



DELIBERA N. 176/23/CONS

**PROVVEDIMENTO IN MERITO ALLE SEGNALAZIONI PRESENTATE
DALL'ASSOCIAZIONE NESSUNO TOCCHI CAINO NEI CONFRONTI
DELLA RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. - PROGRAMMA
"REPORT" DEL 3 APRILE E DELL'8 MAGGIO 2023 (RAI TRE)**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 13 luglio 2023;

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

VISTO il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 di *“Attuazione della 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, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione della realtà del mercato”* – Testo Unico dei servizi di media audiovisivi;

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. 437/22/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 434/22/CONS;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017, recante *“Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ed approvazione dell’annesso schema di convenzione”*;

VISTO il *“Contratto di Servizio 2018-2022 – Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.A.”*;



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;

VISTO il Codice etico del Gruppo Rai;

VISTA la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e in particolare, l'articolo 10 "Libertà di espressione";

VISTA la nota prot. n. 0096101 del 6 aprile 2023 con la quale l'associazione *Nessuno tocchi Caino* ha segnalato la presunta violazione delle disposizioni contenute nel Testo Unico dei servizi di media audiovisivi, nell'Atto di Indirizzo sul pluralismo della Commissione parlamentare di vigilanza dell'11 marzo 2003 e nel Contratto di Servizio vigente con riferimento all'inchiesta "Ombre nere", trasmessa dal programma Report il 3 aprile 2023. In particolare, l'associazione esponente ha denunciato "le modalità con cui la trasmissione ha trattato temi fondamentali relativi a giustizia, carceri, diritti dei detenuti al reinserimento sociale, economia e diritti e privacy di alcuni cittadini", ritenendo che tali temi siano stati trattati in modo scorretto. Viene rilevato inoltre che, nell'ambito del servizio, "viene evocata e contestata persino una sentenza della Corte dei Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa del 2019 (caso Viola vs Stato italiano), in modo assolutamente scorretto e falsificato" e il conduttore avrebbe attaccato "in modo ideologico, le cooperative e le associazioni che nelle carceri si occupano di reinserimento dei detenuti rendendo viva la Costituzione con la loro azione". Ad avviso dell'esponente, nel corso del servizio sono stati "evocati e richiamati gravi delitti e stragi, di criminalità e di terrorismo, alcuni tra i peggiori crimini nel nostro paese, vicende politiche, giudiziarie sociali, figure individuali, [...], sulle cui connessioni e correlazioni è lecito avere dubbi (...)". Viene quindi chiesto all'Autorità di "accertare la sussistenza delle violazioni di legge denunciate" e di ordinare alla Rai "di consentire agli enti economici e alle associazioni, nonché agli individui e alle categorie, oggetto dell'inchiesta e ivi citate, di far conoscere il loro punto di vista sulle importanti questioni sollevate" e di "provvedere a una o più trasmissioni, sulla stessa rete e sulla stessa fascia oraria (o analoga con medesimo ascolto televisivo) in cui vengano rese note le principali proposte sulla giustizia, sul carcere, sul 41-bis, sull'ergastolo ostativo, sui diritti e sul reinserimento dei detenuti, sulle attività delle cooperative di ex detenuti, dei soggetti citati nell'inchiesta, e di completare le informazioni parziali";

VISTA la nota prot. n. 0127585 del 12 maggio 2023, con cui l'associazione *Nessuno tocchi Caino*, nel far seguito alla precedente segnalazione, ha rilevato che nel reportage intitolato "Ombre grigie", trasmesso dal programma Report l'8 maggio 2023, "vi sono [...] tante imprecisioni, accostamenti suggestivi, fatti affermati ripetutamente che risultano falsi (non precisi o del tutto scorretti) in modo facilmente verificabile, lunghe interviste accuratamente tagliate al fine di compromettere l'immagine degli intervistati e la loro volontà espressa". L'associazione esponente ha pertanto evidenziato la presunta violazione dei principi di obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione sanciti dal Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi, degli obblighi



previsti dal Contratto Nazionale di Servizio vigente e delle previsioni dell'Atto di Indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo della Commissione parlamentare di vigilanza dell'11 marzo 2003. In particolare, viene denunciato che l'inchiesta "Ombre Grigie", riprendendo temi già affrontati nell'inchiesta "Ombre nere", non avrebbe fornito un'illustrazione esaustiva della storia e delle attività di *Nessuno tocchi Caino*, menzionando "solo alcune delle attività [...] in un contesto in cui queste attività sono connotate negativamente", tra l'altro limitandosi a descriverla come "una delle più importanti associazioni del mondo carcerario a cui recentemente si sarebbero avvicinati altri esponenti neofascisti". Ad avviso dell'esponente, l'affermazione del giornalista Mottola, secondo cui i nove decimi dei detenuti componenti il Direttivo di *Nessuno tocchi Caino* proverrebbero dal mondo mafioso, è "fuorviante" e "ingannevole e non veritiera" poiché non sarebbe stato detto che tale Direttivo è composto da 80 membri, né sarebbe stato evidenziato che l'ex Garante dei diritti dei detenuti di Roma, Gabriella Stramaccioni, è stata iscritta a *Nessuno tocchi Caino* e che l'associazione ha condotto una campagna pubblica per la sua riconferma. Si contesta, inoltre, l'affermazione del conduttore di Report, Sigfrido Ranucci, circa l'iscrizione del signor Antonello Nicosia a *Nessuno tocchi Caino*, specificando che quest'ultimo avrebbe accompagnato un'unica volta in delegazione in carcere la Presidente Rita Bernardini. Viene pertanto chiesto all'Autorità di "accertare la sussistenza delle violazioni di legge denunciate" e di adottare le misure già indicate nella segnalazione del 6 aprile 2023 riferita all'inchiesta "Ombre nere";

