

## **DELIBERA N. 165/09/CSP**

**Procedimento nei confronti della società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a. per la presunta violazione degli articoli 3 e 7 del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, della Delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006 e dell'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi l'11 marzo 2003.**

**(Emittente televisiva in ambito nazionale Rai Tre - Trasmissione "Report")**

### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 29 luglio 2009;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 177 del 31 luglio 1997;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "Testo unico della radiotelevisione";

VISTO l'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003;

VISTA la propria delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, recante "*Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 29 del 4 febbraio 2009;

VISTO l'esposto-denuncia dell' On. Giulio Tremonti, Ministro dell'economia e delle finanze, pervenuto all'Autorità il 20 aprile 2009, con il quale si asserisce la violazione degli articoli 3 e 7 del testo unico della radiotelevisione (d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177), concernenti i principi fondamentali in materia di informazione, del contenuto della delibera n. 22/06/CSP, recante "*Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*", nonché dell'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003, in quanto la trasmissione televisiva "Report" (servizio "Poveri noi" di Giovanna Boursier) trasmessa il 5 aprile 2009 su Rai Tre, avrebbe

violato i principi di completezza, correttezza, obiettività ed imparzialità dell'informazione, fornendo una sintesi deformata di alcuni delicati e rilevanti interventi di politica economica, che ha assunto i contorni della propaganda negativa dei confronti del Governo, proponendo ai telespettatori una tesi preconfezionata senza alcuna possibilità di replica o contraddittorio ;

VISTA la nota della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali dell'Autorità del 28 maggio 2009 (prot. n. 0041954) con la quale, previa acquisizione ed esame della registrazione della puntata di "Report" diffusa il 5 aprile 2009 su Rai Tre, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti della Rai – Radiotelevisione italiana Spa, ai sensi della legge n. 241 del 1990, diretto ad accertare la presunta violazione delle citate norme legislative e regolamentari;

VISTE le deduzioni trasmesse dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a. con nota del 16 giugno 2009 (prot. Agcom n. 0046899 del 17 giugno 2009), redatte da Rai Tre, alle quali la concessionaria si è integralmente richiamata, in cui sono state formulate le seguenti osservazioni, ulteriormente ribadite nel corso dell'audizione del 10 luglio 2009:

- l'esposto non fornisce una specifica o concreta indicazione dei singoli comportamenti presuntivamente in contrasto con le norme ivi richiamate, che sarebbero stati posti in essere con la messa in onda della puntata in esame, con particolare riferimento ai contenuti della stessa, ma opera un giudizio critico sul modo di operare dei giornalisti della trasmissione, i quali confezionerebbero i propri servizi in modo errato, offrendo una versione solo parziale della realtà; ma in realtà la trasmissione, lungi dall'aver fornito una sintesi deformata o aver fatto propaganda negativa nei confronti del Governo, ha trasmesso un'inchiesta televisiva condotta secondo i canoni classici del giornalismo, rispettando i criteri di veridicità e di corretto esercizio della professione giornalistica. L'inchiesta televisiva è un genere largamente usato in tutte le tv del mondo e non sembra sostenibile che tale genere sia in contrasto con il carattere del servizio pubblico radiotelevisivo;

- il conduttore, nel pieno esercizio del proprio diritto di cronaca e critica, può ben fornire al pubblico una sua interpretazione anche critica dei fatti, come riconosciuto dalla Cassazione penale (Cass. Pen., – Sez. V, 5 giugno 2006, n. 23764), secondo la quale *“il diritto di critica si differenzia da quello di cronaca essenzialmente in quanto il primo non si concretizza, come l'altro, nella narrazione di fatti, bensì nell'espressione di un giudizio o, più genericamente, di un'opinione che, come tale, non può pretendersi rigorosamente obiettiva, posto che la critica, per sua natura, non può che essere fondata su un'interpretazione necessariamente soggettiva, di fatti e comportamenti. Pertanto, quando si è in presenza di un discorso giornalistico con funzione prevalentemente di valutazione e critica, non si tratta di verificare la veridicità di proposizioni assertive, per le quali possa configurarsi un onere di previo riscontro della*

*loro rispondenza al vero, quanto piuttosto di stimare la correttezza delle espressioni usate: vi è, in effetti, una ben chiara differenza tra l'argomentata manifestazione di un'opinione e l'affermazione di un fatto. Peraltro, anche il diritto di critica presuppone un contenuto di veridicità, limitato all'oggettiva esistenza del fatto assunto a base delle opinioni e valutazioni espresse; e, comunque, anche il diritto di critica deve essere esercitato nei limiti del diritto costituzionalmente garantito, sicchè sono punibili le espressioni inutilmente e "gratuitamente" volgari, umilianti o dileggianti, perché il limite all'esercizio di tale diritto deve intendersi superato quando l'agente trascenda ad attacchi personali, diretti a colpire, su un piano individuale, senza alcuna finalità di interesse pubblico, la figura morale del soggetto criticato." ;*

- in merito a tale puntata la Direzione Affari legali e societari della Rai nella nota interna del 14 aprile 2009 (ASL/VD/0007660), allegata alle controdeduzioni, dopo aver analizzato compiutamente i contenuti della trasmissione, ha ritenuto la medesima " *prima facie non illecita per quanto attiene all'esercizio del diritto di informazione e commento*";

- il *modus operandi* della trasmissione è del tutto lecito e conforme al genere del giornalismo d'inchiesta. Report ha sempre rispettato le raccomandazioni contenute nell'Atto di indirizzo della Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'attività di coloro che hanno partecipato alla preparazione della puntata è stata sempre orientata " *al rispetto dell'imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo delle informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza*". Report, infatti, è un programma d'inchiesta noto per la sua scrupolosità. L'imparzialità, la libertà e la completezza, l'obiettività e pluralismo del programma sono evidenziati attraverso i numerosi e prestigiosi riconoscimenti, che lo collocano tra i prodotti eccellenti del servizio pubblico;

- con la sentenza n.7134 del 7 marzo 2008, allegata alle controdeduzioni, il Tribunale Civile di Roma si è pronunciato proprio in merito ad una puntata del programma Report andata in onda il 7 ottobre 2003, dedicata allo stato delle Ferrovie italiane, ritenendo legittimo l'esercizio del diritto di cronaca e di critica in esso avvenuto, con le modalità usualmente utilizzate dalla trasmissione. Tali modalità appaiono sostanzialmente le medesime che hanno caratterizzato la puntata del 5 aprile 2009 oggetto dell'esposto ;

- nel caso in esame la puntata trattava, anche in maniera critica, ma sempre nel pieno esercizio del relativo diritto e delle norme che regolano il servizio pubblico, le iniziative di assistenza sociale varate dal Governo, identificate principalmente nella cosiddetta social card, ma anche nel bonus latte e nel bonus elettrico, argomenti che appaiono indiscutibilmente di interesse pubblico. La puntata è stata preparata scrupolosamente sulla base di fonti documentali ed informative e, nel corso della stessa, veniva data la parola ad esperti del settore, sia in materia finanziaria che economica, secondo i canoni del corretto esercizio della professione giornalistica. Sono stati intervistati i responsabili

delle società ed agenzie coinvolte nell'operazione. Ognuno ha fornito in base alla propria conoscenza dati, considerazioni e testimonianze utili in merito al funzionamento della social card; si sono fatte valutazioni in comparazione con le scelte operate da altri Paesi europei; la critica è stata rappresentata nel rispetto delle norme che regolano il servizio pubblico, poiché gli interlocutori erano soggetti direttamente coinvolti che hanno fornito, in base alla propria competenza, dati, considerazioni, testimonianze e informazioni, che hanno contribuito a porre il cittadino in grado di fare le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti differenti; inoltre, alla Rai non è pervenuta alcuna richiesta di rettifica in merito ai contenuti della trasmissione;

- nel pieno rispetto del contraddittorio si mandava in onda anche l'intervista dell'on. Giulio Tremonti, Ministro dell'economia e delle finanze, sull'argomento. Durante la fase della preparazione dell'inchiesta vi è stata una costante corrispondenza tra la redazione di Report e gli uffici del Ministro, per garantire la migliore informazione possibile. L'intervista al Ministro è stata chiesta e sollecitata per diversi mesi. Solo a meno di due giorni dalla messa in onda del programma, il Ministro ha chiesto di essere intervistato secondo le modalità e i tempi da lui indicati. Come si evince dalla registrazione della puntata, è stato lo stesso Ministro a chiudere anticipatamente l'intervista per via di impegni internazionali. In ogni caso, sono state riportate le dichiarazioni del Ministro durante i quattro mesi antecedenti alla messa in onda del programma, nel corso dei quali Report ha seguito passo passo l'iter burocratico dei provvedimenti;

- il Governo è in condizione di esprimere il proprio punto di vista in molti spazi delle trasmissioni del servizio pubblico. In particolare, il Ministro On. Giulio Tremonti era stato intervistato dalle reti Rai in più occasioni circa le iniziative intraprese dal Governo in campo economico e dell'assistenza sociale; egli, infatti, era stato ospite anche alle più importanti trasmissioni di Rai Tre: Ballarò ( 9 e 16 dicembre 2008), In ½ ora (19 aprile 2009), Che tempo che fa ( 18 gennaio 2009);

