



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 171/17/CSP

**ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ
RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. (FORNITORE DEL
SERVIZIO DI MEDIA AUDIOVISIVO IN AMBITO NAZIONALE
“RAI UNO”) PER LA VIOLAZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONTENUTE
NELL’ART. 34, COMMA 2, DEL DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO
2005, N. 177 IN RELAZIONE ALLE DISPOSIZIONI DI CUI AL
PARAGRAFO 3.1 DEL CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE MEDIA
E MINORI, IN COMBINATO DISPOSTO CON L’ART. 34, COMMA 6 DEL
DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO 2005, N. 177**

(PROC. 2684/SM-MZ)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 27 luglio 2017;

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

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante *“Testo unico della radiotelevisione”*, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, recante *“Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44”*;

VISTO il decreto legge 8 aprile 2008, n. 59, recante *“Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee”*, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2008, n. 101;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante *“Modifiche al sistema penale”*;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante *“Attuazione dell’articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”*;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 125/17/CONS;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la delibera n. 172/17/CONS, del 18 aprile 2017, recante “Attuazione della nuova organizzazione dell’Autorità: individuazione degli uffici di secondo livello, ed in particolare l’art. 5”;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante “Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e Consultazione pubblica sul documento recante Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante “Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni”;

VISTO l’art. 34, comma 2, del citato decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, che impegna le emittenti televisive e le emittenti radiofoniche a non trasmettere programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, a meno che la scelta dell’ora di trasmissione fra le ore 23:00 e le ore 7:00 o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minori che si trovano nell’area di diffusione vedano o ascoltino normalmente tali programmi; qualora tali programmi siano trasmessi, sia in chiaro che a pagamento, nel caso di trasmissioni televisive, devono essere preceduti da un’avvertenza acustica e devono essere identificati, durante tutto il corso della trasmissione, mediante la presenza di un simbolo visivo chiaramente percepibile;

VISTO il “Codice di autoregolamentazione media e minori”, approvato dalla Commissione per l’assetto del sistema radiotelevisivo il 5 novembre 2002 e sottoscritto dalle emittenti e dalle associazioni firmatarie il 29 novembre 2002;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione

Con nota del Presidente del CO.RE.COM. Emilia Romagna, inoltrata anche a nome del Presidente della Commissione parità e diritti delle persone dell’Assemblea della Regione Emilia Romagna, pervenuta in Autorità con prot. n. 0017259 del 20 marzo 2017, è stato segnalato il programma televisivo “Parliamone...sabato” trasmesso in data 18 marzo dalle ore 16:43 alle ore 18:41 dal servizio di media audiovisivo in ambito nazionale “Rai Uno” in quanto secondo il segnalante presenterebbe contenuti gravemente lesivi della parità di genere, della dignità della donna ed anche della dignità di diversi gruppi sociali, culturali, economici ed etnici riconducibili all’area geopolitica dei paesi dell’Est.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

In data 11 aprile 2017 con atto cont. n. 8/17/DCA l'Autorità ha accertato e contestato, con atto notificato in data 11 aprile 2017, alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (di seguito "RAI" o "società") fornitore del servizio di media audiovisivo in tecnica digitale terrestre "Rai Uno", la presunta violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in relazione alle disposizioni di cui al paragrafo 3.1 del Codice di autoregolamentazione media e minori, in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 per aver trasmesso il programma "*Parliamone...Sabato*", mandato in onda il giorno 18 marzo 2017 dalle ore 16:43 alle ore 18:41 i cui contenuti, a seguito delle verifiche disposte d'ufficio, sono stati ritenuti nocivi ad un pubblico di minori.

2. Deduzioni della società

Nelle memorie difensive acquisite al prot. AGCOM n. 0028421 del 26 aprile 2017, la RAI afferma innanzitutto che la trasmissione in questione è stata eliminata dal palinsesto già dalla puntata successiva a quella oggetto di contestazione; i contenuti proposti infatti "*[...] sono stati considerati non coerenti con l'identità del servizio pubblico, al punto tale di ritenere opportuna la cancellazione della trasmissione*". La società continua dichiarando che il "*disvalore attribuito alla puntata*" è stato ulteriormente amplificato dandone risalto su tutti i media e che inoltre "*[...] la Direzione risorse umane e organizzazione ha ritenuto opportuno procedere con la contestazione delle condotte ritenute incompatibili con la normativa interna [...] al fine dell'individuazione e della valutazione di eventuali responsabilità disciplinari e ciò indipendentemente dall'esistenza di violazione in materia di minori*".

