



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 23

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sul femminicidio, nonché su ogni forma di
violenza di genere**

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ
PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI (AGCOM)

29^a seduta: martedì 5 novembre 2019

Presidenza della Presidente VALENTE

I N D I C E**Audizione del Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)**

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 18 e <i>passim</i>	CARDANI	Pag. 12
FANTETTI (FI-BP)	11	D'ORAZIO	18, 19, 20 e <i>passim</i>
GINETTI (IV-PSI)	19		
LEONE (M5S)	10		
PISANI Pietro (L-SP-PSd'Az)	11		

Sono presenti il professor Angelo Marcello Cardani, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) e la dottoressa Annalisa D'Orazio, Capo di Gabinetto del Presidente dell'AGCOM.

I lavori iniziano alle ore 11,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso il Resoconto sommario e il Resoconto stenografico, nonché, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento interno, attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Avverto inoltre che gli auditi e i commissari avranno la possibilità di chiedere in qualsiasi momento la chiusura della trasmissione audio-video e la segretazione dell'audizione o di parte di essa, qualora ritengano di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non debbano essere divulgati.

Ai sensi del Regolamento interno, preciso che sarà la Commissione a decidere su un'eventuale richiesta in tal senso.

Poiché non vi sono obiezioni, così resta stabilito.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM).

Ringrazio il professor Angelo Marcello Cardani per avere accettato il nostro invito perché la sua audizione è preziosa nel solco del lavoro che questa Commissione ha attivato da diversi mesi. Come Commissione stiamo lavorando per la verifica dell'attuazione della Convenzione di Istanbul e, soprattutto, l'impatto dell'impianto normativo sull'attuale sistema e quanto è efficace rispetto alla lotta alla violenza di genere, che è l'obiettivo ovviamente della nostra Commissione.

Come Commissione abbiamo scelto di lavorare soprattutto sul tema della battaglia culturale, nel senso che crediamo che le norme prodotte in questi anni in materia di diritto penale, sostanziale e processuale siano abbastanza soddisfacente. Per quanto tutto è sempre perfettibile, le riteniamo abbastanza soddisfacente. Crediamo sia giunta l'ora, invece, di una battaglia, seria, rigorosa ed efficace soprattutto dal punto di vista culturale.

Si renderà conto, anche per il ruolo che riveste, che da questo punto di vista fondamentale e prezioso è l'intero sistema della comunicazione e, in modo particolare, le trasmissioni radiotelevisive e non solo. Noi continuiamo, purtroppo, a registrare su questo terreno ancora forti resistenze a un cambiamento e soprattutto la riproduzione, a nostro avviso, di stereotipi di carattere sessista ma non solo che facciamo fatica a combattere nel linguaggio e nella cultura generale che appartiene a ciascuno di noi, ma anche nel settore delle comunicazioni. Tale settore può essere un alleato prezioso per vincere questa battaglia e noi ci aspetteremmo ancora qualcosa.

Chiediamo a lei innanzitutto cosa si è fatto fino a questo momento, qual è lo stato dell'arte e se, insieme, possiamo individuare qualcosa che possiamo ancora fare.

Come lei sa, il compito di una Commissione d'inchiesta è innanzitutto verificare lo stato dell'arte e, quindi, registrarlo, ma poi sulla base di questa lettura indirizzare eventuali interventi normativi ulteriori, ovviamente a partire dal Senato che è di nostra competenza, per tentare di fare qualche ulteriore passo in avanti.

A lei chiediamo il racconto dello stato dell'arte e poi, se volesse e se lo ritenesse utile per noi, qualche suggerimento su come cambiare o aiutarci a fare tutti insieme qualche ulteriore passo in avanti.

CARDANI. Signor Presidente, senatrici e senatori, vi ringrazio per l'invito. Sono felice di essere qui perché ritengo che il tema oggetto della Commissione di inchiesta sia di capitale importanza, oltre che di tragica attualità.

Ho personalmente fatto ogni sforzo per essere presente e audito per portare il mio contributo al lavoro che ritengo di grandissima importanza della Commissione. Devo premettere che sono totalmente d'accordo con le sue parole introduttive. A mio parere, se posso anticipare una delle conclusioni, si tratta di una battaglia essenzialmente culturale e, purtroppo, la cultura è un qualcosa che si sedimenta molto lentamente e dà i frutti a medio lungo termine. Quindi, ogni sforzo va fatto oggi e non domattina per potere avere il raccolto tra «n» periodi, quando germoglierà.

Come è noto, l'Autorità, a norma dell'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 13 della legge 31 luglio 1997, n. 249, effettua il monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive. L'intervento odierno muove dall'esigenza di verificare come i mezzi di comunicazione rappresentino la figura femminile in relazione ai crescenti fenomeni di odio e di cronaca nera che riguardano proprio la figura femminile. Il tema ha assunto una particolare rilevanza nel dibattito pubblico non solo per la trattazione che di questi casi viene fatta sui mezzi tradizionali, ma anche per quanto circola in rete.

L'Autorità ha da sempre posto particolare attenzione nell'assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni e nell'esercitare la funzione di garanzia dell'utenza, contrastando ogni forma di discriminazione. L'ambito di azione dell'Autorità è determinato dalla legge; tuttavia, i poteri derivanti dalle normative vigenti sono

allo stato limitati, soprattutto là ove si abbia riguardo al mondo *on line*. Appare necessario e urgente un intervento di rango legislativo volto a rafforzare i poteri dell'Autorità dotandola di strumenti di intervento efficaci anche nei confronti dei nuovi soggetti che si muovono nel settore dei *media*.

La nuova direttiva europea sui servizi *media* audiovisivi rappresenta in quest'ottica un'opportunità da cogliere per assicurare un'azione rapida ed efficace. Diverse sono state le misure legislative approvate dal Parlamento italiano con l'obiettivo di favorire le pari opportunità di genere. Con la ratifica della Convenzione di Istanbul, in particolare, il Parlamento ha adottato una serie di misure volte a contrastare la violenza contro le donne. La situazione attuale richiede nuove misure anche per garantire il rispetto dell'identità di genere nel settore dei *media*.

I servizi *media* audiovisivi dovrebbero essere maggiormente coinvolti e responsabilizzati, anche attraverso iniziative di auto o co-regolamentazione e progetti di *media education*. In proposito, si ricorda l'iniziativa del codice di autoregolamentazione su donne e *media* che fu promossa nel 2013 da un Comitato interministeriale guidato dal Dipartimento pari opportunità, a cui AGCOM aveva partecipato, ma che poi non completò il suo *iter*.

Attualmente le norme di riferimento per la tutela dei diritti fondamentali della persona si ritrovano nel testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici; in particolare, l'articolo 3 include tra i principi fondamentali il rispetto della dignità umana, mentre l'articolo 32, al comma 5, prevede che tutti i servizi *media* audiovisivi non debbano consentire alcun incitamento all'odio basato su differenze di razza, sesso, religione o nazionalità.

