



Simona Provvidenza

(dottore di ricerca in Diritto ecclesiastico e canonico
nell'Università degli Studi di Milano)

**Prime considerazioni in tema di pluralismo religioso
nel sistema radiotelevisivo italiano ***

SOMMARIO: 1. Pluralismo informativo e monopolio radiotelevisivo: una premessa – 2. Il percorso verso il pluralismo esterno fino alla prima legge di riforma del sistema – 3. Le riforme introdotte dalla l. 103/1975. Le opportunità offerte ai gruppi religiosi dalla regolamentazione del diritto di accesso – 4. La posizione della Chiesa sull'utilizzo del mezzo televisivo – 5. Tra resistenze sociali e aspirazioni di rinnovamento: la "vocazione cattolica" della RAI e il «caso Fo» – 6. La legge sul sistema radiotelevisivo «misto», pubblico e privato. Nuove prospettive per pluralismo e fenomeno religioso – 7. Dalla l. 223/1990 al d.lgs. 117/2005: quindici anni di problematiche. Il pluralismo informativo quale nodo irrisolto – 8. La previsione di programmi a contenuto religioso nei contratti di servizio RAI – 9. Nuovi scenari tecnologici e inedite risorse per il pluralismo: la regolamentazione iniziale – 10. Pluralismo e innovazione nel messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica – 11. La legge di sistema 112/2004 e il *Testo unico della radiotelevisione* (d.lgs. 177/2005) – 12. Le conferme circa la tutela delle istanze religiose nel *Testo unico della radiotelevisione* – 13. Il pluralismo espressivo come potenziale strumento di offesa del sentimento religioso – 14. Pluralismo nell'informazione religiosa in tv – 14 a) Campagna referendaria 2005: un esempio di carenza di pluralismo religioso nell'informazione televisiva – 14 b) Violazione della legge sulla *par condicio* – 14 c) Lo stato dell'arte sul pluralismo dell'informazione religiosa in tv: indagine 2006 – 15. L'esercizio del diritto di critica ai gruppi religiosi attraverso l'uso del mezzo televisivo – 16. Prospettive per il fenomeno religioso nella recente normativa di riassetto del sistema radiotelevisivo – 17. Riflessioni conclusive.

1 - Pluralismo informativo e monopolio radiotelevisivo: una premessa

Assente dalle Carte costituzionali europee, una definizione del concetto di pluralismo informativo si può dedurre dalle sentenze di alcune Corti cost. straniere. Quella tedesca, per esempio, lo definisce quale mezzo necessario alla creazione di un'opinione individuale (sentenza 57295/81). In quanto tale esso implica il diritto del singolo oltre che a esprimere le proprie idee e a divulgare informazioni (libertà di informare), a ricevere notizie e a conoscere le opinioni altrui (diritto all'informazione). La Corte cost. francese, invece, si concentra sul fatto che il pluralismo discende ed è strettamente collegato al diritto di



manifestazione del pensiero a un punto tale che mancando l'uno non sarebbe più effettivo neanche l'altro (sentenza 217/86)¹.

In sostanza, mentre il giudice costituzionale tedesco offre più elementi che permettono di comprendere in cosa consista e come si realizza il pluralismo, avvicinandosi all'essenza di questo, viceversa quello francese mette l'accento sugli effetti che deriverebbero da un *deficit* di pluralismo informativo.

La Corte italiana, infine, almeno inizialmente, si accosta a quest'ultima impostazione. Essa risente del problema sul quale viene chiamata a pronunciarsi, ossia la legittimità del monopolio radiotelevisivo al quale finisce per ancorare saldamente il fenomeno del pluralismo di cui, però, non dà subito una definizione, limitandosi a precisare che non è negato dall'esclusiva statale sulle frequenze. Il giudice italiano deve infatti fare i conti con tutte le ordinanze di rimessione che avanzano la tesi secondo la quale la barriera del monopolio violerebbe la libertà di espressione ai due livelli del diritto di informare e di informarsi, impedendo in breve il pluralismo. In opposizione a queste eccezioni, e in linea con il punto di vista tedesco, il giudice delle leggi italiano intravede proprio nella riserva allo Stato di un servizio di interesse pubblico come la televisione, un rimedio efficace alla potenziale scarsità di pluralismo che in regime di limitatezza delle frequenze neanche l'oligopolio privato sarebbe in grado di evitare (sentenza Corte cost. 59/1960). Al contrario, la molteplicità di informazioni e di opinioni, nonché possibilità di accesso al mezzo, delineano quella forma di pluralismo, definito interno, che secondo la Corte assume un ruolo di rilievo proprio nel regime monopolistico in quanto mezzo per bilanciare e verificare che quest'ultimo non degeneri in monopolio delle idee (sentenza Corte cost. 225/1974).

A quello interno si affianca il pluralismo cd. esterno «realizzato cioè attraverso la concorrenza tra emittenti diverse (...) sia pubbliche che private»² e che diviene effettivamente operativo nel momento della caduta della riserva statale. Dando spazio al pluralismo esterno, l'obbligo a quello interno viene esteso anche ai privati.

Ma è solo nel 1988, con la sentenza costituzionale n. 826, che si fa un passo in avanti considerevole in materia. In essa i giudici forniscono una definizione di pluralismo da intendersi come «possibilità di

¹ In <http://www.conseil-constitutionnel.fr>.

² E. CHELI, *Libertà di informazione e pluralismo informativo negli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, che può leggersi in <http://www.cortecostituzionale.it/informazione/eventi/eventi.asp?anno=2006>, 26 pp.



ingresso, nell'ambito dell'emittenza pubblica e di quella privata, di quante più voci consentano i mezzi tecnici». Se ne deduce che il fenomeno in esame continua a essere collegato alla possibilità di scelta da parte dell'utente di molteplici voci concorrenti, scelta possibile solo se, tanto nel settore pubblico quanto in quello privato, si disponga di programmi in cui verranno espresse le più diverse e opposte tendenze. La ricchezza di notizie e opinioni ha uno scopo essenziale, la formazione di un'opinione pubblica informata e il più liberamente possibile formata; è attraverso questo tipo di cittadino che si realizza un alto livello di democraticità come affermato dalla stessa Consulta che individua l'essenza della democrazia nella «pluralità di fonti di informazione, libero accesso alle medesime, assenza di ingiustificati ostacoli legali, anche temporanei, alla circolazione delle notizie e delle idee» (sentenze Corte cost. 105/1972³ e 94/1977⁴). Vi è qui, come si vede, l'affermazione giurisprudenziale che il pluralismo costituisce uno dei principi fondanti la democrazia.

Quello religioso del titolo, in particolare, offre diversi spunti di indagine. Il primo riguarda le modalità di accesso di gruppi religiosamente connotati al mezzo radiotelevisivo, mentre con il secondo si vuole analizzare il tipo e la percentuale di informazione previsti e attuati dai mezzi di comunicazione audiovisiva sempre in relazione al fenomeno religioso. È questo il caso più complesso in quanto richiede una verifica che riguarda da una parte il palinsesto televisivo, dall'altra la visibilità riservata agli avvenimenti che riguardano la vita interna dei singoli gruppi, per finire con l'accertamento della quantità di spazio riservato alle diverse posizioni in ordine a problematiche di vario genere e di differente gravità e importanza.

Il terzo, per concludere, sposta l'indagine sull'ipotesi che nel mercato del digitale una maggiore disponibilità di frequenze possa aumentare anche il livello di pluralismo dell'informazione religiosa o del fenomeno religiosamente connotato nel suo complesso.

2 - Il percorso verso il pluralismo esterno fino alla prima legge di riforma del sistema

³ Sentenza Corte cost. (9 giugno) 15 giugno 1972, n. 105, in *Giurisprudenza costituzionale*, pp. 1196-1203.

⁴ Sentenza Corte cost. (24 maggio) 30 maggio 1977, n. 94, in *Giurisprudenza costituzionale*, I, pp. 735-739 con nota di C. CHIOLA, *La problematica della Corte in tema di stampa regionale*, I, pp. 1228-1238.



Come si intuisce da quanto appena premesso, quella del monopolio statale sulla diffusione sonora e televisiva, codificato nel *Codice postale e delle telecomunicazioni* del 1936⁵, costituisce la più significativa fra le problematiche riconducibili al mezzo radiotelevisivo.

Risalente, come si vede, al regime fascista, gli artt. 1 e 168, n. 5 del Codice riconducevano allo Stato rispettivamente l'appartenenza esclusiva dei servizi di telecomunicazioni e la necessità, per l'impianto e l'esercizio dei dispositivi di radiodiffusione e di televisione, di ottenerne la concessione statale⁶.

Quest'ultima, appannaggio dell'ente pubblico EIAR sin dal 1927, era stata rinnovata a favore della RAI il 26 gennaio 1952⁸.

⁵ R.D. 27 FEBBRAIO 1936-XIV, N. 645, *Approvazione del Codice postale e delle telecomunicazioni*, in «G.U.» n. 99 del 29 aprile 1936, pp. 1299-1316.

Questo Codice aveva a sua volta ereditato il modello pubblicistico dalla legislazione precedente. La riserva allo Stato dello «stabilimento» e dell'«esercizio degli impianti radiotelegrafici e radiotelefonici» risale, infatti, alla l. 395/1910 con la quale il Governo si assicurava il controllo su un'attività che prometteva di rivelarsi utile principalmente per scopi militari e di comunicazione postale (si veda, a tal proposito, la L. 30 GIUGNO 1910, N. 395 *che riserva al Governo lo stabilimento e l'esercizio degli impianti radiotelegrafici e radiotelefonici*, in «G.U.» n. 159 dell'8 luglio 1910, pp. 3702-3703). Successivamente, nel 1924, con il R.D. 14 DICEMBRE 1924, N. 2191, *Concessione dei servizi radioauditivi circolari alla società anonima Unione Radiofonica Italiana (U.R.I.)*, in «G.U.» n. 11 del 15 gennaio 1925, pp. 164-167, la società privata URI (Unione radiofonica italiana) aveva ottenuto la concessione esclusiva di gestire gli impianti e di diffondere i programmi radiofonici. In compenso il Governo, da una parte si riservava la disponibilità di quegli stessi impianti per diffondere notizie di interesse pubblico, dall'altra era il solo a poter concedere il *placet* per trasmettere informazioni che derivavano da agenzie di stampa diverse dalla agenzia La Stefani.

⁶ La risoluzione di stampo fascista di tenere sotto stretto controllo i mezzi di comunicazione di massa era in generale dovuta alla necessità di raccogliere e mantenere il consenso intorno al regime. Con questo obiettivo, evidentemente, non poteva sfuggire a una gestione ancora più intensa, lo strumento radiofonico, utilizzato — dato l'alto costo degli apparecchi radio — prevalentemente come mezzo pubblico di comunicazione. Per un primo approfondimento sulla propaganda del regime attraverso l'uso dei moderni mezzi di comunicazione di massa si veda D. VENERUSO, *L'Italia fascista*, Bologna, il Mulino, 1990, in particolare: pp. 178-184. Per le vicende legate all'impiego e all'influenza della radio in questo periodo: F. MONTELEONE, *La radio italiana nel periodo fascista. Studio e documenti. 1922-1945*, Venezia, Marsilio, 1976, 394pp.

⁷ Con un solo articolo il d.l.l. 26 ottobre 1944, n. 457 aveva mutato la denominazione della Società, da EIAR in RAI: «L'Ente Italiano Audizioni Radiofoniche, concessionario dei servizi di radiodiffusioni circolari ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 del R. decreto-legge 17 novembre 1927, n. 2207, a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, assume la nuova denominazione «Radio Audizioni Italia (R.A.I.)», D.L.L. 26 OTTOBRE 1944, N. 457, *Nuova denominazione dell'Ente Italiano Audizioni Radiofoniche*, in «G.U.» n. 22 del 20 febbraio 1945, p. 198.



Tuttavia, a dispetto della riserva, un fenomeno economico, e di costume, quale prometteva di diventare quello televisivo non poteva non suscitare l'interesse di altri competitori sul mercato. E infatti, già nel 1956, la società *Il Tempo-TV* sollecitava l'allora Ministero delle poste e delle telecomunicazioni a riservare a proprio favore l'uso di «sei canali tv della banda assegnata alla radiodiffusione (...) dalla convenzione di Atlantic City⁹», per la realizzazione di un servizio di radiodiffusione televisiva.

Il Ministero però rifiutò di accogliere tale richiesta per aver concesso, come già visto, l'esclusiva disponibilità di quei servizi alla RAI.

La risposta negativa del dicastero veniva impugnata dinanzi al Consiglio di Stato, che, a sua volta, investiva la Consulta della questione di legittimità costituzionale tanto della riserva statale sulla televisione circolare a mezzo di onde elettromagnetiche, quanto della conseguente esclusione di concessioni per impiantare ed esercitare servizi dello stesso genere a soggetti diversi dalla società concessionaria. Ossia il Consiglio di Stato rimetteva alla Corte l'esame della compatibilità degli artt. 1 e 168, n. 5 del Codice postale «per la parte in cui concernono la televisione», con gli artt. 21, 33, 41, ma anche 43, della Cost.

Per la storia della televisione, e della RAI, in Italia, si rimanda a R. MORRIONE, *La Rai nel paese delle antenne. Uomini e vicende del più discusso dei mass media. Dall'era Bernabei all'era della riforma*, Milano, Napoleone, 1978, 224pp.; F. MONTELEONE, *Storia della RAI dagli alleati alla DC. 1944-1954*, Roma-Bari, Laterza, 1980, XI-240pp.; ID., *Storia della radio e della televisione in Italia. Un secolo di suoni e di immagini*, Venezia, Marsilio, 1995, XXVI-569pp.; MILLECANALI, *La Storia della Radio e della Televisione. 80 anni di Radio, 50 anni di Rai-Tv, 30 anni di Millecanali*, Cinisello Balsamo, Gruppo Editoriale JCE, 2004, 232pp.

⁸ D.P.R. 26 GENNAIO 1952, N. 180, *Approvazione ed esecutorietà della Convenzione per la concessione alla Radio Audizioni Italia Società per azioni del servizio di radioaudizioni e televisione circolare e del servizio di telediffusione su filo*, in «G.U.» n. 82 del 5 aprile 1952, pp. 1334-1340. Con essa il Governo concedeva alla RAI, fino al 15 dicembre 1972, i servizi in esclusiva delle radioaudizioni circolari, di televisione circolare e di telediffusione su filo oltre al servizio, senza esclusiva, di radiofotografia circolare. La Convenzione prevedeva inoltre il trasferimento della maggioranza assoluta delle azioni della RAI all'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI).

⁹ Nel 1947 ad Atlantic City i delegati di 60 Paesi parteciparono alla Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni per la distribuzione delle frequenze. In quell'occasione venne deciso di chiamare televisione, in sigla TV, la trasmissione a distanza delle immagini in movimento.

La Convenzione venne resa esecutiva in Italia con D.P.R. 27 DICEMBRE 1948, N. 1694, *Approvazione degli Atti e delle Conferenze internazionali delle telecomunicazioni e delle radiocomunicazioni, stipulati ad Atlantic City il 2 ottobre 1947*, in «G.U.» n. 141 del 22 giugno 1949, pp. 1625-1626.



Nella sentenza n. 59 del 1960¹⁰ la Consulta fa seguire alle, per la verità, numerose riflessioni offerte su tutta la materia, tanto dall'ordinanza di rimessione quanto dalle difese delle parti, brevi — al confronto scarse — ma puntuali argomentazioni.

Dichiara sin dalle prime battute la legittimità costituzionale della riserva statale sui servizi in oggetto e, stravolgendo l'ordine secondo il quale i quesiti erano stati posti, indica nel rischio che s'instauri un regime di oligopolio privato — cui la naturale limitatezza delle frequenze darebbe luogo — il primo dei tre elementi richiesti dall'art. 43 perché si possa procedere secondo Costituzione a ricondurre «originariamente» un'impresa alla sola disponibilità pubblica, sottraendola alla libera iniziativa privata, garantita dall'art. 41 Cost.

Del resto — osserva la Corte in seconda battuta — la capacità di soddisfare i più svariati bisogni sociali di informazione, svago e cultura, fanno di quella radiotelevisiva un'attività di preminente interesse generale, caratteristica che nuovamente ne autorizza la riserva *ex art.* 43 della Cost.

Infine l'avocazione al pubblico dei servizi radiodiffusivi rientra in quelle ragioni di utilità generale consistenti nell'esigenza di sottrarli alla gestione — inevitabile in regime di scarsità delle frequenze — di uno o di pochi soggetti privati che non avrebbero l'interesse «istituzionale», proprio, viceversa, dello Stato, a rispettare e a operare nelle condizioni, pur necessarie, di obiettività, imparzialità, completezza e continuità.

Venendo poi alla «rispondenza dell'attuale disciplina legislativa» col primo comma dell'art. 21 della Cost., in realtà — proseguono i giudici — questo sembrerebbe limitarsi ad assicurare la possibilità per chiunque di avvalersi¹¹ degli impianti necessari alla diffusione del pensiero, ma nulla direbbe sui soggetti o sul soggetto che della loro installazione ed esecuzione dovrebbe occuparsi non ammettendo, ma neanche negando, un eventuale regime di monopolio in capo allo Stato. Pertanto, una volta accertato che la riserva al pubblico non contrasterebbe nemmeno con il precetto costituzionale dell'art. 21, poiché questo nulla statuisce al riguardo, la Corte aggiunge che allo Stato compete comunque di esercitare le sue capacità «istituzionali» di obiettività e imparzialità proprio per l'attuazione di quello che sembra essere il vero dettame costituzionale: «assicurare ai singoli la possibilità di diffondere il pensiero con qualsiasi mezzo».

¹⁰ Sentenza Corte cost. (6 luglio) 13 luglio 1960, n. 59, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1960, pp. 759-783; anche in *Rivista di diritto pubblico*, 1961, pp. 100-104.

¹¹ La Corte non utilizza ancora il termine «accesso» che si ritroverà nelle successive sentenze.



Infine, pur non potendo, per mancanza di competenza, entrare nel merito della «normazione» già esistente in materia, i giudici esplicitamente invitano il legislatore a produrre leggi dirette a garantire da una parte l'accessibilità, la più ampia possibile, a quanti vogliono fare uso dello strumento in esame — sempre nel rispetto delle altre libertà, di esigenze tecniche, di interessi considerati degni di tutela —; e dall'altra la determinazione di criteri di imparzialità nell'ammettere i potenziali fruitori «all'utilizzazione del servizio».

Tutte queste indicazioni, però, restarono a lungo, lettera morta.

Negli anni successivi, mentre il legislatore taceva, i fecondi risultati dell'evoluzione tecnologica portavano, in circa un decennio, a sviluppare sistemi di amplificazione di impianti già esistenti oltre che a mettere a punto nuove modalità di trasmissione alternative a quelle via etere, come, per esempio, il cavo. Anzi, fu proprio l'installazione e l'avvio dell'emittente via cavo *telebiella* — registrata dal suo ideatore, Giuseppe Sacchi, come giornale periodico¹² ai sensi della legge sulla stampa 47/1948¹³, ma in realtà vero e proprio impianto televisivo — a rendere nuovamente necessaria una pronuncia della Corte cost. in tema di violazione del monopolio statale.

Del resto, anche se sul piano economico erano anni di crisi dopo la ricostruzione e la ripresa dell'immediato dopoguerra, sul versante sociale le battaglie per l'introduzione del divorzio e dell'interruzione volontaria di gravidanza, testimoniavano gli sforzi verso un cambiamento. Seppur faticosamente, cominciava a farsi strada una nuova mentalità frutto, probabilmente, di una maggiore libertà di espressione di cui radio prima, e televisione poi, non potevano non essere state fattore essenziale. La stessa richiesta, sempre più sostenuta, di spazi pubblicitari radiotelevisivi rappresentava un'ulteriore riprova del benessere dell'ultimo nato in materia di mezzi di diffusione del pensiero.

È in questo clima che le sentenze costituzionali nn. 225 e 226 del 10 luglio 1974¹⁴, sovente definite «storiche» dalla dottrina, pur

¹² Il provvedimento porta la data del 24 gennaio 1973.

¹³ L. 8 FEBBRAIO 1948, N. 47, *Disposizioni sulla stampa*, in «G.U.» n. 43 del 20 febbraio 1948, pp. 575-577.

¹⁴ Sentenza Corte cost. (9 luglio) 10 luglio 1974, n. 225, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1974, pp. 1775-1791; ma anche in *Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni*, 1974, pp. 132-142, ivi la nota di E. SANTORO, *A proposito degli effetti della sentenza n. 225/1974 della Corte Costituzionale sulla «riseroa» allo Stato del servizio radiotelevisivo*, pp. 79-98».

Sentenza Corte cost. (9 luglio) 10 luglio 1974, n. 226, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1974, pp. 1791-1801 con osservazioni di R. ZACCARIA, *L'alternativa posta dalla Corte:*



riaffermando, per un verso, la legittimità della riserva statale sui servizi di radiocomunicazione e televisione, dall'altro, però, cominciarono a intaccare questo stesso principio¹⁵.

Infatti venne ritenuto illegittimo il monopolio statale tanto sui ripetitori di emittenti estere¹⁶ quanto sulla tv via cavo anche se limitatamente all'ambito locale, restando quello nazionale nell'esclusiva disposizione governativa¹⁷.

Vengono qui in primo piano un dato tecnico e uno di principio. Relativamente al primo, in entrambi i casi esaminati opererebbe sulla decisione dei giudici il riscontro di un'attenuazione di quella scarsità delle frequenze che aveva precedentemente giustificato la totale sottrazione della tv via etere all'iniziativa privata.

Circa il secondo, il monopolio non è da considerarsi in contrasto con la Costituzione purché accompagnato da una regolamentazione che da una parte garantisca la predisposizione di programmi obiettivi, completi sul piano dell'informazione, aperti a tutte le correnti culturali, imparziali nella rappresentazione delle singole tendenze verso le quali si muove la società; dall'altra renda effettivo il diritto di accesso.

In assenza di questa disciplina sono proprio i giudici costituzionali a dettare nella sentenza 225/1974 una sorta di decalogo contenente in sette punti i requisiti minimi che la futura disposizione legislativa dovrà contenere perché «il monopolio statale possa essere considerato conforme ai principi costituzionali».

monopolio «pluralistico» della radiotelevisione o liberalizzazione del servizio, pp. 2169-2190 e C. CHIOLA, *I comandamenti della Corte per il settore radiotelevisivo*, pp. 2191-2201; ma anche in *Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni*, 1974, pp. 143-153.

¹⁵ In tal senso cfr., fra gli altri, Paolo Caretti che definisce le scelte della Corte come l'inizio di una «erosione dell'area della riserva allo Stato dell'attività radiotelevisiva», P. CARETTI, *Diritto pubblico dell'informazione. Stampa, radiotelevisione, teatro e cinema*, Bologna, il Mulino, 1994, p. 87.

¹⁶ Si trattava delle tv estere confinanti quali *Telemontecarlo* e *Telecapodistria*, i cui programmi, grazie a ripetitori nostrani, arrivavano in territorio italiano. Il Ministro delle poste e telecomunicazioni ne aveva disposto l'oscuramento.

¹⁷ Verranno adite anche la Corte di Giustizia delle Comunità Europee e la Commissione dei Diritti dell'Uomo. L'intera vicenda è ripercorsa da G.L. TOSATO, *Il caso Tele-Biella*, in «Processi civili», 1977, pp. 285-294, contributo ivi preceduto da F. SCIRÈ, *Presentazione a Tele-Biella*, pp. 279-280 e da F. FELICETTI, *Prefazione al caso Tele-Biella*, pp. 281-284. In quello stesso anno la rivista ha pubblicato anche le relative sentenze: per *La fase costituzionale*, v. «Processi civili», 1977, pp. 95-113; per *La fase comunitaria*, v. «Processi civili», 1977, pp. 113-152; infine *La fase dinanzi alla Commissione dei diritti dell'uomo*, in «Processi civili», 1977, pp. 153-174.



3 - Le riforme introdotte dalla l. 103/1975. Le opportunità offerte ai gruppi religiosi dalla regolamentazione del diritto di accesso

A differenza di quanto accaduto in passato, a poco meno di un anno dalle pronunce dei giudici costituzionali, vede la luce la l. 103/1975¹⁸. In essa il legislatore riafferma la gestione monopolistica del servizio radiotelevisivo mediante atto di concessione a una società per azioni a totale partecipazione pubblica (art. 3); e specifica che la motivazione di quella riserva è contenuta nella sua caratteristica di prestazione pubblica essenziale. Quest'ultima, a sua volta, deriva dalla capacità potenziale del mezzo di ammettere i cittadini e di sviluppare il Paese su più piani, da quello sociale a quello culturale (art. 1, comma 1).

In seconda battuta delinea i principi fondamentali sui quali dovrà poggiare il servizio pubblico radiotelevisivo quali indipendenza, obiettività e apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali, pur «nel rispetto delle libertà garantite dalla Costituzione» (art. 1, comma 2). Ma soprattutto viene realizzato quel passaggio di potestà, in materia di emittenza pubblica, dal Governo al Parlamento¹⁹ suggerito dalla Corte cost. nella sentenza 225/1974. La l. 103/1975, infatti, attraverso una vera e propria riconsiderazione e rivalutazione del ruolo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi²⁰, espressione diretta — con i suoi 40 membri designati fra gli esponenti di tutti i gruppi parlamentari — del corpo rappresentante «l'intera collettività nazionale», realizza quello che ormai si imponeva come un necessario riequilibrio di poteri tra i due organi.

È la Commissione parlamentare di vigilanza, infatti, che nomina ora ben dieci dei sedici componenti del Consiglio di amministrazione della concessionaria con un criterio, quello della maggioranza qualificata, che dovrebbe garantire l'entrata anche di esponenti dell'opposizione, in modo da evitare che esso divenga un organismo a difesa dei soli interessi delle forze governative, impedendo quella obiettività auspicata dalla Corte al primo punto del suo decalogo.

Ed è sempre questa Commissione che viene dotata dal legislatore di quegli ampi poteri di indirizzo e di controllo necessari per attuare e

¹⁸ L. 14 APRILE 1975, N. 103, *Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva*, in «G.U.» n. 102 del 17 aprile 1975, pp. 2539-2549.

¹⁹ Evidentemente questa impostazione, improntata su un rigido controllo governativo, aveva ripercussioni sui programmi e sull'attività radiotelevisiva che finiva per non dare sufficiente spazio ai cambiamenti in atto nella società e di riflesso favorire gli esperimenti di emittenza locale privata.

²⁰ Da ora in poi: Commissione parlamentare di vigilanza.



vigilare sull'imparzialità dell'informazione e sul pluralismo culturale anch'essi attesi dalla Corte²¹.

Ma l'innovazione più significativa è introdotta con l'art. 6 che disciplina quel diritto di accesso²² al mezzo radiotelevisivo in virtù del quale quest'ultimo «si apre ad interventi esterni»²³, apertura anch'essa raccomandata dalla Corte cost. al punto «f» della sentenza 225/1974.

La richiesta di spazi radiotelevisivi però — la norma lo specifica sin dal primo comma — deve essere avanzata solo dai gruppi, e da quei gruppi che — di matrice politica, sindacale, religiosa o di altro genere — si distinguano comunque per il loro «rilevante interesse sociale» (art. 6, comma 1).

La puntuale elencazione legislativa delle entità che possono accedere, tradisce forse la preoccupazione del legislatore di non lasciare troppo nel vago una simile risorsa, dalla quale sono comunque esclusi i singoli individui. Solo i gruppi, infatti — intesi come soggetti collettivi, indipendentemente dalla forma giuridica assunta e il cui numero di aderenti sia sufficiente a delineare un fenomeno associativo — possono avanzare richiesta di un'apposita trasmissione²⁴.

In ordine alle domande da parte di entità di carattere religioso, la legge non parla genericamente, come aveva fatto la Corte cost., di gruppi

²¹ Si tratta del contenuto dei punti contrassegnati con le lettere b) e c) nella sentenza della Corte cost. 225/1974.

²² Per l'istituto dell'accesso v. O. GRANDINETTI, «L'accesso», in G. Santaniello (sotto la direzione), *Trattato di diritto amministrativo*, vol. XV, *I servizi dell'informazione*, tomo II, R. Zaccaria (a cura di), *Radiotelevisione*, Padova, CEDAM, 1996, pp. 551-557; M. MANETTI, «L'accesso radiotelevisivo», in *Commentario della Costituzione*, sub art. 21, Bologna-Roma, Zanichelli-Società editrice de «Il Foro italiano», 2006, pp. 738-747.

²³ C. CHIOLA, S. VANNINI, *Radiotelevisione*, in «Enciclopedia giuridica Treccani», 1991, p. 9.

Nelle «Considerazioni generali» della *Bozza di nuovo regolamento per l'accesso radiotelevisivo* si fa presente che introducendo questo istituto si intendeva «garantire uno spazio radiotelevisivo a tutte quelle componenti sociali e politiche che erano rimaste fuori dall'indirizzo prevalente della programmazione radiotelevisiva, sino a quel momento sostanzialmente espresso dalle forze della maggioranza di governo», COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI-SOTTOCOMMISSIONE PERMANENTE PER L'ACCESSO, *Bozza di nuovo regolamento per l'accesso radiotelevisivo*, Allegato, 3 giugno 1998, in «http://english.camera.it/_dati/leg13/lavori/bollet/199806/0603/html/20/allegato.htm», p. 111. Per l'intero resoconto si veda l'indirizzo URL: http://legislature.camera.it/chioschetto.asp?content=/_dati/leg13/lavori/bollet/00r.htm? pp. 107-124.

²⁴ Cfr. R. ZACCARIA, *Possibilità di espressione del singolo nell'ambito del nuovo ordinamento radiotelevisivo*, in «Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni», 1975, pp. 52-53.



religiosi, ma di confessioni religiose, suggerendo che solo quella categoria giuridica abbia titolo a essere ammessa all'utilizzo del mezzo. Ciononostante l'estensione anche ai gruppi di «rilevante interesse sociale che ne facciano richiesta», sempre *ex art. 6, comma 1*, della riserva di spazi nella programmazione, farebbe pensare a una possibile ammissione anche per un più generico gruppo religiosamente connotato purché giudicato di particolare significato per la società.

Sulle istanze di accesso all'utilizzazione del mezzo radiotelevisivo delibera, *ex comma 3 dell'art. 6*, la Sottocommissione permanente per l'accesso servendosi delle norme delineate a questo scopo dalla Commissione parlamentare di vigilanza. Alla Sottocommissione spetta inoltre di decidere, una volta sentita la concessionaria, le modalità di programmazione.

I criteri per la scelta dovranno tendere ad assicurare — nel rispetto delle esigenze di varietà della programmazione — sia la pluralità delle opinioni e degli orientamenti politici e culturali, che la rilevanza dell'interesse sociale, culturale e informativo delle proposte degli interessati²⁵.

Questi tre punti sono stati riportati quasi fedelmente nelle lettere a), b) e c), dell'art. 3.5 dell'attuale Regolamento per l'accesso al Servizio radiotelevisivo pubblico²⁶ approvato il 30 gennaio 2001²⁷.

Tuttavia, la lettura delle delibere della Sottocommissione permanente per l'accesso rivelano che anche quello dell'*audience* si qualifica come un ulteriore criterio di valutazione. Inoltre, in quella del 10 dicembre 1997, le «trasmissioni concernenti temi di carattere prevalentemente religioso, o relativi alle varie religioni e confessioni religiose» sono annoverate fra

²⁵ Evidentemente ogni criterio selettivo è in qualche modo potenzialmente discriminatorio. Per giunta si rischia di lasciare nell'ombra proposte che potrebbero aver bisogno proprio dello schermo per creare una propria rilevanza.

Sarebbe per questo interessante verificare se nel decidere, i membri della Sottocommissione siano coadiuvati da indagini o rilevazioni statistiche che diano un quadro degli orientamenti prevalenti nella società in un determinato periodo, oppure se la scelta sia del tutto discrezionale, rimessa alla sola percezione dei membri della Commissione.

²⁶ L'art. 1, lettera d) dell'abrogato Regolamento (approvato dalla Commissione il 30 aprile 1976) prevedeva che la richiesta contenesse proprio l'indicazione di ogni elemento utile a comprovare la rilevanza dell'interesse sociale, culturale e informativo del programma di accesso proposto. COMMISSIONE DI VIGILANZA SERVIZI TELEVISIVI, *Regolamento per l'esame delle richieste d'accesso al mezzo radiotelevisivo*, in «G.U.» n. 128 del 15 maggio 1976, pp. 3707-3708.

²⁷ COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI, *Regolamento per l'accesso al Servizio radiotelevisivo pubblico*, in «G.U.» n. 67 del 21 marzo 2001, pp. 23-54.



le categorie nelle quali, in via transitoria e sperimentale, vengono divise le richieste di accesso.

Alla luce di quanto detto, si può tutto sommato commentare che la disciplina dell'istituto in esame non solo soddisfaceva le esplicite richieste della Corte cost., ma andava a compensare la mancata citazione delle tendenze religiose fra i principi fondamentali che il servizio pubblico radiotelevisivo doveva garantire quali l'indipendenza, l'obiettività e l'apertura ai diversi orientamenti politici, sociali e culturali.

Una volta ammessi a utilizzare radio e tv, i soggetti interessati sono tenuti, nella libera possibilità di espressione dei contenuti di cui si fanno portatori, a tenere in debita considerazione i principi dell'ordinamento costituzionale, con particolare riguardo per la dignità della persona e nel rispetto delle regole di un «dialogo democratico», raccomandazione quanto mai necessaria in un ambito così scivoloso come la libertà di parola che può estendersi fintanto che non vengono travolti altri principi protetti dall'ordinamento costituzionale (art. 6, comma 6)²⁸.

Affermazione che appare doverosa, meglio, necessaria, soprattutto nel momento attuale in cui la libertà di espressione è apparsa talvolta, e a taluni, una bandiera all'ombra della quale dire non solo ciò che si vuole,

²⁸ Solo due anni dopo la sua entrata in vigore si cominciò a parlare di «clamoroso fallimento» della riforma. Tra chi gridava al suo tradimento e coloro che attribuivano l'assetto sbagliato a un errore del legislatore, Jader Jacobelli, sostenne che la riforma era stata «deformata». Infatti quanto di giusto e corretto vi era contenuto — Jacobelli si riferisce in particolare al «taglio del cordone ombelicale che legava la RAI all'esecutivo», «ancorandola solidamente al Parlamento» e l'affermazione dei principi di obiettività e imparzialità — aveva finito per essere stravolto, strumentalizzato dalla dirigenza, assegnata con criteri di lottizzazione partitica e correntizia. Se ai direttori di rete e di testata la l. 103/1975, ex art. 13, garantiva autonomia, questa, secondo l'articolaista, non andava utilizzata nel senso di imporre una propria impostazione, ma sempre nel rispetto di: «obiettività», «aperture alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali», «imparzialità» e «rispetto dei principi della professionalità» che sono i punti cardine della riforma. Viceversa, l'esperienza stava dimostrando che, complice anche la difficoltà di definire quei principi e nell'assenza di un chiaro e definito codice deontologico del servizio pubblico informativo, «nella RAI riformata ogni direzione è libera di fare quello che crede in base ad un mandato ricevuto non si sa bene da chi, mandato che esalta non la sua autonomia professionale, ma la sua discrezionalità ideologica». Si era, insomma, di fronte a «una malintesa autonomia professionale» che finiva, fra l'altro, per disorientare il telespettatore incapace così di discernere se le trasmissioni provenissero dal «servizio pubblico RAI» o dal «servizio privato» di una delle sue direzioni». Per giunta, ritardare la delineazione di quel codice di cui si diceva, capace di riportare l'autonomia nell'alveo dei principi fondamentali del servizio pubblico, avrebbe avuto, secondo Jacobelli, l'effetto di bloccare il «processo di liquidazione del monopolio - servizio pubblico che è nel disegno di molti». J. JACOBELLI, *La riforma deformata*, in «Corriere della Sera», 1° aprile 1977, p. 2



ma anche — ed è forse l'aspetto peggiore, il più problematico — nel modo in cui si vuole, con sdegno per la sensibilità altrui, la cui tutela rientra nel rispetto della dignità dell'individuo.

4 - La posizione della Chiesa sull'utilizzo del mezzo televisivo

Quando il 3 gennaio 1954 iniziarono le prime trasmissioni televisive in Italia, il palinsesto prevedeva, fra gli altri programmi, la Santa Messa e di seguito la rubrica religiosa *Problemi della famiglia moderna*²⁹.

La Chiesa cattolica, quindi, fu subito una protagonista degli albori televisivi, pur oscillando tra il riconoscimento della validità e utilità del nuovo mezzo sotto diversi punti di vista, e il timore dei danni che un suo uso eccessivo e distorto o la proposizione di trasmissioni "sconsigliabili" per contenuti o per modalità di trattazione, avrebbero potuto arrecare al singolo e al nucleo familiare. Erano in gioco i valori cristiani che rischiavano di uscire attenuati, persino indeboliti, da una tv mal usata o affidata a coscienze poco accorte o poco sensibili. Soprattutto i giovani, metteva in guardia padre Valentini dalle pagine de *La Civiltà Cattolica*, erano i più esposti al pericolo di non riuscire a limitare il tempo da dedicare alla visione dei programmi televisivi, trascurando altre occupazioni e le relazioni sociali, come dimostravano anche l'esperienza estera e il parere di studiosi che avevano già osservato il fenomeno³⁰.

Ciononostante, le autorità ecclesiastiche non ignoravano né sottovalutavano le potenzialità del mezzo. La televisione poteva assolvere due compiti fondamentali: educare e influenzare le coscienze. Ma nell'ottica cattolica questa poteva anche agevolmente corrompere i costumi, come si riteneva avesse cominciato a fare il cinema. Così, lo stesso giorno in cui erano iniziate le trasmissioni RAI, papa Pio XII indirizzava «ai vescovi e a tutto il mondo cattolico» l'esortazione *I rapidi progressi*³¹.

Il pontefice vi si dice cosciente della pericolosità della televisione, ma, in quanto dono di Dio, non lo rifiuta, fiducioso che ben gestito esso porterà notevoli vantaggi. Si rende necessario, a tal fine, un controllo

²⁹ La lista completa è riportata in: MILLECANALI, *La Storia della Radio e della Televisione*, cit., p. 71.

³⁰ In tal senso E. VALENTINI, *La televisione è giunta in Italia*, in «La Civiltà Cattolica», 1954, I, pp. 287-294.

³¹ PIUS XII, *Adhortatio, I rapidi progressi*. – Ad Emos vel Excmos PP. DD. Italiae Ordinarios: de televisione, in «Acta Apostolicae Sedis – Commentarium Officiale», 16 Ianuarii 1954, n. 1, pp. 18-24.



capillare e attento per prevenire e frenare i mali che possono derivare dagli abusi del mezzo provocati «dalla debolezza e dalla malizia umana», sentimenti così pericolosi da fargli giudicare legittima anche un'eventuale contrazione della libertà dell'arte, dell'informazione e della manifestazione del pensiero³². Di questo compito di sorveglianza devono farsi carico ecclesiastici, laici e dirigenti RAI.

Le diocesi in particolare dovranno interessarsi della formazione dei programmi di carattere religioso; mentre l'episcopato tutto dovrà provvedere all'erezione di un Ufficio Centrale competente, ai cui suggerimenti potranno ispirare il proprio operato i curatori e ideatori di trasmissioni televisive perché queste vengano confezionate nel rifiuto di criteri e valutazioni «non del tutto raccomandabili». Anche gli utenti dovranno fare la loro parte attenendosi «ai giudizi dell'autorità ecclesiastica sulla moralità delle rappresentazioni teletrasmesse»³³.

Sul versante RAI, sostituito il presidente Cristiano Ridomi con Filiberto Guala dell'Azione Cattolica, in quello stesso periodo cominciarono a essere applicate dalla concessionaria le *Norme di autodisciplina per le trasmissioni televisive*³⁴.

Si tratta di una circolare «riservatissima»³⁵, priva di carattere ufficiale, divisa in titoli e capitoli in cui quasi con le medesime espressioni usate da Pio XII nella esortazione *I rapidi progressi*, si richiama un po' di tutto, dai valori che la televisione è destinata a promuovere e ai quali devono, quindi, essere improntati i programmi, ai divieti, numerosi, perché il nuovo mezzo possa assolvere al suo ruolo di educatore. Per questo si raccomanda attenzione per non impressionare e guastare, con scene di violenza o di liberalità non consentite dalla morale cattolica, l'animo dell'individuo e la tranquillità delle famiglie. Anzi, l'unità di queste deve essere salvaguardata in quanto nucleo sociale primario, addirittura dettando precauzioni precise nella rappresentazione del divorzio. Il vizio, il male, il crimine, la disonestà non devono mai essere mostrati come fini a se stessi o descritti con compiacimento, ma sempre in funzione di una narrazione in cui a modelli negativi si contrappongono, in maniera vincente, gli opposti atteggiamenti positivi.

³² Cfr. *ivi*, p. 21.

³³ *Ivi*, pp. 22-23.

³⁴ Questo *Codice di autocensura*, secondo la denominazione con la quale era più conosciuto, è stato pubblicato da A. GISMONDI, *La radiotelevisione in Italia*, Roma, Editori Riuniti, 1958, pp. 157-177.

³⁵ *Ivi*, p. 85.



Nella parte dedicata alle «Norme particolari» si sollecita il rispetto anche per la sensibilità religiosa. Il che significa da una parte non tollerare l'offesa in qualunque modo realizzata ai sentimenti, alle persone o alle cose che abbiano attinenza con la religione; dall'altra impegnarsi perché vengano curate rubriche a carattere religioso e siano poste in essere riprese di riti e cerimonie. Infine, unico spiraglio espressamente aperto per le religioni diverse da quella di maggioranza la disposizione secondo la quale «Non deve essere arrecato danno o discredito al Sommo Pontefice, alle gerarchie ecclesiastiche ed infine ai ministri del culto, a qualunque religione essi appartengano»³⁶.

A quelle regole si affiancarono numerose influenze esterne e presero a «funzionare alcuni organismi di ispirazione vaticana aventi per fine il controllo sulle attività televisive»³⁷.

5 - Tra resistenze sociali e aspirazioni di rinnovamento: la “vocazione cattolica” della RAI e il «caso Fo»

Tutto considerato, quindi, forse non stupirà che fino al 1973, anno in cui andò in onda per la prima volta la rubrica *Protestantesimo*, la RAI annoverasse nel palinsesto una serie di programmi su tematiche religiose di matrice esclusivamente cattolica. Un esempio per tutti potrebbe essere rappresentato dalla rubrica *La posta di Padre Mariano*, un frate cappuccino torinese che al sabato sera, dal 1958 al 1967, ha commentato il Vangelo sul primo canale RAI. Più tardi, un altro religioso, padre Antonio Guida, si faceva apprezzare per il modo in cui «illustrava casi di vita vissuta riguardanti ragazzi di tutte le regioni d'Italia» nello “storico”, almeno a giudicare dagli ascolti³⁸, *Vangelo vivo*, in onda il venerdì nel tempo televisivo allora dedicato ai ragazzi (tra le 18.15 e le 18.45).

³⁶ Ma in realtà si noti che anche nei numeri precedenti (dall'1 al 4) dopo la parola religione non viene aggiunto l'aggettivo cattolica, evidentemente perché, dato il periodo storico, non equivocabile, ma, in effetti, potenzialmente utilizzabile in riferimento ad altri credi.

³⁷ A. GISMONDI, *La radiotelevisione*, cit., p. 80. Per tutti si ricorda il Centro Cattolico Televisivo (CCT) che andò ad affiancare il Centro Cattolico Cinematografico (CCC).

³⁸ Secondo i dati rilevati dal Servizio Opinioni RAI che indicava in 2.100.000 la media dei telespettatori, con più di diciotto anni, che seguivano il programma. Le cifre sono riportate da F. LEVER (a cura di), *I programmi religiosi alla radio e in televisione. Rassegna di esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Leumann (Torino), Elle Di Ci, 1991, p. 100.



Alla fine degli anni Ottanta, poi, il programma *Parole e vita*³⁹, si configurava come una sorta di antesignano dell'attuale *a SUA immagine*. Prevalsa una visione a senso unico, discendente da una preminente omogeneità culturale e religiosa della popolazione che permetteva di individuare agevolmente i temi di interesse per lo spettatore. Ma attuare la riforma significava ovviamente diversificare l'offerta dei contenuti televisivi, proponendo temi nuovi, letture innovative e un graduale ricambio ai vertici. Fu proprio il nuovo presidente RAI, Paolo Grassi⁴⁰, a richiamare in azienda l'attore e autore teatrale Dario Fo il quale con lo spettacolo *Il teatro di Dario Fo* ripropose in tv il progetto a cui lavorava da anni, ossia la rappresentazione di contenuti diversi da quelli generalmente fruiti dal pubblico. Questo intento fu evidente già dalla prima puntata. Con l'episodio *Mistero buffo* (in onda il 22 aprile 1977) Fo intendeva offrire uno spettacolo sulla religiosità popolare proponendo la recita di testi che si discostavano notevolmente dalla lettura tradizionale delle vicende del Vangelo. Alle denunce per vilipendio, poi archiviate, e alle proteste in ambienti politico ed ecclesiastico, fecero da valido contrappeso, oltre alla significativa, mancata adozione di un qualche provvedimento censorio da parte della Commissione parlamentare di vigilanza, la linea ferma di quanti come Grassi e il direttore di Rete 2, Massimo Fichera, erano mossi dal desiderio di dare attuazione alla riforma dettata dal legislatore nel 1975.

6 - La legge sul sistema radiotelevisivo «misto», pubblico e privato. Nuove prospettive per pluralismo e fenomeno religioso

Gli avvenimenti occorsi dopo il 1975 mostrarono come la prima legge di riforma (103/1975), disciplinando la conferma del monopolio statale via etere ai due livelli nazionale e locale, era inadeguata a regolamentare la situazione di fatto creatasi, caratterizzata dalle trasmissioni via etere a livello locale delle tv libere e, successivamente, dall'entrata nel mercato di competitori ben più ambiziosi. Questi erano soprattutto gli imprenditori della carta stampata come Rizzoli, Rusconi (Italia 1) e Mondadori (Retequattro) i quali, grazie alle loro consistenti capacità progettuali e di iniziativa, tendevano a produrre un'emittente più grande con l'aspirazione ad allargarsi e imporsi a quel livello nazionale

³⁹ Con tutte le rubriche in cui si articolava durante la settimana: il *Vangelo della domenica* (in onda il sabato intorno alle 18.10), *le notizie* (la domenica alle 11.55), *le radici* (il lunedì pomeriggio che sostituiva, a sua volta, un altro programma caro al pubblico: *Tempo dello spirito*).

⁴⁰ Presidente RAI dal 1977 al 1980.



che era loro ancora vietato, ma la cui preclusione si cercava di aggirare attraverso espedienti tecnici quali la interconnessione funzionale e la interconnessione strutturale. Di questi il più efficace si rivelò essere il sistema della interconnessione funzionale⁴¹ di invenzione del gruppo Fininvest di proprietà dell'imprenditore lombardo Silvio Berlusconi che nel 1980 era sceso nell'agone televisivo con il *network* Canale 5⁴².

La Corte cost. intervenne ripetutamente.

Prima, con la sentenza 202/1976⁴³, ammette la liberalizzazione dell'etere, almeno a livello locale, purché dietro autorizzazione statale; più tardi, con la sentenza 148/1981⁴⁴, riconosce l'esistenza dei presupposti per la rottura definitiva del modello monopolistico, pur non dichiarandone ancora l'incostituzionalità. È innegabile infatti — nota la Corte in quest'occasione — che anche sul piano nazionale sarebbero venute meno le limitazioni derivanti dal dato tecnico. Ciò nondimeno la caduta di questa restrizione non ha fatto che spostare il problema sulla necessità di predisporre un'efficace legislazione che eviti, o perlomeno corregga, gli incontrollati fenomeni di concentrazione in atto.

Si trattava di dettare norme in tema di *antitrust*, necessitate dal fatto che aprire lo spazio nazionale ai soggetti diversi dal pubblico non significava evitare automaticamente il costituirsi di posizioni dominanti in capo a pochi operatori del settore, laddove un certo pluralismo

⁴¹ Secondo la spiegazione data dalla Corte cost. nella sentenza 826/1988 la interconnessione funzionale o dei programmi veniva «realizzata mediante la diffusione in contemporanea, o con brevissimo sfasamento di tempi, dello stesso programma preregistrato».

⁴² Il gruppo Fininvest era partito, nel 1978, dall'esperienza della tv via cavo, denominata *Telemilano*, trasformatasi, appunto, solo due anni dopo, in Canale 5.

⁴³ Ne conseguì altresì la declaratoria di incostituzionalità anche per l'art. 14 della l. 103/1975 per la parte in cui stabiliva che alla sola concessionaria spettava di esaurire le «disponibilità consentite dalle frequenze assegnate all'Italia dagli accordi internazionali per i servizi di radiodiffusione». Non c'è più il rischio di una contrazione pericolosa del pluralismo informativo, anzi la maggiore disponibilità e accessibilità al mezzo va aperto per garantire quel pluralismo che in passato si voleva proteggere attraverso il monopolio.

Sentenza Corte cost. (15 luglio) 28 luglio 1976, n. 202, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1976, I, pp. 1267-1284, con osservazioni di C. CHIOLA, *Il pluralismo spontaneo per la radiotelevisione locale*, pp. 1418-1424; F. D'ONOFRIO, *Groviglio nell'etere: la Corte «apre» ai privati «locali»*, pp. 1424-1430; e nota di F. GABRIELE, *Riserva allo Stato a livello nazionale e privatizzazione condizionata a livello locale in materia di diffusione radiofonica e televisiva via etere: una coesistenza (costituzionalmente) compatibile?*, pp. 1489-1502.

⁴⁴ Sentenza Corte cost. (14 luglio) 21 luglio 1981, n. 148, in *Giurisprudenza costituzionale*, I, pp. 1379-1410, con un'osservazione di C. (laudio) C. (hiola), *L'alternativa alla riserva statale dell'attività radiotelevisiva nazionale*, pp. 1386-1408.



imprenditoriale avrebbe, viceversa, favorito — come era anche opinione della Corte — quello informativo e, di riflesso, maggiore obiettività.

Infine, con la sentenza 826/1988⁴⁵ il giudice delle leggi intima energicamente al legislatore di varare una legge di riforma dell'intero settore giudicando insufficiente la disciplina dettata dalla l. 10/1985⁴⁶ di conversione del d.l. 807/1984⁴⁷. La leggina, infatti, legittimava l'esistenza, accanto al pubblico, di un polo privato che in quanto rappresentato da un soggetto unico non riusciva fattivamente a realizzare un grado soddisfacente di pluralismo, la cui salvaguardia era in pericolo anche a causa della mancanza di norme *antitrust* ossia norme che impedissero l'acquisizione di posizioni dominanti.

Il vuoto normativo riscontrato dalla Corte verrà colmato con la l. 223/1990 (legge Mammi)⁴⁸ di disciplina del sistema radiotelevisivo «misto», pubblico e privato⁴⁹.

È in questo articolato che per la prima volta si nota una specifica attenzione al fenomeno religioso. Così non più il solo servizio pubblico ma, vista l'apertura ai soggetti privati, il sistema radiotelevisivo nel suo insieme⁵⁰ deve, da una parte, assumere come principi fondamentali: pluralismo, obiettività, completezza e imparzialità nell'informare, dall'altra aprire alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose (art. 1, comma 2), richiamo, quest'ultimo, non presente nella l. 103/1975.

Inoltre è attraverso la l. 223/1990 — di poco successiva alla direttiva europea 89/552 in materia di audiovisivo — che il legislatore nazionale soddisfa i dettami di derivazione comunitaria tanto in materia di pubblicità (art. 8) che di contenuti dei programmi i quali, qualora

⁴⁵ Sentenza Corte cost. (13 luglio) 14 luglio 1988, n. 826, in *Giurisprudenza costituzionale*, I, pp. 3893-3940.

⁴⁶ L. 4 FEBBRAIO 1985, N. 10, *Conversione in legge del decreto legge 6 dicembre 1984, n. 807, recante disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive*, in «G.U.» n. 30 del 5 febbraio 1985, pp. 865-867.

⁴⁷ D.L. 6 DICEMBRE 1984, N. 336, *Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive*, in «G.U.» n. 336 del 6 dicembre 1984, pp. 10179-10181.

⁴⁸ L. 6 AGOSTO 1990, N. 223, *Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato*, in S.O. n. 53 alla «G.U.» n. 185 del 9 agosto 1990, pp. 3-38.

⁴⁹ La legge nel dettare norme per regolare l'accesso al sistema radiotelevisivo anche da parte di soggetti diversi dal pubblico, altro non faceva, in realtà, che fissare — la dottrina ha usato sovente il verbo fotografare — la situazione di fatto creatasi, consistente in un sistema duopolistico caratterizzato dalla convivenza dei due gruppi dominanti nel settore: RAI e Fininvest.

⁵⁰ Si tenga, infatti, presente che lo stesso art. 1, al primo comma afferma che la diffusione di programmi radiofonici o televisivi, con qualunque mezzo realizzata, presenta carattere di preminente interesse generale.



inducano ad atteggiamenti di intolleranza religiosa, non possono essere trasmessi (art. 15.10).

Sul versante della pianificazione delle radiofrequenze, nel Capo II, dedicato alla radiodiffusione privata, l'art. 16.5 prevede il rilascio — senza obbligo di cauzione — di concessione per l'esercizio della radiodiffusione sonora a carattere comunitario, sia in ambito nazionale che locale⁵¹ anche a gruppi (fondazioni, associazioni riconosciute e non riconosciute) portatori di «istanze religiose» oppure a società cooperative che abbiano per oggetto sociale la realizzazione di un servizio di radiodiffusione sonora a carattere religioso che trasmettano per almeno la metà dell'orario di trasmissione giornaliero, programmi autoprodotti su temi che a quelle istanze si ispirano.

Manca un qualsiasi riferimento a una tv comunitaria, mentre alle concessioni per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale e locale si accede rispettivamente grazie alla presenza di un capitale sociale stabilito dalla legge o dal versamento di una cauzione.

Opera una parziale revisione del quadro legislativo, la successiva l. 249/1997 (legge Meccanico)⁵² che affida all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom) il compito di stabilire criteri in base ai quali distinguere le sole emittenti radiotelevisive locali in: emittenti commerciali ed emittenti con obblighi di informazione. A queste ultime, e alle già ricordate emittenti di cui all'art. 16.5 della l. 223/1990, la legge del 1997 riserva, *ex art. 3.3, lett. b)*, la possibilità di accedere a provvidenze e incentivi.

Sul versante televisivo, invece, l'art. 23.3 della legge Mammi, come modificata dall'art. 7 del d.l. 323/1993⁵³ dà diritto ai concessionari di radiodiffusione televisiva in ambito locale che trasmettano quotidianamente programmi informativi autoprodotti su avvenimenti religiosi, a vedersi riconosciute riduzioni tariffarie e il rimborso

⁵¹ Ossia quella caratterizzata, secondo lo stesso art. 16.5, dall'assenza dello scopo di lucro.

Le concessioni per la radiodiffusione sonora a carattere commerciale, viceversa, sono subordinate, per l'ambito nazionale, all'esistenza di determinati capitali societari, per l'ambito locale a una cauzione.

⁵² L. 31 LUGLIO 1997, N. 249, *Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*, in S.O. n. 154/L alla «G.U.» n. 177 del 31 luglio 1997, pp. 5-26.

⁵³ D.L. 27 AGOSTO 1993, N. 323, *Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva*, in «G.U.» n. 202 del 28 agosto 1993, pp. 3-6.



dell'80% delle spese per l'abbonamento a servizi di tre agenzie di informazione a diffusione nazionale o regionale⁵⁴.

Infine, di nuovo con la legge Meccanico, si arriva alla previsione, nel piano nazionale di assegnazione delle frequenze, di una riserva di frequenze da destinarsi a quelle «emittenti radiotelevisive locali e radiofoniche nazionali che diffondono produzioni culturali, etniche e religiose e che si impegnano a non trasmettere più del 5 per cento di pubblicità per ogni ora di diffusione», a condizione che tali emittenti siano «costituite da associazioni riconosciute o non riconosciute, fondazioni o cooperative prive di scopo di lucro», art. 3.5, lettera a).

7 - Dalla l. 223/1990 al d.lgs. 117/2005: quindici anni di problematiche. Il pluralismo informativo quale nodo irrisolto

Con la legge Mammì si era cercato di dare una risposta alle esigenze di garanzia del pluralismo informativo, peraltro già richiamate dalla Consulta. In effetti, rispetto al 1975 un passo avanti era stato fatto. Nelle dichiarazioni di principio, come già visto, compariva ora l'espressione «pluralismo» sul quale inoltre avrebbe dovuto avere riflessi positivi la delineazione della soglia massima di concentrazione (regole *antitrust*) fissata per mettere fine a una situazione di anarchia nel settore. Ciò detto però, le modalità con cui si era ammessa la televisione privata accanto a quella pubblica non avevano fatto che legittimare il duopolio e scoraggiare ulteriori iniziative private. In sostanza si era ottenuto di cristallizzare l'esistenza di due poli che da soli non potevano dare garanzie per il pluralismo, ma anzi, escludendo ulteriori operatori, lo limitavano.

Sul versante del pluralismo interno le cose non andavano meglio. L'istituto dell'accesso non aveva dato buona prova di sé. In proposito, nel dicembre del 1997 il vicedirettore delle Tribune, Accesso e Servizi parlamentari, Pierluigi Camilli, ricordava dinanzi alla Sottocommissione permanente per l'accesso la «evidente "marginalizzazione" delle trasmissioni per l'accesso, dovuta anche alla circostanza che la legge n. 103 del 1975, unica fonte di disciplina

⁵⁴ Benefici che l'art. 7 della l. 250/1990 prevede per le imprese di radiodiffusione sonora che soddisfino determinati requisiti come la trasmissione quotidiana di propri programmi informativi su avvenimenti religiosi: L. 7 AGOSTO 1990, N. 250, *Provvidenze per l'editoria e riapertura dei termini, a favore delle imprese radiofoniche, per la dichiarazione di rinuncia agli utili di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 25 febbraio 1987, n. 67, per l'accesso ai benefici di cui all'articolo 11 della legge stessa*, in «G.U.» n. 199 del 27 agosto 1990, pp. 3-6; per le Note: pp. 7-14.



legislativa di questi programmi, risente oramai degli anni trascorsi dall'epoca della sua approvazione», tanto che la RAI, in quell'occasione si disse anche disponibile a impiegare maggiori risorse per risollevare le sorti di un settore così trascurato⁵⁵.

A ulteriore riprova della debolezza del pluralismo vi sono i due Atti di indirizzo sulle garanzie di pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo che la Commissione parlamentare di vigilanza ha rivolto alla società concessionaria. Attraverso di essi che si sono volute suscitare nuove riflessioni sulla necessità di diversificare l'informazione e sul valore dell'imparzialità nel proporre gli argomenti, oltre che per invitare a un atteggiamento più responsabile nella proposizione di contenuti e più attivo nel favorire il pluralismo nell'offerta televisiva, riconosciuto come uno dei principi e compiti fondamentali propri dei soggetti sia pubblici che privati. Con la differenza, però, che quello che si prospetta come un dovere per l'intero sistema radiotelevisivo, si configura, viceversa, come un obbligo per il servizio pubblico che, proprio in quanto tale, deve — prima ancora che ammettere tutti i soggetti che ne facciano richiesta a essere rappresentati — fornire un servizio a cui il cittadino ha diritto non solo per legge, ma anche perché in sostanza lo finanzia attraverso il pagamento del canone. Ma la salvaguardia del fenomeno religioso fatica ad affermarsi tanto che solo l'Atto di indirizzo sul pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo⁵⁶ del 13 febbraio 1997 indica lo spazio religioso come uno degli ambiti in cui, al pari di altri, il pluralismo deve trovare attuazione. Ma fa di più perché nel raccomandare la valorizzazione delle diverse tradizioni religiose presenti nel Paese sembra essere cosciente di quanto l'appartenenza e le credenze possano incidere sulla vita di relazione e sul processo di integrazione. Con l'inconveniente che questa stessa dichiarazione, inserita in un contesto di ripetute esortazioni verso uno sforzo comunicativo che chiarisca e contribuisca a una migliore convivenza fra le numerose etnie portate dal flusso migratorio, finisce per essere assimilata nella più ampia tematica delle differenze culturali, tralasciando di approfondire la questione delle modalità attraverso le quali si sostanzierebbe l'apertura alle diverse opzioni religiose.

⁵⁵ Si veda: COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI, *Resoconto di mercoledì 10 dicembre 1997*, in <http://www.camera.it/_dati/leg13/lavori/bollet/199712/1210/html/21/comunic.htm>, p. 114.

⁵⁶ COMMISSIONE DI VIGILANZA SERVIZI RADIOTELEVISIVI, *Indirizzo sul pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo*, 13 febbraio 1997, in <http://es.camera.it/_bicamerale/rai/attiprov/i970213.htm>, 4pp.



A dispetto di questi sforzi, il 4 giugno 2002, il presidente della Commissione parlamentare di vigilanza, senatore Claudio Petruccioli, durante la 42^a seduta della Commissione stessa, in un suo lungo intervento introduttivo di una discussione sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, denunciava che diversi cittadini e alcune associazioni continuavano a lamentare la difficoltà di riscontrare nella produzione radiotelevisiva, prima di tutto della concessionaria pubblica, l'attuazione di principi quali l'obiettività, l'imparzialità e il rispetto verso tutti, principi che, per la verità, si troverebbero concretamente realizzati solo attraverso uno sforzo di apertura a più numerose e meno canoniche istanze in diversi campi, dal politico al socio-culturale. Mancava, in sostanza, la volontà di seguire le regole appena viste, ingenerando in coloro che a più riprese ne invocano il rispetto, sconforto e senso di impotenza⁵⁷.

Il riferimento è al cd. pluralismo interno al quale sarebbero tenute tanto la RAI quanto Mediaset dal momento che seguendo la sentenza 155/2002 della Corte costituzionale⁵⁸, al pluralismo sono tenuti in realtà tutti i soggetti in virtù del regime di concessione, a nulla rilevando il fatto che siano o no titolari del servizio pubblico; il pluralismo esterno, del resto, sempre secondo la Corte non potrebbe soddisfare realmente e appieno il dovere e l'esigenza di equidistanza e di imparzialità che, quindi, resterebbero garantite solo dagli sforzi in tal senso, sia della concessionaria pubblica che da Mediaset. Inoltre, obbligare solo la RAI al compimento del pluralismo interno, causerebbe – secondo l'opinione di Petruccioli – un'asimmetria, un «vizio di sistema» di cui – aggiunge – mostra di essere consapevole anche il presidente di Mediaset, Fedele Confalonieri, quando afferma di auspicare l'estensione, anche all'azienda da lui gestita, delle forme di vigilanza fino ad allora ricondotte unicamente al servizio pubblico. Costringere solo un polo televisivo all'osservanza di determinati criteri e al rispetto di modalità favorevoli al pluralismo paradossalmente avvantaggerebbe l'altro polo

⁵⁷ Si veda l'intervento del senatore C. PETRUCCIOLI nell'ambito della *Discussione sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, ed esame di eventuali risoluzioni*, durante la 42^a seduta della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, 4 giugno 2002, in «http://legxiv.camera.it/_dati/leg14/lavori/bollet/200206/0604/pdf/21.pdf», p. 138.

⁵⁸ Sentenza Corte cost. (24 aprile) 7 maggio 2002, n. 155, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2002, pp. 1303-1313; con nota redazionale di G. B.(ianco), pp. 1313-1315 e un'osservazione di O. GRANDINETTI, «*Par condicio*», *pluralismo e sistema televisivo, tra conferme e novità giurisprudenziali, in un quadro comunitario e tecnologico in evoluzione*, pp. 1315-1328.



che si ritroverebbe a godere di maggiore libertà nella programmazione⁵⁹.

8 - La previsione di programmi a contenuto religioso nei contratti di servizio RAI

Se ci si sposta nuovamente sul piano dei palinsesti, va segnalato, a partire dal 1997, il nuovo strumento del contratto di servizio RAI. Questo rileva sul piano concreto in quanto accordo mediante il quale la concessionaria si impegna nel senso di fornire quei contenuti e di attuare quegli orientamenti e direttive la cui realizzazione il Ministero delle comunicazioni giudica necessari. Un mezzo, in sostanza, per valutare e aggiornare periodicamente i compiti, nonché i contenuti, della programmazione prodotta o semplicemente diffusa dalla concessionaria⁶⁰.

