PARLAMENTO EUROPEO 2009 - 2014

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

2011/2246(INI)

8.10.2012

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla Carta dell'UE: norme comuni per la libertà dei mezzi d'informazione nell'UE
(2011/2246(INI))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Renate Weber

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla Carta dell'UE: norme comuni per la libertà dei mezzi d'informazione nell'UE

(2011/2246(INI))

Il Parlamento europeo,

– visti l'articolo 19 della Dichiarazione universale dei diritti umani, l'articolo 19 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici e la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali,

– visti l'articolo 10 della Convenzione europea sui diritti umani, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, le dichiarazioni, le raccomandazioni e le risoluzioni del Comitato dei ministri e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e i documenti della commissione di Venezia e del commissario per i diritti dell'uomo in materia di libertà di espressione, di informazione e dei media,

– visti l'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, gli articoli 2, 7 e da 9 a12 del trattato sull'Unione europea, gli articoli del trattato concernenti la libertà di stabilimento, la libera prestazione di servizi, la libera circolazione di persone e beni, la concorrenza e gli aiuti di Stato e l'articolo 167 del TFUE (cultura),

– vista la 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)[1],

– visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione sul pluralismo dei media negli Stati membri dell'Unione europea (SEC(2007)0032),

– vista l'istituzione da parte della Commissione di un gruppo di alto livello sulla libertà e il pluralismo dei media,

– viste le sue risoluzioni del 20 novembre 2002 sulla concentrazione dei mezzi di informazione[2], del 4 settembre 2003 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2002)[3], del 4 settembre 2003 sulla televisione senza frontiere[4], del 6 settembre 2005 sull'applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE (Televisione senza frontiere), modificata dalla direttiva 97/36/CE per il periodo 2001-2002[5], del 22 aprile 2004 sui rischi di violazione, nell'UE e particolarmente in Italia, della libertà di espressione e di informazione (articolo 11, paragrafo 2 della Carta dei diritti fondamentali)[6], del 25 settembre 2008 sulla concentrazione e il pluralismo dei mezzi

[1] GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1.
[2] GU C 25 E del 29.1.2004, pag. 205.
[3] GU C 76 E del 25.3.2004, pag. 412.
[4] GU C 76 E del 25.3.2004, pag. 453.
[5] GU C 193 E del 17.8.2006, pag. 117.
[6] GU C 104 E del 30.4.2004, pag. 1026.

d'informazione nell'Unione europea[1] e del 10 marzo 2011 sulla legge ungherese sui media[2],

– visti il lavoro svolto dall'OSCE, e in particolare dal suo rappresentante per la libertà dei mezzi d'informazione, sulla libertà dei media, nonché le relative relazioni,

– viste le relazioni delle ONG sui mezzi di informazione, fra cui le relazioni di Reporter senza frontiere (indici sulla libertà di stampa) e di Freedom House (relazioni sulla libertà di stampa),

– visti gli studi sulle questioni connesse ai mezzi di informazione pubblicati dal Parlamento[3] e dal Centro per il pluralismo e la libertà dei media dell'Istituto universitario europeo[4],

– visto l'articolo 48 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione per la cultura e l'istruzione (A7-0000/2012),

A. considerando che in democrazia i mezzi di informazione svolgono un ruolo fondamentale di "controllo pubblico", in quanto consentono ai cittadini di esercitare il loro diritto di essere informati, di esaminare e giudicare le azioni e le decisioni di coloro che esercitano o detengono potere o influenza, in particolare in occasione delle consultazioni elettorali;

B. considerando che i diritti fondamentali dei cittadini alla libertà di espressione e di informazione possono essere garantiti solo attraverso la libertà e il pluralismo dei media, per mezzo dei quali i giornalisti e i mezzi di informazione possono esercitare il loro diritto-dovere di informare i cittadini sugli avvenimenti e le decisioni di interesse pubblico;

C. considerando che le ONG, le associazioni che sorvegliano la libertà dei mezzi d'informazione, il Consiglio d'Europa e l'OSCE, come pure gli studi e le risoluzioni del Parlamento europeo, hanno riferito e messo in guardia in merito alle minacce che incombono sui mezzi d'informazione ad opera dei governi, anche all'interno dell'Unione europea[5];

D. considerando che il Consiglio d'Europa e l'OSCE hanno affrontato la questione della

---

[1] GU C 8 E del 14.1.2010, pag. 75.
[2] Testi approvati, P7_TA(2011)0094.
[3] "The Citizen's Right to Information: Law and Policy in the EU and its Member States" (Il diritto del cittadino all'informazione: normative e politiche nell'Unione europea e nei suoi Stati membri), giugno 2012, consultabile all'indirizzo: http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=75131
[4] http://cmpf.eui.eu/Home.aspx
[5] Fra queste figurano l'influenza e il controllo politici di parte, in forma diretta o indiretta, sui media o sugli organi di controllo dei media, la preclusione o la limitazione di accesso al mercato per alcuni media attraverso la concessione di licenze di trasmissione e le procedure di autorizzazione, l'uso improprio e l'abuso delle norme in materia di sicurezza nazionale o militare e di ordine pubblico o morale al fine di imporre la censura e impedire l'accesso ai documenti e alle informazioni, la violazione del principio della riservatezza delle fonti, l'assenza di normative in materia di concentrazione dei media e conflitto di interessi e l'uso della pubblicità per influenzare le linee editoriali.