AGCOM è intervenuta più volte con diversi provvedimenti, quali atti di indirizzo e di richiamo: tra questi si ricorda l'atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio della non discriminazione nei programmi di informazione e di intrattenimento, adottato nel 2016. Giova sottolineare come nel maggio scorso l'Autorità abbia approvato, in esito a un processo di consultazione pubblica, il regolamento in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto allo *hate speech*. L'adozione del regolamento è nata dalla necessità e dall'urgenza di assicurare uno specifico presidio regolamentare e sanzionatorio ai richiamati principi fondamentali alla luce del verificarsi di episodi sempre più frequenti di fenomeni di istigazione a forme di odio.

Nel corso degli ultimi anni, infatti, l'Autorità ha registrato un crescente e preoccupante acuirsi, nelle trasmissioni televisive di approfondimento informativo e di *infotainment* delle principali emittenti nazionali, del ricorso a espressioni di discriminazione nei confronti di categorie o gruppi di persone in ragione del loro particolare *status* economico-sociale, della loro appartenenza etnica, del loro orientamento sessuale o del loro credo religioso.

Sulla scorta di quanto previsto dal regolamento, in presenza di violazioni delle disposizioni recate dal provvedimento, l'Autorità può avviare

un procedimento sanzionatorio all'esito del quale, nei casi più gravi, può diffidare il fornitore di servizi *media* a non reiterare la condotta illecita. In caso di inottemperanza ai provvedimenti, l'Autorità può applicare le sanzioni pecuniarie previste dall'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, istitutiva dell'Autorità.

Nell'ambito del regolamento, inoltre, l'Autorità intende promuovere, mediante procedure di co-regolamentazione, l'adozione, anche da parte delle piattaforme di condivisione di video, di misure volte a contrastare la diffusione in Rete, e in particolare sui *social media*, di contenuti in violazione dei principi sanciti a tutela della dignità umana e per la rimozione dei contenuti d'odio. A tal fine l'Autorità ha già avviato un proficuo confronto con Facebook, riservandosi di promuovere iniziative analoghe con altre piattaforme.

Ricordo che sul tema della discriminazione di genere, l'Autorità era intervenuta con la delibera n. 442/17/CONS del 24 novembre 2017, attraverso una raccomandazione sulla corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi di informazione e di intrattenimento. La decisione dell'Autorità si era resa necessaria per le modalità con le quali era stato trattato in quel periodo sui mezzi di informazione il tema delle molestie sessuali, operate in particolare da personaggi di potere. Secondo l'Autorità, in alcuni casi il tema degli abusi era stato affrontato con modalità tali da trascurare i connotati informativi a favore di una spettacolarizzazione e generalizzazione di vicende che, alimentando immagini stereotipate della figura femminile, compromettevano i principi di correttezza, lealtà, completezza dell'informazione, nonché il rispetto dei diritti alla dignità, all'onore, alla reputazione, alla riservatezza della persona, sia nel caso delle vittime oggetto delle molestie che dei presunti molestatore. In particolare, l'Autorità ha rilevato 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. Per tale ragione, l'Autorità aveva raccomandato a tutti i fornitori di servizi *media* audiovisivi di 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.

Per quanto riguarda la rappresentazione delle donne nei programmi del servizio pubblico, l'Autorità ha lavorato alla stesura delle linee guida per il nuovo contratto di servizio pubblico. Come è noto, il compito dell'Agcom è di individuare i principi e gli obiettivi fondamentali che il contratto deve raggiungere. Uno dei punti principali del documento preparato dall'Autorità è la qualità della comunicazione e dell'informazione, che deve essere garantita dalla RAI, fornendo anche una rappresentazione

reale e non stereotipata dei generi, nel pieno rispetto della dignità culturale e professionale delle donne.

Il nuovo contratto di servizio, sulla cui esecuzione Agcom è chiamata a vigilare, fa riferimento in diversi punti alla corretta rappresentazione di genere e al rispetto della dignità della persona. L'articolo 2 è dedicato ai principi generali e stabilisce che la RAI deve assicurare informazioni volte a formare una cultura della legalità, del rispetto della diversità di genere e di orientamento sessuale, nonché di promozione e valorizzazione della famiglia, delle pari opportunità, del rispetto della persona, della convivenza civile, del contrasto ad ogni forma di violenza. Inoltre, la RAI è tenuta a promuovere la crescita della qualità della propria offerta complessiva, da perseguire attraverso una serie di obiettivi tra cui quello di superare gli stereotipi di genere, al fine di promuovere la parità e di rispettare l'immagine e la dignità della donna anche secondo il principio di non discriminazione.

L'articolo 6 del contratto di servizio, dedicato all'informazione, prevede, tra l'altro, che la RAI è tenuta ad improntare la propria offerta informativa ai canoni di equilibrio, pluralismo, completezza, obiettività, imparzialità, indipendenza e apertura alle diverse formazioni politiche e sociali, e a garantire un rigoroso rispetto della deontologia professionale da parte dei giornalisti e degli operatori del servizio pubblico, i quali sono tenuti a coniugare il principio di libertà con quello di responsabilità, nel rispetto della dignità della persona, e ad assicurare un contraddittorio adeguato, effettivo e leale.

Il contratto prevede, inoltre, un articolo specificatamente dedicato alla parità di genere. Si tratta dell'articolo 9, che al comma 1 stabilisce che la RAI assicura nell'ambito dell'offerta complessiva, diffusa su qualsiasi piattaforma e con qualunque sistema di trasmissione, la più completa e plurale rappresentazione dei ruoli che le donne svolgono nella società, nonché la realizzazione di contenuti volti alla prevenzione e al contrasto della violenza in qualsiasi forma nei confronti delle donne.

Diversi Comitati regionali per le comunicazioni (Corecom), inoltre, che sono organi funzionali che rispondono alle esigenze di decentramento sul territorio di alcune delle funzioni proprie dell'Agcom, hanno promosso iniziative sul tema donne e *media*. Tra queste si ricordano: il protocollo d'intesa su donne e *media*, proposto dal Corecom Emilia Romagna nel 2014, al fine di promuovere un'informazione attenta a valorizzare l'identità di genere e a sensibilizzare il territorio regionale sul tema degli stereotipi di genere e sulla necessità di non trasmettere messaggi discriminatori, offensivi o degradanti; il protocollo d'intesa «Donne e *media* nel Lazio», proposto dal Corecom Lazio con la finalità di incoraggiare sui *media* regionali la diffusione di una informazione e di una rappresentazione rispettosa dell'identità femminile. Inoltre, nell'ambito del monitoraggio del pluralismo politico nell'emittenza televisiva e radiofonica nazionale, pubblica e privata, sia nei periodi non elettorali che in quelli elettorali – effettuato al fine di verificare il rispetto della normativa vigente in materia di pluralismo e *par condicio* – l'Autorità distingue nelle rilevazioni il genere,

quantificando la presenza rispettiva di uomini e donne. L'attività di monitoraggio prevede criteri essenzialmente quantitativi ed è finalizzata a verificare il rispetto del pluralismo politico-istituzionale e sociale, misurando lo spazio che i soggetti politici e quelli rappresentativi delle diverse articolazioni della società hanno nella programmazione e il tempo dedicato alla trattazione dei diversi temi oggetto di dibattito pubblico.