- nella puntata successiva di Report del 24 maggio la conduttrice, nella rubrica "Come è andata a finire?" ha fornito un aggiornamento sull'argomento dando espressamente conto delle informazioni ufficiali di provenienza governative successivamente fornite sui costi complessivi dell'operazione social card, riferendo di rimanere in attesa di ulteriori eventuali precisazioni;

CONSIDERATO al riguardo quanto segue:

- il programma "Report", in onda sull'emittente nazionale Rai Tre, è una trasmissione di approfondimento informativo su tematiche di interesse giornalistico correlate all'attualità della cronaca, appartenente al genere delle trasmissioni d'inchiesta;

- tale programma rientra tra le trasmissioni di informazione soggette al rispetto dei principi generali in materia di completezza, correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista richiamati dagli articoli 3 e 7 del Testo Unico della radiotelevisione, dall'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003 e dalla delibera n. 22/06/CSP, che costituisce indirizzo interpretativo dell'Autorità in materia di vigilanza sulle trasmissioni irradiate da qualsiasi emittente, anche di servizio pubblico, ponendosi nel solco del richiamato Atto di indirizzo dell'11 marzo 2003;
- la trasmissione oggetto dell'esposto si è incentrata su alcune iniziative di assistenza sociale varate dal Governo ed, in particolare, sulla cosiddetta "social card", sul bonus latte e sul bonus dell'energia elettrico, riproponendo la tecnica informativa tipica del programma nella quale la tematica, introdotta dalla conduttrice, è approfondita con servizi confezionati all'esterno, intercalati da brevi interventi a commento della conduttrice stessa;
- tale tecnica, consistente nell'"accostamento di spezzoni di dichiarazioni interpolate con commenti personali e con domande talora suggestive", è stata oggetto di valutazione da parte del Tribunale di Roma, Sezione I Civile, nell'ambito del ricorso proposto da Ferrovie dello Stato relativamente alla trasmissione Report del 7 ottobre 2003, dal titolo "Puntuale come un treno", e ritenuta legittima sotto l'aspetto del diritto di cronaca e di critica;
- nella trasmissione esaminata, ancorchè siano state espresse critiche al funzionamento della social card e agli altri interventi di politica sociale del governo, esaminati in comparazione con le iniziative in materia assunte da altri Stati europei, non si rileva uno sconfinamento del diritto di critica nel senso indicato dalla Cassazione penale, secondo la quale tale diritto deve intendersi superato "*quando l'agente trascenda ad attacchi personali, diretti a colpire, su un piano individuale, senza alcuna finalità di interesse pubblico, la figura morale del soggetto criticato*";
- i dati forniti nel corso della trasmissione provengono da interviste ai soggetti direttamente coinvolti nel processo di distribuzione della "social card" (uffici postali, Inps, Caf, Mastercard); secondo quanto affermato dalla Rai, la puntata è stata realizzata attraverso un puntuale accertamento delle affermazioni rese e della loro fondatezza ;
- circa il contraddittorio, risulta che l'On. Ministro è stato invitato dalla redazione del programma a fornire il suo autorevole punto di vista e ch'egli non ha potuto partecipare a tale invito adeguatamente a causa della sua partenza per impegni

internazionali; peraltro, la conduttrice del programma, nella successiva puntata dal 24 maggio 2009, all'interno della rubrica "Come è andata a finire", ha dichiarato di essere disponibile ad eventuali precisazioni sull'argomento della "social card";

RITENUTO, in base agli elementi emersi nel corso dell'istruttoria, che la rispondenza della trasmissione in questione all'esercizio del diritto di cronaca e di critica va valutata tenendo conto della proposta avanzata dalla stessa Rai nella nota ASL/VD/0007660 del 14 aprile 2009, allegata alle controdeduzioni, di trasmettere una puntata integrativa del programma Report, diretta ad "evidenziare anche aspetti positivi delle iniziative medesime sia per il sostegno economico comunque dato alle famiglie indigenti sia riguardo alla novità dell'azione intrapresa in senso sociale";

UDITA la relazione dei Commissari Giancarlo Innocenzi Botti e Michele Lauria, relatori ai sensi dell'art. 29 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

### **DELIBERA**

L'archiviazione degli atti in considerazione di quanto riportato in premessa e, in particolare, nel penultimo capoverso, e cioè l'impegno della Rai a trasmettere una puntata integrativa del programma "Report", alla ripresa della trasmissione.

La presente delibera è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 29 luglio 2009

**IL PRESIDENTE**  
Corrado Calabrò

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Giancarlo Innocenzi Botti

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Michele Lauria

per attestazione di conformità a quanto deliberato

**IL SEGRETARIO GENERALE**

Roberto Viola