dimensione umana e democratica della comunicazione attraverso dettagliate dichiarazioni, risoluzioni, raccomandazioni, pareri e relazioni sulla libertà, il pluralismo e la concentrazione dei media, creando un corpus rilevante di norme minime comuni pan-europee in tale settore;

E. considerando che l'Unione europea si impegna a proteggere il pluralismo dei media quale pilastro fondamentale del diritto all'informazione e alla libertà di espressione, sanciti dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali;

F. considerando che il Parlamento ha più volte espresso preoccupazione in merito alla libertà, al pluralismo e alla concentrazione dei media e ha invitato la Commissione ad adottare misure adeguate, proponendo tra l'altro un'iniziativa legislativa in materia;

G. considerando che il 16 gennaio 2007 la Commissione ha varato un "approccio in tre fasi", comprendente un documento di lavoro dei servizi della Commissione sul pluralismo dei media, uno studio indipendente sul pluralismo dei mezzi di informazione negli Stati membri dell'UE, corredato di indicatori per la valutazione del pluralismo dei media negli Stati membri dell'UE (nel 2007), e una comunicazione della Commissione sugli indicatori per il pluralismo dei media negli Stati membri dell'Unione europea (nel 2008), seguita da una consultazione pubblica[1];

H. considerando che la Commissione ha abbandonato tale approccio, non avendo mai pubblicato la comunicazione né avviato la consultazione pubblica;

I. considerando che, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali è divenuta vincolante; che la Carta è il primo documento internazionale che afferma esplicitamente che "la libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati" (articolo 11, paragrafo 2); che i trattati attribuiscono all'UE il mandato e i poteri per garantire la tutela dei diritti fondamentali nell'Unione europea, in particolare sulla base degli articoli 2 e 7 del trattato sull'Unione europea;

J. considerando che gli Stati membri hanno il dovere di tutelare la libertà di opinione, di espressione, d'informazione e dei media, poiché tali principi sono garantiti anche nelle loro costituzioni e legislazioni; che, in presenza di un grave rischio o di una violazione di tali libertà in uno Stato membro, l'Unione europea è tenuta a intervenire sulla base dei trattati e della Carta per proteggere l'ordine democratico e pluralistico europeo e i diritti fondamentali;

K. considerando che l'UE ha competenze nei settori connessi ai media, quali il mercato interno, la politica audiovisiva, la concorrenza, le telecomunicazioni, le sovvenzioni statali, gli obblighi di servizio pubblico e i diritti fondamentali; che il Parlamento ha affermato, su tale base, che occorre definire requisiti minimi essenziali per assicurare, garantire e promuovere la libertà di informazione, un adeguato livello di pluralismo dei media e l'indipendenza della loro governance[2]; che la Commissione ha affidato al Centro per il pluralismo e la libertà dei media dell'Istituto universitario europeo l'incarico di

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-52_it.htm
[2] Cfr. paragrafo 6 della risoluzione del Parlamento europeo, del 10 marzo 2011, sulla legge ungherese sui media (P7_TA(2011)0094).

condurre un'analisi sulla portata delle competenze dell'Unione in materia di libertà dei media;

L. considerando che emergono preoccupazioni in merito alle sfide poste alle emittenti di servizio pubblico in termini di indipendenza editoriale, selezione del personale, pluralismo, neutralità e qualità delle informazioni, accesso e finanziamenti, a causa di illecite interferenze politiche e finanziarie, nonché della crisi economica;

M. considerando che i mezzi d'informazione privati devono far fronte a una crescente concentrazione a livello non solo nazionale, ma anche transfrontaliero, caratterizzata da conglomerati nel settore dei media che distribuiscono i propri prodotti in diversi paesi, dall'aumento degli investimenti all'interno dell'UE nel settore dei mezzi d'informazione e dalla presenza di investitori e media non europei che esercitano un'influenza sempre maggiore in Europa;

1. invita gli Stati membri e l'Unione europea a rispettare, garantire, proteggere e promuovere il diritto fondamentale alla libertà di espressione e di informazione nonché la libertà e il pluralismo dei media e pertanto ad astenersi dal fare uso e predisporre meccanismi intesi a ostacolare e minacciare la libertà dei mezzi di informazione, ad esempio tentando di esercitare influenze illecite e politiche e di imporre controlli di parte e censura sui media;

2. chiede di definire procedure e meccanismi per la selezione e la nomina dei responsabili dei mezzi di informazione, dei consigli di amministrazione, dei consigli dei media e degli enti di regolamentazione che siano trasparenti, basati sul merito e su un'incontrovertibile esperienza e che garantiscano professionalità, integrità, indipendenza, consenso trasversale a livello politico e sociale e continuità, al posto di criteri politici o faziosi nell'ambito di uno "spoil system" legato ai risultati delle elezioni o alla volontà di chi detiene il potere;

