

DELIBERA N. 43/08/CSP

**ESPOSTO DEGLI ONOREVOLI MARCO PANNELLA (ASSOCIAZIONE POLITICA NAZIONALE LISTA MARCO PANNELLA) E MARCO CAPPATO (ASSOCIAZIONE LUCA COSCONI) E DELLA SIGNORA RITA BERNARDINI (RADICALI ITALIANI)
NEI CONFRONTI DELLA SOCIETA' RAI- RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. (EMITTENTE TELEVISIVA IN AMBITO NAZIONALE "RAI UNO")
PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 5 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 E DELL'ARTICOLO 4 DELLA DELIBERAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI DEL 20 FEBBRAIO 2008 (PROGRAMMA "PORTA A PORTA")**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 5 marzo 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, e, in particolare, l'articolo 5;

VISTO il provvedimento recante "*Disposizioni in materia di comunicazione politica e informazione della concessionaria pubblica per le elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, previste per i giorni 13 e 14 aprile 2008, nel periodo compreso tra la data di indizione dei comizi elettorali e lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle candidature*", approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta del 20 febbraio 2008 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 47 del 25 febbraio 2008;

VISTO l'esposto a firma degli onorevoli Marco Pannella (Presidente dell'Associazione Nazionale Lista Marco Pannella) e Marco Cappato (Segretario dell'Associazione Luca Coscioni), nonché della Signora Rita Bernardini (Segretaria dei Radicali Italiani), pervenuto in forma procedibile in data 3 marzo 2008 (prot. n. 11890), nel quale si asserisce la presunta violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e della deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 20 febbraio 2008, in materia di elezioni per la Camera dei Deputati e per il Senato della Repubblica, da parte della società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., emittente televisiva nazionale "Rai Uno", assumendo che, a partire dall'indizione dei comizi per le elezioni politiche alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, il ciclo del programma "Porta a Porta", nel periodo dal 7 febbraio al 2 marzo 2008, ha escluso dall'accesso in studio gli esponenti politici dei soggetti Radicali denunciati, ospitando rappresentanti di altri partiti politici Partito Democratico (5 volte), Forza Italia (2 volte), Alleanza Nazionale (1 volta), UDC (1 volta) e Rifondazione Comunista (1 volta) ed, inoltre, sono previste dal 2 marzo 2008 nuove puntate del programma senza alcuna presenza dei denunciati, consumandosi una lesione all'accesso ai mezzi d'informazione ai danni degli esponenti medesimi per non aver assicurato la presenza equilibrata dei soggetti politici nel periodo destinato alla formazione delle alleanze e delle liste di candidati in vista dello scadere del termine per la presentazione delle candidature relativamente alle scelte politiche dei soggetti politici radicali e alle conseguenti posizioni degli altri partiti politici al centro dell'agenda politica nazionale, ed, in particolare si osserva che:

- due puntate hanno avuto ad oggetto temi di costume (Lourdes e Domenico Modugno) ed in esse hanno avuto accesso con interviste di circa otto minuti l'on. Francesco Rutelli e il Sindaco di Venezia on. Massimo Cacciari;
- due puntate hanno avuto il format della conferenza stampa, con ospite unico sottoposto alle domande di quattro giornalisti, una volta l'on. Valter Veltroni ed una volta l'on. Silvio Berlusconi;
- tre puntate hanno avuto invece il format del dibattito in confronto tra due esponenti di opposti partiti politici: l'on. Giulio Tremonti e l'on. Massimo D'Alema; l'on. Piero Fassino e l'on. Pier Ferdinando Casini; l'on. Gianfranco Fini e l'on. Fausto Bertinotti;
- pertanto, cinque puntate su sette hanno avuto le caratteristiche tipiche della comunicazione politica, di cui due con il format della intervista/conferenza stampa, mentre le altre tre si sono svolte come dibattito/confronto in contraddittorio tra due esponenti di forze politiche contrapposte;

VISTE le controdeduzioni trasmesse dalla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. in relazione all'esposto dei denunciati su richiesta del Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità

(nota del 3 marzo 2008, prot. n. 11916), pervenute in data 5 marzo 2008 (prot. n.12134), nelle quali la concessionaria del servizio pubblico, oltre che eccepire l'improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria e la mancanza di legittimazione dei denunciati, rileva, in particolare, che:

- l'articolo 3, comma 2 della deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi stabilisce quali sono i soggetti politici aventi diritto agli spazi di comunicazione politica nel periodo compreso tra la data di convocazione dei comizi elettorali e lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle candidature e tra essi non possono essere ricompresi i denunciati;
- sul sito internet della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica è pubblicato l'elenco dei gruppi parlamentari e tra essi figura quello dei "Socialisti e Radicali -RNP" (fino al 18 dicembre 2007 denominato "Rosa nel Pugno") qualificabile come soggetto politico ai sensi dell'articolo 3, comma 2 del citato provvedimento della Commissione parlamentare di Vigilanza, nonché dell'articolo 7, comma 2, lettera c) del Testo unico della radiotelevisione e dell'articolo 10 della legge n. 28 del 2000, a nulla rilevando, sul piano giuridico, le sue eventuali diverse componenti interne ("Radicali Italiani", Associazione Luca Coscioni, ecc.) cui è fatto riferimento nell'esposto;
- come affermato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nelle precedenti delibere n.24/08/CSP e n. 26/08/CSP e dimostrato per tabulas è soltanto il Gruppo "Socialisti e Radicali - RNP" (un tempo Rosa nel Pugno) qualificabile come soggetto politico ai fini che in questa sede interessano e solo questo Gruppo titolato a sollecitare l'azione accertativa dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
- l'esposto in questione è infatti stato sottoscritto non dal Gruppo "Socialisti e Radicali - RNP", ma dall'Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella, dai Radicali Italiani e dall'Associazione Luca Coscioni;
- come affermato nella sentenza del Tar Lazio, Sez. II, del 12 gennaio 2005, l'Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella è carente sul piano della legittimazione processuale e, quindi, non legittimata a ricorrere, in quanto 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;
- la trasmissione "Porta a Porta" è un programma di approfondimento informativo e non di comunicazione politica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca e ricondotto alla responsabilità del Tg1 nel periodo elettorale in corso di svolgimento e, quindi, la presenza dei soggetti politici va valutata in base ai generali principi di pluralismo, completezza, imparzialità e obiettività dell'informazione come ribaditi dall'articolo 4 del provvedimento del 20 febbraio 2008 della Commissione parlamentare di Vigilanza;
- le puntate del programma in cui sono stati presenti esponenti politici sono state dedicate a tematiche riguardanti fatti o accadimenti di rilevante interesse pubblico e non sono nove nel totale, come asserito dagli esponenti;

- la valutazione del caso in esame non può prescindere dalla verifica della presenza degli esponenti dei “Socialisti e Radicali – RNP” nei programmi appartenenti all’area dell’informazione complessivamente considerata in linea con l’orientamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;
- quanto ai programmi di informazione, nella stessa sentenza del giudice amministrativo innanzi citata viene, infatti, precisato che la presenza dei soggetti politici non va verificata sulla base di rigidi criteri cronometrici, bensì con riferimento all’area dell’informazione complessivamente considerata, in considerazione del legame che sussiste tra la presenza dei soggetti politici e i temi dell’attualità e della cronaca;
- una diversa soluzione inciderebbe sulla libertà imprenditoriale dell’editore e ancor più sulla libertà di manifestazione del pensiero e di informazione dei giornalisti, i quali verrebbero condizionati, nell’esercizio della loro professione, in violazione degli articoli 41 e 21 della Costituzione, in singoli e puntuali programmi o serie di programmi e non nell’intero complesso della programmazione informativa televisiva;
- dai dati del monitoraggio è possibile verificare che nel periodo considerato si registra una sensibile presenza di esponenti dei “Socialisti e Radicali” nella programmazione nazionale della Rai, risultando dimostrato che, anche sotto il profilo quantitativo, la Rai ha rispettato i principi di pluralismo, obiettività, completezza, correttezza, lealtà, imparzialità e apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche;
- per completezza espositiva si segnala che l’on. Marco Pannella è stato ospite il giorno 16 gennaio 2008 dalle ore 21.15 circa alle ore 23.58 dello speciale “Porta a Porta” dedicato al c.d. caso Mastella e al tema riguardante la rinuncia del Pontefice di presiedere l’apertura dell’anno accademico dell’Università “La Sapienza” di Roma;

RITENUTO, quanto all’eccezione preliminare di natura formale, relativa all’improcedibilità dell’azione accertativa e sanzionatoria, che 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 procedurali di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, e pertanto la richiesta di controdeduzioni, recante la precisa illustrazione del fatto integrante la presunta violazione della normativa in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione, pone la parte in grado di fornire argomentazioni difensive nel termine stabilito dalla legge;