I risultati delle rilevazioni condotte su ciascuna emittente, secondo i criteri definiti dall'Autorità, sono organizzati in rapporti relativi ai tempi monitorati nei notiziari e nei programmi di informazione e pubblicati mensilmente sul sito dell'Autorità. L'Autorità pubblica anche tabelle riportanti i dati di monitoraggio dei notiziari e dei programmi con riferimento alla presenza dei soggetti politici e istituzionali, articolato tra uomini e donne.

La legge 23 novembre 2012, n. 215, inoltre, ha introdotto disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nelle amministrazioni locali, oltre che disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni.

Al fine di favorire la rappresentanza di genere tra le presenze dei soggetti politici anche nei *media*, questa norma ha introdotto una modifica alla legge sulla par condicio, inserendo all'articolo 1 il seguente comma 2-bis: «Ai fini dell'applicazione della presente legge, i mezzi di informazione, nell'ambito delle trasmissioni per la comunicazione politica, sono tenuti al rispetto dei principi di cui all'articolo 51, primo comma, della Costituzione, per la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne».

I Regolamenti approvati dall'Autorità e dalla Commissione di vigilanza per ciascuna campagna elettorale e referendaria, pertanto, devono prevedere che nelle trasmissioni di comunicazione politica realizzate dalla concessionaria del servizio pubblico e dalle emittenti private venga assicurata, tra l'altro, «un'equilibrata rappresentanza di genere tra le presenze». La comunicazione politica è, pertanto, oggetto di un monitoraggio specifico per ogni campagna elettorale.

L'Autorità partecipa ai lavori dell'ERGA, la piattaforma che riunisce tutti i regolatori europei dell'audiovisivo, nell'ambito dei quali è altresì prevista, da parte di un sotto gruppo, del tema «*Gender Diversity*» con la finalità di condividere le iniziative e le *best practices* messe in atto dalle Autorità europee e dai *broadcaster* così da individuare degli indicatori comuni in merito alle iniziative avviate in ciascun Stato membro al fine di combattere le discriminazioni e promuovere la parità di genere nei *media* audiovisivi.

Gli interventi dell'Autorità a tutela della dignità umana si sono spesso fondati, proprio in ragione del non adeguato presidio sanzionatorio offerto dal vigente Testo unico, sul codice *media* e minori, recepito dal Testo Unico.

Si ricorda che nel 2017 l'Agcom ha irrogato alla RAI la sanzione del pagamento di euro 50.000 per la violazione delle disposizioni dell'articolo

34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in relazione alle disposizioni del codice di autoregolamentazione dei *media* e dei minori, perché in un programma del canale Rai Uno, trasmesso nella fascia pomeridiana (nella fascia protetta per i minori), aveva avuto luogo un dibattito basato sulla contrapposizione dei modelli femminili della donna italiana con quella dell'Europa dell'Est.

Durante la conduzione del programma era emersa con chiarezza, come spiega la delibera, «un'immagine della donna intrisa di pregiudizi e avvolta da un palpabile velo di discriminazione alimentata da semplificate e superficiali rappresentazioni delle caratteristiche delle donne dei due gruppi di popolazione, che hanno concorso a veicolare un immaginario femminile connotato da evidenti stereotipi, espressione di un pensiero basato su una cultura di genere fondamentalmente asimmetrica».

In relazione al tema del femminicidio, vorrei ricordare un'altra decisione adottata dall'Autorità nel 2015. In quel caso, l'Autorità aveva deciso di archiviare una denuncia che era stata fatta nei confronti del programma RAI «Amore criminale», in onda in prima serata, denunciato perché lesivo per i minori. «Amore Criminale», è un programma che racconta storie di femminicidio, ricostruite con la tecnica della *docu-fiction*, sulla base della verità processuale e di testimonianze raccolte, in collaborazione con l'Arma dei Carabinieri e con la Polizia di Stato.

In quel caso, l'Autorità aveva rilevato che i punti critici contenuti nella puntata contestata di «Amore Criminale» apparivano controbilanciati da una serie di elementi contestuali che, nell'ambito dell'analisi del contenuto del testo televisivo, andavano tenuti in debita considerazione. In particolare, emergevano con chiara evidenza le finalità di denuncia proprie della trasmissione, volta a stigmatizzare il femminicidio e, comunque, la violenza agita sulle donne.

Proprio di recente, inoltre, l'Autorità è intervenuta nuovamente sulle modalità adottate in alcuni programmi televisivi per raccontare la violenza sulle donne e il femminicidio e le relative attività di accertamento pre-istruttorio sono tuttora in corso.

È necessario e urgente un profondo cambiamento culturale della società. La scuola è naturalmente in prima linea, ma anche i *media* hanno un ruolo fondamentale nella formazione del discorso pubblico, e possono influenzare i comportamenti sociali attraverso i modelli trasmessi. Pertanto, in tutti i programmi, da quelli di informazione, all'intrattenimento, fino alla pubblicità, deve essere garantita una rappresentazione della donna davvero rispettosa della identità femminile e priva di qualunque pregiudizio e stereotipo o forma di discriminazione in ragione esclusiva dell'appartenenza di genere.

Gli stereotipi e i pregiudizi di genere, non solo spesso mal rappresentano la figura femminile, ma sviano dalla corretta comprensione delle identità e dei ruoli che riveste, sminuendone il valore. Le discriminazioni di genere presenti nei *media* rischiano di trasmettere, a volte esplicitamente, a volte in maniera allusiva, subdola e subliminale, messaggi che possono incitare o comunque non contrastare il ricorso alla critica, all'of-

fesa, alla sottovalutazione, se non addirittura alla violenza sulle donne. In relazione alle notizie aventi come protagoniste le donne, è necessario continuare a ribadire che le stesse debbano restituire sempre la costruzione di un'immagine equilibrata e aderente alla realtà dell'universo femminile, non schiacciata da stereotipi e pregiudizi offensivi della dignità della persona.

Anche le modalità espressive e le tecniche comunicative con cui si raccontano le violenze sulle donne non sono esenti dai rischi descritti; è emerso che troppo spesso le narrazioni della violenza di genere hanno riproposto un linguaggio, contenuti e immagini che hanno determinato una cronaca superficiale e distorta e una percezione alterata dei fatti piuttosto che una corretta analisi di un fenomeno drammatico. Recenti le polemiche relative ad un quotidiano che, in relazione ad un femminicidio, ha utilizzato nel titolo di un articolo le parole «Il gigante buono e quell'amore non corrisposto» per riferirsi al caso.