3. sottolinea che il pluralismo dei media è un pilastro della libertà dei mezzi di informazione, in quanto garantisce la loro diversificazione, assicura l'accesso ad attori, pareri e punti di vista sociali e politici diversi (fra cui le ONG, le associazioni di cittadini, le minoranze ecc.), e offre una vasta gamma di opinioni;

4. ricorda l'importante ruolo svolto dai mezzi di informazione del servizio pubblico, finanziati dai cittadini attraverso lo Stato, e i loro doveri istituzionali di fornire informazioni di alta qualità, precise e affidabili; sottolinea che i media privati hanno doveri analoghi riguardo alle informazioni, soprattutto per quelle di natura istituzionale e politica, in particolare in occasione di elezioni, referendum ecc.;

5. sottolinea la necessità di non abusare delle misure intese a regolamentare l'accesso al mercato degli organi di informazione mediante concessione di licenze di trasmissione e procedure di autorizzazione, delle norme in materia di protezione dello Stato, sicurezza nazionale e militare e ordine pubblico e delle norme riguardanti la tutela della moralità e dei minori, al fine di imporre un controllo politico o di parte e la censura sui media e ostacolare il diritto fondamentale dei cittadini di essere informati sulle questioni di interesse pubblico e di rilievo; mette in guardia sul fatto che i media non devono essere minacciati dall'impatto di specifici gruppi di interesse e lobby, attori economici o gruppi religiosi;

6. è del parere che la proprietà e la gestione dei mezzi di informazione debbano essere trasparenti e non concentrate; invita la Commissione e gli Stati membri a garantire la concorrenza, in modo da far fronte ed evitare posizioni dominanti e assicurare l'accesso di nuovi operatori sul mercato; chiede norme intese a garantire che i conflitti di interesse siano adeguatamente affrontati e risolti; pone l'accento sul fatto che la pubblicità e gli sponsor possono causare interferenze con la linea editoriale dei media;

7. sottolinea l'importanza di garantire l'indipendenza dei giornalisti, sia da pressioni interne ad opera di editori o proprietari, sia esternamente ad opera di lobby politiche o economiche o altri gruppi di interesse; sottolinea che il diritto di accesso ai documenti e alle informazioni è fondamentale e chiede la piena tutela del principio della riservatezza delle fonti e la rigorosa applicazione della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia, anche in relazione agli informatori; chiede che i giornalisti siano protetti dalle intimidazioni e dalle violenze, poiché i giornalisti d'inchiesta spesso subiscono minacce a causa delle loro attività; sottolinea la necessità di sostenere e incoraggiare il giornalismo d'inchiesta e di promuovere il giornalismo etico nell'ambito dei mezzi di informazione predisponendo standard professionali e adeguate procedure di ricorso;

8. sottolinea la necessità di elaborare norme in materia di informazione politica nei media audiovisivi, al fine di garantire un accesso equo a concorrenti politici, opinioni e punti di vista diversi, in particolare in occasione delle elezioni e dei referendum, nell'intento di garantire che i cittadini possano formarsi un'opinione senza l'indebita influenza di un potere dominante in materia di formazione dell'opinione;

9. sottolinea l'importanza di monitorare la libertà dei media in Europa e di riferire annualmente sulla questione, sulla base delle norme dettagliate elaborate dal Consiglio d'Europa e dall'OSCE e dell'approccio analitico basato sul rischio e degli indicatori messi a punto dallo studio indipendente redatto per la Commissione, in collaborazione con le ONG, le parti interessate e gli esperti; è del parere che tale compito debba essere svolto dalla Commissione, dall'Agenzia per i diritti fondamentali e/o dal Centro per il pluralismo e la libertà dei media dell'Istituto universitario europeo;

10. invita la Commissione a istituzionalizzare la cooperazione e il coordinamento in materia di mezzi di informazione a livello UE, ad esempio istituendo un gruppo di regolatori europei per i servizi di media audiovisivi, e ad armonizzare lo status delle autorità nazionali di regolamentazione di cui agli articoli 29 e 30 della direttiva sui servizi di media audiovisivi (DSMAV), garantendo che tali autorità siano indipendenti, imparziali e trasparenti per quanto riguarda i loro processi decisionali, l'esercizio dei loro poteri e il processo di monitoraggio e che dispongano di adeguati poteri sanzionatori al fine di garantire l'attuazione delle loro decisioni;

11. invita la Commissione e gli Stati membri ad adottare misure adeguate e tempestive laddove emergano preoccupazioni in relazione alla libertà di espressione e di informazione e alla libertà e al pluralismo dei media nell'UE e nei suoi Stati membri;

12. invita la Commissione e gli Stati membri a garantire la trasparenza nella proprietà dei media e ad assicurarsi che gli Stati membri utilizzino i fondi pubblici in modo efficiente in relazione ai mezzi di informazione del servizio pubblico;

13. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri, all'Agenzia per i diritti fondamentali, all'OSCE nonché al Comitato dei ministri, all'Assemblea parlamentare, alla commissione di Venezia e al commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa.