

RACCOMANDAZIONI

RACCOMANDAZIONE (UE) 2022/1634 DELLA COMMISSIONE

del 16 settembre 2022

sulle garanzie interne di indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà nel settore dei media

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

- (1) I servizi di media indipendenti rivestono una funzione unica nell'ambito del mercato interno. Oltre a costituire un settore in rapida evoluzione ed economicamente importante, permettono a cittadini e imprese di accedere a una pluralità di opinioni e di fonti di informazione affidabili, svolgendo in questo modo una funzione di controllo pubblico di interesse generale.
- (2) I servizi di media sono fondamentali nelle società democratiche, in quanto forniscono informazioni che costituiscono un bene pubblico. Per svolgere tale funzione sociale essenziale e affermarsi sul mercato, i fornitori di servizi di media devono essere in grado di fornire i loro servizi in modo libero e indipendente in un mercato aperto e trasparente, che consenta una pluralità di attori e opinioni a livello di media.
- (3) I fornitori di servizi di media usufruiscono non soltanto della protezione assicurata dalle norme dell'Unione che disciplinano il mercato interno, ma anche di quella loro garantita dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito «la Carta»), in quanto sono importanti per il godimento del diritto alla libertà di espressione e di informazione. L'articolo 11 della Carta impone inoltre il rispetto della libertà e del pluralismo dei media e precisa che il diritto alla libertà di espressione include la libertà di ricevere e di comunicare informazioni senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera degli Stati membri. Il corretto funzionamento del mercato interno dei servizi di media ha inoltre un influsso diretto sullo Stato di diritto e sulla democrazia, che costituiscono valori fondamentali dell'Unione sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea.
- (4) La perdita di entrate pubblicitarie cui si è assistito nell'ultimo decennio, dovuta in particolare all'aumento della distribuzione online dei contenuti mediatici e al cambiamento delle abitudini di consumo, ha sottratto risorse finanziarie al settore dei media tradizionali, incidendo sulla sua sostenibilità e, a sua volta, sulla qualità e la diversità dei contenuti proposti. Questa tendenza mostra che il mercato non riesce a garantire un ritorno economico sostenibile per l'informazione indipendente e il giornalismo di qualità, che rappresentano beni pubblici e contribuiscono a contrastare la disinformazione.
- (5) Come indicato nel piano d'azione per la democrazia europea ⁽¹⁾, la Commissione ha presentato una serie di iniziative a sostegno della libertà e del pluralismo dei media. Ha adottato una raccomandazione relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza e dell'empowerment dei giornalisti e degli altri professionisti dei media nell'Unione europea ⁽²⁾. Ha quindi avanzato una proposta di direttiva ⁽³⁾ e una raccomandazione ⁽⁴⁾ sulla tutela delle persone

⁽¹⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul piano d'azione per la democrazia europea [COM(2020) 790 final].

⁽²⁾ Raccomandazione (UE) 2021/1534 della Commissione, del 16 settembre 2021, relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza e dell'empowerment dei giornalisti e degli altri professionisti dei media nell'Unione europea (GU L 331 del 20.9.2021, pag. 8).

⁽³⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica») [COM(2022) 177 final].

⁽⁴⁾ Raccomandazione (UE) 2022/758 della Commissione, del 27 aprile 2022, sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica») (GU L 138 del 17.5.2022, pag. 30).

impegnate nel dibattito pubblico da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica»). Inoltre, la Commissione ha svolto numerose iniziative a sostegno della ripresa e della trasformazione del settore audiovisivo e dei media, nell'ambito del piano d'azione per i media e gli audiovisivi ⁽⁵⁾. La Commissione segue inoltre da vicino il recepimento e l'attuazione di importanti atti legislativi relativi al settore dei media, in particolare la direttiva sui servizi di media audiovisivi ⁽⁶⁾ e la direttiva sul diritto d'autore ⁽⁷⁾.