Con i contratti di servizio stipulati per i trienni, rispettivamente, 1997-1999⁶¹ e 2000-2002⁶², peraltro sostanzialmente identici così come identica è la numerazione degli articoli, la concessionaria s'impegna — nell'ambito degli indirizzi impartiti dalla Commissione parlamentare di vigilanza — a «organizzare e a svolgere il servizio pubblico in modo da garantire la più ampia rappresentazione delle istanze politiche, sociali e culturali presenti, a livello nazionale e locale, nel Paese». Malgrado le istanze religiose non siano qui espressamente nominate, all'art. 2, lettera d) — nel garantire la differenziazione dell'offerta sui diversi

⁵⁹ Cfr. C. PETRUCCIOLI, *Discussione sulle garanzie del pluralismo*, cit., pp. 137-138.

La discussione si è protratta nei due giorni successivi. Per i resoconti del 5 e del 6 giugno 2002 v. COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI, *Discussione sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo, ed esame di eventuali risoluzioni*, (Seguito della discussione e rinvio), rispettivamente in
«http://legxiv.camera.it/_dati/leg14/lavori/bollet/200206/0605/pdf/21.pdf», pp. 31-35 e in
«http://legxiv.camera.it/_dati/leg14/lavori/bollet/200206/0606/pdf/21.pdf», pp. 6-8.

⁶⁰ Cfr. R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, VI ed., Padova, CEDAM, 2007, p. 317.

⁶¹ D.P.R. 29 OTTOBRE 1997, *Approvazione del contratto di servizio stipulato tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI - Radiotelevisione italiana S.p.a.*, in «G.U.» n. 286 del 9 dicembre 1997, pp. 4-18.

⁶² D.P.R. 8 FEBBRAIO 2001, *Approvazione del contratto di servizio tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI - Radiotelevisione italiana S.p.a. per il triennio 2000/2002*, in S.O. n. 89 alla «G.U.» n. 93 del 21 aprile 2001, pp. 5-60.



canali televisivi per diffusione terrestre — è prevista la messa in onda di rubriche religiose, rientranti nel genere televisivo denominato: «servizio» in quanto soddisfacenti un bisogno della collettività. È assente un riferimento alle celebrazioni liturgiche che verrà, viceversa, introdotto nel successivo contratto, quello relativo agli anni 2003-2005⁶³.

Questo nuovo testo appare meglio strutturato, alla lettera d) dell'art. 3 *Trasmissioni dedicate a tematiche ed eventi di carattere sociale e di pubblica utilità*, le celebrazioni liturgiche prendono il posto delle rubriche, lasciando intuire, in sostanza, che la Messa viene ora concepita come maggiormente confacente, rispetto alle rubriche, al soddisfacimento di un'esigenza, di un bisogno di spiritualità dell'individuo. Le «rubriche di approfondimento su tematiche a carattere religioso» sembrano, al contrario, trovare il loro spazio ideale e adeguato nella lettera b) dello stesso art. 3 dedicato agli *Approfondimenti ed informazione a tema*.

Se, infine, si prende in considerazione quello concluso per il periodo 2007-2009⁶⁴, si può registrare una nuova variazione. All'art. 4, sotto il genere televisivo *Approfondimento* — denominazione evidentemente più generica e vaga rispetto alla precedente *Approfondimenti ed informazione a tema* — vengono fatte rientrare entrambe le voci appena viste, ossia le «rubriche di approfondimento su tematiche a carattere religioso e sul dialogo interreligioso» e le «celebrazioni liturgiche». Come salta subito agli occhi in compenso è stato acquisito il riferimento al dialogo interreligioso, forse in ritardo rispetto al già da tempo cospicuo flusso immigratorio. Segno comunque che il contratto si configura come un atto che consente di valutare periodicamente l'attività e i compiti della concessionaria, i quali richiedono, a loro volta, un continuo processo di aggiornamento e di ridefinizione delle priorità.

Da quanto a grandi linee appena visto, se ne dovrebbe dedurre che è principalmente attraverso le rubriche che si ritiene di riuscire a realizzare quell'esigenza di informare anche su tematiche di carattere religioso, sebbene sia stato fatto notare che proprio in quanto affidato a esse, il messaggio che si vorrebbe trasmettere raggiunge un pubblico numericamente limitato e spesso specializzato, rivelandosi l'impostazione della rubrica non attraente per i grandi numeri⁶⁵. Tuttavia, al di là delle funzioni che il sistema radiotelevisivo in quanto

⁶³ D.P.R. 14 FEBBRAIO 2003, *Approvazione del contratto di servizio tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI - Radiotelevisione italiana S.p.a. per il triennio 2003-2005*, in «G.U.» n. 59 del 12 marzo 2003, pp. 5-14.

⁶⁴ D.M. 6 APRILE 2007, *Approvazione del Contratto nazionale di servizio stipulato tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI - Radiotelevisione italiana s.p.a. per il triennio 2007-2009*, in «G.U.» n. 123 del 29 maggio 2007, pp. 39-66.

⁶⁵ In tal senso F. LEVER (a cura di), *op. cit.*, p. 89.



servizio pubblico deve assolvere, esistono spettatori interessati e solo questo giustificerebbe il permanere di programmi che si presentano come un'importante vetrina dei contenuti che contribuiscono alla delineazione dell'immagine che la religione costruisce giorno per giorno nel sentire collettivo e nel tessuto sociale.

A dispetto dei contratti di servizio, a una superficiale ricognizione empirica, l'odierna offerta RAI di rubriche religiose non sembra aumentata⁶⁶. Rimangono confermati, da una parte, il settimanale cattolico *a SUA immagine* e la trasmissione della Messa, dall'altra i *magazine Protestantesimo* e *Sorgente di vita*, rispettivamente di matrice protestante ed ebraica⁶⁷. Un tentativo di introdurre una rubrica di matrice islamica è stato fatto alla fine del 1995 con la messa in onda settimanale di: *Islam: cultura e civiltà*⁶⁸.

In esso diversi studiosi erano impegnati nel delineare un quadro della cultura islamica e nel trattare temi che andavano dal confronto tra le religioni islamica e cristiana, ai servizi che si occupavano di mostrare, per esempio, vedute della città di Alessandria e dell'Egitto o della moschea cattedrale di Cordoba. Numerose, al suo interno, anche le rubriche dedicate alla recensione di *films* o di libri a quelle tematiche collegati.

⁶⁶ Anzi, nel caso di quelle cattoliche, addirittura diminuita. Nel 1989 fra le rubriche religiose si contavano: una trasmissione dedicata al Vangelo della domenica: *Parola e Vita. Il Vangelo della domenica* (in onda nel tardo pomeriggio del sabato); la trasmissione della Messa, seguita da un notiziario: *Parola e Vita. Le notizie* (in onda la domenica mattina); infine un quarto appuntamento il lunedì pomeriggio.

Rispetto a oggi, come si vede, il numero delle rubriche si è ridotto o, forse, diversamente distribuito. Sarebbe comunque interessante un'indagine per valutare l'entità dei cambiamenti avvenuti negli anni nella programmazione religiosa, così come F. Lever aveva fatto nel 1989 mettendo a confronto i "palinsesti religiosi" del 1989 con quelli del 1972, in F. LEVER (a cura di), *op. cit.*, pp. 92-105.

⁶⁷ Per i contenuti e l'impostazione di questi programmi si rimanda ai siti ufficiali delle differenti confessioni che, a seconda dei casi, le curano (cattolici e ebrei) o le producono (evangelici) e della stessa RAI che le trasmette in virtù di Convenzioni con, rispettivamente, la Conferenza episcopale italiana, l'Unione delle Comunità ebraiche in Italia e le Chiese evangeliche in Italia.

⁶⁸ Nuovo programma di *Videosapere*, è andato in onda su Raitre ogni venerdì alle 16.30 (a partire da venerdì 21 aprile del 1995). «Per quindici minuti alla settimana — si legge su «Teleguida», rubrica dell'*Avvenire* — la trasmissione firmata da Mahmoud Salem Elsheikh guiderà alla scoperta non soltanto della religione, ma dei valori, della storia e della presenza attuale dell'Islam in tutto il mondo. L'idea di Franco Cardini, consigliere Rai era infatti quella di realizzare un programma che aiutasse a conoscere meglio una cultura che spesso viene condannata senza essere conosciuta. La prima puntata è dedicata alle origini del popolo e della cultura islamica», in *Avvenire*, 21 aprile 1995, p. 22. Il programma verrà successivamente inserito in: Spazio Educational.



Si configurava, però, come un programma meramente culturale, di iniziativa RAI e da questa interamente prodotto, dove il consulente di religione islamica era un intellettuale impegnato, insieme al professor Cardini, nel fornire uno sguardo sul mondo arabo nel suo complesso più che sulla religione e sui suoi dogmi.

L'esperimento di uscire dall'esclusività cristiano-ebraica è durato circa due anni ed è rimasto un caso isolato, anche se nel 2005 il giornalista e scrittore Marcello Veneziani ha cercato, invano, di riportarlo a galla, sospinto dalla convinzione che per gestire, sul piano sociale, la sempre più sostenuta ondata di immigrazione islamica, sia necessario fornire una maggiore conoscenza tanto del credo che del substrato storico-sociale di riferimento.

La tematica religiosa cattolica ha guadagnato spazi anche sulle reti Mediaset grazie alla predisposizione di rubriche e alla messa in onda della celebrazione liturgica (Retequattro).

Degna di nota l'attività delle Chiese cristiane evangeliche presenti sia in radio che in televisione, in quest'ultimo caso attraverso l'acquisto di spazi su emittenti locali per la trasmissione del programma tv *Cristiani Oggi*.

9 - Nuovi scenari tecnologici e inedite risorse per il pluralismo: la regolamentazione iniziale

In quegli stessi anni l'avvio della sperimentazione delle trasmissioni in tecnica digitale (DTT), prometteva benevole ripercussioni anche sul miglioramento del pluralismo informativo.

Sul piano concreto la trasmissione digitale del segnale permette ora di superare l'identità frequenza-programma — caratteristica dell'analogico — per passare alla relazione frequenza-blocco di diffusione, in virtù della quale su una stessa frequenza hertziana possono essere veicolati più programmi. La tecnica del *multiplex* infatti consente il contemporaneo trasporto di un certo numero di trasmissioni diverse su un medesimo canale televisivo. In tal modo, ossia trasmettendo nello stesso momento più programmi con una sola frequenza, si attenua significativamente l'inconveniente — cui si faceva risalire il problema dell'insufficiente livello di pluralismo — della scarsità delle frequenze.

Cambiano, *recte*, raddoppiano i soggetti impegnati nello sfruttamento del DTT. Questo consente la condivisione degli impianti prima gestiti e utilizzati da un unico concessionario che era insieme operatore di rete (proprietario degli impianti e quindi detentore dei mezzi tecnici) e



fornitore di contenuti. È da questa capacità che dipende la nascita di nuovi soggetti giuridici ed economici quali appunto il fornitore di contenuti (*content provider*) e il fornitore di servizi (*service provider*).

Ai nuovi protagonisti vengono associati titoli abilitativi diversi da quello originario della concessione: ossia una licenza individuale per l' esercente di rete e un' autorizzazione generale per il *content provider*.

Una transizione, quella dal regime concessorio al sistema autorizzatorio, significativa, sia perché in questo modo la legge si conforma alle direttive europee in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, del resto già recepite nell' ordinamento dal Codice delle comunicazioni elettroniche del 2003⁶⁹; sia perché la titolarità del bene (frequenze hertziane) o dell' attività (utilizzo dell' etere) non è più in capo allo Stato, come nel caso del concessionario, ma al soggetto autorizzato.

Il nuovo scenario ha richiesto al legislatore la ripresa dell' attività di regolamentazione del mezzo con una legge di disciplina della fase di avvio della sperimentazione di trasmissioni in tecnica digitale.

A tale scopo l' art. 2 *bis* della l. 66/2001 prevede che il Ministero delle comunicazioni rilasci le abilitazioni perché coloro che già «esercitano legittimamente l' attività di radiotelevisione televisiva su frequenze terrestri, da satellite e via cavo» possano intraprendere la sperimentazione di trasmissioni televisive in tecnica digitale, e precisando, al secondo punto, che per ragioni di pari opportunità i «soggetti titolari di più di una concessione televisiva» riservino almeno il 40% della capacità trasmissiva ai Terzi i quali hanno diritto a sfruttare le nuove possibilità sperimentative in condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie.

Quei limiti saranno confermati, anche se in percentuali diverse, dal successivo *Regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale*, adottato sempre nel 2001, dall' AGCom con delibera n. 435⁷⁰.

L' art. 24, comma 1, lettera b), infatti, impedisce che uno stesso soggetto, oppure più soggetti fra di loro in rapporto di controllo o di collegamento possa/no ottenere autorizzazioni che consentano di irradiare più del 20% dei programmi nazionali televisivi (o radiofonici) in tecnica digitale in chiaro o criptati.

Tale percentuale (limite del 20%) sarà ribadita dalla l. 112/2004 all' art. 25.8, ma con criteri di calcolo, e quindi risultati, ben diversi⁷¹.

⁶⁹ D.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, in S.O. n. 150 alla «G.U.» n. 214 del 15 settembre 2003.

⁷⁰ DELIBERA 435/01/CONS, *Approvazione del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale*, in S.O. n. 259 alla «G.U.» n. 284 del 6 dicembre 2001.

⁷¹ V. *infra*, p. 16.



Come si vede, in entrambe le disposizioni si è provveduto a predisporre precisi limiti *antitrust*, ossia limiti che permettano l'accesso alle risorse tecniche a un numero non più limitato di soggetti, a tutto vantaggio del pluralismo la cui garanzia, in questo nuovo contesto, dovrebbe uscirne notevolmente favorita e rafforzata.

Obiettivo confermato dallo stesso Regolamento il cui art. 29, dedicato come svela il titolo stesso, ai «Provvedimenti a tutela del pluralismo e della concorrenza», prevede espressamente che l'AGCom — sempre nel rispetto delle libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione — stabilisca norme a vantaggio dell'accesso di fornitori di contenuti, in modo da «garantire la tutela del pluralismo, dell'obiettività, della completezza e dell'imparzialità dell'informazione, dell'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali, culturali e religiose»; con speciale riguardo per temi di «particolare valore» (lettere a) e b) del comma 1 dell'art. 29), la cui identità sarà precisata dall'AGCom entro il 31 marzo del 2004⁷².

E sempre sul fronte degli obblighi in capo ai licenziatari, anche la l. 112/2004 di riassetto del sistema radiotelevisivo reca al suo art. 15 un comma, il n. 6, in cui si ricorda che gli operatori di rete sono tenuti «al rispetto delle norme a tutela dell'accesso dei fornitori di contenuti di «particolare valore» alle reti per la televisione digitale terrestre stabilite dall'Autorità».

Questa, in ritardo rispetto alle prescrizioni, il 3 agosto 2004 adotta la delibera 253/04/CONS⁷³ con la quale delinea gli obblighi in capo agli operatori di rete sia rispetto a terzi che avanzino richieste di accesso alla rete tramite la loro capacità trasmissiva (artt. 5-7), sia rispetto ai fornitori di contenuti di «particolare valore» di cui all'art. 29, comma 1, lettere a) e b) del Regolamento (artt. 1-4).

Limitatamente all'ultima eventualità si può semplificare dicendo che sono da considerarsi di «particolare valore», in ambito nazionale, palinsesti, predisposti per canali tematici, «adatti ad un pubblico in età scolare o prescolare», oppure «dedicati all'informazione e all'approfondimento dei fatti e delle notizie, del contesto socio-economico, culturale, multiculturale e politico nazionale ed internazionale»; nonché — per i canali che non rientrano nella definizione di canale tematico — quelli atti a promuovere l'identità culturale nazionale ed europea. Mentre, in ambito locale, potranno essere annoverati fra i fornitori di contenuti di «particolare valore»

⁷² Come espressamente previsto dall'art. 29, comma 1, del Regolamento.

⁷³ DELIBERA 253/04/CONS, *Norme a garanzia dell'accesso dei fornitori di contenuti di particolare valore alle reti per la televisione digitale terrestre*, in «G.U.» n. 197 del 23 agosto 2004.



coloro che, oltre a dedicare alle minoranze linguistiche la propria programmazione, riserveranno almeno il 70% di quest'ultima ai temi della formazione dell'industria e dell'artigianato locali, dell'informazione locale e della realtà socio-economica e politica, del rapporto dei cittadini con le amministrazioni locali e con i fornitori di servizi locali di interesse generale e di pubblica utilità.

10 - Pluralismo e innovazione nel messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica

Su pluralismo e imparzialità nell'informazione — a conferma dell'urgenza e delicatezza del tema — si pronuncerà anche il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi⁷⁴.

Questi, il 23 luglio 2002, indirizza al Parlamento un messaggio nel quale auspica — unendo la sua voce a quella di altri — l'approvazione di una «legge di sistema» che in materia di mezzi di comunicazione, oltre ad adeguare il quadro normativo all'accelerazione tecnologica, recepisca i recenti dettami comunitari e i suggerimenti della Corte cost.

La tradizionale esiguità di questo genere di interventi da parte del Capo dello Stato sarebbe di per se stessa sufficiente a far percepire che quello in oggetto era un problema aperto⁷⁵. Infatti come è noto i nostri Presidenti hanno raramente utilizzato lo strumento espressamente previsto dal secondo comma dell'art. 87 della Cost. Quello in questione per esempio è il solo inviato da Ciampi alle Camere durante il suo settennato.

Il nuovo testo legislativo dovrà soprattutto contenere — secondo le raccomandazioni del Presidente — chiare prescrizioni a tutela della pluralità e imparzialità nell'informazione, elementi che il progresso tecnologico da solo non può realizzare. I mezzi di comunicazione dovranno permettere e favorire la dialettica delle opinioni perché maggioranza e opposizione trovino lo spazio necessario per esprimersi entrambe in un'ottica di bilanciamento delle opportunità, a sua volta di

⁷⁴ PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA, *Messaggio alle Camere del 23 luglio 2002 in materia di pluralismo e imparzialità dell'informazione*, in «Giurisprudenza costituzionale», 2002, pp. 2333-2337 e ivi il commento di A. PACE, *Per una lettura «in controluce» del messaggio presidenziale su pluralismo e imparzialità dell'informazione*, in «Giurisprudenza costituzionale», 2002, pp. 2337-2343.

⁷⁵ Come fanno osservare F. BRUNO, G. NAVA, *Il nuovo ordinamento delle comunicazioni. Radiotelevisione, comunicazioni elettroniche, editoria*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 16, nota 16. Si veda anche G.U. RESCIGNO, *Il Presidente della Repubblica. Art. 83-87*, in G. Branca, «Commentario della Costituzione», Torino, Zanichelli, 1978, pp. 191-199.



fondamentale importanza in un Paese come l'Italia «passato dopo mezzo secolo di rappresentanza proporzionale alla scelta maggioritaria». Senza contare, in linea con la tendenza generale, che è solo attraverso il pluralismo e l'imparzialità nell'informazione che si può seriamente contribuire alla formazione di una «opinione pubblica critica e consapevole, in grado di esercitare responsabilmente i diritti della cittadinanza democratica»⁷⁶.

Sempre dal messaggio si evince chiaramente che la riforma non si rendeva necessaria solo a causa di un atavico e mai davvero risolto *deficit* di pluralismo, ma anche e soprattutto per adeguare l'ordinamento al nuovo contesto, alle nuove risorse tecniche. Appariva irrinunciabile emanare una legge con la quale conformare il quadro normativo, ormai arretrato, al più evoluto panorama tecnologico. Più precisamente si trattava di regolare il passaggio dalla modalità analogica a quella digitale già in fase di sperimentazione.

Per giunta, che pluralismo e rete televisiva digitale siano collegati verrà esplicitato proprio nell'*incipit* dell'art. 25 della legge di riforma 112/2004: «1. Ai fini dello sviluppo del pluralismo sono rese attive, dal 31 dicembre 2003, reti televisive digitali terrestri, con un'offerta di programmi in chiaro accessibili mediante *decoder* o ricevitori digitali» e persino dalla circostanza che l'invito a un impegno nel senso di un uso efficiente dello spettro elettromagnetico, è contenuto nell'art. 12, cioè in un articolo collocato nel Capo, il primo, dedicato all'individuazione dei principi generali che «informano l'assetto del sistema radiotelevisivo nazionale» fra i quali, ovviamente, ha il primo posto l'indicazione verso la garanzia della libertà e del pluralismo tanto dei mezzi di comunicazione che delle informazioni.

11 - La legge di sistema 112/2004 e il *Testo unico della radiotelevisione* (d.lgs. 177/2005)

Meno di due anni dopo il discorso del presidente Ciampi viene approvata la l. 112/2004, più nota come «legge Gasparri»⁷⁷.

Sicuramente l'aspetto legato alle nuove possibilità trasmissive, l'esigenza di disciplinare, gestire e fissare, anche temporalmente, la fase

⁷⁶ Per entrambe le citazioni: PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA, *Messaggio alle Camere del 23 luglio 2002*, cit., p. 2336.

⁷⁷ L. 3 MAGGIO 2004, N. 112, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione*, in S.O. n. 82/L alla «G.U.» n. 104 del 5 maggio 2004, pp. 5-34; per le Note, ivi pp. 36-55.



di transizione dall'analogico al digitale e il suo conseguente, ottimale utilizzo, hanno avuto da parte del legislatore un'attenzione che era già iniziata con la l. 66/2001⁷⁸, in modo che le prescrizioni del Capo V (artt. 22-29) integrandola e aggiornandola, non fanno che dettare le modalità per accelerare l'avvio della radiotelevisione in tecnica digitale. Anzi, è proprio l'art. 25 relativo all'«Accelerazione e agevolazione della conversione alla trasmissione in tecnica digitale», a contenere una previsione significativa ai fini dell'incremento del grado di pluralismo esterno. L'ottavo comma, infatti, stabilisce che fino alla completa attuazione del piano di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale, il limite al numero complessivo di programmi, indifferentemente in tecnica analogica o in tecnica digitale, è del 20% per ogni soggetto. Nel caso dei programmi televisivi irradiati in tecnica digitale questi possono concorrere a formare la base di calcolo qualora raggiungano una copertura pari al 50% della popolazione⁷⁹.