VISTA la nota del 28 aprile 2023 (prot. n. 0115207) con cui la Rai ha trasmesso le informazioni richieste dall'Autorità in data 18 aprile 2023 (prot. n. 0106096) in merito alla puntata del 3 aprile 2023, unitamente alle osservazioni formulate dalla redazione di Report. Nell'evidenziare la mancanza di qualsivoglia violazione di norme poste a tutela del pluralismo informativo, la Rai ha rilevato in sintesi quanto segue:

- le contestazioni dell'associazione appaiono, oltre che infondate, addirittura generiche e non chiaramente identificabili;
- non si comprende come "l'evocare, richiamare o interconnettere fatti di cronaca giudiziaria, in base a una ricostruzione giornalistica che segue un suo chiaro – ben documentato e motivato – iter logico possa determinare di per sé la violazione di principi del pluralismo informativo";
- invero, il servizio di Report del 3 aprile 2023 è stato realizzato nell'ambito dell'esercizio del diritto/dovere di informazione, di critica e di cronaca tutelato dall'articolo 21 della Costituzione garantendo, in tale contesto, ai principali protagonisti delle diverse vicende oggetto di approfondimento giornalistico la possibilità di fornire il proprio punto di vista.

Con la "Nota della redazione" di Report, allegata alle controdeduzioni, viene ulteriormente precisato che:

- il servizio parte dall'analisi di un fatto di evidente interesse pubblico, vale a dire la vicenda giudiziaria di Alfredo Cospito, per denunciare alcune anomalie riguardanti il 41-bis e alcune falle registrate nel sistema. Il conduttore Sigfrido Ranucci all'inizio della trasmissione premetteva che il 41-bis era una normativa al limite



- della violazione dei diritti umani, e che era tollerata solo in base al presupposto che servisse per la tutela della sicurezza della collettività;
- considerato che la storia detentiva di Cospito ha dato vita a un dibattito pubblico sull'adeguatezza e sulle implicazioni etiche del 41-bis, il servizio ha approfondito la questione del cosiddetto "carcere duro". Sono state dunque riportate interviste ad alcune tra le figure più autorevoli sull'argomento;
 - attraverso le loro testimonianze e alcuni documenti inediti, *"il servizio ha messo in luce come ancora oggi il 41bis sia uno strumento fortemente temuto e osteggiato in ogni modo possibile dai vertici delle organizzazioni criminali italiane. Ciononostante, Nessuno tocchi Caino accusa con il suo esposto Report di aver criminalizzato la categoria degli avvocati"*;
 - in merito all'affermazione riportata nella segnalazione secondo cui Report *"attacca poi l'intera categoria degli avvocati che difendono i mafiosi"* viene precisato che *"Report, che non ha mai fatto passare gli avvocati per possibili collusi, si è infatti limitata a rendere nota una preoccupazione contenuta nella relazione inviata nel 2016 dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria alla Commissione Antimafia, che si proponeva di approfondire il tema della concentrazione degli incarichi di difesa conferiti dai detenuti al 41 bis ai medesimi avvocati. [...] è stata garantita la rappresentazione pluralistica dei diversi punti di vista sull'argomento mediante l'intervista sia al dottor Sebastiano Ardita, [...] sia all'avvocato Piera Farina, che risultava aver accumulato il maggior numero di clienti al 41 bis"*;
 - per quanto riguarda la questione dei percorsi universitari dei detenuti al 41-bis *"il servizio affrontava una questione di assoluto interesse pubblico. Lungi dal voler stigmatizzare o ridicolizzare il percorso di reinserimento dei detenuti al 41 bis, il servizio svolgeva un'accurata investigazione giornalistica, [...]. L'interesse pubblico di tale notizia risiedeva in una relazione inviata dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria alla procura nazionale antimafia e ai procuratori di tutte le direzioni distrettuali italiane nel 2005 e che segnalava alcune gravi anomalie rispetto ai percorsi universitari dei detenuti al 41 bis"*;
 - attraverso gli strumenti propri del giornalismo investigativo Report ha approfondito la questione del percorso accademico di alcuni detenuti in regime di 41-bis. Tali risultanze non riguardano solo il semplice percorso accademico di un detenuto, ma potrebbero essere decisive ai fini di una eventuale scarcerazione in futuro dei detenuti, qualora venisse loro revocato il 41-bis;
 - per meglio approfondire l'interesse e gli eventuali benefici che sperano di ottenere i capimafia al 41-bis, il servizio ha analizzato la sentenza della Corte europea dei diritti umani sul caso di Marcello Viola, che ha stabilito per la prima volta il principio in base al quale per poter accedere ai benefici di legge un detenuto mafioso non deve necessariamente collaborare. Nell'analizzare la sentenza della Corte europea sul caso Viola, Report ha intervistato due figure di massima autorevolezza sull'argomento che hanno espresso due posizioni contrapposte: Antonella Mascia, avvocato di Marcello Viola presso la Cedu e Gaetano Paci, ex procuratore aggiunto della Direzione distrettuale di Reggio Calabria. Come



emerge anche dal servizio andato in onda, all'avvocato Mascia e a Gaetano Paci è stato offerto complessivamente lo stesso spazio nell'esposizione dei propri argomenti. E in particolare all'avvocato Mascia è stato garantito il diritto di replica su ciascuna delle questioni critiche che sono emerse rispetto alla sentenza della Cedu su Viola e alle conseguenze della riforma dell'ergastolo ostativo;

- sulle possibili conseguenze della riforma dell'ergastolo ostativo si concentra invece l'ultima parte dell'inchiesta giornalistica. Con la riforma infatti per poter ottenere i benefici di legge un detenuto mafioso non dovrà necessariamente collaborare, ma potrebbe accedervi, previa decisione del tribunale di sorveglianza di competenza, qualora non siano più dimostrate le sue connessioni con il sodalizio criminale di cui ha fatto parte;
- premettendo che nel corso del servizio è stato specificato che né Federico Vespa, né Salvatore Cuffaro sono stati indagati e che il procedimento si è chiuso con una prescrizione, ciò che emergeva dalla conversazione in oggetto era una potenziale violazione dell'ordinamento penitenziario. Anche in questo caso Report ha offerto spazio adeguato alla rappresentazione del punto di vista sia di Salvatore Cuffaro che di Federico Vespa, che ha avuto modo di fornire la sua personale interpretazione sui fatti raccontati. Tale spazio è stato offerto anche a Luigi Ciavardini e alla moglie Germana De Angelis, che hanno preferito non rilasciare dichiarazioni ai microfoni di Report e non hanno mai risposto alle richieste ufficiali di intervista. Medesima possibilità di contraddittorio è stata offerta a Francesca Mambro che, come emerge dal servizio andato in onda, ha rifiutato qualsiasi interlocuzione o confronto con il giornalista Giorgio Mottola;
- le vicende riportate all'interno del servizio riguardanti Francesca Mambro e Giuseppe Valerio Fioravanti risultano di evidente interesse pubblico, considerato che riguardano l'ottenimento di benefici carcerari per detenuti, autori di reati di rilevante allarme sociale, e le vicende giudiziarie connesse alla strage della stazione di Bologna;
- all'interno del servizio giornalistico, l'associazione *Nessuno tocchi Caino* è stata menzionata una sola volta e solo incidentalmente a proposito dei benefici carcerari concessi a Mambro e Fioravanti. Non è stato mosso nei suoi confronti nessun addebito o contestazione;
- l'inchiesta di Report ha riportato fatti veri, e non ha avuto come oggetto il ruolo delle associazioni che si occupano di recupero di detenuti all'interno del carcere, ma ha analizzato esclusivamente le falle dell'applicazione del 41-bis, il ruolo e il comportamento di singoli personaggi ai quali ha offerto invano il diritto di replica;
- in merito alla completezza di informazione si fa presente che Report ha più volte approfondito *"il tema delle condizioni delle carceri, alle condizioni dei detenuti, al ruolo delle associazioni, dando ampiamente spazio alle voci dei loro rappresentanti, come si evince facilmente dalle puntate: - 18 gennaio 2021, https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Carceri-un-mondo-a-parte-1aa13693-0b99-4112_9e1d-2b0f9b2f1df5.html; - del 14 aprile del 2014 <https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Appalti-alla-sbarra-3917047b-88fd-4681-8579-67f9f19790e2.html>; - del 2 novembre del 2014; - del 30 novembre*



2014 <https://www.rai.it/programmi/report/inchieste/Il-risarcimento-daf20419-ecb7-454b-81a0-47debc1f4de5.html>";

VISTA la nota del 26 maggio 2023 (prot. nn. 0141607 e 0141627) con cui la Rai ha riscontrato la richiesta di informazioni dell’Autorità del 16 maggio 2023 (prot. n. 0131767) in merito alla segnalazione relativa all’inchiesta “*Ombre Grigie*”, rilevando in sintesi quanto segue:

- i servizi giornalistici del programma *Report* vengono realizzati “*sulla base di fonti, informazioni, testimonianze e documentazione affidabili e scrupolosamente verificate*”, e i fatti vengono riportati al pubblico “*nella dinamica del contraddittorio*”, in quanto la redazione “*interpella o tenta di interpellare*” i protagonisti dei *reportage*, offrendo “*sempre la possibilità di rappresentare il proprio punto di vista e, se ritenuto, di smentire le informazioni raccolte*”;
- la segnalazione, sul piano giuridico, presenta due ordini di contestazioni, l’uno riferito all’asserita violazione dei principi generali posti a tutela del pluralismo informativo, l’altro riferito a “*una non meglio precisata violazione*” dell’*Atto di indirizzo* della Commissione parlamentare di vigilanza dell’11 marzo 2003 “*in rapporto alla legge del 22 febbraio 2000, n. 28*”. In merito al primo ordine di contestazioni, Rai ha considerato che nell’esposto vengono riportati stralci di testi normativi “*senza tuttavia individuare specifiche violazioni dei principi invocati*”. Quanto al secondo ordine di contestazioni, Rai ha rilevato “*l’assoluta non pertinenza*” del riferimento normativo alla c.d. *par condicio*, e ha puntualizzato: “*Non si riesce, infatti, a immaginare alcunché di più lontano dalla comunicazione politica [...] di un programma come Report che, viceversa, è una trasmissione di informazione e approfondimento giornalistico e d’inchiesta, caratterizzata dalla correlazione con l’attualità e la cronaca. Report, peraltro, non si occupa specificamente del dibattito politico se non in via incidentale e sempre in relazione agli argomenti trattati*”;
- l’inchiesta “*Ombre Grigie*” ha preso le mosse dall’inchiesta “*Ombre Nere*”, la cui trasmissione ha fatto emergere “*elementi inediti e di evidente interesse pubblico*”;
- nell’inchiesta si è dato conto del fatto che la Presidente Bernardini, nell’informare dell’ispezione a Rebibbia sui propri canali social, “*ha inteso dare rilevanza alla presenza di esponenti di Casapound*”. Oltre a riportare il comunicato social, Rai ha rappresentato che la Presidente di *Nessuno tocchi Caino* ha svolto le interviste di fronte alle telecamere del Tg5, chiedendo all’esponente di Casapound Carlotta Chiaraluce di affiancarla davanti ai microfoni, ed ha citato, al riguardo, il Tg5 del 9 aprile 2023;
- in merito alle doglianze dell’associazione esponente per l’affermazione del giornalista Mottola che “*i nove decimi di detenuti del Direttivo di NTC sarebbe composto da esponenti che vengono dal mondo mafioso*”, Rai ha osservato che il giornalista ha inteso fare riferimento “*ai detenuti o ex detenuti componenti del*



direttivo nazionale di Nessuno tocchi Caino". Si specifica che tale circostanza, "ampiamente giustificata dal fatto che l'associazione è incentrata sin dalla sua costituzione sui diritti dei carcerati", assume rilievo giornalistico poiché 11 dei 12 membri detenuti o ex detenuti del Direttivo "risultano essere stati condannati in via definitiva per reati contraddistinti dall'aggravante mafiosa", ma "i detenuti mafiosi rappresentano una netta minoranza della popolazione carceraria: circa 9.000 su circa 60.000, secondo i dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria". In proposito si riporta la tabella "Detenuti per tipologia di reato – Anni 2008-2022 (dati al 31 dicembre 2022; fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria);

- circa la questione che la presenza nell'organo direttivo di detenuti ed ex detenuti per la medesima tipologia di reato può determinare strumentalizzazioni, Rai ha rilevato che la Presidente Bernardini ha smentito l'ipotesi di rischi mentre l'avvocato Michele Capano, "già dirigente apicale, con la carica di tesoriere, di Radicali Italiani", ha espresso parere opposto;
- quanto alle informazioni riportate da Report sul signor Antonello Nicosia, Rai ha tra l'altro osservato che nell'inchiesta quest'ultimo non è stato presentato come esponente di *Nessuno Tocchi Caino*, pur essendo stato iscritto all'associazione, che ha ricoperto un incarico nazionale all'interno del movimento Radicali Italiani; al riguardo la Presidente Bernardini ha avuto modo di "rappresentare compiutamente il suo punto di vista";

ESAMINATI i filmati relativi alle inchieste "Ombre nere" e "Ombre grigie" trasmesse dal programma Report, rispettivamente, il 3 aprile 2023 e l'8 maggio 2023, acquisiti dalla società GECA Italia S.p.A., fornitore dei dati di monitoraggio dell'Autorità;

CONSIDERATO che la società Rai, in quanto concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, è tenuta a prestare il servizio pubblico generale radiotelevisivo in ossequio alle disposizioni del Testo unico dei servizi media audiovisivi e del Contratto nazionale di servizio 2018-2022 vigente;

CONSIDERATO che ai sensi degli articoli 4 e 6 del Testo Unico, costituiscono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo il pluralismo, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione, nonché l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche. Inoltre, l'attività di informazione dei servizi di media audiovisivi, a tutela del diritto dei cittadini utenti ad essere informati, deve favorire la libera formazione delle opinioni;

CONSIDERATO che l'articolo 6 del Contratto di servizio prevede che la concessionaria è tenuta ad improntare la propria offerta informativa a canoni di equilibrio, pluralismo, completezza, obiettività, imparzialità e apertura alle diverse formazioni politiche e sociali. Il rispetto di questi canoni viene posto in relazione anche all'obbligo di garantire un rigoroso rispetto della deontologia professionale da parte dei giornalisti e

degli operatori del servizio pubblico. In particolare, la specificità del servizio pubblico radio-televisivo si sostanzia con l'obbligo, da parte di giornalisti e operatori dello stesso, di coniugare il principio di libertà con quello di responsabilità. Inoltre, sempre al comma 2 del medesimo articolo, si precisa che i giornalisti e gli operatori del servizio pubblico sono tenuti ad assicurare un contraddittorio adeguato, effettivo e leale;

CONSIDERATO che il rispetto dei menzionati principi generali sanciti nel Testo Unico deve necessariamente essere coniugato con il rispetto dell'autonomia editoriale e giornalistica di ciascuna testata e della correlazione dell'informazione ai temi dell'attualità;

CONSIDERATO che con l'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo dell'11 marzo 2003, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nel formulare ulteriori raccomandazioni alla concessionaria pubblica a garanzia del pluralismo informativo, ha espressamente fatto salva l'autonomia editoriale della concessionaria pubblica affinché ciascuna emittente, secondo la propria autonoma linea editoriale, possa concorrere a fornire ai cittadini utenti il massimo di informazioni;