- (6) La Commissione ha avanzato una proposta legislativa per un regolamento che istituisca un quadro comune per i servizi di media sul mercato interno (legge europea per la libertà dei media). Si tratta di una proposta che prevede una serie di garanzie nel diritto dell'Unione ai fini della tutela del pluralismo dei media e dell'indipendenza editoriale sul mercato interno. La presente raccomandazione affianca tale proposta di regolamento quale strumento di effetto immediato per promuovere l'indipendenza editoriale e la trasparenza della proprietà dei media.
- (7) Nel contempo, parallelamente alle iniziative legislative, come sottolineato nel piano d'azione per la democrazia europea, la Commissione sostiene attivamente le iniziative di autoregolamentazione dei media. La presente raccomandazione rientra nel quadro di tale sostegno.
- (8) L'industria dei media ha una lunga tradizione di autoregolamentazione e ha attuato varie iniziative in questo ambito, sulla cui base, anche tenendo conto della diversità delle tradizioni e degli approcci giuridici negli Stati membri, è possibile individuare pratiche volontarie che i fornitori di servizi di media potrebbero adottare per migliorare la loro resilienza e resistere meglio alle pressioni politiche ed economiche. Il settore potrebbe avviare una discussione su queste pratiche volontarie, lasciando ai fornitori di servizi di media la facoltà di decidere liberamente quali pratiche possano corrispondere alle loro esigenze individuali e ai loro modelli commerciali, in particolare tenendo conto delle esigenze specifiche delle microimprese e delle piccole e medie imprese ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁸⁾.
- (9) I cittadini devono potersi fidare delle informazioni che ricevono per esercitare i loro diritti democratici. Devono avere accesso a una pluralità di punti di vista e a fonti di informazione affidabili per formare le proprie opinioni e contribuire ai processi democratici. L'accesso a informazioni affidabili è importante anche per le imprese, per poter prendere decisioni informate.
- (10) I fornitori di servizi di media europei subiscono sempre più spesso ingerenze indebite nelle decisioni editoriali, anche da parte di proprietari privati e soci, con effetti negativi sulla libertà editoriale, sulla capacità di fornire notizie indipendenti e quindi sulla disponibilità di informazioni affidabili per il pubblico. L'Osservatorio del pluralismo dei media 2022 rileva in diversi Stati membri un rischio elevato di influenza indebita di natura commerciale e da parte delle proprietà ⁽⁹⁾. Nell'era digitale, considerata la maggiore possibilità di accedere facilmente a informazioni fornite da fornitori di servizi di media stabiliti in altri Stati membri, è essenziale promuovere buone pratiche a livello di UE per fare in modo che i cittadini e le imprese dell'Unione ricevano notizie e contenuti di attualità indipendenti e diversificati, per formare le loro opinioni e compiere scelte informate, contribuendo a una sfera pubblica nel mercato interno.

⁽⁵⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — I media europei nel decennio digitale: un piano d'azione per sostenere la ripresa e la trasformazione [COM(2020) 784 final].

⁽⁶⁾ Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, 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), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato (GU L 303, del 28.11.2018, pag. 69).

⁽⁷⁾ Direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE (GU L 130 del 17.5.2019, pag. 92).

⁽⁸⁾ Direttiva 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio (GU L 182 del 29.6.2013, pag. 19).

⁽⁹⁾ Relazione integrale dell'Osservatorio del pluralismo dei media (2022), pag. 67.

- (11) L'indipendenza editoriale protegge direttori e responsabili editoriali e giornalisti dai conflitti di interesse e li aiuta a resistere alle pressioni e alle interferenze indebite. Si tratta pertanto di un prerequisito per la produzione e la diffusione di informazioni imparziali e di un aspetto essenziale della libertà dei media, che fa sì che i cittadini e le imprese possano ricevere servizi di media indipendenti e pluralistici in tutta l'Unione. Ciò è particolarmente importante per i fornitori di servizi di media che diffondono notizie e contenuti di attualità, indipendentemente dal loro formato (anche documentari o riviste che trattano tali questioni). Ad essi sono pertanto rivolte le raccomandazioni relative alle misure volontarie per l'indipendenza editoriale.
- (12) A tale proposito, alcuni fornitori di servizi di media hanno già messo in atto determinate misure, norme o meccanismi di governance societaria, quali statuti editoriali o codici o comitati etici, per la tutela dell'indipendenza editoriale. Presso alcuni organi di informazione, i giornalisti hanno voce in capitolo per quanto riguarda la scelta del loro direttore o persino i cambiamenti della proprietà. In alcune imprese del settore dei media i giornalisti hanno lo status di soci e possono partecipare al processo decisionale strategico e alla distribuzione dei proventi economici. In certi Stati membri alcune di queste misure aziendali sono giuridicamente necessarie per tipi specifici di fornitori di servizi di media ⁽¹⁰⁾. Questi e altri esempi di garanzie dovrebbero essere utilizzati come fonti di ispirazione per le misure volontarie e come base per la prosecuzione del dibattito, condotto dai portatori di interessi, su come migliorare la tutela dell'indipendenza editoriale.
- (13) Sebbene sia legittimo che i proprietari privati di media scelgano e decidano nel lungo periodo la direzione editoriale, è importante garantire che i direttori e i responsabili editoriali possano coprire in modo indipendente le notizie e i temi di attualità nel loro lavoro quotidiano. Direttori e responsabili editoriali dovrebbero infatti basare le decisioni editoriali individuali sulle ricerche e le valutazioni giornalistiche e sulla rilevanza delle informazioni per i lettori, e dovrebbero poter esprimere liberamente le loro critiche senza timore di ritorsioni. È necessario un approccio equilibrato guidato dall'industria, al fine di promuovere l'indipendenza editoriale riconoscendo nel contempo i diritti e gli interessi legittimi dei proprietari privati dei fornitori di servizi di media, dal punto di vista sia della libertà d'impresa che della libertà di espressione.
- (14) L'autoregolamentazione dei media e gli standard di etica giornalistica sono strumenti efficaci per responsabilizzare i giornalisti e aiutarli a resistere alle pressioni indebite, anche quelle di natura politica e commerciale, rafforzando così la fiducia del pubblico nei media ⁽¹¹⁾. L'applicazione degli standard giornalistici nell'Unione è in ogni caso migliorabile. L'Osservatorio del pluralismo dei media 2022 evidenzia infatti carenze nell'effettiva attuazione dell'autoregolamentazione ⁽¹²⁾.
- (15) Inoltre, come rilevato nell'ambito del progetto «Consigli dei media nell'era digitale», finanziato dall'Unione, sono funzionanti consigli di media o stampa soltanto in poco più della metà degli Stati membri ⁽¹³⁾. In tali Stati membri essi differiscono per quanto riguarda le dimensioni, l'ambito di attività e il tipo di identità giuridica o di riconoscimento ai sensi del diritto nazionale, fattori che possono incidere sulla loro funzione effettiva. Negli Stati membri in cui non figurano ancora consigli di media o stampa, spesso i rappresentanti della comunità dei media non sono incentivati a istituirne.
- (16) La presente raccomandazione propone ai fornitori di servizi di media un catalogo non esaustivo e non cumulativo di misure e strategie volontarie finalizzate a garantire l'indipendenza del processo di produzione dei contenuti informativi. Le misure raccomandate riguardano elementi chiave di tale processo, a partire dalle condizioni per la creazione indipendente di contenuti editoriali, consentendo ai giornalisti di partecipare a decisioni cruciali per il funzionamento degli organi di informazione, fino alle strategie volte a garantire la stabilità nel lungo periodo della produzione dei contenuti informativi.
- (17) Nessuna disposizione della presente raccomandazione, che per definizione non è vincolante, dovrebbe essere interpretata in modo da incidere sulla libera prestazione di servizi nel mercato interno o sulla libertà di espressione e di informazione, compresa la libertà di stampa, o da interferire con la libertà editoriale o la libertà d'impresa. Le

⁽¹⁰⁾ Ad esempio in Francia con la legge 2016-1524 (la cosiddetta «legge Bloche») e in Portogallo con la legge 1/99 del 13 gennaio.

⁽¹¹⁾ Raccomandazione CM/Rec (2018)1 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media.

⁽¹²⁾ Relazione integrale dell'Osservatorio del pluralismo dei media (2022), pag. 82.

⁽¹³⁾ R.A. Harder and P. Knapen, *Media Councils in the Digital Age: An inquiry into the practices of media self-regulatory bodies in the media landscape today*, vzw Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, Bruxelles, 2021.

garanzie interne non dovrebbero in alcun modo essere considerate tali da privare i proprietari dei media del loro ruolo nella definizione degli obiettivi strategici e nella promozione della crescita e della sostenibilità finanziaria delle loro imprese. Dovrebbe altresì essere riconosciuto il ruolo guida svolto dai fornitori di servizi di media e dai giornalisti per l'elaborazione di garanzie interne e di strumenti di autoregolamentazione.

