



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 30/08/CSP

SEGNALAZIONE DEGLI ONOREVOLI ENRICO BOSELLI (PARTITO SOCIALISTI DEMOCRATICI ITALIANI - SDI) E GIUSEPPE ALBERTINI (PARTITO SOCIALISTA) NEI CONFRONTI DELLA SOCIETA' RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. (EMITTENTI PER LA RADIODIFFUSIONE TELEVISIVA IN AMBITO NAZIONALE "RAI DUE" E "RAI TRE") PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 E DELLA DELIBERA N. 22/06/CSP (TRASMISSIONI "ANNO ZERO" E "BALLARO' ")

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 20 febbraio 2008;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 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 22 febbraio 2000, n. 28, recante "*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000, ed, in particolare, l'articolo 5;

VISTA la delibera della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi adottata nella seduta del 18 dicembre 2002 e modificata nella seduta del 29 ottobre 2003;

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 delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, recante "*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*";

VISTA la delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, recante "*Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*";

A



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTA la segnalazione degli Onorevoli Enrico Boselli, in qualità di Segretario nazionale del Partito Socialisti Democratici Italiani – SDI e Giuseppe Albertini, in qualità di legale rappresentante del Partito Socialista, pervenuta in data 15 febbraio 2008 (prot. n. 8418), con la quale si assume la presunta violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e della delibera 200/00/CSP del 22 giugno 2000, integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, da parte della Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., emittenti televisive in ambito nazionale Rai Due e Rai Tre, in quanto:

- nella trasmissione “*Anno Zero*”, diffusa dall'emittente Rai Due, nelle quarantadue puntate trasmesse a partire dal 14 settembre 2006 non sono mai stati invitati a partecipare rappresentanti del Partito Socialista ed inoltre nella puntata andata in onda il 7 febbraio 2008 è stato commissionato un sondaggio politico realizzato da SWG, relativo alle possibili alternative di voto per le prossime elezioni, nel quale non appaiono né il Partito Socialisti Democratici Italiani, né il Partito Socialista;
- nella trasmissione “*Ballarò*”, diffusa dall'emittente Rai Tre, nelle ultime sedici puntate trasmesse non sono mai stati invitati a partecipare rappresentanti degli esponenti (l'ultima presenza risale al 23 ottobre 2007) ed, inoltre, nella puntata andata in onda il 12 febbraio 2008 è stato commissionato un sondaggio politico realizzato da Ipsos Public Affairs, sulle possibili alternative di voto per le prossime elezioni politiche, nel quale non figurano gli esponenti;
- in entrambe le trasmissioni non si è fatta menzione della partecipazione dei denunciati alle prossime elezioni, il tutto con lesione dell'imparzialità ed equità, dell'accesso di tutti i soggetti politici ai mezzi informazione e della parità di trattamento nell'esposizione delle opinioni e posizioni politiche;

VISTE le memorie trasmesse dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., in relazione alla segnalazione dei denunciati su richiesta del Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità (nota in data 15 febbraio 2008, prot. n. 8461), pervenute in data 18 febbraio 2008 (prot. n. 8831) e 19 febbraio successivo (prot. n. 9086), nelle quali la concessionaria pubblica, oltre che eccepire, in via preliminare, l'improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria, l'inammissibilità, la tardività ed improcedibilità della denuncia e della richiesta di controdeduzioni, nel merito rileva che:

- nell'esposto vengono confusi i programmi di comunicazione politica con quelli di informazione e la disciplina normativa ad essi applicabile, e non si richiama la deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi che si riferisce alla concessionaria del servizio pubblico;
- le doglianze degli esponenti si riferiscono a due diversi e distinti periodi, il primo extraelettorale, riguarda le puntate dei programmi in questione trasmesse fino al 5 febbraio (essendo stati convocati i comizi elettorali per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica con D.P.R. 6 febbraio 2008), il secondo che



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- coincide con il periodo elettorale, concerne le puntate trasmesse a decorrere dal 6 febbraio in poi;
- nel primo periodo – extraelettorale - la presenza dei soggetti politici nei programmi appartenenti all'area dell'informazione deve essere valutata assumendo come parametro normativo di riferimento le disposizioni del Testo Unico della Radiotelevisione (articolo 7, comma 2) e le disposizioni attuative emanate dalla Commissione parlamentare di Vigilanza in data 18 dicembre 2002 (articolo 2, lettera da a) ad e); ai sensi di quest'ultima disposizione i soggetti politici *“nei confronti dei quali è assicurato l'accesso all'informazione ed alla comunicazione politica, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28”* sono individuati in a) le forze politiche che costituiscono gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale, b) le forze politiche diverse da quelle sub lettera a), che hanno eletto con proprio simbolo almeno due rappresentanti al Parlamento europeo, c) le forze politiche, diverse da quelle sub a) e sub b), che hanno eletto con proprio simbolo almeno un rappresentante nel Parlamento nazionale o nel Parlamento europeo, e che sono oggettivamente riferibili ad una delle minoranze linguistiche indicate dalla legge n. 482/1999, le componenti politiche del gruppo misto della Camera dei deputati e del gruppo misto del Senato della Repubblica;
 - sul sito internet della Camera dei deputati è pubblicato l'elenco dei Gruppi parlamentari tra i quali figura quello de *“La Rosa nel Pugno”* (che in data 18 dicembre 2007 ha mutato tale denominazione in *“Socialisti e Radicali – RNP”*) - soggetto politico legittimato ai sensi delle citate disposizioni normative e regolamentari - al quale risulta aderire l'on. Boselli; nello stesso sito non appare il Partito Socialista e l'on. Albertini, il quale è *“cessato dal mandato parlamentare il 27 aprile 2006”*;
 - la presenza di esponenti dei *“Socialisti e Radicali – RNP”* nei programmi di approfondimento in questione – nel periodo coincidente in sostanza con quello preso in considerazione nell'esposto in argomento - è stata già oggetto di valutazione e decisione da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibere n. 24/08/CSP e n. 25/08/CSP del 15 febbraio u.s., per cui vale il principio *“ne bis in idem”*;
 - con riferimento al periodo elettorale, viene in rilievo l'articolo 5 della legge n. 28/2000 che demanda alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, previa consultazione tra loro e ciascuna nell'ambito della propria competenza, la definizione dei criteri specifici ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, devono conformarsi la concessionaria pubblica e le emittenti private nei programmi di informazione, al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione. Per quanto riguarda la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi essa non ha ancora provveduto nei confronti della concessionaria del servizio pubblico, la quale si atterrà alle prescrizioni impartite dall'Organismo parlamentare;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- circa le trasmissioni in questione , come si evince dalle relazioni inviate da Rai Due e da Rai Tre , si deve escludere l'insussistenza dell'ipotizzata violazione in quanto :
 - a) relativamente al sondaggio trasmesso nel corso della puntata del programma "Anno Zero" del 7 febbraio 2008, non si tratta di sondaggio sulle possibili alternative di voto alle prossime elezioni, ma è stato richiesto all'SWG di valutare l'area di consenso e di interesse dei nuovi soggetti politici protagonisti della cronaca di quei giorni: la dimostrazione di tale affermazione sta nell'aver denominato Rosa Bianca una formazione che potrebbe presentarsi alle elezioni con un altro nome e con diverse alleanze. Nella stessa puntata è stata anche ipotizzata una presenza unitaria della Casa della Libertà, mentre, com'è noto, la CDL sarà presente alle elezioni con il Popolo della Libertà (AN e Forza Italia) e senza l'UDC. Non è noto con quale simbolo e con quali alleanze gli esponenti si presenteranno alle prossime elezioni dal momento che non sono state ancora presentate le liste elettorali e nelle precedenti tornate elettorali i partiti in questione erano presenti con altri simboli (Rosa nel Pugno). E' evidente, pertanto, che non solo non si possono ricavare indicazioni elettorali da tale sondaggio, ma come si può facilmente dedurre dalla lettura dei principali giornali, le ipotesi giornalistiche erano dettate dalla cronaca politica. Secondo l'SWG l'indagine del 6 febbraio prevedeva una simulazione di intenzioni di voto legate alle coalizioni che in quel momento avevano definito la loro proposta di partecipazione alle prossime elezioni e non aveva lo scopo di testare ogni singolo partito né i rapporti di forza possibili al momento. Molte puntate di Anno Zero hanno avuto come protagonista un solo politico oppure non hanno avuto ospiti politici. C'è comunque l'impegno a tener conto della partecipazione dell'On. Boselli nelle prossime trasmissioni;
 - b) relativamente al sondaggio della IPSOS mandato in onda nel corso della puntata del programma "Ballarò" del 12 febbraio 2008, esso conteneva una domanda sulle intenzioni di voto considerando – come era detto chiaramente nella domanda - le forze politiche che al momento del sondaggio avevano manifestato l'intenzione di correre con il proprio simbolo. Questo spiega la presenza della Rosa Bianca e l'assenza dei Socialisti, ma anche dell'Udeur e di altri gruppi che a quella data non avevano ancora annunciato la loro autonoma partecipazione. Nell'edizione in corso "Ballarò" ha avuto come ospite l'On. Boselli nella puntata del 23/10/2007, in un periodo non interessato dalla "par condicio" e nel rispetto della linea editoriale di "Ballarò": assicurare il confronto tra opinioni diverse nell'equilibrio degli schieramenti in campo. Ora, in un periodo di "par condicio", Ballarò prevede di dare adeguato spazio nei limiti di una trasmissione a cadenza settimanale, ai socialisti così come alle altre forze politiche minori;

CONSIDERATO , quanto alle eccezioni preliminari di natura formale esposte dalla RAI, quanto segue:

- a) con riferimento alla improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria, la legge n. 28/00 stabilisce esplicitamente (articolo 10, comma 2) che le istruttorie intese a rilevare le relative violazioni sono effettuate in deroga ai termini e alle modalità



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

procedimentali di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, e pertanto la richiesta di controdeduzioni, recante la precisa illustrazione del fatto integrante presunta violazione della normativa in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione, pone la parte in grado di controdedurre nel termine stabilito dalla legge;

b) con riferimento alla tardività della denuncia, l'articolo 10, comma 1, della medesima legge fa salvo l'esercizio dei poteri d'ufficio dell'Autorità, la quale avvia l'istruttoria e adotta i provvedimenti, senza indugio, e comunque entro le quarantotto ore successive all'accertamento della violazione e della denuncia, termine con finalità non perentorie, ma sollecitatorie, "decorso il quale non si consuma il potere ripristinatorio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'interessato è abilitato a sperimentare i rimedi processuali dall'ordinamento approntati per consentire il superamento della situazione di stallo procedimentale" (v. Ordinanza Tar Lazio, sezione seconda, n. 215 del 15 gennaio 2003 e ordinanza Consiglio di Stato, sezione sesta, n. 569 del 18 febbraio 2003);

CONSIDERATO che le trasmissioni "Anno Zero" e "Ballarò", oggetto della segnalazione, non rientrano tra i programmi di comunicazione politica ma di approfondimento, in quanto caratterizzate dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca ed essendo programmi *serial* identificabili per impostazione e realizzazione, sono suscettibili di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo informativo;

CONSIDERATO che ai sensi degli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione, costituiscono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo il pluralismo, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, nonché l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche e che l'attività di informazione radiotelevisiva, da qualunque emittente o fornitore di contenuti esercitata, costituisce un servizio di interesse generale, che deve garantire la libera formazione delle opinioni e l'accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale e politica in condizioni di parità di trattamento e imparzialità ;

CONSIDERATO che 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, prevede, in particolare, che:

"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; ai direttori, ai conduttori e a tutti i giornalisti si chiede di orientare la loro attività al rispetto dell'imparzialità avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo di informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza";



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che, con particolare riferimento ai programmi di informazione, la delibera n. 22/06/CSP, all'articolo 2, comma 1, stabilisce che “ *1. Tutte le trasmissioni di informazione, compresi i telegiornali, le rubriche e le trasmissioni di approfondimento devono rispettare i principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento;*”

RITENUTO 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 questa non dia luogo a disparità di trattamento o a violazioni del principio della completezza dell'informazione;

CONSIDERATO che 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, ma dal criterio della parità di trattamento nella rappresentazione delle posizioni politiche;

CONSIDERATO, altresì, che, alla stregua del consolidato orientamento dell'Autorità, il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico va correlato al rispetto del principio di parità di trattamento, al fine di assicurare nei programmi di informazione l'equa rappresentazione delle opinioni politiche e la pari opportunità tra i soggetti politici;

CONSIDERATO che ai sensi della delibera della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi adottata nella seduta del 18 dicembre 2002 e modificata nella seduta del 29 ottobre 2003, i soggetti politici “*nei confronti dei quali è assicurato l'accesso all'informazione ed alla comunicazione politica, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28*”, nei periodi non elettorali, sono individuati in a) le forze politiche che costituiscono gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale, b) le forze politiche diverse da quelle sub lettera a), che hanno eletto con proprio simbolo almeno due rappresentanti al Parlamento europeo, c) le forze politiche, diverse da quelle sub a) e sub b), che hanno eletto con proprio simbolo almeno un rappresentante nel Parlamento nazionale o nel Parlamento europeo, e che sono oggettivamente riferibili ad una delle minoranze linguistiche indicate dalla legge n. 482/1999, d) le componenti politiche del Gruppo Misto della Camera dei Deputati e del Gruppo Misto del Senato della Repubblica;

