

## DELIBERA N. 232/08/CSP

**Segnalazione degli Onorevoli Marco Pannella (Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella) e Marco Cappato (Associazione Luca Coscioni), della signora Antonella Casu (Radicali Italiani) e del signor Sergio D'Elia (Associazione Nessuno Tocchi Caino) nei confronti della società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. (emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", "Rai Due" e "Rai Tre") per la presunta violazione degli articoli 3 e 7 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 ("Tg1", "Tg2" e "Tg3")**

### L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 16 ottobre 2008;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera b), nn. 1 e 9 della 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;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 18 agosto 1990, n. 192 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "*Testo unico della radiotelevisione*", pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 settembre 2005, n. 208, ed, in particolare, gli articoli 3 e 7;

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 provvedimento recante "*Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie*", approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta del 18 dicembre 2002 e modificato nella seduta del 29 ottobre 2003;

VISTO l'Atto di indirizzo approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003, secondo il quale " 1. *Tutte le trasmissioni di informazione – dai telegiornali ai programmi di approfondimento – devono rispettare rigorosamente, con la completezza dell'informazione, la pluralità dei punti di vista e la necessità del contraddittorio..*";

VISTA la delibera n. 78/08/CSP del 20 marzo 2008, recante “*Atto di richiamo per il riequilibrio nell’applicazione dei principi sul pluralismo dell’informazione e sulla parità di accesso ai mezzi di informazione durante la campagna elettorale per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica fissate per i giorni 13 e 14 aprile 2008*”;

VISTA la segnalazione degli Onorevoli Marco Pannella (Presidente dell’Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella) e Marco Cappato (Segretario dell’Associazione Luca Coscioni), della Signora Antonella Casu (Segretaria dei Radicali Italiani) e del Signor Sergio D’Elia (Segretario dell’Associazione Nessuno Tocchi Caino), pervenuta in data 18 luglio 2008 (prot. n. 44288), con la quale si assume che le emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale “*Rai Uno*”, “*Rai Due*” e “*Rai Tre*”, esercitate dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., nel periodo compreso tra il 15 aprile 2008 e l’11 luglio 2008 – in cui gli esponenti si sono segnalati per iniziative politiche di rilievo sia rispetto ad iniziative proprie sia a proposito di temi di grande attualità - nelle edizioni principali (meridiana e serale) dei notiziari “*Tg1*”, “*Tg2*” e “*Tg3*” non hanno assicurato la completezza, l’obiettività, l’equità, la lealtà, l’imparzialità e la correttezza dell’informazione cui hanno diritto i rappresentanti dei denunciati, né tantomeno la parità di trattamento tra le diverse forze politiche, ed in particolare:

- nel notiziario “*Tg1*” nelle centosettantaquattro edizioni principali per un totale di milleduecentoquattordici interventi dei soggetti politici i rappresentanti politici dei soggetti denunciati hanno avuto accesso in voce per otto volte (il 25 aprile 2008, il 18 maggio e l’11 luglio la sen. Emma Bonino, il 2 e 4 maggio l’on. Pannella e la sen. Bonino, il 9 luglio Mina Welby) per un tempo pari ad un minuto e cinquantasette secondi su un totale di sette ore e trentuno minuti;
- nel notiziario “*Tg2*” nelle centosettantaquattro edizioni principali per un totale di settecentosettantatré interventi dei soggetti politici i rappresentanti politici dei soggetti denunciati hanno avuto accesso in voce per tre volte (il 27 aprile 2008 l’on. Beltrandi, il 17 maggio successivo l’on. Bernardini e il 16 giugno la sen. Bonino) per un tempo pari a trenta secondi su un totale di quattro ore e diciotto minuti;
- nel notiziario “*Tg3*” nelle centosettantaquattro edizioni principali per un totale di millesessantasei interventi dei soggetti politici i rappresentanti politici dei soggetti denunciati hanno avuto accesso in voce per tredici volte (il 3 e 4 maggio 2008 la sen. Bonino e l’on. Pannella, il 12 maggio successivo l’on. Pannella, il 18 e 20 maggio l’on. Bernardini e l’on. Pannella, il 3, 9, 16 e 18 giugno la sen. Bonino, il 17 giugno l’on. Cappato e il 9 luglio Mina Welby) per un tempo pari a sei minuti e quattordici secondi su sei ore e diciotto minuti del tempo complessivamente riservato ai politici, il tutto in violazione delle disposizioni in materia di pluralismo politico e dei principi di obiettività, completezza ed imparzialità dell’informazione recati dagli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione (decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177);

VISTA la nota in data 24 luglio 2008 (prot. n. 45751) del Servizio Comunicazione politica e Risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità con la quale sono state richieste informazioni alla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", "Rai Due" e "Rai Tre", al fine di acquisire elementi per verificare le circostanze segnalate;