- (18) La presente raccomandazione si fonda su scambi con i portatori di interessi, in particolare giornalisti, imprese del settore dei media e relative associazioni. Si basa sul dibattito tenutosi nell'ambito del Forum europeo dei mezzi di informazione ⁽¹⁴⁾, in particolare la seconda edizione, che ha avuto luogo il 29 novembre 2021, in cui si è discusso della trasformazione industriale del settore dei media e delle sfide correlate ⁽¹⁵⁾. Tiene inoltre conto delle iniziative in atto nel settore, tra cui la *Journalism Trust Initiative* (JTI) di Reporter senza frontiere e partner, miranti a promuovere uno spazio di informazione più sano sostenuto da norme settoriali.
- (19) Le misure raccomandate traggono la loro base da iniziative di sperimentazione di nuovi modelli imprenditoriali e nuove collaborazioni, come quelle finanziate nell'ambito dell'azione di partenariato per il giornalismo sostenuta dal programma Europa creativa ⁽¹⁶⁾. Si fondano inoltre sui regimi di sostegno finanziario e sulle priorità delineate nel piano d'azione per i media e gli audiovisivi, nel quadro degli sforzi a livello di UE volti a sostenere un ecosistema industriale per i mezzi di informazione. Inoltre, alcuni fornitori di servizi di media hanno fatto ricorso a strutture di governance che prevedono che enti senza scopo di lucro, quali trust o fondazioni, detengano la totalità o una parte del capitale, e rivestano in alcuni casi un ruolo importante nella nomina dei consigli di amministrazione e dei direttori, che si ritiene contribuiscano a preservare nel lungo periodo l'indipendenza editoriale del fornitore di servizi di media. Tra gli altri meccanismi di governance con obiettivi analoghi sono annoverabili gli accordi di partecipazione societaria dei giornalisti in base ai quali i membri del personale di redazione o dei relativi organismi rappresentativi controllano parte delle quote o hanno la facoltà di rifiutare l'ingresso di un nuovo socio controllante che possa determinare ripercussioni sull'indipendenza editoriale. Alla luce di quanto illustrato, le misure raccomandate fanno riferimento ad approcci che i fornitori di servizi di media potrebbero eventualmente prendere in considerazione per aumentare la loro sostenibilità, e quindi la resilienza alle pressioni politiche e di mercato, considerando che costoro restano nella posizione migliore, in quanto operatori economici, per sviluppare i modelli di business in funzione dei loro obiettivi e delle loro capacità, a seconda dei segmenti di mercato cui si rivolgono.
- (20) La presente raccomandazione mira inoltre a promuovere ulteriormente la trasparenza della proprietà dei media in tutta l'Unione. Attualmente vi sono norme internazionali ⁽¹⁷⁾ e leggi dell'Unione riguardanti i media che incoraggiano gli Stati membri ad adottare misure settoriali specifiche per incrementare la trasparenza della proprietà dei media. In particolare, l'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁸⁾ riconosce che gli Stati membri possono imporre ai fornitori di servizi di media soggetti alla loro giurisdizione di rendere accessibili le informazioni relative al loro assetto proprietario, comprese le informazioni sui proprietari effettivi, in linea con le norme generali sulla trasparenza della proprietà effettiva di cui alla direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁹⁾. La raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2018 sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media invitava gli Stati membri a istituire quadri per la divulgazione di informazioni accurate e aggiornate sulla proprietà diretta ed effettiva dei media. La Commissione cofinanzia inoltre il progetto *Euromedia Ownership Monitor*, finalizzato alla realizzazione di una banca dati consultabile e scalabile per la fornitura di informazioni gratuite e di facile utilizzo sulla proprietà dei media in tutta l'Unione.

⁽¹⁴⁾ Il Forum europeo dei mezzi di informazione è stato istituito dalla Commissione nell'ambito del piano d'azione per i media e gli audiovisivi al fine di rafforzare la cooperazione con i portatori di interessi sulle questioni relative ai media.

⁽¹⁵⁾ Si vedano le registrazioni e il sommario dell'evento: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-news-media-forum-industrial-transformation-glance>

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE) 2021/818 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2021, che istituisce il programma Europa creativa (2021-2027) e che abroga il regolamento (UE) n. 1295/2013 (GU L 189 del 28.5.2021, pag. 34).

⁽¹⁷⁾ Raccomandazione CM/Rec (2018)1 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media.

⁽¹⁸⁾ 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) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1).

⁽¹⁹⁾ Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73).

