testo unico*, secondo il quale *“Sono principi fondamentali del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, la tutela della libertà di espressione di ogni individuo, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, la tutela dei diritti d'autore e di proprietà intellettuale, l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose e la salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, a livello nazionale e locale, nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona, della promozione e tutela del benessere, della salute e dell'armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore, garantiti dalla Costituzione, dal diritto dell'Unione europea, dalle norme internazionali vigenti nell'ordinamento italiano e dalle leggi statali e regionali.”*

VISTO l'art. 7, comma 2, lett. a), del *Testo unico* secondo il quale *“La disciplina dell'informazione radiotelevisiva, comunque, garantisce: a) la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni”*;

VISTO l'art. 10, comma 1, del *Testo unico* secondo il quale *“L'Autorità, nell'esercizio dei compiti ad essa affidati dalla legge, assicura il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni, anche mediante servizi di media audiovisivi o radiofonici”*;

VISTO l'art. 32, comma 5, del *Testo unico* secondo il quale *“I servizi di media audiovisivi prestati dai fornitori di servizi di media soggetti alla giurisdizione italiana*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

rispettano la dignità umana e non contengono alcun incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione o nazionalità”;

VISTA la delibera n. 13/08/CSP, del 31 gennaio 2008, recante “*Atto di indirizzo sulle corrette modalità di rappresentazione dei procedimenti giudiziari nelle trasmissioni radiotelevisive*”;

VISTA la delibera n. 424/16/CONS, del 16 settembre 2016, recante “*Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento*”;

CONSIDERATO che, alla luce delle disposizioni normative vigenti, i principi fondamentali del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia rappresentati dalla libertà di espressione, di opinione e di ricevere e comunicare informazioni - comprensivi anche dei diritti di cronaca, di critica e di satira - devono conciliarsi con il rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona, dell’armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore, nonché con l’apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose e con la salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, a livello nazionale e locale;

CONSIDERATO che i fornitori dei servizi di media sono tenuti a correggere tempestivamente e accuratamente eventuali errori o inesattezze intervenuti nella diffusione di notizie e ad assicurare la facoltà di replica;

CONSIDERATO che la *Dichiarazione dei Diritti in Internet* del 28 luglio 2015, redatta dalla Commissione di studio per i diritti e i doveri in Internet istituita presso la Camera dei Deputati, indica la tutela della dignità delle persone da abusi connessi a comportamenti quali l’incitamento all’odio, alla discriminazione e alla violenza tra i principi volti a garantire la sicurezza in Rete;

CONSIDERATO che l’esigenza informativa è assolta primariamente dai mezzi di comunicazione di massa che, a norma dell’art. 21 della Costituzione come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e ordinaria, devono concorrere a fornire alla pubblica opinione un’informazione completa, obiettiva, imparziale e pluralistica e che l’esercizio del diritto di critica e di cronaca deve essere improntato a criteri di verità, di essenzialità e continenza;

CONSIDERATO che i media sono tenuti ad agevolare la funzione educativa, ivi compresa l’educazione alla cittadinanza, funzione che compete innanzitutto alla famiglia e alla scuola, promuovendo i valori sanciti e tutelati nella Costituzione, in particolare i diritti inviolabili di ogni essere umano (art. 2), il riconoscimento della pari dignità sociale (art. 3) ed in generale i valori di democrazia e tolleranza cui è ispirata la pacifica convivenza civile;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che il tema delle molestie a sfondo sessuale - se non affrontato adeguatamente - rischia di perdere connotati informativi per scadere, in alcuni casi, nella colpevolizzazione della vittima che denuncia episodi risalenti nel tempo e in un indiretto attacco alla sua credibilità come persona e come professionista, specie quando la vittima è una donna. Ciò rischia di alimentare immagini stereotipate della figura femminile di successo, permettendo offese alla dignità della vittima in atmosfere televisive da salotto. In altri casi, al contrario, la gogna mediatica, talora alimentata dal *web*, si traduce in processi e ostracizzazioni di altri tempi contro gli asseriti “mostri”, con conseguenze anche professionali rispetto a episodi nei quali si confondono, in un calderone fuori controllo, violenze, molestie e approcci comunque inadeguati;

RILEVATO altresì che in relazione alla rappresentazione dell'immagine della donna, si deve inoltre considerare che la valorizzazione di una rappresentazione reale e non stereotipata della molteplicità di ruoli del mondo femminile e la promozione di programmi che non inducano ad una fuorviante percezione dell'immagine femminile sono principi tutelati dal vigente Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello sviluppo economico e la Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. e sono stati precisati anche nel documento recante «*Orientamenti sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico televisivo, radiofonico e multimediale*» trasmesso dall'Autorità al Ministero dello sviluppo economico il 25 luglio 2017;