VISTA la memoria trasmessa dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., pervenuta in data 21 agosto 2008 (prot. n. 52218), nella quale la concessionaria del servizio pubblico ha rilevato, in particolare, che:

- in via preliminare, la risposta alla richiesta di informazioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni non costituisce, né può costituire memoria difensiva in mancanza di contestazione e/o di avvio del procedimento;
- il provvedimento del 18 dicembre 2002 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, all'articolo 2, lettere da a) ad e), individua i soggetti politici nei confronti dei quali è assicurato l'accesso all'informazione e alla comunicazione politica, non sembrando che tra essi possano comprendersi le associazioni denuncianti, così come è affermato nella sentenza del Tar Lazio, Sez. II, del 12 gennaio 2005, laddove si stabilisce che non risulta il collegamento della Lista Bonino – soggetto politico autonomo presente nello schieramento politico con un proprio elenco di candidati ed una propria caratterizzazione politica – alla ricorrente Associazione, tale da giustificare la rappresentanza processuale;
- dai dati del monitoraggio a disposizione della concessionaria si evince che, nel periodo considerato, i tempi di presenza di esponenti dei soggetti denuncianti nei telegiornali in questione è di sensibile entità e che nell'ambito degli stessi è stata assicurata la completezza, l'imparzialità e l'obiettività dell'informazione, nonché l'apertura alle diverse opinioni politiche;
- la valutazione del caso in esame non può, tuttavia, prescindere dalla verifica della presenza degli esponenti dei soggetti denuncianti nei programmi appartenenti all'area dell'informazione complessivamente considerata, in linea con l'orientamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
- come risulta per *tabulas*, è possibile verificare agevolmente che nei programmi di approfondimento informativo presi in esame si registra un'adeguata presenza dei denunciati anche nel periodo successivo all'11 luglio 2008 (12 – 25 luglio 2008);
- infine, la partecipazione dei soggetti politici ai programmi di informazione non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, atteso che tale presenza risponde solo ed esclusivamente all'esigenza di garantire la completezza, l'imparzialità e l'obiettività dell'informazione;

RITENUTO, quanto all'eccezione preliminare di natura formale, relativa all'improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria, che le istruttorie intese a rilevare le violazioni dell'articolo 3 del Testo unico della radiotelevisione, espressione

del più ampio principio del pluralismo informativo, sono effettuate sulla base della legge n. 241/90 e che pertanto con la richiesta di informazioni, recante la precisa illustrazione del fatto integrante la contestata violazione della normativa in materia, viene comunicato l'avvio del procedimento, ponendo la parte in grado di fornire argomentazioni difensive;

RILEVATO, quanto all'eccezione del difetto di legittimazione delle associazioni segnalanti, che l'articolo 2, comma 1, del provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi adottato nella seduta del 18 dicembre 2002 - modificato nella seduta del 29 ottobre 2003 - prevede che è assicurato l'accesso all'informazione ed alla comunicazione politica nei periodi non interessati dalle campagne elettorali a ciascuna delle forze politiche che costituiscono gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale o che hanno eletto con proprio simbolo almeno due rappresentanti al Parlamento europeo;

RILEVATO che le associazioni segnalanti, espressione politica dell'area radicale, pur non costituendo un autonomo gruppo in uno dei rami del Parlamento nazionale – in quanto i suoi rappresentanti sono stati eletti nella lista del Partito Democratico nelle recenti consultazioni politiche del 13 e 14 aprile 2008 – sono soggetti politici legittimati, risultando eletti al Parlamento europeo, con il simbolo “Lista Emma Bonino”, l'onorevole Marco Pannella e l'onorevole Marco Cappato;

CONSIDERATO che i telegiornali “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, oggetto della segnalazione, caratterizzati dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca e ricondotti sotto la responsabilità di una specifica testata giornalistica, sono programmi che per impostazione e realizzazione sono suscettibili di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo;

RITENUTO opportuno estendere il periodo oggetto di verifica fino al 20 settembre 2008, considerato riferimento temporale congruo in ordine alla specifica tipologia del notiziari “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, al fine dell'accertamento della programmazione delle emittenti in questione;

CONSIDERATO che ai sensi dell'articolo 3 del Testo Unico della radiotelevisione *“Sono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, la tutela della libertà di espressione di ogni individuo, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose e la salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, a livello nazionale e locale, nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona, della promozione e tutela del benessere, della salute e dell'armonico sviluppo fisico, psichico*

*e morale del minore, garantiti dalla Costituzione, dal diritto comunitario, dalle norme internazionali vigenti nell'ordinamento italiano e dalle leggi statali e regionali”;*

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 7, del citato Testo Unico, l'attività di informazione radiotelevisiva, da qualsiasi emittente esercitata, costituisce un servizio di interesse generale;

RITENUTO, in particolare, che, ai sensi delle disposizioni vigenti la garanzia della libertà e del pluralismo dell'informazione fa salva l'autonomia ideativa, produttiva ed informativa delle emittenti televisive, purché queste non diano luogo a disparità di trattamento o a violazioni del principio della completezza dell'informazione;

CONSIDERATO, quanto alla partecipazione dei soggetti politici ai programmi di informazione, che essa non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, ma dal criterio della parità di trattamento. Secondo quanto esplicitato dall'Autorità nella delibera n. 73/08/CSP, *“il criterio della parità di trattamento va temperato con l'autonomia editoriale di ciascuna testata e non come mero criterio matematico di ripartizione dei tempi (applicabile invece alla comunicazione politica). D'altra parte, secondo consolidati canoni interpretativi, il principio di parità di trattamento va inteso, propriamente, nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga”;*

RILEVATO che dai dati di monitoraggio forniti dall'Isimm Ricerche, relativi a tutte le edizioni dei notiziari “Tg1”, “Tg2” e “Tg3” trasmesse nel periodo oggetto dell'esposto, 15 aprile 2008 -11 luglio 2008, risulta che:

- nel “Tg1” sono stati attribuiti ai segnalanti, quali aderenti all'area radicale, un tempo di parola pari a un minuto e quarantanove secondi, corrispondente allo 0,41% del tempo complessivo dedicato ai soggetti politici (sette ore diciassette minuti e cinquantuno secondi), mentre al Popolo della Libertà il 32,33% (due ore, ventuno minuti e trentatré secondi), a Lega Nord il 5,48% (ventiquattro minuti), al Movimento per l'autonomia lo 0,40% (un minuto e quarantacinque secondi), al Partito Democratico il 38,31% (due ore, quarantasette minuti e quarantacinque secondi), a Italia dei Valori il 9,63% (quarantadue minuti e dieci secondi), all'Unione di Centro il 6,17% (ventisette minuti), a UDC, SVP e Autonomie lo 0,19% (cinquanta secondi), al Partito Socialista lo 0,28%, (un minuto e tredici secondi), a Forza Italia lo 0,21% (cinquantasei secondi), ad Alleanza Nazionale l'1,02% (quattro minuti e ventotto secondi), a Rifondazione Comunista lo 0,77% (tre minuti e ventitré secondi), al Partito dei Comunisti italiani lo 0,18% (quarantasei secondi), ai Verdi lo 0,08% (venti secondi) e all'Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro lo 0,13% (trentaquattro secondi);

- nel “Tg2” non è stato attribuito alcuno spazio ai segnalanti mentre del tempo complessivo di parola dedicato ai soggetti politici (tre ore nove minuti e trentotto

secondi) sono stati assegnati al Popolo della Libertà il 33,03% (un'ora, due minuti e trentotto secondi), a Lega Nord il 6,17% (undici minuti e quarantadue secondi), al Movimento per l'autonomia lo 0,80% (un minuto e trentuno secondi), al Partito Democratico il 32,79% (un'ora, due minuti e undici secondi), a Italia dei Valori il 7,29% (tredici minuti e cinquanta secondi), all'Unione di Centro il 5,19% (nove minuti e cinquanta secondi), a UDC, SVP e Autonomie lo 0,26% (trenta secondi), al Partito Socialista lo 0,14%, (sedici secondi), a Forza Italia lo 0,47% (cinquantatré secondi), ad Alleanza Nazionale l'1,56% (due minuti e cinquantotto secondi), a Rifondazione Comunista l'1,09% (due minuti e quattro secondi), al Partito dei Comunisti italiani lo 0,53% (un minuto), all'Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro lo 0,22% (venticinque secondi);

- nel "Tg3" sono stati attribuiti ai segnalanti, quali aderenti all'area radicale, un tempo di parola pari a cinque minuti e trentasette secondi, corrispondente all'1,70% del tempo complessivo dedicato ai soggetti politici (cinque ore ventinove minuti e ventisette secondi), mentre al Popolo della Libertà il 23,05% (un'ora, quindici minuti e cinquantasei secondi), a Lega Nord il 4,36% (quattordici minuti e ventidue secondi), al Movimento per l'autonomia lo 0,06% (dodici secondi), al Partito Democratico il 42,69% (due ore, venti minuti e trentotto secondi), a Italia dei Valori il 10,40% (trentaquattro minuti e quindici secondi), all'Unione di Centro il 7,81% (venticinque minuti e quarantaquattro secondi), a UDC, SVP e Autonomie lo 0,13% (ventisei secondi), al Partito Socialista lo 0,52%, (un minuto e quarantadue secondi), a Forza Italia lo 0,20% (trentanove secondi), ad Alleanza Nazionale lo 0,63% (due minuti e cinque secondi), a Rifondazione Comunista il 2,67% (otto minuti e quarantasette secondi), al Partito dei Comunisti italiani lo 0,37% (un minuto e quattordici secondi) e ai Verdi lo 0,19% (trentotto secondi);