Un esempio di come l'essenzialità dell'informazione, che è il femminicidio commesso, possa venire svilita a favore di un discorso costruito sulla storia e sulla personalità delle vittime e degli assassini, su una possibile motivazione se non addirittura una giustificazione, che fa perdere di vista la gravità del reato. L'esercizio del diritto di cronaca e del diritto di informare – che costituiscono estrinsecazione della libertà di manifestazione del pensiero affermata dall'articolo 21 della Costituzione, devono concorrere a fornire alla pubblica opinione un'informazione completa, obiettiva, imparziale e pluralistica, improntata ai criteri di verità, essenzialità e continenza e deve accompagnarsi sempre alla salvaguardia delle libertà individuali e alla tutela della dignità umana e dei diritti inviolabili della persona.

L'Autorità, come vi ho raccontato, è coinvolta a pieno titolo nello studio e nell'analisi della tematica con gli strumenti normativi attualmente a disposizione. Confido con questo mio intervento di aver fornito un utile contributo al prezioso lavoro avviato da codesta Commissione.

LEONE (M5S). Signor Presidente, intanto ringrazio il presidente Cardani per la sua presenza e il suo prezioso intervento. Io mi occupo, in questa Commissione, del segmento della prevenzione. Pertanto, è stato davvero interessante ascoltarlo.

Leggendo la sua relazione, presidente Cardani, io mi chiedevo: sulle normative vigenti, dove ravvisate il vostro limite in maniera concreta? In che modo noi possiamo, in questo, rafforzare i poteri dell'Autorità?

Un'altra curiosità riguarda l'iniziativa del codice di autoregolamentazione su donne e *media*. Nella relazione si legge che è una proposta del 2013, guidata, a livello interministeriale, dal Dipartimento sulle pari opportunità. Poi, però, il completamento di questo codice fu interrotto e non se ne evince il motivo, almeno dalla relazione. Volevo comprendere questo aspetto. Poi è positivo il fatto che anche con la piattaforma Facebook cercate di capire e tutelare l'immagine della donna, dove purtroppo viene troppo spesso offesa.

FANTETTI (*FI-BP*). Signor Presidente, faccio i complimenti al nostro ospite per la sua consiliatura. Avevamo già avuto modo di leggere nella relazione recente a giugno una serie di punti portati avanti durante il suo settennato che non fanno che farci apprezzare la sua direzione di questa importante Autorità.

Ci sono un paio di punti sui quali chiederei un'ulteriore riflessione. Anzitutto, come ritenete di svolgere un ruolo convergente su queste piattaforme, nell'ottica di un'espansione delle comunicazioni elettroniche, di tutti i messaggi che naturalmente passano su queste piattaforme? Condivido quanto lei ha detto giustamente all'inizio, quando ha affermato che si tratta di una battaglia essenzialmente culturale che ha i tempi e i modi di qualsiasi battaglia e, quindi, va combattuta sul campo che già adesso è prevalente, ma che lo sarà ancora di più in futuro. Mi riferisco alle piattaforme digitali. Per esempio, una curiosità che mi veniva spontanea è perché per il momento avete potuto solo limitare a Facebook l'interlocuzione con tale piattaforma quando la panoramica è più ampia.

Il secondo punto è sulla collaborazione a livello internazionale o, perlomeno, a livello europeo e, quindi, riguarda l'importante ruolo dello *European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA) per avere le spalle un po' più forti quando si ha a che fare con queste tematiche e con questi interlocutori. Qualche elaborazione sull'attività dell'ERGA sul *gender diversity* sarebbe particolarmente apprezzata e poi vorrei fare una notazione specifica: quante e quali sanzioni in base al regolamento AGCOM 2016 e all'atto di indirizzo sul principio di non discriminazione rispetto alla dignità umana e al contrasto allo *hate speech* sono state erogate dall'Autorità?

PISANI Pietro (*L-SP-PSd'Az*). La domanda è già stata fatta da chi mi ha preceduto.

La mia curiosità era: quali sono gli importi delle sanzioni erogate e per quali finalità vanno spesi questi soldi incassati? Sono finalità sociali o solamente una sanzione atta a dissuadere chi ha compiuto il gesto incriminato?

PRESIDENTE. Non ho capito e chiedo un chiarimento.

A un certo punto della relazione lei dice che gli interventi dell'Autorità a tutela della dignità umana si sono spesso fondati, proprio in ragione del non adeguato presidio sanzionatorio offerto dal vigente testo unico, sul codice *media* e minori, recepito nel testo unico. Se non ho capito male, per intervenire e sanzionare anche trasmissioni televisive – credo si parlasse di queste – o uscite del sistema *media* infelici, sbagliate o stereotipate sulla donna dobbiamo utilizzare codice *media* e minori? Perché? Forse sarebbe utile – chiedo perché veramente non lo so – scrivere un codice dedicato invece a donna e *media*? Perché dobbiamo utilizzare il codice *media* e minori?

Se la mia domanda fosse troppo invasiva e ritenete di segretare i lavori, lo facciamo, però volevo capire se rispetto alla vicenda «Gigante

buono e quell'amore non corrisposto» – questo non lo capisco – è stata avviata una procedura sanzionatoria oppure no. Rispetto alla vicenda «Gigante buono» – ma ce ne sono state anche altre – vorrei comprendere se effettivamente oggi con gli strumenti normativi esistenti AGCOM può intervenire per sanzionare e bloccare. Li abbiamo o dobbiamo ricorrere ad altre cose perché c'è un vuoto normativo che chiederemo di colmare, in questo caso al Senato?

CARDANI. Presidente, ringrazio tutti gli intervenuti per le domande che mi permetteranno di ampliare il tema che ho trattato nella relazione introduttiva.

Vorrei premettere una considerazione di carattere generale. Come diceva la Presidente all'inizio, come ho ripetuto anche io nella relazione e come è stato ripreso in qualche intervento, si tratta di una battaglia culturale. Ciò significa, fra le altre cose, che noi – nel «noi» immagino ci sia un fronte ampio di istituzioni e individui che si battono contro questo tipo di fenomeno – fronteggiamo una situazione che è difficilmente mutabile o trasformabile esclusivamente con interventi repressivi.

La battaglia è di prevenzione: far sì che le nuove generazioni vengano su con un'immagine culturale diversa e con un atteggiamento mentale diverso. Ciò non vuol dire che l'intervento repressivo sia inutile; l'intervento repressivo ha una sua utilità e, a mio parere personale, in quanto non è una discussione che abbiamo svolto in Autorità in maniera completa, ma credo di esprimere il parere anche dei miei colleghi, la repressione intesa con il sanzionamento ha un effetto principalmente di annuncio. Se do una sanzione di mille euro, non ne parla nessuno. Il sanzionato, che è un'emittente televisiva, non ha nessuna remora a pagare mille euro. Quando do 50.000 euro, le cose cambiano in modo strano e, cioè, l'emittente continua a non aver nessun problema a pagare 50.000 euro – sono somme modeste e pagherebbe anche 100.000 euro – però la stampa se ne occupa. Il fatto che se ne occupi la stampa e l'opinione pubblica ha un effetto annuncio sui pochi che ancora leggono i giornali, che si rendono conto che certe cose non vanno fatte, che certe cose sono sanzionate dallo Stato non perché vuole mettere le mani nelle tasche delle emittenti, ma perché lo Stato ritiene che questo comportamento sia profondamente sbagliato.