Con riferimento alla presunte violazioni contestate dall'Autorità, la RAI argomenta il fatto che "*Parliamone...Sabato*" consisteva in un *people show* il quale, "*[...] per mission editoriale doveva raccontare le storie e le esperienze della 'gente comune' che si racconta e si confronta su tematiche di attualità, in un contesto dialetticamente pluralistico [...]*". A parere della società dunque, risultano prive di fondamento le accuse mosse dall'Autorità sulla violazione della normativa in materia di tutela dei minori in fascia protetta (dalle ore 16:00 alle ore 19:00) in quanto "*la trasmissione era, geneticamente, compatibile con la protezione rafforzata tra le 16:00 e le 19:00*".

RAI conclude ricordando di avere assolto all'obbligo di trasmettere, durante la fascia oraria della trasmissione contestata, contenuti idonei ai minori negli altri canali editi dall'Emittente e che, in tale fascia oraria, "*l'intera programmazione dei tre canali generalisti tra le ore 16:00 e le ore 19:00 appare, nel complesso, conforme a quanto previsto al paragrafo 3.1 del Codice Tv e minori*".

In ultimo, la società, nel ribadire nuovamente sia l'assenza delle violazioni contestate dall'Autorità, sia l'immediata adozione di provvedimenti editoriali e di iniziative gestionali volte a rimuovere gli effetti negativi successivi alla messa in onda della trasmissione "*Parliamo...Sabato*", chiede l'archiviazione del procedimento e nella medesima sede formula istanza di accesso agli atti.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tale ultima procedura è stata espletata presso la sede dell'Autorità, sita a Roma, in data 12 maggio 2017.

3. Valutazioni dell'Autorità

Ad esito della valutazione della documentazione istruttoria e dalla visione delle registrazioni in atti, le giustificazioni presentate dalla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. nelle memorie difensive acquisite al prot. AGCOM n. 0028421 del 26 aprile 2017, non si ritengono accoglibili per le seguenti motivazioni.

In ordine all'affermazione dell'emittente, secondo cui la trasmissione era *“geneticamente compatibile”* con la programmazione in fascia protetta poiché, trattandosi di un *people show*, suo preciso compito era quello di *“[...] raccontare le storie e le esperienze della ‘gente comune’ [...]”* è opportuno premettere che nessun programma può aprioristicamente definirsi tale. Infatti, solo una valutazione caso per caso può determinare se una precisa trasmissione, a prescindere dal genere di appartenenza, sia in linea con la normativa vigente posta a tutela delle persone di minore età, valutazione che tiene conto di una pluralità di criteri di analisi quali i contenuti, il linguaggio, le modalità rappresentative, le sostanze assiologiche, la durata, la tipologia (lineare/non lineare) e la fascia oraria di messa in onda.

Nel caso di specie l'Autorità non ha contestato le linee editoriali dell'emittente, ma ha incentrato l'attenzione su determinati elementi - evidenziati nell'atto di contestazione e ritenuti nocivi - veicolati dal programma mandato in onda in chiaro, nell'ambito del quale è stato impostato un dibattito che ha contrapposto i modelli femminili della donna italiana con quella dell'Est Europa. In particolare, il dibattito si è basato su processi di generalizzazione, sulla base dei quali giudizi su casi specifici sono stati arbitrariamente estesi alle intere popolazioni di donne di origini sia italiane sia dell'Est Europa, con l'inevitabile scadimento del dibattito in studio, sostanzialmente ridotto a mera attribuzione di antitetiche caratteristiche fisiche, psicologiche e culturali rispettivamente ai due gruppi di persone oggetto di discussione. I dialoghi intercorsi tra gli ospiti, spesso connotati da esplicite allusioni sessuali del tutto inappropriate rispetto all'orario di messa in onda, hanno più volte dato voce proprio a tali stereotipi: a titolo esemplificativo si ricordano l'aneddoto di Fabio Testi alle 16:50 (*“... un mio carissimo amico che era fidanzato con una bellissima ragazza di Mosca...per il suo compleanno lo invita a Mosca...grande serata, grande cosa meravigliosa, tutto quanto...lume di candela...e poi gli dice ‘voglio farti un regalo!’ . L'ha portato al bordello e gli ha fatto scegliere una ragazza e si son divertiti tutta la notte con quest'altra ragazza! Quando me lo raccontava questo mio amico diceva ‘Come fai a non innamorarti di una donna così?’ Giustamente dico...è difficile che una donna italiana ti faccia un regalo così...è difficilissimo!”*), l'intervento di Marta Flavi alle 16.54 (*“...gli uomini di una certa età cercano sempre la moglie, la seconda, che gli ricordi la madre la nonna la bisnonna, perché si occupano della casa, si occupano dei mariti, per tutte queste cose... Ma ti devo dire....la differenza è che le vogliono anche un po' sessualmente allegre...perciò pensano che la donna dell'Est vada bene...”*) e la risposta di Roberto Alessi ad un'ospite in studio alle 17:02 (*“...Manila tu non hai nulla da invidiare perché sei di una*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