- (21) Misure volte a migliorare la trasparenza della proprietà dei media nei confronti del grande pubblico sarebbero importanti alla luce della peculiarità dei servizi di media in quanto bene pubblico ⁽²⁰⁾. Dal momento che i media rivestono una particolare funzione per la comunicazione e il controllo degli interessi politici ed economici, la trasparenza della proprietà dei media è una componente necessaria di qualsiasi ecosistema volto a promuovere il giornalismo investigativo, la diversità dei media e la fiducia del pubblico nelle notizie fornite dai media. La carenza di informazioni specifiche sulla trasparenza dei media è stata segnalata da alcuni portatori di interessi nell'ambito delle consultazioni preparatorie per la presente raccomandazione.
- (22) Ne consegue che è opportuno un approccio globale alla trasparenza della proprietà dei media. Con una maggiore trasparenza sarebbero disponibili più informazioni sulla proprietà dei media (o sul relativo esercizio) detenuta dal governo, da istituzioni statali, imprese statali o altri enti pubblici, nonché sugli interessi, sui legami o sulle attività dei proprietari in altre imprese, anche non connesse ai media, e su qualsiasi altro interesse che possa influire sul processo decisionale strategico dell'impresa mediale o sulla sua linea editoriale. È inoltre opportuno raccomandare la pubblicazione di informazioni su eventuali cambiamenti relativi alla proprietà o al controllo dei media, considerata l'importanza, per i destinatari dei servizi, di disporre di informazioni aggiornate sull'assetto proprietario. L'approccio raccomandato dovrebbe essere adattato in funzione del tipo di mezzo di comunicazione e della relativa proprietà. In particolare, nel caso dei media di proprietà dei giornalisti dovrebbero essere rese disponibili unicamente informazioni riguardanti i proprietari investiti di un ruolo guida, ad esempio i membri del consiglio di amministrazione.
- (23) Di conseguenza, la presente raccomandazione mira a promuovere elevati livelli di trasparenza della proprietà dei media in tutta l'Unione mediante iniziative volontarie adottabili sia direttamente dai fornitori di servizi di media sia dagli Stati membri, fatte salve le norme orizzontali in tema di trasparenza della proprietà a livello di Unione di cui alla direttiva (UE) 2015/849 e le norme sugli obblighi comunicativi delle imprese di cui alla direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²¹⁾, oltre ai sistemi di interconnessione dei registri esistenti a livello di Unione.
- (24) Affinché sia dato seguito alla presente raccomandazione, la Commissione agevolerà il dialogo periodico con gli Stati membri e i rappresentanti dei fornitori di servizi di media e dei giornalisti nelle sedi competenti, in particolare il Forum europeo dei mezzi di informazione. La Commissione monitorerà attentamente le iniziative e i provvedimenti che saranno presi dagli Stati membri e dai fornitori di servizi di media nell'ottica della raccomandazione. A tale fine, gli Stati membri dovrebbero essere invitati a trasmettere alla Commissione le informazioni in materia ragionevolmente fornibili per consentirle di verificare la conformità alle parti della raccomandazione ad essi rivolte. I risultati del monitoraggio potranno essere discussi nelle assemblee organizzate dai portatori di interessi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

SEZIONE I

Scopo della raccomandazione

- 1) Fatte salve le norme vigenti e future dell'Unione, la presente raccomandazione:
- propone ai fornitori di servizi di media che forniscono notizie e contenuti di attualità un catalogo non esaustivo di misure volontarie di possibile adozione finalizzate a garantire l'indipendenza delle loro decisioni editoriali individuali;
 - incoraggia i fornitori di servizi di media e gli Stati membri a intraprendere azioni per promuovere la trasparenza della proprietà dei media nel mercato interno.

⁽²⁰⁾ Consiglio d'Europa: «La trasparenza della proprietà dei media può contribuire all'effettività del pluralismo dei media, in quanto il pubblico e le autorità di regolamentazione sono resi consapevoli delle strutture proprietarie che i media hanno alle spalle, *che possono influenzare le politiche editoriali*», dal preambolo della raccomandazione CM/Rec(2018)1 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media Osservatorio europeo dell'audiovisivo: «La trasparenza della proprietà dei media può stabilizzare e incrementare la fiducia nel fatto che di tale potere non verrà abusato per promuovere illecitamente gli interessi politici, economici e sociali dei rispettivi proprietari, ma che esso sarà utilizzato *per il bene comune*, in particolare per effettuare verifiche fattuali in relazione ai media», cfr. M. Cappello (ed.), *Transparency of Media ownership, IRIS Special*, Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Strasburgo, 2021.

⁽²¹⁾ Direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativa ad alcuni aspetti di diritto societario (GU L 169 del 30.6.2017, pag. 46).

SEZIONE II

Garanzie interne di indipendenza editoriale

- 2) Nell'adottare misure finalizzate a garantire l'indipendenza delle decisioni editoriali individuali, i fornitori di servizi di media sono incoraggiati a prendere in considerazione il catalogo riportato di seguito.
- 3) Tale catalogo funge da fonte di ispirazione per i fornitori di servizi di media. L'eventuale scelta di garanzie dovrebbe essere guidata dalla loro praticabilità e proporzionalità, tenendo conto delle dimensioni dei fornitori di servizi di media e della natura dei servizi di media forniti.
- 4) I fornitori di servizi di media sono inoltre incoraggiati ad aderire a regimi di autoregolamentazione e a iniziative del settore giornalistico e dei media che promuovono standard editoriali e di giornalismo affidabile ed etico.