Come l'ultima, anche la prima parte della legge, segnatamente agli artt. 3-5, contiene riferimenti importanti per il pluralismo, questa volta interno, il quale trova una possibilità di sviluppo nell'apertura alle più diverse opinioni e tendenze, *leit motiv* di tutte le leggi sulla radiotelevisione. Rispetto a queste, però, ora l'art. 3 della legge Gasparri dedicato ai principi fondamentali che informano l'intero sistema appare più lungo e coerente.

Vi compaiono richiami al pluralismo esterno, cioè quello dei mezzi di comunicazione, e alla tutela della libertà di espressione e di opinione nella sua duplice istanza di «ricevere o comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere».

Originale è anche il richiamo alla «salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale». È il segno dello sforzo del legislatore di fotografare e reagire al mutato quadro etnico-sociale del Paese, l'ennesimo riconoscimento della responsabilità che la tv assume in tema di immigrazione, di integrazione e di convivenza, ribadita da ultimo anche dal punto 14 della *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*⁸⁰. Un documento in cui i membri del

⁷⁸ V. *supra*, par. 9, pp. 12-13.

⁷⁹ Al fine del rispetto del limite del 20% non sono computati i programmi che costituiscono la replica simultanea di programmi irradiati in tecnica analogica.

⁸⁰ D.M. 23 APRILE 2007, *Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*, in «G.U.» n. 137 del 15 giugno 2007, pp. 14-17; anche in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2007/2, pp. 592-596.

Come si può leggere sul sito del Ministero dell'Interno la Carta, pur non avendo valore giuridico, funge da direttiva generale per l'Amministrazione dell'Interno. Il Ministero si ispirerà «ai valori contenuti nel documento e [orienterà] le relazioni con le



comitato scientifico che l'hanno elaborato riconoscono e attribuiscono anche «ai mezzi d'informazione» il compito di «favorire la conoscenza dell'immigrazione, delle sue componenti culturali e religiose, contrastando pregiudizi e xenofobie» allo scopo di creare un clima in cui il «pluralismo culturale» si coniughi pacificamente con le «tradizioni» e i «valori basilari della società italiana».

Infine è in questa legge che la ferma esortazione al rispetto per la dignità della persona, suscettibile di essere più facilmente ferita in un clima di apertura a tutte le espressioni, trova finalmente spazio in quella che dovrebbe essere la sua collocazione ideale, ossia fra i principi fondamentali cui si conforma il sistema radiotelevisivo⁸¹.

I primi sei articoli della l. 112/2004 saranno abrogati dal successivo *Testo unico della radiotelevisione* adottato con d.lgs. 177/2005 e il loro contenuto, come quello di altri articoli, trasfuso nel nuovo testo legislativo di riordino dell'intera materia.

La legge Gasparri infatti contiene al suo art. 16 la delega all'Esecutivo ad adottare — raggiunta un'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e una volta acquisiti i pareri della Conferenza Stato-regioni nonché delle Commissioni parlamentari competenti, compreso quello della Commissione per le questioni regionali — «un decreto legislativo recante il testo unico in materia di radiotelevisione, (...), coordinandovi le norme vigenti e apportando alle medesime le integrazioni, modificazioni e abrogazioni necessarie al loro coordinamento o per assicurarne la migliore attuazione». In sostanza, probabilmente per l'elevato livello di tecnicità della materia, veniva affidato al Governo il compito di raccogliere in un unico testo normativo i numerosi interventi avutisi nel tempo per disciplinare il

comunità di immigrati e religiose al comune rispetto dei principi della Carta stessa, nella prospettiva dell'integrazione e della coesione sociale».

Ma i principi e valori in essa espressi saranno anche un punto di «riferimento per tutti coloro che desiderano risiedere stabilmente in Italia. (...) Il documento è organizzato in sette paragrafi. Il primo e l'ultimo riguardano i fattori identitari della società italiana e l'impegno internazionale del nostro paese. Gli altri toccano, invece, l'uguaglianza dei diritti e dei doveri dei nuovi cittadini, i diritti sociali come il lavoro, la salute, la casa e la scuola, la centralità della famiglia e la laicità dello Stato e la libertà religiosa», G. PAVONE, *Immigrazione, nasce la Carta dei valori "Sette principi base per l'integrazione"*, in «la Repubblica», 23 aprile 2007.

⁸¹ Laddove lo stesso riferimento si ritrova: nella l. 103/1975 all'art. 6, penultimo comma, in tema di diritto di accesso e nella l. 223/1990 all'art. 8.1 in tema di pubblicità.



settore radiotelevisivo. Compito portato a termine con l'emanazione, nel luglio 2005, del *Testo unico della radiotelevisione*⁸² diviso in dieci Titoli. Come di norma, la legge "si apre" (Titolo I: artt: 1-8) con una vera e propria elencazione dei principi fondamentali che devono ispirare il settore delle comunicazioni radiotelevisive. Oltre alle specificazioni in tal senso, l'affermazione più significativa è quella contenuta nel primo comma dell'art. 7 secondo il quale l'«attività di informazione radiotelevisiva» è un servizio di interesse generale indipendentemente dal soggetto, concessionario pubblico o emittente privata, che lo esercita. Pertanto anche quest'ultima, quando entra in gioco il diritto all'informazione, e in linea con la posizione dei giudici costituzionali, deve subire i limiti, i vincoli e gli obblighi che valgono per la prima.

Della materia più prettamente tecnica — quella del passaggio alla DTT con i relativi nuovi attori del mercato della tv digitale terrestre — si occupa il Titolo III. I singoli articoli riguardano i diversi livelli della fase sperimentale, oltre che i titoli che abilitano a svolgere determinate attività. Relativamente al primo punto il Testo unico ricalca, all'art. 25.1 l'art. 23.1 della l. 112/2004. Entrambi prescrivono, disciplinandola, la prosecuzione della sperimentazione in tecnica digitale per i soggetti già in tal senso impegnati e secondo le modalità previste dalla l. 66/2001 e dal successivo Regolamento sul DTT (435/01/CONS), almeno fino all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale. Assegnazione che dovrà avvenire, *ex art.* 42.2 del Testo unico, seguendo criteri di obiettività, trasparenza, proporzione e non discriminazione. Una risorsa quella dello spettro elettromagnetico di cui va garantito un uso efficiente e pluralistico da raggiungersi attraverso la sua distribuzione razionale fra i soggetti.

Altra disposizione importante nel medesimo Titolo è quella dell'art. 27 relativa ai «Trasferimenti di impianti e rami d'azienda», *cd. trading delle frequenze*, ossia la possibilità per i soggetti che esercitano legittimamente l'attività televisiva in ambito nazionale o locale «di incrementare, ai fini della diffusione di programmi sperimentali in tecnica digitale, la propria capacità di illuminazione del territorio attraverso l'acquisizione di rami d'azienda o di impianti trasmessivi di altre emittenti» televisive in ambito locale⁸³. L'obiettivo è quello di affiancare al vecchio meccanismo — tipico degli schemi relativi all'analogico — della pianificazione dall'alto, un sistema ispirato a modelli economici e di mercato consistente in una vera e propria

⁸² D.LGS. 31 LUGLIO 2005, N. 177, *Testo unico della radiotelevisione*, in S.O. n. 150/L alla «G.U.» n. 208 del 7 settembre 2005, pp. 5-37; per le Note: pp. 37-71.

⁸³ F. BRUNO, G. NAVA, *Il nuovo ordinamento delle comunicazioni*, cit., p. 7.



compravendita (*trading*) delle frequenze fra soggetti attori in vista di un ampliamento e miglioramento dell'offerta.

Ancora, per quanto riguarda i Titoli V e VI, il primo (art. 42) contiene indicazioni circa il piano di assegnazione delle frequenze nazionali e sull'uso ottimale dello spettro; il secondo (art. 43) il più controverso e complesso argomento delle norme a tutela della concorrenza e del mercato. In tema di misure *antitrust* il Testo unico ricalca all'art. 43.8 il contenuto dell'art. 25.8 della legge Gasparri che fissa al 20% il limite complessivo di programmi per ogni soggetto. Questo limite però, come su accennato, non è più calcolato sui soli programmi trasmessi in tecnica digitale, ma anche su quelli trasmessi in tecnica analogica, aumentando in questo modo in misura considerevole il numero di programmi sui quali calcolare la percentuale anticoncentrativa, criterio questo che rispetto alla precedente disciplina incide significativamente sul numero massimo di programmi televisivi nazionali assentibili in capo a un medesimo soggetto.

Va tuttavia aggiunto che l'art. 25.2 precisa che fino all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale (che coinciderà col definitivo spegnimento delle reti analogiche) dovranno applicarsi i soli limiti anticoncentrativi dettati dall'art. 2 *bis*, comma 1, della l. 66/2001.

12 - Le conferme circa la tutela delle istanze religiose nel Testo unico della radiotelevisione

Nel complesso il fenomeno religioso non sembra aver guadagnato ulteriori garanzie o godere di una maggiore attenzione nella recente normativa.

Sul piano dei principi fondamentali del sistema radiotelevisivo rimane confermata *ex art.* 3 del Testo unico l'apertura alle diverse opinioni e tendenze anche religiose. Un richiamo questo presente anche nell'art. 2.1, lettera b) della deliberazione 481/06/CONS⁸⁴ recante le «linee-

⁸⁴ AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Approvazione delle linee-guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo ai sensi dell'art. 7, comma 4, della legge 3 maggio 2004, n. 112 e dell'art. 45, comma 4, del testo unico della radiotelevisione.* (Deliberazione 481/06/CONS), in «G.U.» n. 240 del 14 ottobre 2006, pp. 14-20.

Le linee-guida in esame, sono state emanate con successiva deliberazione 540/06/CONS del 21 settembre 2006, si veda: AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Emanazione delle linee-guida di cui alla delibera n. 481/06/CONS sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della legge 3 maggio 2004, n. 112, e dell'articolo 45, comma 4, del*



guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo ai sensi dell'art. 7, quarto comma, della legge 3 maggio 2004, n. 112 e dell'art. 45, quarto comma, del testo unico della radiotelevisione»⁸⁵.

Sul versante della protezione del sentimento religioso, poi, questa rimane circoscritta all'ambito della propaganda commerciale (nelle sue diverse modalità: pubblicità e televendite) o alla proibizione, ex art. 4 del Testo unico, di trasmettere tutto quanto possa indurre all'intolleranza religiosa, divieto peraltro omesso dal medesimo articolo contenuto nella l. 112/2004; infine non esiste neppure un'espressa previsione che vieti *tout court* l'offesa del sentimento religioso durante una trasmissione televisiva, il che potrebbe far pensare che anche le espressioni blasfeme siano ammissibili dinanzi ai teleschermi o alla radio⁸⁶.

In relazione alle confessioni religiose, una sola norma del Testo unico le cita esplicitamente, ossia l'art. 45.2, lettera d) (art. 17.2, lettera d) della l.

testo unico della radiotelevisione. (Deliberazione n. 540/06/CONS), in «G.U.» n. 240 del 14 ottobre 2006, p. 20.

⁸⁵ Ai sensi dell'art. 17, comma 4, della legge Gasparri (articolo interamente trasfuso nell'art. 45 del Testo unico del 2005), prima di ciascun rinnovo triennale del Contratto di servizio, con deliberazione adottata d'intesa dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e dal Ministero delle Comunicazioni, «sono fissate le linee-guida sul contenuto degli obblighi – ulteriori rispetto agli obblighi minimi elencati al comma 2 della medesima disposizione – del servizio pubblico generale radiotelevisivo, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali», AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Relazione annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 2006, p. 165. Quella delle linee-guida rappresenta, come è più chiaramente specificato nella *Relazione annuale* relativa all'anno 2007, una novità in materia di servizio pubblico radiotelevisivo. Con il nuovo quadro normativo delineato dalla legge del 3 maggio 2004, n. 122 e dal d.P.R. del 31 luglio 2005, n. 177, infatti, se da una parte il legislatore continua a prevedere i contenuti minimi del servizio pubblico – in passato «individuati in modo statico dalla Convenzione Stato-RAI del 28 marzo 1994, accestiva alla concessione Rai» – necessari in quanto funzionali al triplice fine di salvaguardare la coesione sociale, difendere la cultura nazionale nel rispetto delle diversità, contenere i fenomeni di marginalizzazione, dall'altra, grazie alla fissazione di quegli ulteriori obblighi, ottiene di far adeguare il servizio all'evoluzione in atto sui diversi piani socio-culturale, tecnologico e di mercato, in opposizione alla staticità della precedente gestione che mancava del vantaggio di adeguarsi ai cambiamenti. Cfr. AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in «http://www.agcom.it/rel_07/07_Relaz_part02.pdf», p. 156.

⁸⁶ Gli episodi in tal senso non sono mancati. È il caso, per esempio, delle bestemmie pronunciate in video in diverse occasioni, più recentemente nel corso dei cd. *reality-shows*. V. *infra*, pp. 17-18.



112/2004). L'articolo introduce il concetto che anche il garantire l'accesso alla programmazione a tutti i gruppi giudicati di rilevante interesse per la società, fra cui anche le confessioni religiose, rientra fra i compiti del servizio pubblico generale radiotelevisivo. Laddove accesso ai programmi significa all'interno dei programmi per garantire il più possibile l'altro dovere del servizio radiotelevisivo ossia le pari opportunità e il pluralismo informativo e non la riserva di spazio per la predisposizione di apposite trasmissioni per l'accesso. Potrebbe valere qui, comunque, in riferimento al dilemma se far accedere anche semplici gruppi religiosamente connotati, ma privi della qualifica di confessione, il discorso fatto per l'art. 6, comma 1, l. 103/1975⁸⁷.

La lettera b) dell'art. 45.2 (art. 17.2, lettera b) l. 112/2004) contiene anche un invito in capo alla tv pubblica a un impegno in senso educativo e formativo oltre che sul piano dell'informazione e della produzione culturale, attraverso la programmazione di opere teatrali, cinematografiche e televisive di portata innovativa e di elevato livello artistico. Una disposizione che si potrebbe interpretare come un'esortazione a trasmettere anche opere incentrate su specifiche tematiche religiose, benché non espressamente citate, come suggeriscono la *fiction* religiosa e i *films* per la televisione su personaggi di particolare spessore umano presenti nella programmazione RAI e Mediaset⁸⁸. Questa interpretazione, pur forzata, andrebbe però ad arricchire di contenuto le dichiarazioni di principio circa la promozione del pluralismo religioso ex art. 3 del Testo unico e della legge Gasparri. Un discorso a parte merita l'art. 2. Questo, dedicato alle definizioni, precisa che nel caso di un'emittente che trasmettesse ogni giorno tra le 7.00 e le 23.00 «per non meno di due ore, programmi informativi, di cui almeno il cinquanta per cento autoprodotti, su avvenimenti politici, religiosi, economici, sociali, sindacali o culturali»⁸⁹, saremmo di fronte a un'emittente televisiva a carattere informativo; viceversa, un'emittente che volesse definirsi a carattere comunitario prima di tutto sarebbe costituita «da associazione riconosciuta o non riconosciuta, fondazione o cooperativa priva di scopo di lucro», e, in secondo luogo dovrebbe trasmettere «programmi originali autoprodotti a carattere culturale, etnico, politico e religioso» oltre che assumersi il duplice impegno a

⁸⁷ V. *supra*, p. 5.

⁸⁸ A onor del vero quasi esclusivamente cattolica.

⁸⁹ L'articolo precisa che «tali programmi, per almeno la metà del tempo, devono riguardare temi e argomenti di interesse locale e devono comprendere telegiornali diffusi per non meno di cinque giorni alla settimana o, in alternativa, per centoventi giorni a semestre.



«non trasmettere più del 5 per cento di pubblicità per ogni ora di diffusione» e a «trasmettere i predetti programmi per almeno il 50 per cento dell'orario di trasmissione giornaliero compreso tra le ore 7 e le ore 21». Beninteso che in entrambi i casi si tratta di emittenti televisive in ambito locale con esclusione di quelle radiofoniche.

Null'altro è detto laddove, al contrario, la legge del 1997⁹⁰ riconduceva al possedere determinate caratteristiche una facilitazione di natura economica nell'ambito dell'assegnazione delle frequenze.

13 - Il pluralismo espressivo come potenziale strumento di offesa del sentimento religioso

Uno dei problemi legati alla libertà di manifestazione del pensiero, attraverso la quale si garantisce il pluralismo, può finire per incidere sui sentimenti, anche religiosi, degli utenti, come denunciano le misure prese a loro tutela. Numerosi sono gli episodi in cui certe modalità di esternazione del proprio pensiero hanno subito censure di vario genere. L'offesa alla religione in tv passa soprattutto attraverso la bestemmia, il vilipendio e la satira.

Della prima si contano diversi esempi. A causa di una bestemmia pronunciata in diretta nel corso di un'intervista (22 gennaio 1984), l'attore napoletano Leopoldo Mastelloni dovette affrontare una vicenda giudiziaria alquanto complessa. Assolto in primo grado «perché il fatto non costituisce reato» per mancanza dell'elemento psicologico⁹¹, la Corte di cassazione ribaltò il giudizio annullando con rinvio la decisione⁹². Secondo la Suprema Corte, infatti, perché si perfezioni la contravvenzione in oggetto non è necessario il concorso dell'elemento psicologico restando sufficiente «la semplice volontà e coscienza della condotta incriminata». La Pretura di Pietrasanta, infine, accolse le considerazioni della Cassazione condannando l'imputato per turpiloquio punibile in base all'art. 726 del cod. pen. Anche il Pretore

⁹⁰ V. *supra*, p. 9.

⁹¹ Pretura di Viareggio, 22 giugno 1985, in *Giurisprudenza di merito*, 1985, pp. 1135-1139 con nota di A.M. PUNZI NICOLÒ, *Non c'è più religione?*, pp. 1130-1138; ma anche in *Cassazione penale*, 1987, pp. 213-216.

⁹² Cassazione penale, sez. III, 4 febbraio 1986 (dep. 3 marzo 1986, n. 9), in *Giurisprudenza costituzionale*, 1987, II, sez. I, pp. 8-10 con nota di R. MANIA, *Religione (non) di Stato e reato di bestemmia*, pp. 11-13; ma anche in *Il diritto ecclesiastico*, 1986, II, pp. 80-84 con nota di L. BARBIERI, *In margine a recenti pronunzie sulla punibilità del reato previsto dall'art. 724 c.p. (Bestemmia e manifestazioni oltraggiose verso i defunti)*, pp. 80-102; e in *Cassazione penale*, 1987, pp. 62-63.



escluse la necessità di un'indagine sull'elemento psicologico del reato in quanto il bene protetto dalla norma era stato offeso nel momento stesso in cui la bestemmia veniva pronunciata e «percepita da un numero indeterminato di persone in luogo pubblico o aperto al pubblico» come nel caso di specie, dove la telecamera aveva fatto sì che quelle esternazioni raggiungessero milioni di spettatori i quali, a giudicare dal numero di denunce provenienti da tutta Italia, avevano agito per censurare un linguaggio sgradevole di per sé, «indipendentemente dal credo religioso dell'ascoltatore»⁹³.

Ai giorni nostri un'evoluzione di questo malcostume si è avuta con le esternazioni blasfeme dei concorrenti dei *reality-shows*. La reazione immediata in questi casi è consistita nella loro espulsione dal programma per violazione di impegni presi sottoscrivendo un Regolamento predisposto — almeno a detta dei curatori — appositamente per evitare quanto più possibile di turbare il pubblico.

Da più parti sono state anche minacciate azioni legali o l'adozione di varie misure a difesa dei telespettatori. In particolare, il Codacons, un'associazione a tutela dei diritti degli utenti e dei consumatori, è stata molto attiva, per esempio denunciando alla Procura della Repubblica di Roma l'imbonitore Roberto Da Crema per violazione dell'art. 724 cod. pen.⁹⁴; nonché rendendosi promotrice di diverse altre iniziative, qualcuna francamente anche fantasiosa, come presentare al Tribunale delle anime presso il Sacro concistoro vaticano un esposto contro ignoti per violazione del secondo comandamento: «Non nominare il nome di Dio invano», in seguito alla percezione, a microfono aperto, di una bestemmia da parte di un anonimo pronunziatore durante il *Festival di Sanremo* (febbraio 2007).

Non sono comunque mancate le vive proteste di esponenti della politica, dell'Osservatorio sui diritti dei minori; dell'Osservatorio tv del Moige, fino ad arrivare al Comitato per la promozione del *fair play* nello sport e ai vertici del Coni.

⁹³ Pretura di Pietrasanta, 12 giugno 1986, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1987, II, sez. I, pp. 107-113; ma anche in: *Cassazione penale*, 1987, pp. 657-661 e *Giurisprudenza di merito*, 1987, pp. 422-428 con nota di A. GIUNTI, *Turpiloquio e non più bestemmia*, pp. 423-427.

⁹⁴ Contestualmente ha richiesto alla Endemol di versare «un sostanzioso risarcimento alla Chiesa italiana», come se a essere vulnerata fosse stata l'istituzione in sé e non il sentimento religioso — o anche il solo buon gusto — del pubblico.

La Codacons propone anche, a titolo di simbolico risarcimento ai telespettatori, il versamento all'Osservatorio per la qualità dei programmi tv del Codacons, dell'ammontare della sanzione prevista dall'art. 724 cod. pen.



