

## **DELIBERA N. 6/09/CSP**

**Segnalazione dell'Onorevole Marco Pannella (Associazione Politica Nazionale  
Lista Marco Pannella e Partito Radicale Nonviolento Transnazionale e  
Transpartito), 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 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  
("Porta a Porta", "Annozero" e "Ballaro' ")**

### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 28 gennaio 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 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;

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 e Presidente del Senato del Partito Radicale nonviolento transnazionale e transpartito), 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 11 dicembre 2008 (prot. n. 77736), 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 successivo alle elezioni politiche e, precisamente a partire dal 14 aprile 2008 fino all’8 dicembre 2008, hanno trasmesso numerose puntate dei programmi di maggiore audience (*“Porta a Porta”* su Rai Uno, *“Annozero”* su Rai Due e *“Ballarò”* su Rai Tre), ignorando le posizioni e le iniziative, politiche e parlamentari – italiane ed europee – dei soggetti politici radicali (informazione televisiva e politiche scolastiche, vicende della sinistra italiana e crisi economica, politica internazionale e sprechi, ultime elezioni politiche e Governo, immigrazione e trattamento delle popolazioni rom), negandone l’accesso ovvero marginalizzandone le presenze, condotta questa che la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo ha sistematicamente reiterato negli ultimi dieci anni in danno dei soggetti politici radicali, non assicurando la completezza, l’obiettività, l’equità, la lealtà, l’imparzialità e la correttezza dell’informazione, né tantomeno la parità di trattamento tra le diverse forze politiche. In particolare:

- nelle cinquanta trasmissioni del programma *“Porta a Porta”* è stato dato accesso una sola volta ad un esponente radicale, l’on. Maria Antonietta Farina Coscioni, il 13 novembre 2008 nella puntata dedicata al caso di Eluana Englaro, in cui erano presenti quattro esponenti politici e hanno partecipato anche altri quattro soggetti esterni. La trasmissione condotta da Bruno Vespa ha invece avuto in studio o comunque in diretta per decine di volte esponenti del PD, del PDL, della Lega, dell’UDC, nonché cinque presenze dell’on. Antonio Di Pietro, leader dell’Italia dei Valori (cui va aggiunta la presenza dell’on. Donadi), due volte ciascuno gli esponenti di Verdi, Partito Socialista, Rifondazione comunista, e tre volte esponenti del PDCI;
- nelle diciotto puntate del programma *“Annozero”* andate in onda dopo le elezioni del mese di aprile 2008 non è stato mai presente un esponente radicale; una sola volta, nel maggio successivo, in occasione della puntata sul film *“il Divo”* riguardante il senatore Giulio Andreotti, è stato invitato un rappresentante radicale che non ha potuto parteciparvi. Invece, l’on. Antonio Di Pietro è stato presente in studio ben quattro volte, per due volte gli esponenti di Rifondazione comunista (Titti de Simone l’8 maggio 2008 e Maurizio Zipponi il 27 novembre

2008) ed una volta un esponente dei Verdi (l'on. Monica Frassoni il 22 maggio 2008);

- nelle ventuno puntate del programma "Ballarò" non è stato mai dato accesso ad un esponente radicale, mentre in tutte le puntate è stato presente un esponente del Partito Democratico unitamente ad un esponente del PDL e/o della Lega. In ben sei puntate è stato presente anche l'on. Antonio Di Pietro dell'Italia dei Valori (al quale è stato dato accesso in altre puntate anche con interviste registrate) oltre alle quattro presenze del leader dell'UDC Pierferdinando Casini, 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 19 dicembre 2008 (prot. n. 79851) 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 9 gennaio 2009 (prot. n. 790), 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;
- 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. 231/08/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 giustificarne la rappresentanza processuale;
- dai dati del monitoraggio a disposizione della concessionaria pubblica si evince che, nel periodo considerato, gli esponenti dell'area radicale sono stati eletti nelle liste

del Partito Democratico: l'analisi va effettuata in riferimento alla presenza dei rappresentanti del Gruppo del Partito Democratico nei programmi televisivi, rispetto alla quale, però, non vi è stata alcuna richiesta da parte dei segnalanti;

- come si evince per *tabulas*, il tempo di presenza degli esponenti del Partito Democratico nei programmi "Porta a Porta", "Annozero" e "Ballarò" è stato di sensibile entità e nell'ambito degli stessi è stata assicurata la completezza, l'imparzialità e l'obiettività dell'informazione, nonché l'apertura alle diverse opinioni politiche;
- in particolare, nella puntata del 13 novembre 2008 del programma "Porta a Porta" è stata presente l'on. Maria Antonietta Farina Coscioni, che ha ricoperto l'incarico di Presidente dei Radicali Italiani dal 2006 al 2008 e, attualmente, è il Presidente dell'Associazione Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica;
- quanto alla puntata del programma "Annozero" del mese di maggio 2008 dedicata al film "Il Divo" e riguardante il senatore Giulio Andreotti, la mancata presenza dell'onorevole Marco Pannella è dovuta al suo rifiuto a partecipare alla trasmissione;
- infine, va sottolineato che i programmi in questione sono di approfondimento informativo, 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;

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. 232/08/CSP del 16 ottobre 2008, 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 programmi “Porta a Porta”, “Annozero” e “Ballarò”, oggetto della segnalazione, caratterizzati dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca, 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 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”*;

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*”;

CONSIDERATO altresì che, ai sensi della citata delibera n. 22/06/CSP, che 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, fatte salve le norme legislative e regolamentari applicabili in periodo elettorale;

RITENUTO di estendere il periodo oggetto di verifica fino al 10 gennaio 2009, ai fini dell'accertamento della programmazione delle emittenti in questione, in considerazione dell'andamento del ciclo delle trasmissioni;

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 giurisprudenziale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, 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;

RILEVATO che dai dati di monitoraggio forniti dall'Isimm Ricerche, relativi ai programmi “Porta a Porta”, “Annozero” e “Ballarò” trasmessi nel periodo tra il 15 aprile 2008 (giorno successivo alle votazioni per le elezioni politiche 2008) e il 10 gennaio 2009, risulta che:

- nel programma “Porta a Porta” sono stati attribuiti ai segnalanti, quali aderenti all'area radicale, un tempo di parola pari a cinque minuti e cinquantanove secondi, corrispondente allo 0,29% del tempo complessivo dedicato ai soggetti politici (trentatré ore cinquantotto minuti e undici secondi);

- nel programma “Annozero” non è stato attribuito alcuno spazio ai segnalanti rispetto al tempo di parola complessivamente dedicato ai soggetti politici (sei ore quarantasei minuti e trentasei secondi);
- nel programma “Ballarò” non è stato attribuito alcuno spazio ai segnalanti rispetto al tempo complessivo di parola dedicato ai soggetti politici (quindici ore quarantotto minuti e trentuno secondi);

RILEVATO che nel periodo complessivo compreso tra il 15 aprile 2008 e il 10 gennaio 2009 i rappresentanti dell’area radicale risultano completamente assenti nei programmi di approfondimento informativo “Annozero” e “Ballarò” e che nel programma “Porta a Porta” l’unica partecipazione registrata è stata quella dell’on. Maria Antonietta Farina Coscioni nella puntata del 13 novembre 2008;

CONSIDERATO, che la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo non ha assicurato, nel ciclo delle puntate dei programmi “Porta a Porta”, “Annozero” e “Ballarò” sin qui trasmesse, la presenza dei soggetti politici segnalanti venendo meno ai 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, per l’effetto di quanto sopra, di dover richiamare la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, emittenti Rai Uno, Rai Due e Rai Tre, a rispettare nei programmi “Porta a Porta”, “Annozero” e “Ballarò”, nei confronti dei soggetti politici segnalanti, i principi recati dagli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione;

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

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

## **DELIBERA**

1. La società RAI – Radiotelevisione italiana Spa, esercente le emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale *Rai Uno*, *Rai Due* e *Rai Tre*, con sede in Roma, V.le Mazzini, 14 - c.a.p. 00195, è richiamata a rispettare nei programmi “*Porta a Porta*”, “*Annozero*” e “*Ballarò*”, nei confronti dei soggetti politici 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 verifica l'osservanza del presente richiamo attraverso il monitoraggio dei programmi "*Porta a Porta*", "*Annozero*" e "*Ballarò*" e, in caso di inosservanza, adotta i conseguenti provvedimenti richiesti dalla legge.

Napoli , 28 gennaio 2009

IL PRESIDENTE  
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE  
Gianluigi Magri

IL COMMISSARIO RELATORE  
Michele Lauria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
per IL SEGRETARIO GENERALE  
Antonio Amendola