In questo senso noi siamo sempre pronti a chiedere un inasprimento, un aumento della capacità sanzionatoria, ma non tanto per la quantità di denaro quanto per l'effetto annuncio e, ovviamente, per l'effetto reputazionale, perché, se se ne parla, l'emittente considerata colpita dalla sanzione subisce un danno reputazionale anche in quel caso, se mi è premesso un'opinione personale, in funzione delle cosiddette *echo chamber*. All'interno di una notizia, cioè, ci leggo quello che voglio, nel senso che se ho un orientamento di partenza che mi porta a pensare che lo Stato basato sulla Costituzione tende ad avere ragione con qualche possibilità di errore, l'effetto reputazionale sull'emittente sarà negativo. Certo, se passo la mia vita a picchiare mia moglie e a insultare le donne, questa notizia ha

un effetto reputazionale positivo, nel senso che vedo un eroe in più per la mia battaglia; però se ne parla e reputo importante che ciò accada, perché anche queste cose, in misura sicuramente minore rispetto allo sforzo educativo, influenzano la cultura generale del Paese.

Rispetto alla domanda della senatrice Leone, noi abbiamo un limite che riguarda sicuramente questo problema, che io personalmente considero serissimo e gravissimo, ma anche molti rami di attività dell'Autorità. Mi riferisco cioè al mondo *online*, al mondo di Internet, dove la giurisdizione è non esistente e l'intervento è sempre estremamente esitante, perché le grandi società hanno delle capacità di reazione estremamente potenti e una capacità di sfuggire alle norme degli Stati (non si parla soltanto dell'Italia ma in generale di tutti i Paesi), che invece i soggetti tradizionali di stampa non hanno. Banalmente, abbiamo questa difficoltà di inchiodare i responsabili, i quali invece si difendono in base a principi che, almeno a prima vista, suonano come più che legittimi (la libertà di espressione dei propri utenti, la libertà di discussione, la possibilità di controbilanciare con interventi di segno opposto), ma che di fatto nascondono la mancanza di volontà di andare fino in fondo. La nostra azione è limitata, ma allo stesso tempo non me la sento di pretendere un intervento legislativo, perché sarebbe in ogni caso non semplice. L'intervento legislativo si sta pian piano conquistando i propri punti di appoggio nel mondo e credo che prima o poi sarà possibile ricorrere a uno strumento del genere. Vi è però questa base di assenza di giurisdizione che è importante ed è per questo che noi proponiamo e pratichiamo l'autoregolamentazione e la co-regolamentazione. Ciò perché è un modo, se non altro iniziale, di agganciare alla discussione, di costringere a sedersi a una discussione e poi di ottenere anche qualche risultato da tutta una serie di soggetti, tra cui i principali sono i quattro titani. Finora l'azione principale si è svolta con Facebook; per carità, sono in corso contatti e tentativi anche con altri che finora hanno progredito di meno; la differenza viene dalla disponibilità: alcuni di questi soggetti rifiutano l'idea stessa di sedersi a un tavolo, altri come Facebook invece sono pronti a discutere, ovviamente difendono le loro posizioni, ma se non altro sono disposti a parlare e quindi a trattare e concedere qualcosa. Se la Presidente lo permette, su questi punti chiederei di passare parola al mio Capo di gabinetto.

Il ruolo dell'European regulators group for audiovisual media services (ERGA) è importante, anche se in tutta sincerità devo dire che il problema è sentito ovunque, ma è vissuto in maniera meno drammatica altrove o in generale nei Paesi del Nord Europa. La pratica che temo in Italia sia diventata, se non quotidiana, se non altro frequentissima, in altri Paesi per fortuna è più rara; soprattutto però la mia impressione (ma credo che questa Commissione possa avere un'immagine molto più precisa di quanto possa avere io che me ne occupo da lettore e non da professionista) è che l'omicidio delle donne è l'omicidio di una persona di sesso femminile, ma è più raramente diretta alla donna in quanto tale; è meno figlia di una mentalità di superiorità maschilista che nei Paesi del Mediterraneo è più presente.

Per quanto riguarda gli importi richiesti dal senatore Pisani, lascerei alla collega il compito di rispondere, comunque il beneficiario di tutte le nostre sanzioni è lo Stato. Noi non incassiamo; chi incassa è sempre lo Stato, che poi fa convergere gli introiti nel bilancio generale dello Stato.

Per quanto riguarda le domande della Presidente sul codice *media* e minori, non so cosa dirà il Capo di gabinetto, ma il suo utilizzo mi sembra un trucco, nel senso che essendo più recente e avendo una più precisa normativa della sanzione, è più facilmente utilizzabile e pertanto, laddove è possibile, viene usato al posto di norme di più difficile aggancio e utilizzazione pratica, anche se credo molto in quello che ho detto all'inizio. La sanzione è importante; peraltro quando parlo di Agcom non abbiamo molte alternative, nel senso che sulla formazione e sull'educazione della gente abbiamo qualche iniziativa, ma quello non è il nostro compito principale. Pertanto, se dovessimo limitarci alla stigmatizzazione e sanzione, credo che sarebbe una battaglia persa in partenza.

Se la Presidente lo permette, passerei la parola alla dottoressa D'Orazio.

D'ORAZIO. Signor Presidente, in realtà cercherò di dare una risposta che tiene insieme le diverse domande, perché c'è molta correlazione tra loro. Forse la prima risposta la darò alla prima domanda, facendo un raccordo tra le cose. Rispetto a cosa manca nelle normative italiane, vorrei rispondere anche come donna. Ho letto la Convenzione di Istanbul e la parte preventiva ha due articoli che riguardano la comunicazione: l'articolo 12 afferma che lo Stato membro obbliga a eliminare le pratiche e i modelli stereotipati; l'articolo 17, che è proprio specifico sul ruolo dei *media* nell'ambito della Convenzione di Istanbul, oltre al principio generale di coinvolgere gli attori, al secondo comma parla di coinvolgere con forme di autoregolamentazione e regolamentazione.

Innanzitutto, perché lo dice? Lo dice perché è vero che esiste la libertà di espressione e di manifestazione del pensiero, tutelata dall'articolo 21, ma nessuno si è mai sognato, nella storia di qualsiasi *media*, di non prevedere che ci siano dei limiti, altrettanto protetti dalla Costituzione, alla libertà di manifestazione del pensiero.

Ce ne sono diversi. Uno è sicuramente la parità di genere, la non discriminazione (tra cui quella di genere) e la non istigazione all'odio (perché la discriminazione basata sul sesso è una forma di istigazione all'odio). Ancora, la dignità della persona: i diritti fondamentali della persona sono protetti, tanto dalla Carta costituzionale quanto dalla Carta fondamentale dei diritti dell'uomo.

Quindi, è pacifico che i limiti alle libertà di manifestazione del pensiero o alla libertà economica, di cui all'articolo 42, il famoso diritto di cronaca, devono esercitarsi nell'ambito del rispetto dei diritti primari e fondamentali. Tanto che questi diritti fondamentali sono richiamati anche nel Testo unico dei *media*.