CONSIDERATO che, in tema di informazione viene anche in rilievo, con riferimento al programma oggetto di segnalazione, l'articolo 25, comma 1, lett. e) del Contratto di servizio vigente che, nel declinare gli obblighi specifici di servizio pubblico, impegna la Rai a “valorizzare e promuovere la propria tradizione giornalistica d'inchiesta”;

CONSIDERATO che l'articolo 62 del Testo Unico, recante “*Verifica dell'adempimento dei compiti*”, affida all'Autorità il compito di verificare che il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale venga effettivamente prestato ai sensi delle disposizioni di cui al medesimo Testo Unico e del Contratto nazionale di servizio;

CONSIDERATO che l'articolo 28 del Contratto di servizio affida all'Autorità la vigilanza sugli obblighi del servizio pubblico;

CONSIDERATO che il programma Report è una trasmissione di approfondimento informativo su tematiche di interesse giornalistico correlate all'attualità della cronaca, appartenente al genere delle trasmissioni d'inchiesta;

CONSIDERATO che il giornalismo d'inchiesta costituisce una *species* particolarmente rilevante della attività di informazione, che gode di una tutela rafforzata nell'ambito del diritto alla libera manifestazione del pensiero di cui agli articoli 21 della Costituzione e 10 della CEDU, in contesti in cui sussiste l'interesse pubblico all'oggetto dell'indagine giornalistica;

CONSIDERATO che la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha ritenuto che il



giornalismo d'inchiesta è connotato dalla ricerca ed acquisizione autonoma, diretta ed attiva della notizia da parte del professionista, e gode di ampia tutela ordinamentale, *“tale da comportare, in relazione ai limiti regolatori dell'esercizio del diritto di cronaca e di critica [...] una meno rigorosa, e comunque diversa, applicazione della condizione di attendibilità della fonte della notizia; venendo meno, in tal caso, l'esigenza di valutare la veridicità della provenienza della notizia, che non è mediata dalla ricezione “passiva” di informazioni esterne, ma ricercata, appunto, direttamente dal giornalista, il quale, nell'attingerla, deve ispirarsi ai criteri etici e deontologici della sua attività professionale, quali, tra l'altro, menzionati nella l. n. 69 del 1963 e nella Carta dei doveri del giornalista”* (Cass. civ., sez. III, n. 4036/2021). È stato tra l'altro affermato che nel caso del giornalismo di inchiesta non si ravvisa *“una palese violazione dell'onore e del prestigio di soggetti giuridici, ove ricorrano l'oggettivo interesse a rendere consapevole l'opinione pubblica di fatti ed avvenimenti socialmente rilevanti, l'uso di un linguaggio non offensivo e il rispetto della correttezza professionale”* (Cass. civ. n. 16236/2010);

RILEVATO inoltre che il diritto di critica si concretizza, oltre che nella narrazione di fatti, nell'espressione di un'opinione che, 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;

RILEVATO, con riferimento alla puntata di Report del 3 aprile 2023, oggetto della prima segnalazione, che nell'*Anteprima* del programma viene descritta la vicenda giudiziaria dell'anarchico Alfredo Cospito e vengono intervistati il viceministro della Giustizia Francesco Paolo Sisto e l'ex presidente della Corte costituzionale Gustavo Zagrebelsky sulla questione dell'applicazione a Cospito del regime detentivo del 41-bis, e il conduttore Sigfrido Ranucci afferma *“lo diciamo subito a scanso di equivoci. [...] Già nella sua applicazione il 41bis è ai limiti della violazione del diritto umano e la sua applicazione si regge solo in base ad una considerazione: quella della tutela della sicurezza della collettività. È uno strumento da usare con molta sapienza, ce lo dice il giudice costituzionale Gustavo Zagrebelsky che più volte ha legittimato l'utilizzo del 41 bis ma sul caso Cospito dice attenzione a non trasformarlo in un simbolo [...] Ora rischia di diventare invece il simbolo per la criminalità organizzata di quella che potrebbe diventare la spallata definitiva al 41bis. Come si è arrivati a questo punto?”*. Inizia quindi il servizio *“Ombre Nere”* e viene descritta la vicenda dei contatti in carcere tra Cospito e alcuni boss e analizzati vari aspetti del regime del 41-bis in relazione ai quali vengono trasmesse interviste all'ex ministro della giustizia Claudio Martelli, che ha introdotto il 41-bis nell'ordinamento penitenziario dopo le stragi di Capaci e di Via d'Amelio, al Dott. Sebastiano Ardita, già direttore del dipartimento detenuti del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e Antonino Di Matteo, magistrato della Direzione Nazionale Antimafia;



RITENUTO, quanto segue, con riferimento alla prima segnalazione dell'associazione *Nessuno tocchi Caino*:

- l'esame della puntata del 3 aprile e del servizio "*Ombre nere*", non evidenzia criticità in merito al rispetto delle disposizioni contenute negli articoli 4 e 6 del Testo Unico, nell'articolo 6 del Contratto di Servizio e nell'Atto di Indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo con riferimento alle informazioni diffuse, alla ricostruzione e alle modalità di presentazione dei fatti e delle questioni relative al regime detentivo del 41-bis;
- invero, come già anticipato, il servizio "*Ombre nere*" proprio in quanto presenta le caratteristiche del cosiddetto "giornalismo d'inchiesta" è connotato dalla ricerca ed acquisizione autonoma, diretta ed attiva, della notizia da parte del giornalista e fornisce la ricostruzione giornalistica del percorso processuale di Cospito e delle ragioni per cui è stata applicata nei suoi confronti la misura del 41-bis, anche con interviste al suo difensore e al viceministro della giustizia Francesco Paolo Sisto;
- viene poi approfondito il tema del regime del 41-bis e all'ergastolo ostativo e attraverso gli interventi del dott. Sebastiano Ardita, del dott. Antonino di Matteo e dell'ex Ministro della giustizia Claudio Martelli vengono trattate alcune questioni attinenti al regime del 41bis anche con riferimento alla sentenza emessa dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Viola e alla riforma dell'ergastolo ostativo. Ad avviso dell'associazione *Nessuno tocchi Caino* sarebbe "*scorretto e foriero di confusione, [...], evocare e interconnettere (in qualche modo) vicende diverse della storia italiana così complesse che da sole richiederebbero ore e ore di trattazione per essere spiegate singolarmente*", tuttavia non si rilevano specifiche criticità del servizio nella scelta dei temi e della questioni da trattare, in quanto l'individuazione dei contenuti delle trasmissioni non può che essere rimessa all'autonoma determinazione editoriale dell'emittente in ossequio al principio, costituzionalmente garantito, della libertà di informazione, specie in considerazione della peculiare natura dei programmi giornalistici d'inchiesta;
- con specifico riferimento alla doglianza dell'associazione esponente secondo cui, nel corso del servizio in questione, "*viene evocata e contestata persino una sentenza della Corte dei Diritti dell'Uomo del Consiglio d'Europa del 2019 (caso Viola vs Stato italiano), in modo assolutamente scorretto e falsificato*" si rileva che le informazioni su tale sentenza risultano complete in quanto ne viene rappresentato in modo corretto il contenuto laddove si precisa che "*la Corte europea ha condannato l'Italia per trattamento inumano e degradante nei confronti di Viola*". Sul punto viene trasmessa anche un'intervista all'Avv. Antonella Mascia, difensore di Marcello Viola, la quale ha pertanto potuto argomentare sulle questioni attinenti alla sentenza della Corte europea, fornendo la propria opinione in merito. Sulla sentenza vengono poi resi noti i punti di vista del Dott. Sebastiano Paci e del Dott. Antonino Di Matteo. Il servizio, contrariamente a quanto affermato dall'associazione esponente, non risulta



“dedicato alla difesa dell’istituto del 41bis” né sembra caratterizzato da una “narrazione secondo la quale chi come Nessuno tocchi Caino e la CEDU sostiene che questo regime carcerario e normativo (41-bis ed ergastolo ostativo) sia inumano e degradante, [...], faccia il gioco della mafia” in quanto non si rinviene alcuna affermazione in tal senso. Va anzi osservato che il conduttore Sigfrido Ranucci all’inizio della trasmissione afferma “Già nella sua applicazione il 41bis è ai limiti della violazione del diritto umano e la sua applicazione si regge solo in base ad una considerazione: quella della tutela della sicurezza della collettività”. Quanto alla trattazione della vicenda dei percorsi universitari di detenuti in regime di 41bis, pure oggetto di segnalazione, non si evidenziano criticità in quanto viene rilevato che “rispetto alla popolazione carceraria italiana, al 41bis c’è la più alta concentrazione di detenuti iscritti all’università” e non si rinvencono espressioni volte a criticare il percorso di reinserimento dei detenuti al 41-bis;

- con riferimento al punto della segnalazione in cui si afferma che *“In questo calderone si infila anche l’attacco a Nessuno tocchi Caino [...]: non si dice nulla della sua storia e dei suoi meriti, della moratoria universale della pena di morte [...]”*, occorre rilevare che il mancato approfondimento sulla storia e i meriti dell’associazione non integra gli estremi della violazione dei principi a tutela del pluralismo e della completezza dell’informazione. Venendo all’affermazione dell’associazione segnalante secondo cui *“vengono presi di mira Francesca Mambro e Valerio Fioravanti, con un attacco violento alla loro privacy [...] Si dice in particolare che Mambro e Fioravanti e Ciavardini devono versare un risarcimento di un miliardo di euro ai familiari delle vittime di Bologna. [...]. Esiste poi un risarcimento disposto in sede civile, ma non nei confronti delle vittime, ma dello stato italiano”*, il servizio non sembra travalicare i limiti del legittimo esercizio del diritto di cronaca e di critica;

RITENUTO inoltre, sempre con riferimento alla prima segnalazione, che l’esposizione dei fatti appare corretta dal punto di vista sia formale che sostanziale e il linguaggio utilizzato non risulta offensivo. Ricorre inoltre l’oggettivo interesse a rendere consapevole l’opinione pubblica di fatti ed avvenimenti socialmente rilevanti. La segnalazione, pur riportando la doglianza secondo cui vi sarebbero *“vere e proprie falsificazioni informative”*, non contiene specifici rilievi in ordine alla falsità delle notizie diffuse. Quanto al tema delle condizioni delle carceri, delle condizioni dei detenuti e del ruolo delle associazioni, la Rai, nelle proprie controdeduzioni, dà atto che Report ha più volte approfondito tali argomenti *“dando ampiamente spazio alle voci dei loro rappresentanti”*;