bellezza totale, ma non so se hai visto lo stacco di coscia di Marina...e soprattutto tace, che è anche una cosa non indifferente”). A fronte dell’impostazione metodologica adottata durante la conduzione del programma, che non ha lasciato spazio ad alcun approfondimento di carattere scientifico, è emersa con chiarezza 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. Le affermazioni sessiste ripetute nel corso della puntata, peraltro sottolineate, nei loro punti salienti, da elementi paratestuali quali cartelli (ad esempio la tabella contenente i sei motivi per scegliere una donna dell’Est: *Sono tutte mamme ma, dopo aver partorito recuperano un fisico marmoreo; sono sempre sexy. Niente tute ne’ pigiamoni; perdonano il tradimento; sono disposte a far comandare il proprio uomo; sono casalinghe perfette e fin da piccole imparano i lavori di casa; non frignano, non si appiccicano e non mettono il broncio*) e sottopancia (*“La minaccia arriva dall’Est”; “Le donne dell’Est sono una minaccia?”; “Dall’est sono rubamariti o mogli perfette?”; “Sei italiano? Allora ti sposo”*) tendono a costruire percorsi narrativi avulsi da logiche di complessità, atti ad ostacolare la costruzione di un’immagine equilibrata e aderente alla realtà dell’universo femminile che risulta schiacciato da stereotipi e pregiudizi offensivi della dignità delle donne. In questo senso il programma propone messaggi non informati ai principi di dignità ed uguaglianza, peraltro richiamati nelle premesse, lett. b), del Codice di autoregolamentazione media e minori. Tali problematiche sono state rinvenute dall’azienda stessa, la quale, proprio per il *“disvalore attribuito alla puntata”*, i cui contenuti sono stati considerati *“non coerenti con l’identità del servizio pubblico”*, ha deciso, già a far data dalla puntata successiva a quella contestata, di rimuovere la trasmissione dal proprio palinsesto, dando risalto a quanto accaduto su tutti i media e avviando procedimenti disciplinari interni atti a valutare le singole responsabilità.

Si deve inoltre considerare che la valorizzazione di una rappresentazione reale e non stereotipata della molteplicità di ruoli del mondo femminile e la promozione di programmi che non inducano ad una fuorviante percezione dell’immagine femminile sono principi tutelati dal vigente Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello sviluppo economico e la Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A.

I modelli e i contenuti proposti nel corso della puntata non ancorati a dati scientifici ma esito di pregiudizi e *cliché* e le ricorrenti allusioni alla sfera intima e sessuale delle relazioni interpersonali, non sufficientemente contenute o rettificate dalla conduttrice, peraltro consapevole dell’inadeguatezza di certi interventi e della fascia oraria in cui il programma era trasmesso (si riporta per esempio la frase di Roberto Alessi alle 17:04 *“Paola non so se hai capito, siamo in area protetta!”* o l’esclamazione della conduttrice alle 17:06 *“Si tanto siamo su Rai Uno, che ce frega”*, dopo l’intervento a sfondo sessuale di un ospite in studio), risultano diseducativi e idonei a turbare e ledere i delicati e complessi processi di apprendimento dall’esperienza e di discernimento tra valori diversi nei quali si sostanziano lo svolgimento e la formazione della personalità



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

del minore che, come puntualizzato nel paragrafo 4.4. del Codice di autoregolamentazione media e minori, si presume sia in ascolto, in fascia oraria protetta, in assenza del supporto dell'adulto. Va infatti sottolineato che, come peraltro riportato nelle premesse del Codice, la funzione educativa, *“che compete innanzitutto alla famiglia, deve essere agevolata dalla televisione al fine di aiutare i minori a conoscere progressivamente la vita e ad affrontarne i problemi”*.