Garanzie per l'indipendenza e l'integrità di direttori e responsabili editoriali

- 5) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a stabilire norme interne per tutelare l'indipendenza e l'integrità editoriale da interessi politici e commerciali indebiti che possono incidere sulle decisioni editoriali individuali. Qualora dette norme interne esistano, i proprietari e l'amministrazione dell'impresa del settore dei media sono incoraggiati a riconoscerle e sostenerle appieno.
- 6) Tali norme interne potrebbero essere raccolte in statuti, codici o altri documenti programmatici e linee editoriali che i fornitori di servizi di media sono incoraggiati a rendere pubblicamente disponibili e accessibili, per quanto possibile, anche alle persone con disabilità, sui loro siti web.

Integrità editoriale

- 7) Le norme interne dei fornitori di servizi di media di cui al punto 5) potrebbero riguardare i seguenti aspetti:
 - a) norme che garantiscano l'integrità dei contenuti editoriali (per quanto riguarda la produzione di contenuti), tra cui, ad esempio, una dichiarazione di missione editoriale, politiche volte a promuovere una composizione diversificata e inclusiva delle redazioni oppure politiche sull'utilizzo responsabile delle fonti;
 - b) norme volte a prevenire o segnalare conflitti di interesse, tra cui, in particolare, obblighi di informare il pubblico in merito a eventuali legami commerciali o professionali tra i proprietari o le entità nell'assetto proprietario del fornitore di servizi di media in questione, o che hanno una partecipazione in tale fornitore, e le entità o le persone menzionate nei relativi contenuti editoriali;
 - c) politiche in materia di rettifiche, compresi i meccanismi di reclamo;
 - d) norme che garantiscano la separazione tra attività commerciali ed editoriali, tra cui, ad esempio, prescrizioni atte a garantire che i contenuti editoriali siano separati e chiaramente distinguibili dai contenuti pubblicitari e promozionali.

Indipendenza editoriale

- 8) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a istituire meccanismi che consentano ai membri del personale di redazione di tutelare la loro indipendenza editoriale da qualsiasi forma di ingerenza indebita. Tali meccanismi potrebbero includere:
 - a) a complemento degli obblighi previsti dalle norme nazionali di attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²²⁾, procedure per segnalare eventuali pressioni cui potrebbero essere esposti, adottabili per le segnalazioni anonime o riservate di casi di pressione;

⁽²²⁾ Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (GU L 305 del 26.11.2019, pag. 17).

- b) un diritto di opposizione che consenta ai membri del personale di redazione di rifiutarsi di firmare articoli o altri contenuti editoriali che siano stati modificati a loro insaputa o contro la loro volontà;
- c) clausole di coscienza che tutelino da sanzioni disciplinari o licenziamenti arbitrari i membri del personale di redazione che rifiutano incarichi da essi ritenuti contrari agli standard professionali;
- d) fatti salvi i diritti e gli obblighi previsti dal diritto del lavoro o da altre norme di tutela, il diritto per i membri del personale di redazione che ritengono che un cambiamento di proprietà riguardante il fornitore di servizi di media possa incidere sulla loro indipendenza e integrità editoriale di lasciare tale fornitore mantenendo tutti i benefici che si applicano in virtù del tempo trascorso presso tale mezzo di informazione.

Strutture o organismi interni

- 9) Al fine di sostenere l'attuazione di politiche o norme interne in materia di indipendenza e integrità editoriale, i fornitori di servizi di media sono incoraggiati a istituire strutture o organismi interni indipendenti adeguati, fra cui eventualmente:
 - a) comitati etici o di vigilanza incaricati di controllare la corretta attuazione degli statuti, dei codici o degli altri documenti programmatici e linee editoriali adottati in seno al fornitore di servizi di media, nonché mediatori responsabili di garantire il rispetto delle norme in materia di integrità editoriale. Tali organismi potrebbero ricevere i reclami sulle possibili violazioni delle politiche e delle norme adottate e cercare di porvi rimedio, ad esempio attraverso la mediazione;
 - b) consigli di redazione, comitati editoriali o altri organismi che fungano da gruppi di rappresentanza professionale del personale di redazione nei media e da punti di contatto e di dialogo tra l'amministrazione e i giornalisti e gli altri professionisti dei media. I loro componenti potrebbero essere eletti dai giornalisti e dagli altri professionisti dei media operanti presso il fornitore di servizi di media. In particolare tali figure potrebbero adoperarsi per fare in modo che i giornalisti e gli altri professionisti dei media godano effettivamente dei diritti sanciti dagli statuti, dai codici o dagli altri documenti programmatici o linee guida editoriali adottati in seno al fornitore. Potrebbero inoltre adoperarsi per garantire il rispetto dei principi etici;
 - c) responsabili giornalistici nominati nei comitati esecutivi e incaricati di garantire che le politiche del fornitore di servizi di media rispettino i principi del giornalismo indipendente e della libertà di stampa;
 - d) comitati incaricati di nominare il direttore e di tutelarne l'autonomia e l'indipendenza;
 - e) comitati di consultazione o di mediazione, composti da rappresentanti del personale di redazione e dell'amministrazione o dei proprietari, che si occupino di risolvere i conflitti tra i membri del personale di redazione e i membri dell'amministrazione o i proprietari.
- 10) Le norme che disciplinano il funzionamento di tali organismi e strutture, ove esistenti, nonché le informazioni sulle relative attività dovrebbero, nella misura appropriata, essere pubblicamente disponibili e accessibili, per quanto possibile, anche alle persone con disabilità.