RILEVATO che nella vigente normativa sul sistema radiotelevisivo i principi rappresentati dalla libertà di espressione, di opinione e di ricevere e comunicare informazioni - comprensivi anche del diritto di cronaca, costituzionalmente garantito - devono pur sempre conciliarsi con il rispetto delle libertà e dei diritti, e in particolare della dignità della persona e che soprattutto non è possibile derogarvi in nessun caso;

RITENUTO che, ferma la necessità di evitare ogni ingiustificato limite al diritto di informazione, la rappresentazione in televisione del tema delle molestie a sfondo sessuale non possa reputarsi totalmente esente da regole, ma debba osservare una serie di limiti, riconducibili anche all'ambito della deontologia professionale, tali da evitare il rischio che attraverso la spettacolarizzazione o la generalizzazione di vicende vengano compromessi i principi di correttezza, lealtà, completezza dell'informazione, nonché il rispetto dei diritti alla dignità, all'onore, alla reputazione, alla riservatezza della persona umana, sia nel caso delle vittime oggetto delle molestie che dei presunti molestatore. In relazione alle notizie aventi come protagoniste le donne, è necessario, inoltre, ribadire che le stesse debbano restituire la costruzione di un'immagine equilibrata e aderente alla realtà dell'universo femminile non schiacciato da stereotipi e pregiudizi offensivi della dignità delle donne;

RILEVATO altresì che, nel rispetto delle competenze attribuite all'Autorità, questa è tenuta, in caso di evidenze che mettono in discussione i principi generali del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sistema di comunicazione, tra l'altro aventi origine costituzionale, ad intervenire, in prima specie, con decisione di *moral suasion*;

RITENUTA l'esigenza di garantire, in particolare nei programmi di informazione e intrattenimento, effettività alla tutela dei diritti fondamentali della persona, al rispetto del principio di non discriminazione e alla tutela della diversità etniche, culturali, religiose e connesse a peculiari condizioni soggettive, fisiche, mentali e sociali;

RITENUTA, pertanto, l'opportunità di raccomandare ai fornitori di servizi media audiovisivi e radiofonici nei programmi di informazione e di intrattenimento l'effettivo rispetto dei diritti fondamentali a garanzia degli utenti, con particolare attenzione alla dignità della persona e dei principi di non discriminazione;

UDITA la relazione del Commissario Mario Morcellini, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

DELIBERA

Articolo unico

1. Si raccomanda ai fornitori di servizi media audiovisivi e radiofonici di garantire, nella trattazione della tematica in oggetto, l'effettivo rispetto dei diritti fondamentali a tutela degli utenti ed in particolare della dignità della persona e del principio di non discriminazione.
2. In considerazione della delicatezza dell'argomento e del ruolo che l'informazione radiotelevisiva svolge in ordine alla formazione di un'opinione pubblica, si ribadisce la necessità di garantire un'informazione completa, obiettiva, imparziale e pluralistica che faccia emergere in maniera chiara l'oggetto della notizia e la differenza tra fattispecie penalmente rilevanti, come ogni forma di violenza, e quelle penalmente non rilevanti ma comunque inadeguate. In tali ultimi casi l'informazione è chiamata ad uno sforzo di denuncia e di segnalazione critica anche in virtù del moltiplicarsi di episodi gravemente lesivi della dignità umana ma in particolare di quella femminile, salvaguardando le vittime che denunciano abusi con riguardo al diritto di parola e alla garanzia di potersi esprimere in un contesto sereno ed equilibrato.
3. Si ricorda che l'esercizio del diritto di critica e di cronaca deve essere improntato a criteri di verità, essenzialità e sobrietà. Giornalisti e conduttori, nel trattare la tematica, sono chiamati a fornire ai cittadini/utenti informazioni verificate e fondate, anche esplicitando le fonti così da consentire un'adeguata comprensione della vicenda, correggendo tempestivamente e accuratamente eventuali errori o inesattezze intervenuti nella diffusione di notizie e naturalmente assicurando anche la facoltà di replica.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

4. I fornitori di servizi media audiovisivi e radiofonici sono invitati ad adottare ogni più opportuna cautela, in particolare nel corso delle trasmissioni in diretta e, in ogni caso, a valutare nella predisposizione dell'ordine degli interventi, i possibili rischi di incorrere nel mancato rispetto dei principi richiamati, impegnando direttori, registi, conduttori e giornalisti a porre in essere ogni azione intesa ad evitare dubbi o attacchi sull'attendibilità dell'informazione.
5. La presente Raccomandazione assume valore di indirizzo interpretativo delle disposizioni contenute negli artt. 3, 7, comma 2, *lett. a)*, 10, comma 1, e 32, comma 5, del *Testo unico* dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.
6. Se l'Autorità non riscontrerà una significativa attenzione per le raccomandazioni sopra esposte avvierà una specifica verifica sul rispetto di tali indirizzi attraverso la propria attività di monitoraggio.

La presente delibera entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 24 novembre 2017

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Mario Morcellini

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Riccardo Capecchi