RILEVATO che l’inchiesta *“Ombre grigie”*, oggetto della seconda segnalazione, tratta il tema dell’uscita anticipata dal carcere di detenuti condannati per terrorismo e mafia, e che la ricostruzione dei fatti presentata dal *reportage* mostra il ruolo svolto da associazioni di diversa matrice politica impegnate nella garanzia dei diritti dei detenuti, tra le quali l’esponente *Nessuno tocchi Caino*, per la scarcerazione di condannati per terrorismo e mafia di cui si narrano le vicende. I riferimenti a *Nessuno tocchi Caino* non



risultano incentrati sulle tante attività che da decenni tale associazione conduce, quanto, piuttosto, sulle attività considerate di rilievo in relazione al tema dell'inchiesta, pur rinvenendosi cenni all'impegno profuso e ai successi che *Nessuno tocchi Caino* ha conseguito. Avuto riguardo all'argomento del reportage, le doglianze per i mancati riferimenti all'iscrizione dell'ex Garante dei diritti dei detenuti di Roma, Gabriella Stramaccioni, a *Nessuno tocchi Caino* e alla campagna pubblica condotta dall'associazione per la sua riconferma, appaiono infondate.. Nella segnalazione si sostiene che "*Ombre Grigie*" ha delegittimato *Nessuno tocchi Caino* e la sua Presidente e che delle "*due lunghissime interviste alla Presidente di NTC, Rita Bernardini*" sarebbero stati mandati in onda "*solo pochi stralci*" e "*in un modo da quantomeno connotare di ambiguità ciò che viene espresso*".

Nel merito, anche in considerazione della già richiamata tutela ordinamentale di cui gode il giornalismo di inchiesta, unitamente all'autonomia editoriale della testata giornalistica, si rileva che:

- i fatti riportati con riferimento a *Nessuno tocchi Caino* sono accompagnati da testimonianze rilasciate dalla Presidente Rita Bernardini;
- le informazioni relative alle interazioni tra l'associazione *Nessuno tocchi Caino*, nonché i *Radicali Italiani* - a cui nell'inchiesta si fa più volte cenno - e organizzazioni dell'estrema destra e soggetti condannati per mafia non sono state smentite dai diretti interessati nelle interviste riportate nell'inchiesta;
- il *reportage* ha posto in luce che i fatti descritti con riguardo ai percorsi relativi all'uscita anticipata dal carcere di detenuti condannati per terrorismo e mafia, non smentiti, potevano sollecitare perplessità. Sul tema il giornalista Mottola ha rivolto una domanda puntuale sia alla Presidente Bernardini, con riguardo all'Associazione *Nessuno tocchi Caino*, sia all'avvocato Michele Capano, già tesoriere dei Radicali Italiani e difensore di detenuti mafiosi, con riguardo ai *Radicali Italiani*. Nello specifico, il giornalista Mottola ha chiesto a entrambi se l'adesione all'Associazione *Nessuno tocchi Caino* e al Partito Radicale di soggetti mafiosi e di militanti della destra estrema comporti il rischio di una strumentalizzazione di *Nessuno tocchi Caino* e del Partito Radicale. Come risulta dal servizio, la Presidente Bernardini e l'avvocato Capano hanno avuto modo di argomentare nel merito e di esternare la propria posizione, pervenendo a conclusioni diverse: la presidente di *Nessuno tocchi Caino* ha ritenuto di evidenziare che l'Associazione presieduta ha piena consapevolezza del proprio operato, mentre l'avvocato Capano, a valle di un articolato confronto con il giornalista Mottola, ha considerato reale il rischio di strumentalizzazione;
- quanto alla criticità segnalata relativamente all'affermazione del giornalista Mottola secondo cui i nove decimi dei detenuti componenti il direttivo di *Nessuno tocchi Caino* proverrebbero dal mondo mafioso, seppure lo scambio dialettico tra la Presidente Bernardini e il giornalista Mottola possa prestarsi a fraintendimenti, dal filmato risulta che la Presidente Bernardini non ha fornito chiarimenti sul numero totale dei componenti il Direttivo, né ha specificato che una quota dei componenti il Direttivo è costituita da detenuti;
- contestando l'affermazione di Sigfrido Ranucci circa l'iscrizione del signor



Antonello Nicosia a *Nessuno Tocchi Caino*, l'esponente ha specificato che Nicosia sarebbe stato iscritto all'associazione soltanto nel 2016 «*come effetto della iscrizione al Partito Radicale cosiddetta "a pacchetto", un forfait con cui all'epoca, versando una quota maggiore al PR, ci si iscriveva di default a tutte le associazioni della galassia radicale*». Dal servizio si evince che la Presidente Bernardini ha dichiarato di aver ritenuto non consono il comportamento assunto da Nicosia nel corso dell'unica visita in carcere condotta insieme. Pertanto, le considerazioni della Presidente Bernardini non confutano le informazioni rese pubbliche dall'inchiesta, anche con riferimento alla problematicità, ovvero strumentalità di talune iscrizioni a *Nessuno tocchi Caino* adombrate in "*Ombre Grigie*";