Garanzie per promuovere la partecipazione dei giornalisti ai processi decisionali delle imprese del settore dei media

- 11) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a favorire il coinvolgimento dei membri del personale di redazione o dei loro organismi rappresentativi nei processi decisionali e di governance. Tale coinvolgimento potrebbe assumere la forma di diritti di informazione, di diritti di consultazione, di diritti di partecipazione o di una combinazione di tali diritti; ciò non pregiudica l'articolo 16 della Carta.
- 12) Si potrebbero prevedere diritti di informazione in particolare nei casi seguenti:
 - a) quando i proprietari o l'amministrazione del fornitore di servizi di media decidono di cambiare il direttore;
 - b) quando cambia la composizione del consiglio di amministrazione;

c) in caso di variazioni di rilievo riguardanti la forma giuridica o la proprietà del fornitore di servizi di media, di procedure di liquidazione o di altri cambiamenti strutturali.

- 13) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a fare in modo che i membri del personale di redazione o i loro organismi rappresentativi siano consultati in merito alla nomina del direttore. L'amministrazione e il personale di redazione sono incoraggiati a concordare la procedura di consultazione applicabile.
- 14) Ove compatibile con le norme nazionali applicabili conformemente al diritto dell'Unione, ai membri del personale di redazione potrebbe essere data la possibilità di partecipare alla gestione del fornitore di servizi di media eleggendo uno o più rappresentanti nel consiglio di amministrazione.

Garanzie per migliorare la sostenibilità dei fornitori di servizi di media e gli investimenti a lungo termine nella produzione di contenuti

- 15) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a promuovere la condivisione di conoscenze e a scambiarsi le migliori pratiche nelle sedi pertinenti con l'obiettivo di sviluppare strategie volte ad aumentare la loro resilienza e sostenibilità a lungo termine. La Commissione agevolerà tale dialogo nell'ambito del Forum europeo dei mezzi di informazione.
- 16) Dal dibattito tenutosi finora è emerso che potrebbero essere esaminate azioni innovative in diversi settori, tra cui:
- a) modelli commerciali che consentano di adattarsi efficacemente alle nuove abitudini di consumo, compresi i sistemi basati sugli abbonamenti, i sistemi basati sui lettori, il crowdfunding o altre nuove strategie di monetizzazione che si sono dimostrate efficaci nell'aumentare le entrate;
 - b) soluzioni tecnologiche determinanti per rafforzare il coinvolgimento degli utenti, compresi algoritmi trasparenti utilizzati per migliorare le raccomandazioni sui contenuti e adattare i paywall;
 - c) approcci volti a mantenere e aumentare il pubblico, in particolare proponendo nuovi formati, sviluppando strumenti per l'ascolto del pubblico e la costruzione di comunità nonché utilizzando i dati per comprendere meglio le preferenze e i comportamenti del pubblico, il che a sua volta consente strategie mirate e di diversificazione;
 - d) strutture di governance societaria, compresi trust o fondazioni, accordi di partecipazione societaria dei giornalisti, associazioni di giornalisti o di lettori o qualsiasi altra struttura che possa contribuire a promuovere la resilienza dei fornitori di servizi di media. In tale contesto il ricorso a tali strutture o meccanismi può essere considerato utile per preservare l'indipendenza editoriale e promuovere il giornalismo di qualità;
 - e) strategie o impegni per il reinvestimento dei ricavi o dei profitti al fine di rafforzare gli investimenti a lungo termine nei contenuti mediatici, nella digitalizzazione e nel giornalismo indipendente, alla luce della crescente necessità di stare al passo con le innovazioni nell'economia dell'attenzione.
- 17) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a elaborare politiche che garantiscano la trasparenza e l'utilizzo corretto delle donazioni. Ciò potrebbe comprendere, ad esempio, la divulgazione dei nominativi dei donatori che effettuano donazioni al di sopra di una determinata soglia o norme in materia di donazioni da parte di persone o entità le cui donazioni potrebbero mettere a repentaglio l'indipendenza editoriale.
- 18) I fornitori di servizi di media sono inoltre incoraggiati a esaminare le possibilità di cooperazione strutturale, anche transfrontaliera, al fine di sfruttare le opportunità offerte a livello europeo dal mercato interno e raggiungere un pubblico più vasto. I fornitori di servizi di media sono analogamente incoraggiati a esaminare le possibilità di partenariati strutturati, ad esempio finalizzati alla messa in comune e allo sfruttamento di dati e al rafforzamento delle capacità di innovazione.
- 19) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a promuovere opportunità di istruzione e formazione professionale, comprese la riconversione e la riqualificazione, per i loro giornalisti e i loro altri professionisti dei media. Ciò può avvenire in collaborazione con gli organismi di autoregolamentazione dei media, le organizzazioni e le associazioni professionali nonché gli istituti di istruzione.

SEZIONE III***Trasparenza della proprietà dei media***

- 20) I fornitori di servizi di media sono incoraggiati a fare in modo che informazioni dettagliate, complete e aggiornate sulla loro proprietà siano facilmente e direttamente accessibili al pubblico, anche, per quanto possibile, alle persone con disabilità. In particolare si raccomanda ai fornitori di servizi di media di garantire l'accesso alle informazioni relative a:
- a) se e in che misura la loro proprietà diretta o effettiva è detenuta dal governo, da un'istituzione statale, da un'impresa statale o da un altro organismo pubblico;
 - b) gli interessi, i legami o le attività dei loro proprietari in altre imprese, anche non connesse ai media;
 - c) qualsiasi altro interesse che possa influire sul loro processo decisionale strategico o sulla loro linea editoriale;
 - d) eventuali cambiamenti relativi alla loro proprietà o alle loro modalità di controllo.
- 21) Gli Stati membri sono incoraggiati ad adottare misure per attuare efficacemente la raccomandazione CM/Rec(2018)1 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media. In particolare gli Stati membri sono incoraggiati ad affidare a un'autorità o a un organismo nazionale di regolamentazione competente lo sviluppo e la gestione di un'apposita banca dati online sulla proprietà dei media, che contenga dati disaggregati sui diversi tipi di media, anche a livello regionale e/o locale, ai quali il pubblico dovrebbe avere accesso gratuito, facile, rapido ed efficace, nonché l'elaborazione di relazioni periodiche sulla proprietà dei servizi di media soggetti alla giurisdizione di un determinato Stato membro.
- 22) Gli Stati membri e le rispettive autorità o i rispettivi organismi nazionali di regolamentazione sono incoraggiati a effettuare scambi periodici di migliori pratiche nel settore della trasparenza della proprietà dei media. In particolare tali scambi dovrebbero vertere sull'individuazione e sulla promozione delle misure e degli strumenti più efficaci per aumentare la trasparenza della proprietà dei media e migliorare la cooperazione amministrativa in questo settore.

SEZIONE IV***Monitoraggio e disposizioni finali***

- 23) Per consentire il monitoraggio delle misure adottate e delle azioni intraprese per dare seguito alla presente raccomandazione, gli Stati membri dovrebbero presentare alla Commissione, 18 mesi dopo l'adozione e successivamente su richiesta, tutte le informazioni relative alle misure e alle azioni di cui alla sezione III.
- 24) La Commissione terrà, con gli Stati membri e i portatori di interessi, in particolare i rappresentanti dei fornitori di servizi di media e dei giornalisti, un dialogo in merito alle misure adottate e alle azioni intraprese per dare seguito alla presente raccomandazione presso le sedi pertinenti, in particolare nell'ambito del Forum europeo dei mezzi di informazione.
- 25) Se necessario la Commissione valuterà la possibilità di adottare una nuova raccomandazione, in sostituzione della presente raccomandazione, tenendo conto della legge europea per la libertà dei media, quale adottata dai colegislatori, nonché del dialogo con gli Stati membri e i portatori di interessi. A scanso di dubbi, in caso di sovrapposizione tra le disposizioni della presente raccomandazione e quelle del regolamento che istituisce un quadro comune per i servizi di media sul mercato interno (legge europea per la libertà dei media), quale adottato in via definitiva dai colegislatori, le pertinenti disposizioni della presente raccomandazione cesseranno di applicarsi quando le disposizioni di tale regolamento diventano applicabili.

I fornitori di servizi di media stabiliti nell'Unione e, per quanto riguarda le azioni di cui alla sezione III, anche gli Stati membri sono destinatari della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il 16 settembre 2022

Per la Commissione
Thierry BRETON
Membro della Commissione