La Commissione per i Servizi ed i Prodotti (CSP)⁹⁵ dell'AGCom è intervenuta con una misura concreta quale la comminazione alle società RAI e RTI (l'azienda che gestisce le tre reti Mediaset: Canale 5, Italia 1 e Retequattro) di una sanzione pecuniaria di 100.000 euro per «violazioni delle norme sul rispetto del sentimento religioso e a tutela dei minori⁹⁶, a seguito della pronuncia di bestemmie nel corso di due reality show di grande ascolto», intendendo fare riferimento alle “teleblasfemie” di Guido Genovesi (*Grande Fratello*) e Massimo Ceccherini (*L'Isola dei Famosi*)⁹⁷.

Il mese successivo, l'AGCom, nella riunione della CPS del 22 novembre 2006, ha adottato la delibera 165/06/CSP, con la quale si richiamano le emittenti radiotelevisive pubbliche e private a rispettare nei programmi di intrattenimento la dignità e i diritti fondamentali della persona «compreso il rispetto dei sentimenti religiosi», oltre che l'armonico sviluppo fisico, psichico e morale dei minori; particolare attenzione deve essere posta alla correttezza del linguaggio e del comportamento dei partecipanti evitando tutto quanto sia suscettibile di offendere la dignità umana o la sensibilità dei più giovani; inoltre nell'esercizio del diritto di satira si dovrà fare un «uso appropriato della forma e del linguaggio». Addirittura, emittenti e fornitori di contenuti sono tenuti a scegliere gli ospiti che diano garanzia di rispetto delle suddette regole e di un comportamento improntato alla correttezza, così come anche i responsabili, i registi e i conduttori devono vigilare che determinate situazioni eventualmente createsi non degenerino.

⁹⁵ Per il ruolo e le funzioni di questa Commissione si rimanda a F. BRUNO, G. NAVA, *Il nuovo ordinamento delle comunicazioni*, cit., pp. 195-262.

⁹⁶ La decisione è stata preceduta da un comunicato stampa del 19 ottobre 2006 in cui l'AGCom ha reso nota la disposizione d'ufficio delle verifiche sulla puntata del 18 ottobre 2006 del *reality show L'Isola dei Famosi* (Rai Due) per l'uso, da parte di un partecipante, di «espressioni offensive del sentimento religioso e dei diritti fondamentali della persona». Le motivazioni sono interessanti. Innanzitutto si fa presente che la trasmissione ha inizio nella fascia oraria della “televisione per tutti” (7.00-22.30), oggetto di protezione da parte del Codice di autoregolamentazione Tv e minori. Ma se anche così non fosse quel comportamento sembra suscettibile di ledere i «principi generali del sistema radiotelevisivo a garanzia degli utenti»; infine, e questo appare forse l'argomento più significativo, l'Autorità afferma che l'allontanamento dalla trasmissione del responsabile del comportamento sottoposto a censura, a nulla rileva ai fini di accertare la violazione a carico della RAI. Cfr. AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Minori e rispetto del sentimento religioso: avviata verifica sulla puntata del 18 ottobre 2006 de “L'Isola dei famosi”*, in «http://www.agcom.it/comunicati/cs_191006.htm», 1p.

⁹⁷ Si veda il comunicato stampa dell'AGCom, *Minori e rispetto del sentimento religioso: sanzioni per il Grande Fratello e l'Isola dei Famosi* del 20 dicembre 2006, alla pagina: http://www.agcom.it/comunicati/cs_201206.htm.



Quest'ultimo punto in particolare appare interessante perché fa riferimento a un reale impegno in capo a coloro che creano e gestiscono i programmi. Richiamandoli a un atteggiamento responsabile si dovrebbe superare l'ambito delle mere — e finora abbondanti — dichiarazioni di principio⁹⁸.

Di vilipendio commesso nel corso di trasmissione televisiva è stato invece riconosciuto colpevole dal Tribunale di Padova, con sentenza emessa il 14 giugno 2005⁹⁹, il presidente dell'Unione Musulmani d'Italia (UMI)¹⁰⁰, Adel Smith il quale, nel corso di una diretta televisiva (4 gennaio 2003) del bisettimanale d'informazione *Speciale notizie oggi*, in onda sull'emittente privata *Teleserenissima*, aveva definito il crocefisso come l'immagine di un «cadavere in miniatura» e la Chiesa cattolica un'associazione per delinquere capeggiata da un «abile doppiogiochista» extracomunitario (Carol Wojtyła).

La sentenza è interessante in questo contesto perché dimostra che la pronuncia delle offese in televisione equivale alla pronuncia delle stesse «pubblicamente», come richiesto dall'art. 403 cod. pen., essendo questa un mezzo di propaganda capace di «portare una manifestazione del pensiero, nello stesso contesto spaziale e temporale, a conoscenza di un numero indeterminato di persone»; inoltre, uno studio televisivo può

⁹⁸ V. AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Atto di indirizzo sul rispetto dei diritti fondamentali della persona, della dignità personale e del corretto sviluppo fisico, psichico e morale dei minori nei programmi di intrattenimento*, in «G.U.», n. 280 del 1° dicembre 2006, pp. 28-30.

V. anche il comunicato stampa del 24 novembre 2006: AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, *Atto di indirizzo su dignità della persona e rispetto dei minori*, in «http://www.agcom.it/comunicati/cs_241106a.htm», 1p.

A ogni buon conto sembra corretto osservare che con l'espressione: «norme sul rispetto del sentimento religioso» richiamate dall'Autorità nel comminare la sanzione pecuniaria di cui nel testo, s'intendono probabilmente quelle dettate in ambito penale dal momento che non vi è traccia di una delibera a quello esclusivamente dedicata dall'Autorità, ma al più ricomprese nell'ambito del rispetto per i diritti fondamentali e la dignità della persona, come suggerisce il caso della delibera appena vista, mentre alla protezione dei minori sono dedicate una serie significativa, almeno per numero, di interventi *ad hoc*.

⁹⁹ In *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2005, pp. 1067-1071; anche in http://www.olir.it/include/stampa.php?id_doc=3053, 4pp.

¹⁰⁰ Fondato da Smith il 7 maggio 2001, conta 5.300 iscritti, almeno stando a quanto dichiarato dal suo stesso fondatore, nel corso di un'intervista a O. LA ROCCA, «Nessuno può fermarci diventeremo un partito», in «la Repubblica», 12 gennaio 2003, p. 8. La cifra è stata apertamente contestata dal segretario dell'UCOII, Hamza Piccardo che, allo stesso La Rocca ha, viceversa, affermato che si tratta di un seguito di appena 4-5 persone, v. O. LA ROCCA, «È solo un provocatore l'Islam è un'altra cosa», in «la Repubblica», 12 gennaio 2003, p. 8.



essere considerato quel luogo pubblico o aperto al pubblico, necessario perché si perfezioni il reato di cui all'art. 404 cod. pen. — che riguarda l'offesa a una confessione mediante vilipendio — «essendo tale ogni luogo nel quale un certo numero di persone, anche se non illimitato, può accedere a determinate condizioni»¹⁰¹.

Successivamente, con la sentenza del 21 dicembre 2006, il Tribunale di Verona ha condannato Adel Smith a pagare una multa di 6.000 euro per l'offesa alla religione cattolica mediante vilipendio di un ministro del culto ex art. 403, comma 2, del cod. pen., come modificato dalla l. 85 del 24 febbraio 2006¹⁰². La querela era infatti partita da privati cittadini che avevano rilevato da parte di Smith una violazione dell'art. 403 cod. pen. (oltre che dell'art. 595 cod. pen.) per aver definito la Chiesa: «un'associazione a delinquere»¹⁰³, durante la puntata dell'8 novembre 2002 del programma televisivo Rosso e Nero sull'emittente Telenuovo. Anche il versante della satira in tutte le sue forme declinata, conta qualche esempio di rilievo. Nel 1979 lo *sketch* in cui il trio *La Smorfia* prende a prestito l'episodio evangelico dell'*Annunciazione* per denunciare in chiave comico-satirica la difficoltà di trovare, in certi contesti e situazioni, un impiego onesto o, al massimo, «senza aggettivi», ha provocato la reazione di alcuni telespettatori. Ma allora il Pretore di Roma non accertò alcun elemento che integrasse la fattispecie di vilipendio alla religione dello Stato ex art. 402 del cod. pen. e assolse gli imputati¹⁰⁴. La Pretura mandò assolta tutta la scenetta per mancanza dei due elementi del dolo generico e del dolo specifico, entrambi necessari per la punibilità del delitto in questione. Il Pretore, infatti, non riscontrò l'intenzione di vilipendere la religione (dolo generico) e proprio la cattolica (dolo specifico), ma solo di rappresentare «nelle forme e nei modi a loro più congeniali, il grave e annoso problema della disoccupazione nella città di Napoli e delle pesanti ripercussioni che

¹⁰¹ Si veda il punto 4.2 della Motivazione della sentenza del Tribunale di Padova, 14 giugno 2005.

¹⁰² Il PM Carlo Villani aveva chiesto la condanna a 15.000 euro, ma la l. 85/2006 di modifica del cod. pen. in materia di reati di opinione prevede espressamente che la multa da comminarsi sia compresa tra i 2.000 e i 6.000 euro.

¹⁰³ Due dei querelanti, il professor Giorgio Nicolini e il dottor Arrigo Muscio, hanno messo in rete il testo della «denuncia-querela al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Verona», all'indirizzo: <http://www.lavocecattolica.it/lettera21dicembre2006.htm>, pp. 4-5 e <http://www.genitori.cattolici.org/esposto%20per%20Smith.htm>, pp. 1-2.

¹⁰⁴ Erano tali oltre agli attori, anche il direttore della prima rete televisiva, Domenico Scarano, insieme ai responsabili della terza e della quinta struttura di programmazione, Giovanni Salvi e Ildebrando Giordani che avevano autorizzato la messa in onda della rappresentazione.



essa ha su tutto l'ambito sociale», riconducendo un certo tipo di linguaggio e di modalità di raffigurare la divinità non all'intenzione di offenderla, ma al restare fedeli alla tradizione teatrale partenopea¹⁰⁵.

Ai giorni nostri le parodie di Benedetto XVI e del suo segretario personale, padre George Genswein, per limitarci a quelle televisive e radiofoniche, hanno suscitato polemiche rimaste comunque nell'ambito della protesta scritta¹⁰⁶.

Si vede dunque che certe modalità di espressione, pur trovando spazio in nome della libertà di manifestazione del pensiero anche artistico, possono produrre conflitti sul piano sociale fino ad arrivare nelle aule di giustizia.

Questa breve panoramica di casi, mettendo in luce che di norma si è tutelato il sentimento cattolico, ha inaspettatamente evidenziato una sorta di senso unico della garanzia del convincimento religioso, inducendo a concludere che alla base di questo fenomeno possa ravvisarsi una forma di discriminazione.

Tuttavia si tenga a mente che all'indomani dello "spogliarello" televisivo del ministro Calderoli (15 febbraio 2006 durante il *Dopo Tg1*), la Procura di Roma è intervenuta per offesa della confessione religiosa, evidentemente islamica, mediante vilipendio *ex art.* 404 cod. pen., come modificato dalla l. 85/2006 che ha riconfigurato la fattispecie incriminatrice originariamente stabilita dal codice Rocco, con la previsione di una multa dai 1.000 ai 5.000 euro.

Ancora. In seguito alla querela per vilipendio della religione islamica presentata da Adel Smith, di nuovo *ex art.* 403 cod. pen., anche la giornalista Oriana Fallaci nel maggio 2005 è stata rinviata a giudizio dal GIP presso il Tribunale di Brescia, Armando Grasso, secondo il quale il libro *La forza della ragione* conterrebbe espressioni «offensive nei confronti dell'Islam e di coloro che praticano quel credo religioso»¹⁰⁷.

Forse sarebbe meglio chiedersi perché è più comune esprimere il proprio disprezzo o orientare i propri lazzi contro/verso la religione cattolica piuttosto che contro/verso le altre religioni.

¹⁰⁵ V. Pretura di Roma, 3 ottobre 1980, in *Il diritto ecclesiastico*, 1981, II, p. 423 e in *Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni*, 1981, con nota di R. VENDITTI, *Trasmissioni televisive e dolo del reato di vilipendio della religione cattolica*, pp. 90-94. Si veda anche D. FERRATO, *Sul vilipendio della religione*, in «Rivista penale», 1983, pp. 133-135.

¹⁰⁶ Si vedano gli editoriali apparsi l'11 novembre 2006 sul quotidiano *Avvenire* a firma G. DALLA TORRE, *Una satira fallimentare non priva di vigliaccheria*, e U. FOLENA, *Il diritto dei telespettatori? Non è l'assillo dei comici*. Ma anche C. MIRABELLI, *La Satira non può nutrirsi di Oltraggio*, in «Corriere della Sera», 13 novembre 2006, p. 15.

¹⁰⁷ In *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 3/2006, pp. 1029-1030.



Nel caso della bestemmia potrebbe trattarsi di una vera e propria questione culturale. In una società cattolica, non avrebbe alcun senso bestemmiare contro la divinità di un culto estraneo e lontano, senza contare che in quanto fenomeno di costume, o meglio di malcostume, esso è legato alla consuetudine.

Andrebbe poi anche valutato il grado di attivismo delle altre confessioni, ossia se queste, pur sentendosi offese, scelgono volontariamente di non protestare, e quindi di non far valere i propri diritti.

Per esempio inermi, almeno sul piano giudiziario, sono rimasti gli "storici" conduttori dell'emittente *evangelical* Trinità Broadcasting Network Europe (TBNE), Chuck e Nora, dinanzi alla loro parodia di Sabina Guzzanti nel programma comico-satirico *L'ottavo nano* in onda tra il 2000 e il 2001 su Rai Due.

Le vicende legate alla satira sono ancora più eloquenti. L'esperienza ha dimostrato che l'espressione satirica è più prudente rivolgerla verso determinati credi escludendone altri. Sempre la parte islamica, per esempio, ha generalmente reagito malamente dinanzi a certe modalità di trattamento, non accontentandosi di adire le sole vie legali come testimoniano diversi episodi. Nell'ormai lontano 1985 l'interpretazione caricaturale di uno sceicco arabo nel programma televisivo *Quelli della notte*, ideato e condotto da Renzo Arbore, suscitò le proteste ufficiali di varie ambasciate mediorientali per non parlare delle minacce all'attore Andy Luotto che lo impersonava; l'anno successivo uno *sketch* in cui il trio comico Marchesini-Lopez-Solenghi prendeva in giro l'Ayatholla Khomeini quasi provocò un incidente diplomatico. Infine ai giorni nostri, le già accennate vicende delle vignette satiriche su Maometto consigliano prudenza.

Un'ultima considerazione in margine a quelle già avanzate e da queste effettivamente suggerita. È vero che la bestemmia e certo tipo di satira possono essere deprecabili per diversi aspetti, tuttavia spiace riscontrare che a livello di opinione pubblica si protesti assai poco o debolmente dinanzi ai contenuti realmente rappresentati in tv. Il regolamento dei *reality* infatti non inibisce comportamenti scorretti o sessualmente spregiudicati da parte dei concorrenti, ma sembra preoccuparsi unicamente della facciata, come se, punendo l'espressione, ci si sia messi al riparo da qualunque altra censura sul piano morale. La stessa finalità di questi "giochi", restare, cioè, l'unico concorrente su un'isola (*L'Isola dei Famosi*), o in una casa (*Grande Fratello*) e così via, non fa che evidenziare una ben triste conclusione e cioè che l'individuo è vittorioso quando rimane solo, ossia quando riesce ad allontanare il suo prossimo.



14 - Pluralismo nell'informazione religiosa in tv

La problematica del pluralismo religioso in tv, può essere affrontata anche sotto il profilo dello spazio riservato ai gruppi religiosamente connotati nell'ambito di singoli programmi che non si occupano espressamente o esclusivamente di tematiche religiose, quali rotocalchi, *talk shows*, telegiornali. È infatti evidente che l'apertura alle diverse opinioni, oltre a trovare affermazione tramite trasmissioni a tema, può passare anche attraverso altri programmi di informazione.

14 a) - Campagna referendaria 2005: un esempio di carenza di pluralismo religioso nell'informazione televisiva

La questione della scarsa percentuale di pluralismo, si è recentemente presentata durante la campagna referendaria (12-13 giugno 2005) per la parziale abrogazione della l. 40/2004 che regola la pratica della procreazione medicalmente assistita¹⁰⁸. Forze politiche e non, favorevoli alla sua abrogazione — o almeno di parte di essa — hanno richiamato il mancato rispetto del criterio del pluralismo e dell'Atto di indirizzo del 1997 per denunciare di non aver quantitativamente goduto dello stesso spazio televisivo dedicato, viceversa, a coloro che ne volevano la conservazione per intero e, per questo, contrari alla sua sottoposizione a *referendum* popolare.

Attive nella denuncia di partigianeria, rivolta soprattutto al servizio pubblico, sono state in particolare, l'Associazione Luca Coscioni (di ispirazione radicale) e la Federazione delle Chiese evangeliche in Italia (FCEI). Per esempio il presidente di quest'ultima, Gianni Long, in una lettera all'allora direttore generale della RAI Flavio Cattaneo¹⁰⁹, sottolineava la parzialità nell'informazione consistente nell'accendere i riflettori quasi esclusivamente davanti alle posizioni della CEI. Questa, favorevole al mantenimento della l. 40/2004 e al riparo da qualsiasi seria e consistente forma di contraddittorio, almeno televisivo, con l'ausilio di diversi mezzi di informazione, indicava, nell'astensione dal voto la posizione da adottarsi tanto dai cattolici, quanto dai laici.

Le proteste hanno trovato un fondamento nei dati raccolti dal Centro d'Ascolto dell'Informazione Radiotelevisiva (Cd'A) che dal 1981 si

¹⁰⁸ L. 19 FEBBRAIO 2004, N. 40, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, in «G.U.» n. 45 del 24 febbraio 2004, pp. 5-12.

¹⁰⁹ Direttore generale dal 27 marzo 2003 al 5 agosto 2005.



occupa di monitoraggio dell'informazione radiotelevisiva¹¹⁰. Il 30 novembre 2005, sul sito del Centro è stato pubblicato un *dossier*¹¹¹, secondo il quale nei telegiornali, nelle trasmissioni «extra TG»¹¹² e in quelle di approfondimento di RAI e Mediaset ci sarebbe stata una maggiore visibilità, spesso senza contraddittorio, della posizione per così dire ortodossa, favorevole, cioè, al mantenimento *tout court* della legge. Di rilievo anche l'osservazione secondo la quale su tutte le reti nazionali, private e non, la presenza degli ecclesiastici cattolici aderenti alla posizione della CEI è risultata superiore persino a quella degli esponenti politici e dei religiosi le cui opinioni si discostavano da quelle espresse dai vertici. Sempre secondo quei dati, qui riassunti per sommi capi, solo le scelte del gruppo televisivo La7 si sarebbero discostate da quelle delle reti appena citate, «sia per il minor numero di ecclesiastici intervistati (64, contro i 93 di Mediaset, e i 450 della Rai), sia per il maggior spazio riservato a coloro che non hanno assunto le medesime posizioni delle alte gerarchie del Vaticano»¹¹³.

14 b) - Violazione della legge sulla *par condicio*

Prima ancora del *dossier*, il bollettino *Referendum media watch* sempre di iniziativa dell'ala radicale (Cd'A, Radicali Italiani e Associazione Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica), nato per monitorare e dare conto, giorno per giorno, proprio durante lo svolgimento della campagna referendaria, dell'applicazione effettiva delle regole dettate

¹¹⁰ L'attività del Centro, i dati raccolti, i progetti intrapresi, i servizi svolti, la rassegna stampa sono disponibili all'indirizzo URL: <http://www.centrodiascolto.it>.

Come si può leggere nella pagina del sito dedicata alla sua storia, il Cd'A nasce da un'idea di Marco Pannella il 20 febbraio 1981 con l'obiettivo di dotare la Commissione parlamentare di vigilanza sulla RAI di un sistema di monitoraggio che dal 2000 si è allargato anche al rispetto della l. 28/2000 per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica (legge sulla *par condicio*). Più approfonditamente v. <http://www.centrodiascolto.it/storia.php>, 1p.

¹¹¹ M. BELTRANDI, *Gennaio-maggio 2005: esponenti del vaticano più presenti dei politici sulle principali televisioni nazionali*, che può leggersi in «<http://www.centrodiascolto.it/view.php?id=31503>», 30 novembre 2005, 9 pp. Si tratta dell'anticipazione di uno studio ben più corposo, corredato, come si può desumere dal *dossier* stesso, di tabelle che più chiaramente forniscono il quadro dei dati raccolti. All'indirizzo di cui sopra viene anche specificato che questo lavoro è destinato a essere pubblicato sul sito: <http://www.anticlericale.net>.

¹¹² Sul punto si veda il paragrafo «2-1 Classifica interventi interviste ecclesiastici nelle trasmissioni extra-TG dal 1 gennaio al 31 maggio 2005», in M. BELTRANDI, *Gennaio-maggio 2005: esponenti del vaticano*, cit., pp. 6-7.

¹¹³ M. BELTRANDI, *Gennaio-maggio 2005: esponenti del vaticano*, cit., p. 6.



per il rispetto della parità di trattamento¹¹⁴, avrebbe evidenziato una ripetuta violazione delle stesse.

Intanto sarebbero stati ignorati gli Atti di indirizzo della Commissione parlamentare di vigilanza del 1997 e del 2003, ignoranza che ha come diretta conseguenza di impedire al cittadino utente di essere correttamente e ampiamente informato, per metterlo in condizione di operare una scelta avveduta e accorta più vicina alla propria sensibilità e non alle aspettative di chi gestisce il mezzo.