L'articolo 3 è l'articolo sui principi fondamentali, che definisce i principi ai quali deve essere ristretta la libertà di manifestazione del pen-

siero e la libertà di iniziativa economica. Non c'è nessuna sentenza né della Corte Costituzionale né altri ricorsi di natura amministrativa, fino alla Cassazione, che abbiano dato ragione alla libera iniziativa economica e alla manifestazione del pensiero quando si trattava di questi diritti della Carta fondamentale dei diritti umani o della Carta costituzionale.

Noi abbiamo, quindi, recepito il principio generale e qui vengo alla risposta su tutta la materia delle sanzioni. Noi li abbiamo recepiti come principi fondamentali, ma manca l'attuazione dell'articolo 12 e dell'articolo 17 della Convenzione di Istanbul, cioè una normativa primaria che dica in quale forma, in quale organizzazione normativa, questi obblighi contenuti nella Carta costituzionale vadano organizzati per la società nella sua interezza.

Faccio un esempio molto banale, per chiarire. Se la legislazione primaria non dice qual è la forma in cui si sostanzia l'esercizio del diritto, l'Autorità non può farlo. Non è, infatti, un'autorità di regolazione che possa dire quale sia la forma sociale dell'esercizio di un diritto. Nel nostro caso, cosa è successo, per quanto riguarda la dignità della donna e della violenza contro le donne? Noi non avevamo, non abbiamo mai avuto, un presidio sanzionatorio diretto, perché manca questa norma di specificazione della forma. Questo risponde anche alla domanda sul codice *media* e minori. L'articolo 34 sulla tutela dei minori è elencato nell'articolo 52 tra i presidi sanzionatori del Testo Unico dei Servizi di *media* perché richiama, all'interno dell'articolo 34, la definizione del codice *media* e minori. Non c'è la stessa modalità organizzativa. Bastava inserire, nella lettera dell'articolo 52, che la codificazione riguardava tutti i diritti della persona. Ma è un limite della legislazione primaria. Questo, quindi, è un suggerimento di modifica della norma assolutamente necessario: banale, ma necessario. Non esiste l'esercizio di un diritto o di un altro.

Cosa ha fatto, allora, l'Autorità? Io vado molto fiera di questa consiliatura, perché abbiamo cercato di fare un po' di più. Attraverso l'atto di indirizzo, prima, e la raccomandazione del 2017, dopo, abbiamo cercato almeno di fare richiami alle società, laddove noi avevamo segnalazioni o anche laddove ci siamo attivati noi stessi. Il richiamo, infatti, ha comunque un effetto reputazionale, in mancanza di profilo sanzionatorio.

Poi, con il regolamento sigillato dall'articolo 35, quindi con il divieto di incitamento all'odio basato su sesso ed etnia (quindi è compresa anche la parte sessuale), abbiamo dato una veste di regolamento almeno ai messaggi sociali, oltre alla raccomandazione riguardante *format* e modelli stereotipati, sui quali abbiamo agito attraverso richiami.

Quindi, la risposta è che noi non abbiamo sanzionato, se non laddove i programmi fossero in fascia protetta e riguardassero la partecipazione dei minori o lesione di minori. Quindi, abbiamo portato l'esempio del caso della RAI e abbiamo adottato diverse altre sanzioni, tutte di piccole entità. Ora, se vuole il resoconto per singolo anno, devo farglielo avere, perché non sono in grado di memorizzare tutti questi dati. E dovrei distinguere i casi, perché noi trattiamo tutto come tutela dei minori, ma vi sono alcune trasmissioni che sono state sanzionate per mancato rispetto della dignità

della donna o per avere inviato immagini sulla violenza della donna o per modelli sbagliati o perché erano anti educative rispetto al minore.

Con il regolamento, abbiamo cercato di fare in più. Essendo un regolamento, abbiamo inserito una forma di *enforcement* ma, in mancanza di presidio sanzionatorio, abbiamo dovuto adottare la sanzione *ex* articolo 1 della Legge 249/97, cioè una sanzione che, al massimo, arriva a 200.000 euro. Io sono d'accordo con il presidente Cardani che la forma corretta non è l'*enforcement* diretto, ma non sono d'accordo con quello che dice, perché la sanzione deve essere assolutamente alta per avere un valore di deterrenza. E deve essere assolutamente alta perché le società siano portate a collaborare (e arrivo, qui, all'articolo 17) per creare un modello di *business* coordinato.

Infatti, lo stesso articolo 17, quando parla di promozione di co-regolamentazione di tutti i soggetti partecipanti (nel senso che, se non ci arrivano da soli, la regolamentazione viene calata dall'alto, come Stati membri), non parla dei soggetti tutelati (la donna piuttosto che il minore). Nel mondo di oggi, questi sono una serie di soggetti che, da un punto di vista della catena della filiera della comunicazione a cui si appartiene, possono dare un contributo diretto alla protezione.

Non si dovrebbe utilizzare il termine nuovi *media*: gli strumenti di comunicazione sono tutti uguali quando veicolano messaggi e contenuti su piattaforme aperte al pubblico. La vera differenza la fa quella che arriva in modo diretto, quella in cui si è interattivi, cioè si partecipa. Io le distinguo così, quando considero le tutele. Portare, attraverso delle condotte, tutti gli attori a partecipare alla costruzione della comunicazione e dei contenuti, significa poter fare il massimo possibile in uno sforzo condiviso che include anche la critica e che quasi mai dovrebbe arrivare all'*enforcement*. Ciò risolverebbe anche il problema di riuscire a colpire quando si è in una piattaforma interattiva universale, dove è più difficile andare a cogliere la responsabilità per poter colpire.

Anche qui, faccio un esempio. Soprattutto per la parte relativa all'articolo 12, cioè l'evitare e il vietare modelli stereotipati di genere e le modalità con le quali si proteggono le persone dalla creazione di modelli, intanto, questi sono modelli sociali e, quindi, appartengono a una cultura; e io devo creare un modello che porti a realizzare dei modelli che non mi obblighino a fare quello che è giusto, perché dovrei avere già una cultura per fare quello corretto.

Quindi, dentro i codici di autodisciplina devono esserci, innanzitutto, quelli che l'ERGA (European Regulators Group for Audiovisual Media Services) chiama indicatori, ma che, in realtà, sono dei comportamenti virtuali quando si creano i contenuti, dei *media* e di una trasmissione, almeno di quelli non interattivi. Le società che possono avere valore in questa generazione di modelli sono tantissime: sono il produttore dei contenuti, il distributore dei contenuti, la tecnologia con cui io utilizzo questi contenuti, compreso il telefono. Una volta esisteva il *parental control* della televisione satellitare o il bollino rosso o nero.

Io ho citato uno strumento, quello di segnalazione del modello che può ledere da un punto di vista sociale. Chiaramente, però, tutti questi soggetti attivi nella produzione di questa informazione e di questa comunicazione tendono a che si generi il modello, che è un concetto sociale generalizzato. Non si tratta del redattore o del giornalista singolo della singola società, che compone il testo o che compone l'immagine.