CONSIDERATO che ai sensi della delibera dell'Autorità n. 22/06/CSP, che detta le 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 e costituisce indirizzo interpretativo dell'Autorità in materia di vigilanza sulle trasmissioni irradiate da qualsiasi emittente, anche di servizio pubblico, nei programmi di approfondimento l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato durante il ciclo della trasmissione; tale equilibrio deve essere osservato con particolare cura nel periodo



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

pre-elettorale in modo da assicurare con imparzialità ed equità l'accesso a tutti i soggetti politici nonché la parità di trattamento nell'esposizione delle proprie opinioni e posizioni politiche, realizzando l'equilibrio tra i diversi schieramenti;

CONSIDERATO che il Partito Socialisti Democratici Italiani (SDI) risulta avere esponenti all'interno del Gruppo Parlamentare "Rosa nel Pugno" che in data 18 dicembre 2007 ha mutato nome in "Socialisti e Radicali – RNP";

CONSIDERATO che l'Autorità con le delibere del 13 febbraio 2008 n. 24/08/CSP, concernente il programma "Anno Zero" e n. 25/08/CSP, concernente il programma "Ballarò", ha già valutato, a seguito di esposti presentati da altre componenti facenti parte del medesimo gruppo, la presenza dei "Socialisti e Radicali – RNP" nei predetti programmi nel periodo da settembre 2006 al 31 gennaio 2008, pervenendo nel caso di "Anno Zero" alla decisione di archiviazione degli atti e nel caso di "Ballarò", al richiamo a rispettare *"nei confronti dei rappresentanti della Rosa nel Pugno, ivi inclusi i soggetti denuncianti 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"*;

RITENUTO, pertanto, alla luce della chiara indicazione testuale appena trascritta che la misura così accordata è stata assunta a beneficio del soggetto politico Rosa nel Pugno nella sua interezza ("ivi compresi i soggetti denuncianti" e, quindi non solo "loro") e che, quindi, non vi è luogo ad adottare – allo stato - ulteriori misure a seguito del presente esposto presentato da altra componente del medesimo soggetto politico, anche tenendo conto della disponibilità manifestata dalla Rai nelle controdeduzioni trasmesse ad ospitare nelle prossime trasmissioni dei programmi in questione la componente politica esponente ;

RILEVATO, inoltre, che le posizioni riferite alla costituente del Partito Socialista e al Partito Socialista esponente, prima dell'inizio della campagna per le elezioni politiche, dai dati forniti dalla Società ISIMM Ricerche risultano comunque rappresentate, a partire dal 6 ottobre 2007, con notizia delle iniziative intraprese e puntuali riferimenti nei telegiornali della concessionaria del servizio pubblico generale televisivo per un tempo complessivo di notizia pari a sei minuti e ventiquattro secondi e un tempo di parola pari a sei minuti e trentasette secondi ;

CONSIDERATO, quanto alle doglianze relative ai sondaggi trasmessi nel corso delle trasmissioni in questione, che i medesimi risultano regolarmente resi disponibili nella loro integralità sull'apposito sito internet della Presidenza del Consiglio dei Ministri – www.sondaggiipoliticoelettorali.it ed accompagnati dalle indicazioni previste dall'articolo 8, comma 3, della legge n. 28 del 2000 quale condizione per la loro diffusione, delle quali è stata data notizia nel corso delle trasmissioni, risultando pertanto, rispettati i requisiti stabiliti dalla legge per la loro diffusione la cui vigilanza è rimessa a questa Autorità;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO che, relativamente al periodo della campagna per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, la partecipazione dei soggetti politici ai programmi di comunicazione politica sarà disciplinata dai regolamenti attuativi della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, previa consultazione tra loro e ciascuna nell'ambito della propria competenza, nei quali verranno regolati gli spazi tra i soggetti politici secondo i criteri previsti dall'articolo 4 della legge 28 del 2000 e, per quanto riguarda l'informazione, dall'articolo 5 della medesima legge ;

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

UDITA la relazione dei Commissari Sebastiano Sortino e Gianluigi Magri, relatori ai sensi dell'articolo 29 del "*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*";

DELIBERA

- Il non luogo a procedere con riferimento alle asserite violazioni;
- la trasmissione alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 20 febbraio 2008

IL COMMISSARIO RELATORE
Sebastiano Sortino

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE
Gianluigi Magri

per attestazione di conformità a quanto deliberato
per IL SEGRETARIO GENERALE
Maria Caterina Catanzariti