L'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, impone alle emittenti televisive il divieto di trasmettere programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori a meno che la scelta dell'ora di trasmissione fra le ore 23:00 e le ore 7:00 o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minori che si trovano nell'area di diffusione vedano o ascoltino normalmente tali programmi e qualora questi ultimi siano trasmessi, sia in chiaro che a pagamento, devono essere preceduti da un'avvertenza acustica e devono essere identificati, durante tutto il corso della trasmissione, mediante la presenza di un simbolo visivo chiaramente percepibile;

L'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, impone alle emittenti televisive, anche analogiche, diffuse su qualsiasi piattaforma di trasmissione, di osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione media e minori approvato il 29 novembre 2002, e successive modificazioni;

L'art. 3.1 del Codice di autoregolamentazione media e minori impegna le Imprese televisive a dedicare nei propri palinsesti una fascia “protetta” di programmazione, tra le ore 16:00 e le ore 19:00, idonea ai minori con un controllo particolare sia sulla programmazione sia sui promo, i trailer e la pubblicità trasmessi;

RITENUTO di confermare quanto rilevato nell'atto di contestazione n. 8/17/DCA/N°PROC2684/SM-MZ dell'11 aprile 2017 in merito alla violazione da parte della società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. delle disposizioni di cui all'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in relazione alle disposizioni di cui al paragrafo 3.1 del Codice di autoregolamentazione media e minori, in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, per la trasmissione del programma *“Parliamone...Sabato”* in data 18 marzo 2017;

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 25.000,00 (venticinquemila/00) ad euro 350.000,00 (trecentocinquantamila/00), ai sensi dell'art. 35, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

RITENUTO, in particolare, di dover determinare la sanzione per la violazione corrispondente alla messa in onda in data 18 marzo 2017 del programma *“Parliamone...Sabato”* nella misura corrispondente al doppio del minimo edittale pari ad euro 50.000,00 (cinquantamila/00), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

dovuto e che in tale commisurazione rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

La gravità della violazione, rilevante se rapportata in astratto al potenziale pregiudizio per lo sviluppo psichico del minore all'ascolto, risulta mitigata dalla brevità della diffusione rispetto alla durata complessiva del programma e, soprattutto, dal fatto che non essendo il programma in questione rivolto ai minori e poco attraente per tale target di pubblico, è verosimile che la fruizione da parte degli stessi possa essere stata accidentale; pertanto in concreto la violazione deve ritenersi di media gravità.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione

La RAI ha collaborato attivamente all'istruttoria e, in particolare, ha dichiarato, dimostrando in tal modo di essersi adoperata efficacemente per l'attenuazione delle conseguenze della violazione, che, a seguito della messa in onda del programma oggetto di contestazione, la trasmissione è stata rimossa dal palinsesto e parallelamente alle iniziative editoriali sono state avviate anche procedure aziendali di verifica, al fine dell'individuazione e della valutazione di eventuali responsabilità disciplinari.

C. Personalità dell'agente

La società, in quanto titolare di autorizzazione alla fornitura di servizio media audiovisivo, deve essere dotata di un'organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo e regolamentare vigente, avuto riguardo, in particolare, alla tutela dei minori.

D. Condizioni economiche dell'agente

Dai dati in possesso di questa Autorità, l'ultimo bilancio ordinario di esercizio reperibile della predetta società è riferito al 31 dicembre 2016 e registra un utile d'esercizio;

RILEVATO che, in relazione all'episodio di violazione riscontrato per la messa in onda del programma "*Parliamone...Sabato*" la somma complessivamente dovuta a titolo di sanzione pecuniaria sia pari a euro 50.000,00 (cinquantamila/00);

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

ORDINA

alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito nazionale "*Rai Uno*", con sede legale in Roma Viale Mazzini, n. 14,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

di pagare la sanzione di amministrativa di euro 50.000,00 (cinquantamila/00), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto, per la violazione delle disposizioni di cui all'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in relazione alle disposizioni di cui al paragrafo 3.1 del Codice di autoregolamentazione media e minori, in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

INGIUNGE

alla citata società di versare entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'art. 27 della citata legge n. 689/81, la somma di euro 50.000,00 (cinquantamila/00) alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale *“Sanzione amministrativa irrogata dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con delibera n. 171/17/CSP per violazione delle disposizioni di cui all’articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, in relazione alle disposizioni di cui al paragrafo 3.1 del Codice di autoregolamentazione media e minori, in combinato disposto con l’art. 34, comma 6, del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177”* ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00 per l'imputazione della medesima somma al capitolo 2380, capo X, mediante conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria provinciale dello Stato.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento *“Delibera n. 171/17/CSP”*

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 27 luglio 2017

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

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