Quando si norma un modello, si normano dei *cluster* per comporre questo modello. Quindi, normalmente lo strumento corretto è il codice di autoregolamentazione, perché mette insieme le parti per definire in modo semplice e condiviso uno strumento che ha un valore sociale. Tutti i Paesi ci sono arrivati così. Anche i Paesi anglosassoni nella normativa primaria hanno la definizione del codice di condotta per definire i principi di tutela della dignità della donna e combattere la violenza. Noi l'unico caso in cui abbiamo normato è stato con il codice *media* e minori soltanto per la tutela dell'articolo 34. Una volta che esiste la norma, si crea il coordinatore di questo codice, che potrebbe essere anche il Governo; non necessariamente deve essere un'autorità di regolazione. Decide il legislatore come adottarlo.

Il codice *media* e minori ha il limite delle parti perché è composto da parti non bilanciate e non ci sono tutte le imprese che appartengono alla filiera. Oggi bisognerebbe ricomporre la definizione di quattro o cinque codici – forse ne basterebbero tre – che riguardano grandi fattispecie con una composizione di tutte le parti coinvolte e, soprattutto, con delle parti che mettono insieme *business* diversi allo stesso tavolo. Facebook o YouTube, infatti, quando producono un modello, lo distribuiscono o si interessano dell'attraversamento di questo modello nelle loro reti, non hanno la redazione del modello. I criteri che devono rispettare devono essere generalizzati e, quindi, normalmente per un codice dei contenuti deve esserci una norma primaria che dice che, nel rispetto della Costituzione, i nuovi limiti alla produzione di un programma televisivo, informativo e comunicativo sono definiti e declinati – come dicono i giuristi – entro una codifica normativa. Ci si arriva ovviamente attraverso la co-regolamentazione perché sono meccanismi che devono cercare di prevedere tutte le forme (la tecnologia, il contenuto, lo scambio del contenuto e le parti sociali a cui è diretto e, quindi, le funzioni sociologiche e pedagogiche). È l'obiettivo dell'espressione del contenimento del limite alla libertà di iniziativa economica.

Mi sento di dire che le tre cose che mancano alla normativa italiana è l'esistenza di una norma generalizzata a tutti i contenuti dei *media*. La norma deve riguardare il mondo dei contenuti e non delle piattaforme perché si vuole che i contenuti diffusi nella società italiana abbiano determinate caratteristiche e rispettino determinate condizioni. Di dove questi contenuti vanno e come vengono scambiati, comunicati e informati ci si occupa in un secondo tempo. Quando e se ce ne occupiamo, dipende da tanti fattori, innanzitutto da una riflessione su quanto la tecnologia è protettiva e, quindi, può aiutarci, per esempio, a tutela del minore o da un pericolo. In questo caso può essere più opportuno intervenire sugli *smart-*

phone, sul *device* che su un filtro che spesso non funziona. Nel mondo di *Internet* la soluzione tecnologica di *enforcement* o di divieto non funziona. Ovviamente nell'ambito della definizione del codice questi elementi vanno rafforzati. Non a caso, tutti i presidi normativi che hanno portato qualcosa – pensate alla tutela del diritto di proprietà intellettuale – derivano dalla regolazione dei contenuti e dalla autoregolazione dei contenuti e non certo da quella delle reti o da quella delle piattaforme. Con soggetti come Facebook, Google o YouTube – che è un produttore di contenuti e genera il video *sharing* dei contenuti – ci si deve sedere come produttore e distributore di contenuti e non è necessario definire in questo caso la responsabilità editoriale. Questo è un po' ragionare con i vecchi schemi. Nello schema di un codice di autoregolazione che genere *ex ante* produzioni e modelli di qualità sociale si deve lavorare prima affinché queste cose diventino cultura e produzione di un bene. È come parlare di bigami rispetto al libro di testo certificato dal Ministero.

La prima cosa che mi sento di dire è di inserire nella norma un presidio normativo di secondo livello. Bisogna dire che si vuole arrivare con un codice di condotta, che è svolto attraverso la partecipazione di tutti a definire i modelli che non siano stereotipati e tutelino la donna o i minori. Ci si deve arrivare con lo strumento secondario.

PRESIDENTE. Le chiedo di specificare più chiaramente.
Voglio capire cosa intende per aggancio normativo.

D'ORAZIO. Le ho fatto l'esempio del codice dei minori perché è l'unico codice che sta nel testo unico dei *media*. Nella normativa italiana non c'è nessuna norma che preveda la determinazione di un codice.

PRESIDENTE. Dove dobbiamo intervenire con la modifica normativa, secondo lei?

D'ORAZIO. La vostra norma dovrebbe avere un titolo che riguarda i contenuti medialti di attuazione degli articoli 12 e 17 della Convenzione di Istanbul. Nella prevenzione, in attuazione dell'articolo 17, come intendete prevenire? Vietando i modelli dell'articolo 12 e intervenendo attraverso la partecipazione dei soggetti che, attraverso autoregolamentazione – io suggerirei la co-regolamentazione e, quindi, il supporto dell'Autorità perché l'Italia non è un Paese che si autodisciplina nei comportamenti in nessuna cosa – devono arrivare a definire il codice, che deve avere determinate caratteristiche e declinati i principi.

PRESIDENTE. Con il codice di autoregolamentazione non possiamo essere impositivi su nulla. Se non arriviamo al codice di autoregolamentazione, è come se non avessimo scritto nulla.

D'ORAZIO. Ci dovete arrivare. Nel momento in cui la legge dice cosa deve fare il codice, chi deve partecipare e le sue funzioni, inclusa

la previsione di un presidio per *enforcement* per certe lesioni di comportamento e che entro dodici mesi va adottato, quel codice viene fatto.

Il codice dei minori prevedeva che entro dodici mesi fosse adottato dal Ministero di concerto con l'Autorità e in sei mesi è stato adottato perché una autorità non può permettersi di non adottare un codice. Lo dovrà fare attraverso la partecipazione. Non state dicendo alle imprese di adottare un codice. Dovete metterci un'istituzione che presidi il codice e che lo faccia «di concerto con l'Autorità», così aiuta il Ministero delle pari opportunità laddove non avesse risorse tecniche o la Presidenza del Consiglio. Qualcuno deve presidiare l'elaborazione, ma anche l'attuazione.

Per rispondere agli aspetti internazionali e con riferimento all'ERGA, su questa materia fa molto di più il Consiglio d'Europa con i Governi degli Stati membri che non le autorità dei *media* perché i Paesi che hanno fatto meglio sono quelli che hanno, attraverso le raccomandazioni del Consiglio d'Europa, disciplinato propri codici di comportamento. Parlo di quelli che hanno utilizzato il presidio giuridico pieno. Sono gli inglesi, i francesi e gli spagnoli. Gli svedesi e i norvegesi lo hanno auto adottato, ma sono molto più bravi di noi.

GINETTI (*IV-PSI*). Signor Presidente, sempre per maggior chiarezza, mi sembra di capire che ci sono dei codici cui l'Autorità fa riferimento (leggo ora che c'è addirittura un codice su *media* e sport), o che ci siano dei codici cui devono far riferimento i *mass media* rispetto a determinati contenuti. Questa è la lacuna. Non è vero che ci sono codici che per voi costituiscono il quadro di riferimento normativo? Manca a monte una legge che vi dia il potere di regolamentare al vostro interno e quindi di autoregolamentare le vostre modalità di organizzazione e di controllo dei contenuti? Di fatto la Costituzione è immediatamente esecutiva rispetto ai principi fondamentali, quindi basterebbe quello per suggerire un codice di autoregolamentazione; probabilmente però serve una legge ordinaria che dia poteri, questo sì.

PRESIDENTE. Anche la Convenzione di Istanbul, essendo stata ratificata, è legge dello Stato.

GINETTI (*IV-PSI*). Però probabilmente manca una legge che dia poteri al soggetto. Mi riferisco semmai a una norma che dà a voi poteri sanzionatori, perché se l'autoregolamentazione fa riferimento all'ordinamento vigente, abbiamo la Costituzione, la Convenzione di Istanbul e tutta una serie di norme già esecutive cui potete richiamarvi. Eventualmente è il potere che vi manca.

D'ORAZIO. Non abbiamo poteri.

GINETTI (*IV-PSI*). Eventualmente è questo che vi manca. Se avete comunque un vostro codice di autoregolamentazione, l'Autorità come può intervenire, con quali mezzi? Ripeto però che si chiama autoregola-

mentazione proprio perché lascia al soggetto questo diritto e questo dovere, che diventa anche facoltà; tuttavia, nel momento in cui è istituita un'autorità, è insito nei suoi compiti quello di produrre codici di autoregolamentazione. Lo dico per capire cosa manca per completare i poteri dell'Autorità stessa rispetto a questi contenuti.

D'ORAZIO. Le imprese si producono autonomamente il codice, quindi per un'autorità non vuol dire niente, nel senso che al limite può cercare di essere di stimolo, come stiamo facendo con le piattaforme per la parte relativa alle *fake news* e al pluralismo. Prevedere una norma per cui lo Stato si deve dotare anche di codici di autoregolamentazione attraverso tavoli coordinati dall'Autorità (se non vuole pensare a un'istituzione diversa) significa che quel codice va adottato, quindi è una co-regolamentazione. Autoregolamentazione significa che il codice se lo fanno le imprese come vogliono; nella co-regolamentazione si prevede l'istituzione, che è tenuta non a promuoverlo ma a farlo realizzare con le parti sociali. È diverso: dire che c'è autoregolamentazione significa lasciare all'iniziativa economica la facoltà di darsi il presidio, di darsi dei limiti. Dipende dalla cultura: in alcuni Paesi le imprese sono portate a darsi dei limiti, quindi ad autoregolarsi avendo dei contenuti che tutelano meglio, identificano meglio dei modelli, ma questo dipende molto dalla loro cultura, perché da noi non ci sono mai state queste iniziative.

È stato chiesto perché il codice di autoregolamentazione donne e *media* fu interrotto. Avvenne proprio perché non diventò norma. Ho dato dei suggerimenti che si sono basati assolutamente sull'esperienza italiana. Se fossi in Svezia non avrei dato questi consigli, perché in quel Paese hanno dei codici di autoregolamentazione in cui i contenuti sono generati con le parti sociali, ma effettivamente dalla famiglia e dalla scuola che sono i modelli che funzionano di più, perché generano già la cultura della non violenza e del rispetto dei valori personali. In questo però c'è anche una cultura della legalità. Perché abbiamo le statistiche sui femminicidi e sulla pirateria più alte d'Europa? Non lo so; probabilmente sarà anche un fatto culturale, lo affermano le statistiche.

Anche il codice dello sport fu adottato dalla RAI, era previsto dal vecchio contratto di servizio. Anche in quel caso non farei distinzioni, perché secondo me contenuti che promuovono valori fondamentali devono essere propri di qualsiasi operatore nel mondo dei *media* e non solo del servizio pubblico. Anche se chiaramente la RAI in qualità di concessionaria svolge un ruolo unico e identitario con la società italiana che rappresenta.

Ad ogni modo ribadisco che secondo me la norma deve stabilire che tali codici vanno adottati. Questo è il limite della norma attuale; sarebbe stato diverso se il testo unico fosse stato adottato come la direttiva europea; non ha specificato come arrivare a definire le regole, quindi ha lasciato l'autoregolamentazione senza dire nulla.

PRESIDENTE. Stiamo parlando del Testo Unico dei Servizi di *media* audiovisivi e radiofonici.

D'ORAZIO. Solo l'articolo 34 inserisce la tutela dei diritti fondamentali. Anche all'articolo 32, comma 5, che riguarda l'istigazione all'odio, abbiamo previsto sanzioni amministrative, ma ribadisco che la sanzione deve servire a generare un modello sociale; l'obiettivo è fare il codice per creare il modello sociale e non per lavorare sulla singola discrezionalità dell'impresa.

PRESIDENTE. Intanto vorrei capire se avete valutato di intervenire sulla vicenda del gigante buono. Vorrei altresì precisare che quando parliamo di prevenzione e punizione, intendiamo quella che facciamo nei confronti di chi ha commesso il reato; tuttavia, quando interveniamo nel mondo della comunicazione, anche una sanzione per noi è una misura di prevenzione, perché aiuta i *media* a generare comportamenti di qualità, in quel senso parlo di comportamento deterrente.

D'ORAZIO. Una sanzione di 5.000 euro non è un deterrente.

PRESIDENTE. No, intendo una sanzione la più alta possibile. Il punto è che la sanzione non è letta come una misura di carattere repressivo, ma sempre nell'ambito della prevenzione perché deve determinare quei comportamenti di qualità che generano cultura o modelli sociali giusti.

D'ORAZIO. La vicenda relativa all'utilizzo dell'espressione «gigante buono» è un altro limite. L'Autorità non ha presidi sanzionatori sull'editoria (l'espressione era apparsa su un quotidiano), quindi in quel caso si può agire soltanto con il diritto di rettifica, che è individuale, quindi non è modello e non è sociale, non trattandosi della difesa di un valore generale della Costituzione. In quel caso avrebbe potuto agire anche un'associazione di categoria, però con l'esercizio della richiesta del diritto di rettifica del danno subito, quindi occorre appellarsi, attraverso l'associazione o un individuo, al danno subito.

PRESIDENTE. Quindi per esempio attraverso un centro antiviolenza.

D'ORAZIO. Avrebbe potuto farlo, ma con l'esercizio di un diritto individuale, che è il contrario del principio della generazione di qualcosa che socialmente fa compiere il salto di qualità e quindi ridurre i femminicidi. L'obiettivo è quello.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri auditi; faremo tesoro della vostra esposizione e dei suggerimenti che ci sono stati dati nella nostra relazione al Parlamento.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 12,30.