Ma il *vulnus* più evidente è stato apportato sia alla l. 28/2000, cd. legge sulla *par condicio*¹¹⁵ che ai regolamenti approvati, per la RAI, dalla Commissione di vigilanza e, per le tv private, dall'AGCom.

In relazione alla legge sia il *Dossier* che il *Referendum media watch* avrebbero rilevato che gli spazi della comunicazione politica radiotelevisiva non sono stati ripartiti in misura uguale tra favorevoli e contrari ai quesiti referendari come imposto per l'istituto del *referendum* dall'art. 4.2 lettera d). Mentre nelle altre trasmissioni non ci si sarebbe astenuti dal fornire, anche indirettamente, prima della chiusura delle operazioni di voto, indicazioni o preferenze sulle alternative proposte, viceversa vietato dall'art. 5.2, impedendo, in questo modo, di realizzare il fine perseguito dal legislatore, ossia, ex art. 1, primo e secondo comma, di garantire la parità di trattamento e imparzialità fra tutti i soggetti politici nell'accesso ai mezzi di informazione durante le campagne per ogni *referendum*.

Come accennato, secondo il duplice rilevamento, inoltre, sarebbero rimaste sostanzialmente disattese anche le regole che l'art. 5.1 della legge in esame vuole redatte dalla Commissione e dall'Autorità perché vengano assicurate nei programmi di informazione, rispettivamente della concessionaria pubblica e delle emittenti private, parità di

¹¹⁴ Si tratta di un rapporto *on-line*, con aggiornamento quotidiano, sull'informazione referendaria televisiva nazionale. Tutti i numeri del *Referendum media watch* sono firmati da Marco Beltrandi. Il primo porta la data del 19 maggio 2005 ed è disponibile all'indirizzo: <http://www.centrodiascolto.it/servizi/referendum-mediawatch/index.php?date=2005-05-19>.

¹¹⁵ L. 22 FEBBRAIO 2000, N. 28, *Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*, in «G.U.» n. 43 del 22 febbraio 2000, pp. 5-12.

Al tema la nuova serie della rivista «Il diritto delle radiodiffusioni e delle telecomunicazioni» ha dedicato il primo numero del 2000, ivi si veda anche la *Nota Bibliografica*, pp. 163-167; inoltre: G. GIACOBBE, *Brevi spunti in tema di par condicio nella comunicazione televisiva*, in «Legalità e giustizia», 1999, pp. 404-407; L. GUADAGNI, *Par condicio e contese elettorali*, in «Legalità e giustizia», 1999, pp. 408-434.



trattamento nonché obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione.

Più precisamente, in relazione al Provvedimento adottato il 26 aprile 2005 dalla Commissione parlamentare di vigilanza sulla comunicazione radiotelevisiva RAI per il periodo referendario 12-13 giugno 2005¹¹⁶, intanto si può osservare una violazione del primo comma dell'art. 7 in quanto i notiziari e i programmi di approfondimento della concessionaria pubblica nel periodo di vigenza della misura non si sarebbero conformati «con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza e della obiettività»; ma anche del terzo comma che prescrive alla RAI di assicurare nei programmi di approfondimento — specie nei trenta giorni precedenti la consultazione referendaria — una adeguata informazione sugli aspetti tecnico-scientifici, e di garantire che nell'esposizione di valutazioni e opinioni venga assicurato l'equilibrio e il contraddittorio tra i soggetti favorevoli o contrari ai quesiti referendari. Pertanto, la concessionaria pubblica, permettendo che prevalessero in video i sostenitori per il mantenimento della legge e per coloro che suggerivano l'astensione dal voto, non avrebbe garantito «il massimo di informazione e conoscenza su ciascun quesito referendario» indicata come opportuna nel preambolo al provvedimento stesso¹¹⁷. A subire qualche distorsione anche l'art. 3 in cui vengono indicati i soggetti legittimati alle trasmissioni. Se infatti i rilevamenti da cui sono partite queste considerazioni fossero corretti, si dovrebbe dedurre che fra i soggetti di cui alla lettera c) del comma 1: comitati, associazioni e altri organismi collettivi, rappresentativi di forze sociali e politiche di rilevanza nazionale che abbiano un interesse obiettivo e specifico ai requisiti referendari, quelli che avevano fornito esplicita indicazione di voto favorevole all'abrogazione di alcuni articoli della legge, non hanno trovato spazio adeguato a garantire il contraddittorio contro l'opposta opinione¹¹⁸.

¹¹⁶ COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI, *Disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti, informazione e tribune della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, relative alle campagne per i quattro referendum popolari per l'abrogazione di disposizioni recate dalla legge 19 febbraio 2004, n. 40, indetti per i giorni 12 e 13 giugno 2005*, in «G.U.» n. 100 del 2 maggio 2005, pp. 38-41.

¹¹⁷ Ivi, il Considerato d), p. 38.

¹¹⁸ Il Cd'A ha per esempio registrato che la presentazione del comitato *Ricerca e Salute* a favore dei quattro quesiti referendari sulla procreazione medicalmente assistita è passata solo nelle edizioni delle 20.00 e della notte del TG1 del 18 maggio e, il giorno successivo, in quella delle 10.50 del TG2; al contrario della presentazione del comitato



Per quanto riguarda, infine, il caso delle reti private, questo è leggermente più complesso. Quando per esempio nel *dossier* si considerano i dati secondo i quali, riguardo alla presenza di ecclesiastici nei suoi programmi, la RAI supererebbe anche Mediaset, Beltrandi fa rilevare che questo può dipendere da due circostanze esterne alla volontà delle reti stesse, ossia dal fatto che, almeno per gli anni di cui si sta parlando, non curavano programmi di approfondimento e perché, per giunta, dovevano fare i conti con la mancanza di trasmissioni come *a SUA immagine*, voce della Chiesa cattolica sulla concessionaria pubblica¹¹⁹. Una certa inerzia nell'informare correttamente da parte di Mediaset è stata denunciata anche dal *Referendum media watch* sebbene anch'essa abbia, in materia di informazione, gli stessi obblighi della RAI e finisca, in questo modo, per violare le regole dettate dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni con la delibera 36/05/CSP¹²⁰.

Tuttavia, mentre Mediaset ha provveduto a iniziare trasmissioni di comunicazione politica senza attendere la appena citata Delibera, lo stesso non è stato fatto da canali come Rete A, SportItalia, Mtv, La7 che hanno preferito giustificarsi, almeno fino a un certo punto, dietro il pretesto che le regole non erano ancora state approvate e pubblicate trascurando che l'assenza del regolamento esecutivo non fa venire meno la operatività della l. 28/2000 la quale prescrive l'obbligo per tutte le reti radiotelevisive nazionali, a partire dalla indizione della

Scienza e Vita a favore dell'astensione, posizione annunciata già nelle principali edizioni del TG1 e del TG2 sin dal 19 febbraio 2005 quando ancora non era partita la campagna referendaria, ma si era già aperto il periodo elettorale per le elezioni europee iniziato il 17 febbraio. Secondo Marco Beltrandi in entrambi i casi si dovrebbe parlare di una violazione della legge sulla *par condicio* e dei regolamenti esecutivi che stabiliscono che in ogni tipo di trasmissione in cui si faccia riferimento ai *referendum* deve essere assicurata parità di tempo tra i favorevoli e i contrari ai quesiti; ma, nel caso del comitato contrario, la presentazione è avvenuta quando ancora non vi era stata la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dei quesiti ammessi alla consultazione popolare.

¹¹⁹ V. M. BELTRANDI, *Gennaio-maggio 2005: esponenti del vaticano*, cit., p. 4.

¹²⁰ AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI, Deliberazione 16 maggio 2005. *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione, relative alle campagne per i referendum popolari per l'abrogazione parziale della legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante: «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», indetti per i giorni 12 e 13 giugno 2005.* (Deliberazione n. 36/05/CSP), in «G.U.» n. 115 del 19 maggio 2005, pp. 33-42; pubblicata sul sito dell'Autorità il 17 maggio 2005, all'indirizzo http://www.agcom.it/provv/d_36_05_CSP.htm, 15pp.



consultazione referendaria, di predisporre trasmissioni di comunicazione politica¹²¹.

14 c) - Lo stato dell'arte sul pluralismo dell'informazione religiosa in tv: indagine 2006

È in tale contesto che all'inizio del 2007 (23 gennaio) alcune comunità religiose di minoranza¹²² hanno presentato, durante una conferenza stampa alla Camera dei Deputati¹²³, un esposto rivolto all'AGCom. I firmatari lamentano il mancato rispetto del pluralismo nell'informazione RAI a causa dell'eccessivo spazio assicurato alla voce cattolica nell'ambito tanto dei TG che dei programmi di approfondimento informativo, come evidenziato da una ricerca effettuata nel triennio 2004-2006¹²⁴ dal Cd'A.

Nel caso dei telegiornali, i rilevamenti statistici hanno registrato che alle confessioni religiose cd. di minoranza nel periodo esaminato è stato dedicato un tempo di parola (ossia gli interventi diretti in voce) veramente esiguo rispetto alla cattolica che monopolizza anche il tempo delle notizie. Si lamenta per giunta la circostanza che, esclusi i cattolici, troverebbero comunque più spazio nell'informazione ebrei e musulmani con una totale marginalizzazione persino delle confessioni con intesa o che ne abbiano firmato una, per le quali sarebbe così impossibile far conoscere al grande pubblico la vita interna al proprio gruppo o la posizione da questo assunta in merito ai grandi problemi

¹²¹ Cfr., nell'ambito del bollettino *Referendum media watch*, M. BELTRANDI, *Referendum e comunicazione politica su reti private non Mediaset: chi l'ha vista?*, in «<http://www.centrodiascolto.it/servizi/referendum-mediawatch/view.php?id=30743>», 21 maggio 2005, p. 1.

¹²² Si tratta della Tavola valdese, dell'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia (UCEBI), della Chiesa Evangelica Luterana, dell'Unione delle Chiese Avventiste del Settimo Giorno, della Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, della Federazione delle Chiese Pentecostali e dell'Unione Italiana Induista.

¹²³ Presieduta da Marco Beltrandi, membro della Commissione di Vigilanza RAI, sono intervenuti Rita Bernardini, segretaria di Radicali Italiani, Marco Cappato, segretario dell'Associazione Luca Coscioni, Marco Pannella, Domenico Maselli, Presidente della Federazione delle Chiese evangeliche in Italia, Anna Maffei, Presidente dell'Unione Cristiana Evangelica Battista d'Italia (UCEBI), la moderatrice della Tavola valdese, Maria Bonafede. Erano inoltre presenti Holger Milkau, decano della Chiesa luterana evangelica in Italia, Daniele Benini, presidente dell'Unione delle Chiese avventiste del settimo giorno, Massimo Aquilante, presidente per l'Opera delle Chiese evangeliche metodiste in Italia, Remo Cristallo, presidente della federazione delle Chiese pentecostali.

¹²⁴ Precisamente il periodo compreso tra il 1° gennaio 2004 e il 31 dicembre 2006.



esistenziali che la nostra società si trova sempre più spesso a dover affrontare e gestire.

Più o meno agli stessi risultati perviene la ricerca quando vengono analizzati i dati di presenza e di parola dei programmi di approfondimento informativo presi in considerazione: *Uno Mattina*¹²⁵, *La vita in diretta*¹²⁶, il settimanale di approfondimento: *Speciale TG1*, *Giorni d'Europa* e *Primo Piano*¹²⁷, solo quest'ultimo in onda su Rai Tre essendo tutti gli altri trasmessi da Rai Uno.

Limitatamente alla presenza in voce, per esempio, la sproporzione tra esponenti cattolici e non, è «abnorme», con la sola eccezione di *Primo Piano* il quale «con il suo 16% di accesso a non cattolici dimostra come una distribuzione più equa delle presenze sia possibile».

Il caso più esemplare è però quello di *Giorni d'Europa* che, pur essendo l'unico settimanale di approfondimento, di attualità e di informazione della RAI su un luogo e un'istituzione costituita da centinaia di milioni di cittadini di confessione cristiana protestante, l'unico punto di vista è quello cattolico con la previsione, addirittura, di una rubrica fissa di un religioso, padre Filippo Di Giacomo.

Le confessioni interessate concludono chiedendo all'Autorità di adottare un ordine o una diffida a cessare il comportamento di mancato rispetto dei principi fondamentali del sistema radiotelevisivo sanciti dall'art. 3 del Testo unico del 2005 fra i quali vengono annoverati l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose e la garanzia di un'informazione obiettiva, completa, leale e imparziale. Proseguire in questo atteggiamento significherebbe, inoltre, vulnerare anche un altro articolo dell'appena citato Testo unico, il n. 7, secondo il quale l'attività di informazione radiotelevisiva deve essere svolta proprio tenendo in considerazione i suddetti principi.

Il rispetto del pluralismo, infatti, non si esige unicamente per riguardo verso le singole confessioni religiose diverse dalla cattolica, ma anche, e soprattutto, in funzione degli utenti i quali di quelle confessioni hanno diritto di conoscere tanto la storia e i dogmi, quanto il punto di vista, non solo per un accrescimento conoscitivo, ma perché, specie in

¹²⁵ In onda dalle 6.45 alle 10.00 del mattino, gli ingredienti del programma sono le *news*, gli approfondimenti, i dibattiti, le rubriche dedicate all'ambiente, ai viaggi, alla cultura, alla medicina e all'alimentazione.

¹²⁶ Rotocalco di attualità, *La vita in diretta* si apre ogni giorno sugli avvenimenti delle ultime ore, riportando le notizie (il suo punto di forza è costituito dall'alternanza tra cronaca nera e cronaca rosa) con un linguaggio semplice e immediato che ha contribuito ad attribuire al programma quel taglio popolare divenuto il suo tratto caratteristico.

¹²⁷ Approfondimento quotidiano del TG3.



relazione a temi eticamente sensibili, potrebbero fornire una prospettiva più consona all'indole, o più vicina al pensiero, di alcuni telespettatori, così come offrire una possibile soluzione ai dilemmi degli indecisi che non riescono a conformarsi o a trovare, nelle indicazioni di cui la Chiesa cattolica è peraltro generosa fornitrice, la strada a loro soddisfacente. Senza dimenticare — ma i fatti dimostrano che questa amnesia è frequente — la prescrizione legislativa a garantire un'informazione il più possibile plurale e obiettiva.

Il tema della mancata visibilità di opinioni diverse da quelle storicamente ammesse in tv non è nuovo e in passato la polemica è venuta dall'interno della stessa Chiesa cattolica.

Già dieci anni fa, infatti, il movimento *Noi siamo Chiesa* nella sua lettera alla RAI sull'informazione religiosa evidenziava la tendenza del servizio radiotelevisivo, sia pubblico che privato, a ignorare la «pluralità di esperienze e di opinioni all'interno della Chiesa cattolica ...»¹²⁸ limitandosi entrambi a segnalare prevalentemente le posizioni assunte dal vertice ecclesiastico, nella duplice dimensione centralizzata (Presidenza della CEI) e personalizzata (Papa) con la sola rara eccezione per l'espressione della pietà popolare nelle sue diverse manifestazioni quali apparizioni, guarigioni, fenomeni apparentemente inspiegabili, esorcismi. I casi di dissidenza o di critica alle posizioni ufficiali¹²⁹, continuava il Movimento, non erano mancate, ma la loro visibilità televisiva, limitata a qualche gesto di buona volontà¹³⁰, era da considerarsi insufficiente a mostrare tutti i punti di vista e a costruire, così, la percezione della diversità e molteplicità delle direzioni anche nell'ambito dell'esperienza più squisitamente spirituale.

Se, infatti, anche la religione è cultura, la televisione deve ricordare e far ricordare che non esiste una sola religione e, all'interno di ognuna non esiste unicamente la visione dell'autorità, ma spesso vi sono diverse correnti; eppure, al pari di quanto accaduto nel 2006 con l'inchiesta del Cd'A, anche allora veniva denunciata la totale indifferenza da parte dell'informazione pubblica per i risultati di ricerche realizzate da «autorevoli istituti demoscopici» che evidenziavano l'esistenza di voci e opinioni distanti da quelle dei vertici¹³¹.

¹²⁸ NOI SIAMO CHIESA, *Lettera alla RAI sull'informazione religiosa*, in «<http://www.we-are-church.org/it/comments/RaiTVprot.htm>», p. 1, consultato il 29 ottobre 2007.

¹²⁹ L'Associazione riporta per esempio i nomi del prof. Lombardi Vallauri, di don Zega e di P. Dupuy. Quest'ultimo è il nome riportato nel comunicato, ma, più probabilmente si tratta del padre Jacques Dupuis (n.d.a.).

¹³⁰ Nella lettera è riportato il caso di don Gallo oggetto di una puntata della trasmissione *Pinocchio*.

¹³¹ In tal senso: NOI SIAMO CHIESA, *Lettera alla RAI*, cit., pp. 1-2.



Di contro è pur vero che il 15 luglio del 2007 la scelta da parte del TG1¹³² di ignorare la notizia, battuta dalle agenzie di stampa, dello stanziamento da parte dell'Arcidiocesi di Los Angeles di una somma cospicua (660 milioni di dollari) per risarcire ben 508 vittime di abusi sessuali a opera di membri del clero dal 1940¹³³, è stata notata e rimproverata al Direttore della testata. Un gruppo di telespettatori ha preso, infatti, l'iniziativa di sottoscrivere (80 firmatari) una lettera indirizzata al direttore del TG1 Gianni Riotta in cui si esprime disappunto per la scelta fatta e si accusa apertamente il dirigente di aver operato una vera e propria autocensura per non spiacere al Vaticano, dimenticando, in questo modo, che l'informazione, specie quella del servizio pubblico radiotelevisivo, non dovrebbe piegarsi all'ossequio di una parte politica o religiosa, ma limitarsi a riportare i fatti, anche perché, nel momento in cui si sceglie di omettere o di minimizzare certe notizie si sta comunque operando una scelta di parte venendo meno al dovere di obiettività. Inoltre questi teleutenti, evidentemente avveduti e preparati, aggiungono di riservarsi di decidere se rivolgersi direttamente all'Autorità garante, coscienti che il servizio pubblico televisivo quando opera arbitrariamente una cernita delle notizie, eliminando quelle sgradite al Vaticano o suscettibili di porlo in cattiva luce presso i fedeli e non, non solo li priva del loro «diritto di essere correttamente informati»¹³⁴, ma automaticamente trasgredisce norme legislative. Circostanza che appare sintomatica del fatto che il telespettatore non è quell'inerte individuo disattento e disamorato che, pur quando conosce i propri diritti, rinuncia all'azione, bensì un soggetto che rivendica il rispetto per i propri diritti, non ultimo quello di non essere manipolato da chi ha potere decisionale e possiede la gestione di un mezzo così incisivo sulle opinioni della massa. Perché se si può intuire, e difendersi, dalla parzialità di certe tv private, diventa difficilmente spiegabile e inaccettabile la faziosità o

¹³² A differenza, per esempio, del TG3, il TG1 non ne ha dato notizia né durante l'edizione serale delle 20.00, né la mattina del giorno successivo, preferendo al suo posto la cronaca delle vacanze del Santo Padre nel Cadore.

¹³³ In questo modo si è voluto evitare un profondo imbarazzo sia alla Santa Sede che al cardinale a guida della diocesi, Roger Michel Mahony il quale, in assenza di questo accordo extragiudiziale, avrebbe dovuto deporre in tribunale.

¹³⁴ M. COLLINO ET ALII, *Lettera aperta a Gianni Riotta, direttore del TG1*, in [«http://www.chiesaincammino.org/umberto/Articoli/0000003d.htm»](http://www.chiesaincammino.org/umberto/Articoli/0000003d.htm), p. 2. L'episodio, e il testo della lettera, è riportato anche da A. SPECIALE, *Un Tg1 a "sovranità limitata"*. *Lettera di abbonati Rai sulla cattiva informazione religiosa*, in [«http://www.adistaonline.it/?op=articolo&id=35743»](http://www.adistaonline.it/?op=articolo&id=35743), 2pp.



peggio la censura nei canali che si sostentano col canone di tutti i cittadini.

15 - L'esercizio del diritto di critica ai gruppi religiosi attraverso l'uso del mezzo televisivo

La libertà di espressione può arrivare fino al diritto di critica perché a ben vedere anche la critica incrementa la quantità di notizie su un certo argomento o fenomeno e amplifica così lo spettro delle opinioni.

Tuttavia questo diritto, rapportato al fattore religioso, è suscettibile di creare un'ulteriore problematica, e cioè se si possa legittimamente rendere di pubblico dominio, in questo caso col mezzo televisivo, la critica eventualmente mossa a singole comunità religiose o a personaggi autorevoli per una confessione.

Un episodio televisivo, e la vicenda processuale che ne è scaturita, sembrano dare risposta positiva. Il 31 luglio 1998, nel corso di un programma trasmesso da Rai Tre, una giovane esprimeva la sua critica severa e ferma verso i Testimoni di Geova che l'avevano accolta adolescente e dai quali, successivamente, si era volontariamente allontanata.

La Congregazione sparse querela in quanto ravvisò nelle dichiarazioni dell'ex aderente un intento, o quanto meno un effetto, diffamatorio aggravato dall'averle pronunciate pubblicamente dinanzi alle telecamere.

La Corte di Appello di Roma, però, nel dicembre 2004, confermando la dichiarazione di non luogo a procedere pronunciata in prima istanza dal Tribunale di Roma nel 1998, ha assolto i convenuti ritenendo che il diritto di critica possa esercitarsi anche mediante strumento televisivo quando le osservazioni contrarie al gruppo non esondino determinati limiti. Pertanto, qualora il diritto in questione venga esercitato secondo ed entro i confini che lo rendono legittimo, risulta irrilevante il mezzo attraverso il quale viene espresso. In sostanza si afferma il fatto che non è lo strumento a gettare discredito, come avevano avanzato i querelanti, bensì le modalità di esercizio della critica.

Criticare è un diritto in quanto estrinsecazione di una più generica prerogativa alla libera manifestazione del pensiero sancita dall'art. 21 della Cost.¹³⁵ anche quando la critica riguarda le formazioni sociali all'interno delle quali l'individuo ha deciso di intraprendere il proprio

¹³⁵ Come dire che la tutela dell'onore e della reputazione non può arrivare al punto di impedire a una persona di esprimere liberamente la propria opinione.



cammino filosofico, spirituale e/o religioso perché pure quel dissenso fa parte del processo di crescita da questi avviato.

Ne discende che le confessioni religiose possono assumere la qualità di soggetto passivo nei reati di diffamazione.

La tutela dell'onore e del decoro di un individuo o di una associazione, quindi, non può prevalere in senso assoluto sul diritto di critica, ma deve trovare un bilanciamento rispetto a esso. La circostanza che la critica venga esercitata attraverso il mezzo televisivo fornisce un elemento in più, sia in positivo che in negativo.

L'aspetto negativo lo rilevano i Testimoni di Geova i quali contestano che la scelta dell'inchiesta televisiva avrebbe amplificato il nocimento derivante all'associazione dalle dichiarazioni contrarie al movimento da parte della *ex* adepta per, rispetto a un qualsiasi altro media, il maggior numero di utenze raggiungibili e la superiore forza suggestiva.

L'aspetto positivo lo si vede se solo si richiama alla mente quel pluralismo dell'informazione intesa come ricchezza di idee e confronto fra posizioni anche contrastanti, additato come il sistema capace di mettere il cittadino in condizione di formarsi liberamente una propria opinione. Permettere al telespettatore di ascoltare una voce di dissenso, conoscere l'espressione di un giudizio non in linea con la ufficialità, non è di per sé lesivo dell'onore e della credibilità dei destinatari di quella critica, ma anzi si rivela fondamentale perché l'informazione sia aperta alle diverse istanze e, quindi, davvero plurale.

Ma il diritto di critica incontra a sua volta alcuni ostacoli. Si ritorna alle modalità del suo esercizio. La pubblica disapprovazione verso un gruppo è illegittima quando è priva di «continenza» ossia quando viene condotta con espressioni ingiuriose, offensive, gratuite e quando si basa su fatti non veri o successivamente smentiti. Essa infine deve riguardare un argomento di provato interesse pubblico.

16 - Prospettive per il fenomeno religioso nella recente normativa di riassetto del sistema radiotelevisivo

Il quadro dell'impianto normativo col quale il legislatore ha disciplinato il nuovo scenario radiotelevisivo suggerisce qualche considerazione conclusiva circa la portata che potrebbe avere il passaggio dall'analogico al digitale per lo sviluppo del pluralismo informativo, anche di ispirazione religiosa.

Essendoci più "spazio nell'etere" e la possibilità di entrare nel mercato senza doversi assumere gli oneri corrispondenti al vecchio concessionario, almeno sulla carta una confessione religiosa, ma anche,



più genericamente, un gruppo sociale a quelle tematiche collegato o ispirato, avrebbe più *chances* di accedere allo sfruttamento di un mezzo di diffusione delle idee, delle opinioni (e quindi anche delle credenze) che malgrado le sue potenzialità, ancora oggi non vede una loro significativa presenza, almeno in proporzione al numero sempre crescente di queste nella compagine sociale.

In questo quadro il multicanale sembra se non risolvere, almeno prestarsi a offrire maggiori opportunità a certe tematiche. Non sarebbe più necessario, infatti, né avere la proprietà degli impianti né cercare visibilità in qualche televisione avanzando il rispetto del principio pluralistico come fattore caratterizzante il sistema radiotelevisivo, ma basterebbe, per amplificare la propria visibilità e il proprio messaggio, proporsi come fornitore di contenuti di matrice spirituale.

La riaffermazione nel Testo unico delle disposizioni che prescrivono il rispetto per l'obiettività, la completezza, la lealtà, l'imparzialità dell'informazione e l'apertura alle diverse opinioni, unitamente ai limiti posti all'assegnazione delle autorizzazioni ai fornitori di contenuti per evitare una monopolizzazione della nuova ricchezza frequenziale, almeno apparentemente dovrebbero completare e garantire il nuovo scenario.

Purtroppo, però, un'attenta valutazione del quadro legislativo appena delineato disillude le aspettative.

Se, infatti, i vincoli posti dal legislatore per l'accesso alle reti, da una parte denunciano la preoccupazione che l'ampliamento del numero degli operatori non comporti da solo — come ottimisticamente si è creduto — l'affermazione automatica di quel principio pluralistico sancito dall'art. 21 della Cost.; dall'altra le modalità di calcolo delle quote per l'accesso alle reti in condizioni di equità e trasparenza, non fanno che riproporre e perpetuare antichi privilegi tipici del sistema radiotelevisivo italiano.

Gli obblighi di riserva imposti dall'art. 2 *bis* della l. 66/2001, per esempio, sono aggirabili a danno di eventuali competitori. La legge infatti omette di vietare lo scambio di programmi fra gli operatori di rete ai quali nulla impedisce di scegliere i fornitori di contenuti cui cedere quella quota di capacità trasmissiva prevista per i soggetti terzi che dovrebbe assicurare il pluralismo informativo.

Pertanto il quadro di fatto delineatosi non fa ben sperare circa un ampio accesso alla rete digitale come si era favoleggiato e nel quale il legislatore stesso aveva riposto le più rosee speranze¹³⁶.

¹³⁶ Tanto è vero che aveva rimandato proprio credendo che le maggiori possibilità trasmissive lo avrebbero tratto d'impaccio risolvendo automaticamente la situazione.



In merito al cd. *trading* delle frequenze, questo non ha realizzato l'aspettativa di superare la logica della pianificazione dall'alto. Viceversa, lungi dallo spezzare il rigido sistema oligopolistico, lo ha consolidato dal momento che a esso hanno fatto ricorso solo i tre grandi *broadcasting* nazionali con grave pregiudizio per le norme *antitrust* e ulteriore rischio concentrativo. Anche perché essendo effettivo, ma difficilmente verificabile e certificabile, l'incerto valore di molte frequenze¹³⁷, queste non risultano un affare particolarmente appetibile attirando così solo l'interesse degli operatori più forti sul mercato per i quali l'acquisto delle suddette è finalizzato non a usarne, bensì a eliminare una probabile fonte di interferenza.

Va poi anche preso in considerazione l'aspetto economico, elemento non trascurabile da parte di quelle confessioni religiose che volessero costituirsi quali fornitori di contenuti. Secondo il Regolamento sul DTT l'autorizzazione in ambito nazionale per la fornitura dei programmi televisivi e dati destinati alla diffusione in tecnica digitale su frequenze terrestri «è rilasciata esclusivamente a società di capitali o cooperative con capitale sociale interamente versato, non inferiore, al netto delle perdite risultanti dal bilancio, a euro 6.200.000, che impieghino non meno di venti dipendenti in regola con le vigenti disposizioni di legge in materia previdenziale». Decisamente meno oneroso l'ammontare del capitale sociale necessario per vedersi rilasciare una autorizzazione in ambito locale: 155.000 e l'impiego di non meno di quattro dipendenti sempre in regola con le vigenti disposizioni di legge in materia previdenziale.

Non è facile valutare se l'avanzamento tecnologico possa essere effettivamente la panacea della carenza di pluralismo. La dottrina da parte sua mostra di nutrire forti dubbi circa l'effettiva capacità di superamento dei problemi legati a quella carenza. Sotto accusa il legislatore tacciato di non aver fatto buon uso delle nuove risorse nel momento in cui le ha regolate, riproducendo un sistema iniquo dove chi già c'era continua a lavorare con maggior forza e produttività e chi aspira a entrare incontra difficoltà insormontabili.

In questo quadro la tematica religiosa continua a non godere di particolare attenzione se si considera che al di là delle dichiarazioni di principio che pure non mancano mai anche nella legislazione più recente, non tutti i documenti relativi all'assetto televisivo la prendono in considerazione. Per esempio nella Delibera 253/04/CONS,

¹³⁷ Commercialmente parlando sarebbero di scarso valore a causa della presenza di un altissimo livello di interferenza, inoltre mancherebbero di una certificazione sulla effettiva estensione delle aree di servizio.



richiamata nel testo, si noterà la totale assenza della parola religione o dell'aggettivo religioso, in tutte le sue declinazioni, segno evidente che l'AGCom non considera quello in oggetto un tema di «particolare valore»; eppure il Regolamento sul DTT parlava di condizioni di parità anche per le opinioni religiose.

Su questa strada la ripresa e rivalutazione del contenuto delle Intese rappresenta un'occasione mancata. Infatti, se in passato la scarsità di frequenze e gli ostacoli economici rendevano inattuabile l'eventuale esperimento televisivo da parte delle confessioni che pure si erano viste riconoscere l'impegno pubblico a tener conto, nell'ambito della pianificazione delle frequenze, delle richieste eventualmente presentate dalle Chiese firmatarie, oggi la protezione del pluralismo potrebbe passare proprio da una revisione di quegli articoli, ma anche della legislazione nazionale che non contempla tale opportunità, nel senso di prevedere qualche facilitazione nel vedersi assegnare non più le frequenze, ma l'autorizzazione come fornitore di contenuti.

17 - Riflessioni conclusive

All'inizio era il monopolio dell'etere e, sul versante più strettamente religioso, delle anime. Le tv private non erano ancora nate e le confessioni diverse dalla cattolica forse non così organizzate o influenti. Non si poneva il problema di garantire spazio a più di un'istanza religiosa e si vigilava perché tutto ciò che era destinato ad apparire in tv fosse conforme a precisi dettami morali di ispirazione cattolica.

Ma l'uniformità di cultura e di tradizioni ai giorni nostri ha lasciato il posto a una realtà più complessa così che sembrano proporsi due ordini di problemi non ancora convenientemente risolti come testimoniato dall'esigenza di riaffermare, persino nella recente, l'ennesima, proposta di legge sulla libertà religiosa, che: «Il servizio pubblico radiotelevisivo garantisce nei suoi programmi l'effettivo pluralismo in materia religiosa e assicura alle confessioni spazi adeguati di trasmissione a garanzia della loro uguale libertà secondo quanto previsto dal contratto di servizio tra la società concessionaria e lo Stato» (art. 11. *Servizio pubblico radiotelevisivo*)¹³⁸.

¹³⁸ ITALIA. PARLAMENTO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI, *Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi* (C. 36 Boato e C. 134 Spini) - Nuova proposta di testo unificato del relatore adottata dalla commissione come testo base nella seduta del 4 luglio 2007, in <http://legxv.camera.it/_dati/lavori/bollet/frsmcdin_wai.asp?percball=/_dati/lavori/bollet/200707/0704/html/01/&pagpro=34n1&all=on&commis=01>, pp. 34-47. Si



Di quei problemi, il primo riguarda il pluralismo religioso nell'informazione, il secondo la varietà di programmi religiosi nel palinsesto televisivo.

Tra le due, la questione più urgente non è tanto stabilire se le rubriche televisive dedicate a confessioni diverse dalla cattolica siano insufficienti, circostanza di cui sembrano non lamentarsi neanche gli esponenti delle confessioni interessate, quanto ovviare alla scarsità di pluralismo informativo e alla mancanza di un soddisfacente contenzioso fra posizioni e visioni diverse, queste sì denunciate. Protesta che in linea di principio non dovrebbe neppure essere necessaria dal momento che non è compito delle confessioni reagire (semmai un diritto), bensì un dovere degli organi a ciò preposti, far rispettare le norme vigenti che prescrivono espressamente il pluralismo anche in materia religiosa. Così se la voce dei gruppi direttamente interessati non si fa grossa al punto tale da provocare qualche effetto significativo, ciò non significa che chi è addetto a fare informazione non debba spontaneamente ricercare e dare visibilità a quante opzioni, tendenze, opinioni potrà reperire.

Il che non equivale a voler impedire che gli esponenti della confessione cattolica facciano conoscere attraverso il video "pubblico", le proprie posizioni, ma significa vigilare perché si eviti il monopolio dell'informazione che nega qualsiasi spazio a un diverso punto di vista. L'impressione infatti è di una trasmissione di notizie, almeno in materia religiosa, a senso unico, con modalità che non lasciano quasi mai posto alle valutazioni non favorevoli alla Chiesa di maggioranza. Come nel caso del teologo Hans Küng la cui disapprovazione tanto dell'operato di Giovanni Paolo II quanto della scelta della Chiesa cattolica di reprimere le voci di dissenso, non ha trovato alcuno spazio in tv, ma solo sulla carta stampata¹³⁹. Come a dire che anche quando la critica parte dall'interno della confessione, questa non ha diritto a essere televisivamente espressa.

Con qualche rara, ma effettiva eccezione come per esempio la puntata del 3 febbraio 2008 del programma RAI (Rai Tre) *Racconti di Vita* dedicata a quei religiosi che hanno assunto, circa il vivere la fede, un atteggiamento non allineato con quello dei vertici come i cd. preti operai che con il loro tenore di vita e il loro lavoro auspicano il ritorno della Chiesa alla sua originaria missione di povertà.

veda anche F. OCCHETTA, *Le proposte di legge sulla libertà religiosa*, in «La Civiltà Cattolica», 2008, I, pp. 386-395.

¹³⁹ Si veda, per esempio, H. KÜNG, *Wojtyła, il Papa che ha fallito*, in «Corriere della Sera», 3 marzo 2005.



Alla fine, paradossalmente, appare come un'occasione mancata quell'istituto del diritto di accesso che, introdotto dalla l. 103/1975, ha finito per restare sostanzialmente irrealizzato. Rimane da chiedersi se, ben utilizzato e ben speso, questo non sarebbe stato un'opportunità non solo per la parte della popolazione di appartenenza religiosa diversa da quella che già gode di visibilità televisiva, ma pure perché il servizio pubblico sia considerato davvero tale. Certo, a tal fine, occorrerebbe anche che le modalità di realizzazione e gestione dei cd. programmi dell'accesso venissero prese in carico dai professionisti della concessionaria in modo che una migliore qualità, e una veste più attraente, siano in grado di riscuotere maggior consenso e quindi attenzione.

La seconda problematica, quella della messa in onda di programmi (rubriche) dedicati a una determinata confessione, lascia aperti ancora molti interrogativi.

Infatti, sebbene sia il legislatore che l'estensore dei contratti di servizio RAI¹⁴⁰ abbiano sempre parlato genericamente di trasmissioni religiose, senza cioè specificarne l'identità, è difficile disconoscere che nei fatti è più agevole, e conveniente, restare nella tradizione. Tradizione che negli ultimi tempi, dinanzi alla confusione, talora tensione, nata dalla presenza di altre culture, torna importante per non perdere la propria identità. In questo nuovo contesto, infatti, la religione sembra ritrovare un ruolo fondamentale.

Si consideri, poi, che si riaprirebbe il problema del criterio da usare per ammettere le varie istanze dal momento che, come nel caso della scuola, difficilmente si potrebbe attribuire spazio a un numero elevato di richieste. Se si escludono le rubriche cattoliche, gli unici due programmi religiosi della RAI riguardano confessioni provviste di un'Intesa con lo Stato italiano: ossia l'Unione delle Comunità ebraiche in Italia (l. 101/1989) e la FCEI. Anzi in particolare nella Convenzione RAI - FCEI è chiaramente precisato che «per la specificità delle realtà, della cultura e del messaggio protestante» la RAI ritiene «necessario il coinvolgimento diretto di un ente titolare di intese».

In un quadro così delineato, la strada "privata" è apparsa a taluni l'unica percorribile. In particolare l'accesso alle frequenze private, da parte della Chiesa cattolica, è stata suggerita come soluzione per liberare il servizio pubblico dal giogo della religione di maggioranza e permettere alla concessionaria di svolgere appieno il servizio che era stata chiamata a fornire agli utenti, passando, così, «ad assumere in

¹⁴⁰ Per i contratti di servizio RAI v. *supra*, par. 8, pp. 11-12.



proprio l'informazione religiosa, come esige una società civile e pluralista».

Del resto quello dell'assegnazione delle frequenze — nello specifico di una loro riserva — è sempre stato concepito e, per questo, promosso, come un modo per garantire anche alle istanze religiose non cattoliche di potersi avvicinare alle prerogative della confessione di maggioranza, come dimostrano gli articoli delle intese stipulate, *ex art.* 8 Cost., con l'Unione delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno (art. 28, comma 2 della l. 516/1988); con le ADI (art. 20, comma 2 della l. 517/1988); con l'UCEBI (art. 19, comma 2 della l. 116/1995); con la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova (art. 10 del d.d.l., XIII legislatura, A.C. n. 7043, *Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova*, decaduto; art. 9 dell'*Intesa tra la Repubblica italiana e la Congregazione cristiana dei Testimoni di Geova* firmata il 4 aprile 2007 e non approvata con legge; art. 22 dell'*Intesa tra la Repubblica italiana e la Chiesa Apostolica in Italia*; art. 12 dell'*Intesa tra la Repubblica italiana e la Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale*; art. 25 dell'*Intesa tra la Repubblica italiana e l'Unione Induista Italiana, Sanatana Dharma Samgha*: queste ultime tre firmate dal Presidente del Consiglio il 4 aprile 2007, ma non approvate con legge) i quali, quasi con gli stessi termini, anche se in collocazioni diverse nell'articolato, riportano un impegno — basato sulla considerazione che l'ordinamento radiotelevisivo si informa ai principi di libertà di manifestazione del pensiero e di pluralismo — a tener conto, nell'ambito della pianificazione delle frequenze, delle richieste presentate dalle emittenti gestite dalle Chiese che hanno firmato le intese. Tuttavia, a ben guardare, dalla vaghezza e genericità delle affermazioni deriva la sensazione che si tratti anche qui di mere dichiarazioni di principio. Innanzi tutto, per esempio, non è precisato se si tratti di radio frequenze sonore o televisive o di entrambe, in secondo luogo non è specificato il criterio per l'assegnazione che sembrerebbe essere la consistenza del bacino d'utenza.

A ogni modo, paradossalmente, se la ripartizione delle frequenze fosse più accessibile tanto economicamente che in termini di competenze, il servizio pubblico potrebbe effettivamente essere alleggerito dal dovere, ma in alcuni casi obbligo¹⁴¹ di assicurare spazi ben delineati alla confessione cattolica senza doversi preoccupare di essere accusata di parzialità.

¹⁴¹ Si fa qui riferimento alla Convenzione RAI-CEI con la quale la concessionaria si è assunta appunto l'obbligo a trasmettere la Messa.



Da parte sua quest'ultima ha effettivamente sfruttato le opportunità derivanti dal sempre più rapido sviluppo tecnologico prima di tutto del satellite senz'altro "attraente" per la vastità del bacino di utenza raggiungibile. Così, nel febbraio del 1998 ha iniziato la propria attività sul satellite — come canale *free*, non a pagamento, su Hot Bird — Sat2000 visibile in tutto il continente europeo e oltre¹⁴². Per giunta, il fatto che molti suoi programmi sono ritrasmessi da varie emittenti regionali e locali, ne fa un canale veramente conosciuto ai più. Nemmeno sul piano del digitale la Chiesa ha perso tempo dal momento che attualmente fa parte del Multiplex RAI con la speranza di raggiungere infine tutte le utenze, quando nel 2012 sarà completato il definitivo passaggio al digitale.

A quel punto bisognerà vedere se vi sarà una rinegoziazione degli impegni tra RAI e CEI.

Sul satellite (Hot Bird 3) trasmette anche l'emittente *evangelical* statunitense TBNE (*Trinity Broadcasting Network Europe*) che in chiaro è visibile in Italia sulle tv locali come Teletevere per il Lazio.

Certamente non tutte le confessioni hanno una struttura così solida e organizzata da poter accedere al maggior numero di frequenze che il digitale terrestre promette di mettere a disposizione.

Per non parlare delle difficoltà che nascono dal fenomeno concentrativo in atto¹⁴³.

Quindi, forse sono ancora lontani i tempi in cui immaginare una molteplicità di emittenti a tema.

Un dato sembra certo, e cioè che oggi come ieri, la quasi esclusiva presenza della religione cattolica sulla televisione pubblica — non solo a livello di programmi da questa curati o che la riguardano, ma anche in tema di informazione — fa assumere alla RAI l'immagine di una tv dove ancora sopravvive il concetto di religione di Stato. E se l'espressione sembra troppo forte, non si può comunque disconoscere che siamo pur sempre di fronte a una televisione pubblica al servizio della religione di maggioranza.

In tale contesto, accanto al pluralismo informativo ci si aspetterebbe o sarebbe auspicabile, anche in campo televisivo, se non una perfetta parità nella visibilità di opinioni religiose indipendentemente dalla denominazione del credo, almeno il rispetto dei principi di uguaglianza e di pari libertà che precise indagini statistiche — rimaste pressoché sconosciute al grande pubblico — hanno mostrato essere ignorate.

¹⁴² Sat2000 è inserito anche nel bouquet base di Sky (canale 801).

¹⁴³ Sul quale si è cercato di fare chiarezza *supra*, par. 16, pp. 25-26.



Per non parlare delle pronte rimostranze da parte della Chiesa quando, sempre sulla RAI, vanno in onda sceneggiati (*fictions*) i cui contenuti non si allineano con quelli cattolicamente ortodossi¹⁴⁴.

¹⁴⁴ L'interpretazione in una *fiction* RAI, da parte del popolare Lino Banfi, del ruolo di padre di una ragazza omosessuale di cui finisce per condividere le scelte, è valsa all'attore una solenne ramanzina.