CONSIDERATO che la trasmissione “Porta a Porta”, oggetto dell’esposto, rientra tra i programmi di approfondimento, in quanto caratterizzata dalla correlazione ai temi dell’attualità e della cronaca e ricondotta sotto la responsabilità di una specifica testata giornalistica e, essendo un programma *serial* identificabile per impostazione e realizzazione, è suscettibile di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo;

CONSIDERATO che ai sensi dell’articolo 3, comma 2, della delibera della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi

radiotelevisivi adottata nella seduta del 20 febbraio 2008, s'intendono per soggetti politici sino a decorrere del termine ultimo per la presentazione delle candidature:

- a. le forze politiche che costituiscono Gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale;
- b. le forze politiche, diverse da quelle di cui alla lettera a), che hanno eletto con proprio simbolo almeno due rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo;
- c. le forze politiche, diverse da quelle di cui alle lettere a) e b), che costituiscono in seno al Gruppo Misto della Camera o del Senato, una componente di almeno due parlamentari;
- d. le forze politiche, diverse da quelle di cui alle lettere a) e b), c) che hanno eletto con proprio simbolo almeno un rappresentante nel Parlamento nazionale e che sono oggettivamente riferibili ad una delle minoranze linguistiche indicate dall'articolo 2 della legge 15 dicembre 1999, n. 482;
- e. il Gruppo Misto della Camera dei deputati e il Gruppo Misto del Senato della Repubblica, i cui Presidenti individuano d'intesa fra loro, secondo criteri che contemperino le esigenze di rappresentatività con quelle di pariteticità, le forze politiche diverse da quelle di cui alle lettere a), b), c) e d), che di volta in volta rappresenteranno i due Gruppi;

RILEVATO che gli esponenti, in quanto facenti parte della Rosa nel Pugno - che in data 18 dicembre 2007 ha mutato la denominazione in "Socialisti e Radicali – RNP" - , ricadono nella previsione di cui alla lettera a) dell'articolo 3, comma 2 della citata deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

CONSIDERATO che, alla luce delle disposizioni normative e regolamentari vigenti, 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, e che l'attività di informazione radiotelevisiva, in quanto servizio di interesse generale, deve favorire la libera formazione delle opinioni;

RILEVATO che dai dati del monitoraggio a disposizione, forniti dall'ISIMM Ricerche relativamente al programma di approfondimento "Porta a Porta" trasmesso dall'emittente televisiva nazionale "Rai Uno", risulta che dall'inizio della campagna per le elezioni politiche della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (6 febbraio 2008) fino al 2 marzo 2008 sono state trasmesse nove puntate, di cui sei in cui ha assunto carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali, elettorale, ed in particolare:

- la puntata del 6 febbraio 2008 che ha avuto come ospiti politici in studio l'on. Oliviero Diliberto, il sen. Roberto Formigoni, il sen. Clemente Mastella e l'on. Bruno Tabacci ;
- la puntata del 12 febbraio 2008 che ha avuto come ospite politico in studio l'on. Silvio Berlusconi;

- la puntata del 13 febbraio 2008 che ha avuto come ospite in studio l'on. Valter Veltroni ;
- la puntata del 14 febbraio 2008 che ha avuto come ospiti politici in studio l'on. Massimo D'Alema e l'on. Giulio Tremonti;
- la puntata del 18 febbraio 2008 che ha avuto come ospiti politici in studio l'on. Pier Ferdinando Casini e l'on. Piero Fassino
- la puntata del 19 febbraio 2008 che ha avuto come ospiti politici l'on. Gianfranco Fini e l'on. Fausto Bertinotti;

CONSIDERATO che la rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei programmi di approfondimento informativo relativi alla competizione elettorale, non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, ma deve pur sempre conformarsi al criterio della parità di trattamento;

CONSIDERATO che l'articolo 4 della deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 20 febbraio 2006 prevede che nel periodo della campagna elettorale, dall'indizione dei comizi elettorali fino al termine ultimo per la presentazione delle candidature, i programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali, sono tenuti a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai diversi soggetti politici e che i notiziari diffusi dalla RAI, e tutti gli altri programmi a contenuto informativo, debbono garantire la presenza dei soggetti politici di cui all'articolo 3, comma 2, uniformandosi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, dell'obiettività e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche;

CONSIDERATO 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 di tutte le opinioni politiche e la pari opportunità tra i soggetti politici, in particolare con riferimento alla competizione per le elezioni politiche, tra i soggetti politici competitori nel periodo dalla convocazione dei comizi elettorali fino al termine ultimo per la presentazione delle candidature;

RILEVATO che dall'inizio della campagna per le elezioni politiche della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (6 febbraio 2008) fino al 2 marzo 2008, periodo in cui sono state trasmesse nove puntate del programma Porta a Porta , di cui sei dedicate all'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali, non è

stata registrata alcuna presenza in studio degli esponenti del Gruppo dei “Socialisti e Radicali – RNP” ;

CONSIDERATO, quanto all’eccezione sollevata dalla RAI circa la necessità che la valutazione del caso in esame debba essere compiuta alla luce di una verifica della presenza degli esponenti dei “Socialisti e Radicali – RNP” nei programmi appartenenti all’area dell’informazione complessivamente considerata, che alla luce della regola della parità di trattamento sopra richiamata, in presenza di uno squilibrio accertato nel ciclo del singolo programma, l’emittente ha l’onere di dimostrare che il relativo squilibrio è stato “corretto” nell’ambito di altre trasmissioni per il ché non è evidentemente sufficiente allegare il mero fatto della singola individuale apparizione, ma occorre dimostrare puntualmente, attraverso i dati aggregati delle presenze di tutti, che lo squilibrio è stato sanato, e che la regola della parità di trattamento è stata almeno complessivamente rispettata;

CONSIDERATO, pertanto, che l’emittente televisiva in questione non ha assicurato nel programma di approfondimento informativo “Porta a Porta”, relativo al periodo considerato, nei confronti degli esponenti del Gruppo dei “Socialisti e Radicali – RNP”, adeguata presenza sui temi della campagna elettorale, tale da garantire l’effettivo rispetto dei principi recati dall’articolo 4, della deliberazione della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 20 febbraio 2008, ed, in particolare, la presenza dei soggetti politici di cui all’articolo 3, comma 2, della stessa deliberazione e la parità di trattamento tra le diverse forze politiche;

VISTO l’articolo 4 della deliberazione della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 20 febbraio 2006, il quale prevede al quinto comma che *“Il rispetto delle condizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo, e il ripristino di eventuali squilibri accertati, è assicurato d’ufficio dall’Autorità per le garanzie nel comunicazioni secondo quanto previsto dalle norme vigenti”*;

RITENUTO di dare concreta applicazione a quanto previsto dall’articolo 5 della legge n. 28/00 e dall’articolo 4 della citata deliberazione della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 20 febbraio 2008;

CONSIDERATO che, per assicurare l’effettività delle misure ripristinatorie della parità di accesso ai mezzi di informazione di cui all’articolo 10, comma 5, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si deve provvedere, comunque, entro lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle candidature;

RITENUTO che stante l’imminente conclusione del primo periodo di campagna elettorale disciplinato dalla deliberazione 20 febbraio 2008 della Commissione

parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, la partecipazione dei soggetti politici direttamente danneggiati dalla violazione può essere garantita anche in una trasmissione di informazione diversa da quella oggetto dell'esposto, purchè la stessa abbia analoghe opportunità di ascolto;

VISTI l'articolo 10, comma 5, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e l'articolo 20, comma 15, della delibera n. 33/08/CSP del 21 febbraio 2008;

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;

ORDINA

alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A., esercente l'emittente televisiva in ambito nazionale "*Rai Uno*", con sede in Roma, Viale G. Mazzini n. 14:

1. di prevedere nella prima trasmissione utile del programma "Porta a Porta", ovvero in una trasmissione informativa della predetta Società che abbia analoghe opportunità di ascolto, comunque entro il termine ultimo per la presentazione delle candidature, la partecipazione degli esponenti del Gruppo dei "Socialisti e Radicali – RNP", in qualità di soggetti politici legittimati ai sensi dell'articolo 3, comma 2, della deliberazione 20 febbraio 2008 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, al fine di assicurare la parità di trattamento e la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai diversi soggetti politici sui temi della competizione elettorale in corso di svolgimento.

Dell'avvenuta ottemperanza alla presente delibera dovrà essere data comunicazione all'Autorità al seguente indirizzo: "Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse – Centro Direzionale – Isola B5 – Torre Francesco – 80143 Napoli". La comunicazione potrà essere anticipata via fax al n. 081/7507550.

La mancata ottemperanza al presente ordine comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 1, commi 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, i ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva ed inderogabile del Giudice Amministrativo. Ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 2, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 e successive modificazioni ed integrazioni, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica del medesimo.

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

Roma, 5 marzo 2008

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE
Giancarlo Innocenzi Botti

IL COMMISSARIO RELATORE
Michele Lauria

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