

## **DELIBERA N. 38/09/CSP**

**Segnalazione dell'Onorevole marco Pannella (Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella), della Signora Antonella Casu (Radicali Italiani), dell'Onorevole Marco Cappato (Associazione Luca Coscioni) e del Signor Sergio D'Elia (Associazione Nessuno Tocchi Caino) nei confronti della societa' 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 18 marzo 2009;

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 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. 73/08/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 delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, 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*”;

VISTA la segnalazione dell’Onorevole Marco Pannella (Presidente dell’Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella), della Signora Antonella Casu (Segretaria dei Radicali Italiani), dell’Onorevole Marco Cappato (Segretario dell’Associazione Luca Coscioni) e del Signor Sergio D’Elia (Segretario dell’Associazione Nessuno Tocchi Caino), pervenuta in data 26 febbraio 2009 (prot. n. 15299), 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 1° dicembre 2008 e il 20 febbraio 2009, non hanno assicurato nelle principali edizioni del Tg1, Tg2 e Tg3 la completezza, obiettività, equità, lealtà, imparzialità e correttezza dell’informazione cui essi hanno diritto, né tantomeno la parità di trattamento tra le diverse forze politiche relativamente a posizioni di sicuro rilievo sia rispetto ad iniziative proprie sia a proposito di temi di grande attualità, e precisamente che:

- nel notiziario “Tg1” nelle centosessantadue edizioni principali (meridiana e serale) all’interno delle quali i diversi soggetti politici hanno avuto accesso in voce per un tempo di parola pari a otto ore e quattro minuti, per undici volte è stato dato spazio ad esponenti dei soggetti politici denunciati per complessivi tre minuti e quaranta secondi, pari allo 0,8% del tempo attribuito agli esponenti politici; tutti gli interventi ad eccezione di uno sono stati inferiori ai trenta secondi;
- nel notiziario “Tg2” nelle centosessantadue edizioni principali (meridiana e serale) all’interno delle quali i diversi soggetti politici hanno avuto accesso in voce per un tempo di parola pari a quattro ore e otto minuti, è stato attribuito spazio agli esponenti dei soggetti politici denunciati per complessivi quarantaquattro secondi, pari allo 0,3% del tempo attribuito agli esponenti politici;
- nel notiziario “Tg3” nelle centosessantadue edizioni principali (meridiana e serale) all’interno delle quali i diversi soggetti politici hanno avuto accesso in voce per un tempo di parola pari a sei ore e sette minuti, lo spazio dedicato agli esponenti dei soggetti politici denunciati è stato pari allo 0,25% del tempo dedicato agli interventi politici; dal 1° gennaio 2009 ad oggi i telespettatori del Tg3 hanno potuto ascoltare in voce esponenti radicali per due sole volte, 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) e dall'atto di indirizzo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi dell'11 marzo 2003;

VISTA la nota in data 3 marzo 2009 (prot. n. 16487) 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 10 marzo 2009 (prot. n. 19635 del 12 marzo 2009) e 16 marzo seguente (prot. n. 20969), 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;
- con la segnalazione in questione gli esponenti prospettano, in sostanza, le medesime doglianze formulate nelle denunce inviate il 16 ottobre 2007, il 18 luglio 2008 e il 9 dicembre 2008 in relazione alle quali la concessionaria del servizio pubblico ha fornito le informazioni che si allegano e si richiamano nelle argomentazioni e nelle eccezioni in esse contenute; rispetto alle stesse segnalazioni l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha deliberato con i provvedimenti n. 169/07/CSP, n. 232/08/CSP e n. 6/09/CSP, in ordine ai quali la Rai ha già presentato ricorso al Tar del Lazio, e, relativamente alla delibera n.6/09/CSP, il ricorso è in fase di finalizzazione;
- più precisamente, come altre volte evidenziato, 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;
- per una fattispecie analoga a quella in esame, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha stabilito che le associazioni segnalanti, espressione politica dell'area radicale, sono soggetti politici legittimati, in quanto rappresentate al Parlamento europeo (delibera n. 232/08/CSP);
- tuttavia, non sembra che le associazioni denuncianti possano comprendersi nell'ambito dell'articolo 2 della citata deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi: nella sentenza del Tar Lazio, Sez. II, del 12 gennaio 2005, infatti, 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;