RILEVATO che successivamente alla segnalazione *de qua*, nel periodo dal 12 luglio al 20 settembre 2008, sono state rilevate nei telegiornali della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo le seguenti presenze di rappresentanti dell'area politica dei segnalanti:

- nel notiziario Tg1 il 13 e 30 luglio 2008 l'on. Marco Cappato, il 24 luglio seguente il sig. Sergio D'Elia, il 27 luglio la sen. Emma Bonino, il 28 luglio l'on. Marco Pannella, il 5 agosto l'on. Matteo Mecacci, l'8 agosto seguente la sen. Emma Bonino, il 20 agosto l'on. Marco Cappato, il 18 e 20 settembre 2008 la sen. Emma Bonino e il 20 settembre l'on. Marco Pannella, per un totale del tempo di parola di quattro minuti e ventidue secondi;
- nel notiziario Tg2 il 27 luglio 2008 la sen. Emma Bonino e il sig. Sergio D'Elia, il 28 luglio seguente l'on. Marco Pannella, il 29 luglio e 5 agosto l'on. Matteo Mecacci, l'8 agosto seguente la sen. Emma Bonino, il 30 agosto la Sig. Virginia Fiume, il 20 settembre 2008 la sen. Emma Bonino e l'on. Marco Pannella, per un totale del tempo di parola di tre minuti e quarantuno secondi;

- nel notiziario Tg3 il 19 e 28 luglio 2008 l'on. Marco Pannella, il 29 luglio seguente e l'8 agosto la sen. Emma Bonino, il 16 settembre 2008 l'on. Rita Bernardini e il 20 settembre la sen. Emma Bonino e l'on. Marco Pannella, per un totale del tempo di parola di quattro minuti e otto secondi;

RILEVATO, inoltre, che dai dati a disposizione relativi al periodo 15 aprile - 20 settembre 2008 stata rilevata anche la presenza di soggetti facenti parte dei segnalanti, intervenuti in qualità di rappresentanti del Partito Democratico, nella cui lista sono confluite le forze radicali nelle ultime elezioni del Parlamento italiano del 13 e 14 aprile 2008 (TG1: cinquanta secondi – tempo di parola fruito dalla sen. Emma Bonino e dalla sen. Donatella Poretti); TG2: cinquantuno secondi – tempo di parola fruito dalla sen.Emma Bonino, dall'on. Rita Bernardini e dall'on. Marco Beltrandi; TG3: un minuto e due secondi – tempo di parola fruito dalla sen. Emma Bonino e dall'on. Marco Beltrandi);

RITENUTO che l'iniziale squilibrio informativo rilevato nel periodo oggetto della segnalazione (compreso tra il 15 aprile e l'11 luglio 2008) risulta autonomamente compensato dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, con riferimento alle trasmissioni dei notiziari Tg1, Tg2 e Tg3 nel periodo 12 luglio – 20 settembre 2008;

RITENUTO, per l'effetto di quanto sopra, che nel comportamento della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo è ravvisabile un adeguamento spontaneo nel dare concreta applicazione agli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione, nei confronti dei rappresentanti dell'area politica dei segnalanti;

RAVVISATA, comunque, la necessità di richiamare, per il futuro, la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo a rispettare nella programmazione informativa e, in particolare, nei notiziari “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, nei confronti dei segnalanti, i principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista tra le forze politiche in condizioni di parità di trattamento;

VISTA la proposta del Servizio Comunicazione politica e Risoluzione di conflitti di interesse;

UDITA la relazione dei Commissari Giancarlo Innocenzi Botti e Sebastiano Sortino, relatori ai sensi dell'articolo 29 del “*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*”;

**DELIBERA**

1. il non luogo a provvedere con riferimento al periodo considerato;
2. di richiamare la società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., esercente le emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale “*Rai Uno*”, “*Rai Due*” e “*Rai Tre*”, con sede in Roma, Viale G. Mazzini, 14 - c.a.p. 00195, a rispettare nella programmazione informativa e, in particolare, nei notiziari “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, nei confronti dei segnalanti, i principi di completezza e correttezza dell’informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista tra le forze politiche in condizioni di parità di trattamento, richiamati dalle disposizioni normative e regolamentari citate nelle premesse;

L’Autorità verificherà l’osservanza del presente richiamo anche attraverso il monitoraggio dei programmi e, in caso di inosservanza, adotterà i conseguenti provvedimenti richiesti dalla legge.

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

Napoli, 16 ottobre 2008

IL PRESIDENTE  
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE  
Giancarlo Innocenzi Botti

IL COMMISSARIO RELATORE  
Sebastiano Sortino

per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE  
Roberto Viola