RILEVATO che i servizi "*Ombre Nere*" e "*Ombre Grigie*" presentano le caratteristiche del giornalismo d'inchiesta in quanto gli argomenti trattati risultano di interesse pubblico e i servizi appaiono costituiti da materiale cercato, selezionato, realizzato e organizzato dai giornalisti. Sono composti da stralci di interviste recenti effettuate *ad hoc*, voci fuori campo che introducono o approfondiscono fatti ritenuti di rilievo, spezzoni di documenti, interviste e testi risalenti ad anni diversi e di provenienza non omogenea. Tali materiali si susseguono lungo il tracciato definito dalla autonoma ricostruzione giornalistica, in ossequio alla tutela rafforzata del diritto alla libera manifestazione del pensiero di cui gode il giornalismo d'inchiesta;

PRESO ATTO che l'associazione esponente ha chiesto all'Autorità, in entrambe le segnalazioni, di "ordinare" alla Rai "*di consentire agli enti economici e alle associazioni, nonché agli individui e alle categorie, oggetto dell'inchiesta e citate nell'inchiesta, di far conoscere il loro punto di vista sulle importanti questioni sollevate nell'inchiesta*" e di "*provvedere a una o più trasmissioni, sulla stessa rete e sulla stessa fascia oraria in cui vengano rese note le principali proposte [...] dei soggetti citati nell'inchiesta*".

RITENUTO che tali richieste risultano infondate in quanto non si rinvergono disposizioni normative o regolamentari che fondino il diritto dell'associazione esponente, o degli altri soggetti citati nelle inchieste in questione, a "*far conoscere il loro punto di vista*", dovendosi salvaguardare l'autonomia ideativa, produttiva ed informativa delle emittenti televisive nel limite in cui non vengano lesi i principi di correttezza ed imparzialità dell'informazione;

RITENUTO inconfacente il richiamo, contenuto nelle segnalazioni, ai principi della legge n. 28/2000 in quanto tali disposizioni si riferiscono solo agli esponenti politici e non trovano applicazione per i soggetti della società civile;

RILEVATA in ogni caso, indipendentemente dall'esito delle segnalazioni trattate, l'esigenza, specie nei programmi in cui vengono trattati fatti ed avvenimenti socialmente rilevanti, di garantire - nel rispetto del cittadino-utente ad essere informato, del quadro normativo vigente, dell'autonomia editoriale e giornalistica di ciascuna testata - confronti



plurali e indipendenti, tali da non inglobare gli elementi informativi e di cronaca in giudizi definitivi;

RILEVATO pertanto che sussiste l'obbligo per la concessionaria, anche ai fini della tutela del pluralismo sociale, di sentire ed invitare più voci assicurando una programmazione ampia, varia, equilibrata che soddisfi, anche nella qualità dell'informazione, le esigenze democratiche, culturali e sociali della collettività e valorizzi le esperienze di cui è portatrice la società civile;

RITENUTO opportuno che la trattazione di tematiche connesse all'ergastolo ostativo e alle condizioni nelle carceri evidenzi, ai fini del rispetto dei principi sanciti a tutela del pluralismo informativo e, segnatamente, della completezza e dell'obiettività dell'informazione, anche la finalità rieducativa della pena prevista dall'art. 27 comma 3 della Costituzione;

RILEVATO che la trattazione di tali temi deve avvenire presentando, secondo il principio del contraddittorio, tutti i punti di vista rilevanti del dibattito pubblico, in quanto necessari al fine di fornire un quadro esauriente e pluralistico al cittadino per la formazione autonoma di un proprio punto di vista;

RILEVATO che la Rai, in base al proprio Codice Etico, nell'offerta televisiva, radiofonica, multimediale deve attenersi a quanto previsto nel Contratto di Servizio e rispettare la Carta dei doveri e degli obblighi degli operatori del Servizio Pubblico radiotelevisivo e della Carta dei Diritti e dei doveri del giornalista radiotelevisivo del Servizio Pubblico;

RITENUTO che, nel caso di specie, sui temi relativi al regime del 41-bis, all'ergastolo ostativo e al ruolo delle associazioni e cooperative relativamente all'uscita anticipata dal carcere e ai percorsi di reinserimento dei detenuti, sono stati correttamente rappresentati, nel corso delle due puntate di Report oggetto di segnalazione, più punti di vista e rispettati gli obblighi di completezza, imparzialità e obiettività dell'informazione;

RITENUTO, per le ragioni esposte, di non ravvisare violazioni delle disposizioni del Testo Unico dei servizi di media audiovisivi, del Contratto di servizio pubblico e dell'Atto di indirizzo sul pluralismo dell'11 marzo 2003 con riferimento alla ricostruzione dei fatti presentati nelle inchieste "Ombre nere" e "Ombre grigie" trasmesse dal programma Report il 3 aprile 2023 e l'8 maggio 2023;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;



DELIBERA

Articolo 1

1. L'archiviazione delle segnalazioni pervenute per le motivazioni di cui in premessa;
2. La concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo è invitata, anche ai fini della tutela del pluralismo sociale, nei programmi in cui vengono trattati fatti e tematiche socialmente rilevanti, quali quelle connesse all'ergastolo ostativo e alle condizioni nelle carceri, o attinenti a valori costituzionalmente garantiti, a sentire ed invitare più voci assicurando una programmazione ampia, varia, equilibrata che soddisfi, anche nella qualità dell'informazione, le esigenze democratiche, culturali e sociali della collettività e valorizzi le esperienze di cui è portatrice la società civile, dando spazio al confronto tra portatori di istanze politiche e culturali diverse.

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 e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 13 luglio 2023

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba