

DELIBERA N. 359/13/CONS

OTTEMPERANZA ALLA SENTENZA DEL TAR LAZIO, SEZ. III TER, N. 4359/2013 DEL 2 MAGGIO 2013

L'AUTORITÁ

NELLA riunione del Consiglio del 23 maggio 2013;

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", pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana – serie generale – n. 177 del 31 luglio 1997, e, in particolare, l'art. 1, comma 6, lett. b), n. 9 e s.m.i.;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici", ed, in particolare, gli articoli 3 e 7 (testo unico);

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" e s.m.i.;

VISTA la deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante "Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie", approvata nella seduta del 18 dicembre 2002 ed integrata 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, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 152 dell'1 luglio 2000;





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

VISTA la delibera n. 137/10/CSP dell'8 luglio 2010 con la quale l'Autorità ha disposto l'archiviazione degli atti in relazione alla segnalazione presentata dall'on. Marco Pannella, dal signor Michele De Lucia, dall'on. Marco Cappato e dal signor Sergio D'Elia in data 4 giugno 2010 per denunciare la presunta violazione dei principi in materia di pluralismo informativo da parte della Rai nel periodo compreso tra il 1° aprile e il 3 giugno 2010, con riferimento ai notiziari Tg1, Tg2, Tg3 e ai programmi di approfondimento informativo "Porta a porta", "Ballarò" e "Annozero";

VISTA la sentenza del Tar Lazio n. 8064/2011, depositata in data 19 ottobre 2011, con la quale è stata annullata la delibera n. 137/10/CSP dell'8 luglio 2010;

VISTA la delibera n. 472/12/CONS del 18 ottobre 2012, recante "Ottemperanza alla sentenza del Tar Lazio, sez. III ter, n. 8064/2011 del 19 ottobre 2011" con la quale l'Autorità ha prestato ottemperanza al giudicato formatosi sulla citata sentenza, riesaminando le determinazioni assunte con il provvedimento caducato e dando evidenza delle ragioni logiche e giuridiche ad esse sottese, sulla base delle quali ha confermato l'archiviazione già decisa con la delibera n. 137/10/CSP;

VISTO il ricorso presentato dalla Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella avverso la delibera n. 472/12/CONS, notificato all'Autorità il 4 gennaio 2013, con il quale la ricorrente ha richiesto al Tar Lazio di accertare la nullità della delibera oggetto di impugnazione e di ordinare l'ottemperanza alla sentenza n. 8064/2011 "emanando in luogo dell'Autorità il provvedimento di accertamento delle violazioni e di ripristino della parità, equità e completezza dell'informazione ovvero nominando immediatamente un commissario ad acta";

VISTA la sentenza del Tar Lazio, sez. III ter, n. 4359 del 2 maggio 2013, comunicata all'Autorità il successivo 13 maggio, resa all'esito del giudizio instauratosi a seguito del menzionato ricorso presentato dalla Associazione Lista Marco Pannella, con la quale è stata dichiarata la nullità della delibera n. 472/12/CONS, ordinando conseguentemente all'Autorità "di eseguire, secondo quanto specificato in motivazione, nel termine di trenta giorni decorrente dalla notifica, ad istanza di parte, o dalla comunicazione, in forma amministrativa, del presente provvedimento, il giudicato formatosi sulla sentenza n. 8064/11 emessa dal TAR LazioNell'ipotesi di persistente inottemperanza, si riserva di nominare, con separato provvedimento e su istanza di parte, il commissario ad acta";

CONSIDERATO in particolare che con la citata sentenza n. 4359 del 2 maggio 2013 il Collegio ha ritenuto fondato il ricorso presentato dall'Associazione politica





Lista Marco Pannella rilevando, quanto al profilo della legittimazione attiva dei ricorrenti, che "Dal passaggio motivazionale ora riportato, risulta che la delibera del 18 ottobre 2012 ha valutato la posizione dell'Associazione ricorrente alla stregua di quella dei soggetti privi di rappresentanza parlamentare. Ciò, però, risulta in contrasto con quanto statuito dalla sentenza del TAR Lazio n. 8064/2011 secondo la quale l'Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella può "essere ricompresa tra i <soggetti politici> di cui all'art. 7, comma 2, lett. c), d. lgs. n. 177/05 e tra i <gruppi rappresentati in Parlamento> di cui all'art. 45, comma 2, lett. d) d. lgs. cit." di talché, per questo motivo, la situazione dell'odierna ricorrente è indubbiamente diversa "per ragioni oggettive" rispetto a quella dei soggetti privi di rappresentanti eletti (pag. 18 della sentenza). Ne consegue che, in sede di esecuzione del giudicato, l'Autorità dovrà rivalutare la fattispecie tenendo conto, come dato acquisito e non più suscettibile di essere rimesso in discussione, della citata qualificazione dell'Associazione ricorrente come operata dal Tribunale con la citata sentenza n. 8064/11" e, quanto al profilo attinente la valutazione complessiva dei programmi di approfondimento informativo, profilo in relazione al quale il giudice del 2011 aveva rilevato un difetto di motivazione nel provvedimento gravato, che "La delibera, inoltre, non è conforme alla sentenza del TAR Lazio nella parte in cui afferma apoditticamente che i principi di pluralismo, completezza, imparzialità, obiettività e parità di trattamento "si rivolgono al complesso dei programmi informativi trasmessi nei quali assume carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche" (quart'ultimo alinea)...... In altri termini, ferma restando la pregnanza del criterio dell'"autonoma considerazione" delle tre trasmissioni in questione, stabilito dalla stessa Autorità in precedenti delibere, la stessa se ne sarebbe potuta discostare solo attraverso una specifica motivazione che, comunque, avrebbe dovuto espressamente tenere conto della problematica e, in concreto, difficoltosa comparabilità (affermata dal Tribunale a pag. 21 della sentenza) con le stesse delle ulteriori trasmissioni evidenziate. Di tutti questi aspetti specifici manca ogni riferimento nella delibera del 18 ottobre 2012 che, secondo quanto risulta dalle parti motivazionale e dispositiva della stessa, si è limitata, in sostanza, a motivare nuovamente il diniego, già espresso con la delibera n. 137/10/CSP dell'08/07/10, invece di rivalutare effettivamente e compiutamente la fattispecie sulla base delle indicazioni provenienti dal giudicato, come sarebbe stato necessario";

CONSIDERATO pertanto che il Giudice ha espressamente stabilito che nella fattispecie occorre riconoscere al soggetto politico Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella - in virtù dell'accordo politico pubblico intervenuto, in vista delle elezioni politiche 2008, tra il Partito Democratico e l'Associazione medesima a seguito del quale sono stati eletti in Parlamento deputati Radicali aderenti a tale Associazione come delegazione autonoma all'interno del gruppo del Partito democratico – una propria ed autonoma rappresentanza parlamentare per il periodo considerato dalla delibera n. 137/10/CSP e che tale rappresentanza rileva ai fini della valutazione delle doglianze contenute nel citato esposto del 4 giugno 2010. E ciò, nonostante il suddetto movimento politico non avesse partecipato con proprio simbolo alle elezioni politiche del 2008 e non avesse ricevuto riconoscimento giuridico all'interno dell'ordinamento





parlamentare, non avendo costituito in nessuna delle due Camere né un autonomo gruppo parlamentare, né una componente nell'ambito del Gruppo misto;

CONSIDERATO per quanto attiene al criterio della valutazione complessiva dei programmi di approfondimento informativo che, a giudizio del Tar, la delibera n. 472/12/CONS risulta priva di ogni riferimento a quegli aspetti specificamente richiamati dal Collegio nella precedente sentenza n. 8064/2011 in quanto l'iter motivazionale ad essa sotteso non sembra avere tenuto conto del principio dell' "autonoma considerazione" desumibile da precedenti delibere dell'Autorità e dal quale l'Autorità stessa avrebbe potuto discostarsi solo attraverso una specifica motivazione, evidenziando in particolare la ragione della comparabilità dei programmi "Porta a porta", "Ballarò" e "Annozero" con gli altri programmi considerati ai fini dell'archiviazione disposta con il citato provvedimento. Secondo il Tar, l'Autorità avrebbe dunque dovuto tenere in considerazione il precedente indirizzo deliberativo, come richiamato dai ricorrenti, teso a considerare come suscettibili di valutazione autonoma i singoli programmi di informazione, e motivare adeguatamente l'eventuale scostamento da tale conclusione;

RITENUTO di dare esecuzione al giudicato nei termini chiariti dal Giudice nella predetta sentenza n. 4359/2013, con la conseguenza di dover ascrivere l'Associazione Politica esponente al novero dei soggetti politici di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del Testo unico, nonché ai gruppi parlamentari di cui all'art. 45, comma 2, lett. d), del medesimo decreto in ragione della delegazione autonoma, espressione dell'Associazione esponente, costituita in seno a ciascuno dei due gruppi Parlamentari del Partito democratico presso la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica nel corso della XVI legislatura conclusasi lo scorso 15 marzo a seguito delle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013;

CONSIDERATO, quanto ai rilievi svolti dal Collegio in ordine al criterio della valutazione complessiva dei programmi di approfondimento e alla comparabilità dei programmi oggetto di segnalazione ("Porta a porta", "Ballarò" e "Annozero") con gli altri programmi di approfondimento richiamati nella delibera n. 137/10/CSP, 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 che 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;
- l'Autorità, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 13), della legge n. 249/97, esercita il monitoraggio dell'emittenza radiotelevisiva nazionale e, nei periodi non interessati da campagne elettorali, pubblica mensilmente sul proprio sito web i dati di

X



monitoraggio sul rispetto del pluralismo politico-istituzionale e sociale da parte di ciascun canale facente capo alle principali società editoriali: i criteri di rilevazione sono pubblici ed illustrati nella legenda che precede le tabelle così pubblicate. Per quanto riguarda i programmi di approfondimento informativo i dati danno conto dei tempi fruiti da ciascun soggetto politico nel complesso dei programmi diffusi da ciascuna rete e testata di ogni canale nel periodo considerato;

- l'attività di vigilanza finalizzata alla verifica del rispetto del pluralismo politico-istituzionale si attua attraverso il descritto monitoraggio allo scopo di accertare lo "spazio" di cui ciascun soggetto politico fruisce nella programmazione e il tempo dedicato alla trattazione dei diversi temi oggetto di dibattito pubblico. Le funzioni di garanzia di cui è investita l'Autorità sono tese ad assicurare le condizioni perché si realizzi anche un effettivo pluralismo interno e tale condizioni devono essere verificate sulla base di criteri applicabili *ex ante*;
- l'Autorità, nella valutazione del rispetto dei principi del pluralismo informativo di cui agli articoli 3 e 7 del Testo unico da parte delle emittenti nazionali, muove dall'analisi dei telegiornali di ciascuna testata e dei singoli programmi per poi procedere anche ad una valutazione complessiva dei tempi e degli spazi fruiti dai soggetti politici su ciascuna emittente, sulla scorta dei propri parametri di rilevazione;
- la delibera n. 22/06/CSP, che esprime l'indirizzo interpretativo dell'Autorità in materia di vigilanza sulle trasmissioni irradiate da qualsiasi emittente, anche di servizio pubblico, stabilisce che nei programmi di approfondimento l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato durante il ciclo della trasmissione;
- con la delibera n. 25/08/CSP, richiamata dagli esponenti nella segnalazione del 4 giugno 2010 e citata dal Collegio nella sentenza n. 8064/2011, l'Autorità ha considerato la trasmissione "Ballarò" come suscettibile di autonoma considerazione sotto il profilo delle norme in materia di pluralismo e ha richiamato la Rai al rigoroso rispetto, in quella trasmissione, dei principi sanciti negli articoli 3 e 7 del Testo unico in quanto i denuncianti lamentavano la pretesa violazione dei principi di imparzialità, correttezza e completezza dell'informazione con esclusivo riferimento a tale programma e in un periodo temporale specifico che era quello precedente l'avvio della campagna elettorale per le elezioni politiche. Come noto, sulla base di quanto prescritto nella citata delibera n. 22/06/CSP, il riequilibrio deve necessariamente avvenire prima della convocazione dei comizi elettorali e, se possibile, in una trasmissione omogenea della stessa serie;
- con l'esposto del 4 giugno 2010 gli esponenti radicali lamentavano una generica sottopresenza nell'ambito dei notiziari e dei programmi di approfondimento informativo "Porta a porta", "Ballarò" e "Annozero", diffusi dalla concessionaria pubblica nel periodo aprile-maggio 2010, intervallo temporale non coerente con il generale criterio di valutazione fatto proprio dall'Autorità per i programmi di approfondimento informativo che è quello del ciclo del programma. Proprio in ragione di ciò, l'Autorità ha ritenuto di

359/13/CONS 5

¢



procedere alla valutazione delle presenze dei Radicali non solo nei programmi de quo, ma anche in tutti quelli diffusi nella medesima fascia oraria dai canali Rai, nonché, più in generale, del complesso dei programmi di approfondimento informativo diffusi nel periodo considerato dalla concessionaria pubblica e attraverso i quali essa ha assolto ai doveri di informazione su tematiche di attualità politico-istituzionale;

- la verifica della fascia oraria di collocazione dei programmi è un elemento che concorre all'accertamento del rispetto del principio della "parità di trattamento" come sancito nell'art. 7, comma 2, del Testo unico al fine di garantire che i soggetti politici fruiscano di condizioni effettivamente comparabili e non si determinino, ex ante, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche; i dati di ascolto dei programmi non rilevano ai fini di tale attività di valutazione;
- da tali considerazioni discende che i programmi diffusi in una stessa fascia oraria sono necessariamente tra loro comparabili; inoltre, nei periodi non interessati da consultazioni elettorali, l'esigenza di coniugare il rispetto dei principi del pluralismo informativo con l'autonomia editoriale di ciascuna emittente giustifica il ricorso ad una valutazione complessiva dei programmi afferenti l'area dell'informazione il cui esito si fonda sulla verifica degli spazi fruiti dai diversi soggetti nei singoli programmi diffusi. Tale criterio è stato giudicato come non affetto da alcun vizio logico da parte del medesimo Tar Lazio in precedenti pronunce;
- sulla base del criterio di cui alla delibera n. 22/06/CSP, il quale postula che nei programmi di approfondimento l'equilibrio delle presenze deve essere assicurato durante il ciclo della trasmissione, fatte salve le norme legislative e regolamentari applicabili in periodo elettorale, l'esame dei dati relativi al ciclo di ciascuno dei programmi di approfondimento cui afferisce la denuncia (settembre 2009 maggio 2010) dà conto di una presenza dei rappresentanti Radicali coerente con la riconosciuta rappresentanza parlamentare, nel rispetto dell'autonomia editoriale di ciascuna testata e tenuto conto della mancata applicabilità ai programmi di informazione dei criteri di ripartizione degli spazi propri della comunicazione politica;
- infatti, dall'esame dei dati emerge che nel periodo che compone il ciclo dei programmi oggetto dell'esposto, e cioè quello che va da settembre 2009 a giugno 2010 (fatto salvo il periodo elettorale per le elezioni amministrative: 10 febbraio 27 marzo 2010), i Radicali hanno fruito dei seguenti tempi:
 - Porta a porta: tempo di parola pari a 23 minuti e 41 secondi (trasmissioni del 6 ottobre 2009, ospite Maria Antonietta Coscioni, 10 novembre 2009, ospite Marco Cappato, e 30 marzo 2010, ospite Emma Bonino);
 - Annozero: tempo di parola pari a 23 minuti e 23 secondi (trasmissione del 29 ottobre 2009, ospite Lorenzo Lipparini, trasmissione del 17 dicembre 2009, ospite Luca Nicotra, trasmissione dell'11 febbraio 2010, ospite Emma Bonino);





- Ballarò: tempo di parola pari a 11 minuti e 18 secondi (trasmissione del 2 febbraio 2010, ospite Emma Bonino);
- nel medesimo periodo esponenti Radicali sono stati ospiti in programmi omologhi in quanto collocati nelle medesime fasce orarie di quelli oggetto di segnalazione: Marco Pannella è stato presente nel programma "Che tempo che fa" del 19 dicembre 2009 (inizio trasmissione ore 20.10 circa, inizio intervento Pannella ore 20.58) per un tempo di 18 minuti e 15 secondi; nel programma "Linea Notte" (seconda serata) sono stati presenti Emma Bonino (trasmissioni del 3 novembre 2009 per un tempo di 1 minuto e 30, del 7 gennaio 2010 per un tempo di 28 secondi, del 1° marzo 2010 per 9 secondi, del 29 marzo 2010 per un tempo di 1 minuto e 27 secondi e del 2 maggio 2010 per 8 minuti e 52 secondi), Marco Pannella (trasmissione del 24 marzo 2010 per un tempo di 7 minuti e 18 secondi), Mirella Parachini (trasmissione del 1° aprile 2010 per un tempo di 4 minuti e 42 secondi, Rita Bernardini (trasmissione del 6 maggio 2010 per un tempo di 3 minuti e 21 secondi).
- nel medesimo periodo i soggetti politici presenti in Parlamento hanno fruito nei programmi de quo dei seguenti tempi:
 - Porta a porta: PDL 29,63% del totale del tempo di parola fruito nel ciclo del programma dai soggetti politici (rappresentanza parlamentare PDL: 330 parlamentari); PD 35,76% (rappresentanza parlamentare pari a 308); Lega Nord 6,37% (rappresentanza parlamentare pari a 80); Unione di Centro 11,36% (rappresentanza parlamentare così articolata: 37 Deputati e 16 Senatori nell'ambito del Gruppo in cui confluivano altresì SVP e Autonomie); Alleanza per l'Italia 1,15% (rappresentanza parlamentare pari a 4 Deputati); Radicali 0,89% (9 parlamentari);
 - Ballarò: PDL 28,87%; PD 42,58%; Lega Nord 4,36%; Unione di centro 8,39%; Radicali 1,05%; Alleanza per l'Italia 4,47%;
 - Annozero: PDL 38,90%; PD 26,49%; Radicali 2,96%; Lega Nord 8,11%;

RITENUTO di dover dare esecuzione a quanto statuito dal Tar Lazio nella sentenza n. 4359/2013 resa in sede di ottemperanza al giudicato formatosi sulla precedente sentenza n. 8064/2011;

RILEVATO peraltro che il giudicato riguarda il periodo oggetto dell'esposto (aprile – giugno 2010), periodo rispetto al quale deve quindi essere effettuata la valutazione ai fini dell'esecuzione della sentenza de quo;

RILEVATO che dall'esame dei dati di monitoraggio relativi al citato periodo oggetto dell'esposto (aprile – giugno 2010) emerge che gli esponenti Radicali non hanno fruito di alcun tempo di parola nei programmi di approfondimento "Porta a porta", "Annozero" e "Ballarò" non essendo stata registrata alcuna presenza degli stessi in tali programmi;





RILEVATO che nel periodo aprile-giugno 2010 i soggetti politici presenti in Parlamento hanno fruito nei programmi de quo dei seguenti tempi:

- Porta a porta: PDL 40,49%; PD 34,19%; Lega Nord 9,09%; Italia dei Valori 7,42%; Alleanza per l'Italia 1,45%; Unione di Centro 6,21%;
- Annozero: PDL 27,44%; PD 42,53%; Lega Nord 8,37%; Italia dei Valori 10,55%; Alleanza per l'Italia 0%;
- Ballarò: PDL 42,08%; PD 33,90%; Lega Nord 8,48%; Italia dei Valori 6%; Alleanza per l'Italia 5,72%; Unione di Centro 3,15%; SEL 0,11%.

RITENUTO pertanto, in esecuzione della sentenza, di dover ordinare alla Rai di assicurare la partecipazione di esponenti dell'Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella nei programmi "Porta a Porta", "Annozero" e "Ballarò" secondo tempi e modi che, nel rispetto dei principi sanciti negli articoli 3 e 7 del Testo unico, assicurino la fruizione di tempi proporzionali alla loro rappresentanza parlamentare – così come riconosciuta dal Giudice – e comparabili con quelli fruiti da altri soggetti politici omologhi;

RILEVATO inoltre che il programma "Annozero" è cessato e che, stante la riconosciuta "autonoma considerazione" dei tre programmi *de quo*, non può essere disposta la partecipazione degli esponenti ad altro programma analogo;

VISTI gli atti del procedimento;

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

ORDINA

alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., in esecuzione della sentenza del Tar Lazio, sez. III ter, n. 4359 del 2 maggio 2013, di assicurare la partecipazione di esponenti della Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella ai programmi "Porta a Porta" e "Ballarò" entro e non oltre il termine di conclusione annuale del ciclo (2013) di ciascun programma, secondo tempi e modi che, nel rispetto dei principi sanciti negli articoli 3 e 7 del Testo unico, assicurino la fruizione di tempi proporzionali alla loro rappresentanza parlamentare – così come riconosciuta dal Giudice per il periodo considerato – e comparabili con quelli fruiti da altri soggetti politici omologhi.

L'Autorità verifica l'osservanza del presente ordine attraverso il monitoraggio dei programmi "Porta a porta" e "Ballarò" nel periodo considerato e, in caso di

8





inottemperanza all'ordine impartito, applica le sanzioni previste dall'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

La presente delibera è notificata alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. e alla Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella.

La presente delibera è comunicata al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 23 maggio 2013

IL PRÉSIDENTE Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE

Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Francesco Schafani