- va sottolineato che i notiziari sono programmi di informazione, per cui la presenza dei soggetti politici - determinata da esigenze correlate all'approfondimento di tematiche dell'attualità e della cronaca sia interna che internazionale - non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio di ripartizione matematicamente paritaria degli spazi;
- la valutazione del caso in esame non può, quindi, prescindere dalla verifica della presenza degli esponenti dei soggetti denunciati nei programmi appartenenti all'area dell'informazione complessivamente considerata, in linea con l'orientamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
- inoltre, l'area radicale, a cui appartengono i segnalanti, è confluita all'interno del Partito Democratico con le elezioni politiche del 13 e 14 aprile 2008;
- per l'effetto, dai dati del monitoraggio della concessionaria pubblica messi a disposizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, si evince che, nel periodo considerato, nei programmi di informazione sono stati presenti gli esponenti dell'area radicale e, più in generale, del Partito Democratico;
- infine, estendendo il periodo di osservazione fino al 5 marzo 2009, tale presenza dell'area radicale risulta ulteriormente incrementata, come si evince *per tabulas*;

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 e che analoga previsione è contenuta nella delibera n. 22/06/CSP;

CONSIDERATO che, come già affermato nella delibera n. 6/09/CSP del 28 gennaio 2009, 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;

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;

CONSIDERATO 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, 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”*;

RITENUTO di estendere il periodo oggetto di verifica fino al 12 marzo 2009 in ordine alla specifica tipologia dei notiziari “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, ai fini dell’accertamento della programmazione delle emittenti in questione

RILEVATO che dai dati di monitoraggio forniti dall'Isimm Ricerche, relativi a tutte le edizioni dei notiziari "Tg1", "Tg2" e "Tg3" trasmessi nel periodo tra il 1° dicembre 2008 e il 12 marzo 2009, risultano le seguenti presenze degli esponenti dei segnalanti, e precisamente:

- nel notiziario "Tg1" un tempo di parola pari a sette minuti e due secondi, corrispondente all'1,34 % del tempo totale dei soggetti politici pari a otto ore e 44 minuti e 48 secondi;
- nel notiziario "Tg2" un tempo di parola pari a un minuto e quaranta secondi corrispondente allo 0,93% del tempo fruito dai soggetti politici pari a complessivi due ore, 58 minuti e 56 secondi;
- nel notiziario "Tg3" un tempo di parola pari a due minuti e cinquantatré secondi corrispondente allo 0,87% del tempo fruito dai soggetti politici pari a complessivi cinque ore, 29 minuti e 59 secondi;

CONSIDERATO che, successivamente alla segnalazione *de qua*, nel periodo compreso dal 27 febbraio al 12 marzo 2009, si è rilevato un incremento delle presenze dei rappresentanti dell'area politica dei segnalanti nei telegiornali della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e, in particolare, nel Tg1 per un tempo di parola di due minuti e 59 secondi, corrispondente al 4,42% del tempo totale fruito dai soggetti politici pari a un'ora, 7 minuti e 29 secondi, nel Tg2 per un tempo di parola di circa un minuto corrispondente al 4,07 % del tempo totale fruito dai soggetti politici pari a 23 minuti e nel Tg3 per un tempo di parola di un minuto e 37 secondi, corrispondente al 3,68 % del tempo totale fruito dai soggetti politici pari a 43 minuti e 59 secondi;

RITENUTO che l'iniziale squilibrio informativo oggetto della segnalazione appare autonomamente compensato dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo nel periodo immediatamente successivo alla segnalazione stessa;

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;

CONSIDERATO che nella denuncia inviata gli esponenti hanno, altresì, richiesto di valutare il comportamento tenuto dalle emittenti Rai Uno, Rai Due e Rai Tre anche ai fini dell'avvio della procedura di cui all'articolo 48 del Testo Unico della radiotelevisione, stante l'asserita violazione, oltre che dei principi in materia di pluralismo informativo dettati dai citati articoli 3 e 7 del Testo Unico, anche degli specifici obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo previsti dall'articolo 45 del medesimo Testo Unico e dal contratto di servizio;

CONSIDERATO che la verifica dell'adempimento dei compiti del servizio pubblico radiotelevisivo, ai sensi dell'articolo 48 del Testo Unico della radiotelevisione,

è attribuita al Consiglio dell'Autorità e che la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, competente in materia ai sensi del Regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS e successive modificazioni e integrazione , ha ritenuto sussistenti gli estremi per l'apertura della relativa istruttoria sulla base dell'asserita perdurante mancanza di apertura, da parte delle trasmissioni informative complessivamente irradiate dalla Rai, alle opinioni e tendenze politiche dei rappresentanti dell'area radicale, segnalata anche in ulteriori esposti presentati dai medesimi soggetti politici;

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

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

### **DELIBERA**

il non luogo a provvedere per le motivazioni indicate in premessa.

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

Napoli, 18 marzo 2009

IL PRESIDENTE  
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE  
Giancarlo Innocenzi Botti

IL COMMISSARIO RELATORE  
Michele Lauria

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