

***Causa Associazione politica nazionale lista Marco Pannella e Radicali italiani c. Italia - Prima Sezione - sentenza del 30 agosto 2021 - (ricorso n. 20002/13)***

**Libertà di espressione – Diritto di comunicare idee e opinioni di natura politica – Soppressione di trasmissioni di comunicazione politica dal servizio pubblico radiotelevisivo – Violazione dell’art. 10 CEDU – Non sussiste.**

**Diritto a un ricorso effettivo – Soppressione di trasmissioni di comunicazione politica dal servizio pubblico radiotelevisivo – Scelta politica del Parlamento non giustiziabile – Violazione dell’art. 13 CEDU – Sussiste.**

**Non costituisce violazione dell’art. 10 CEDU la soppressione di trasmissioni di comunicazione politica dal servizio pubblico radiotelevisivo posto che, anche in ragione dell’evoluzione dell’offerta mediatica, essa non ha privato i soggetti politici della possibilità di veicolare opinioni ed idee attraverso le reti pubbliche.**

**Viola l’art. 13 CEDU la mancanza di rimedi interni all’ordinamento italiano contro la soppressione di trasmissioni di comunicazione politica dal servizio pubblico radiotelevisivo da parte della competente Commissione parlamentare.**

**Fatto.** La causa trae origine dalla soppressione, a partire dal 2008, della trasmissione delle “tribune politiche” dal servizio pubblico radiotelevisivo. L’omessa riprogrammazione di tali trasmissioni di comunicazione politica era ascrivibile al mancato esercizio del potere di regolamentazione spettante alla Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Nello specifico, data l’attribuzione alla Commissione di vigilanza del potere di disciplinare direttamente le “tribune” trasmesse dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo in periodo non elettorale<sup>1</sup>, la mancanza di un atto di impulso dell’organo parlamentare aveva determinato l’impossibilità per la RAI di organizzare autonomamente un nuovo ciclo di trasmissioni di comunicazione politica. Senonchè, a fronte dell’inerzia della Commissione di vigilanza, il rappresentante dall’Associazione politica nazionale lista Marco Pannella (di seguito: prima ricorrente) aveva presentato diverse interrogazioni parlamentari sulla questione. Al contempo, il segretario dei Radicali italiani (di seguito: seconda ricorrente) aveva inviato una lettera al Presidente della Commissione di vigilanza per denunciare l’interruzione delle “tribune” e l’asserita menomazione del pluralismo informativo ad essa conseguente.

In tale contesto, le associazioni presentavano ricorso alla CEDU deducendo la violazione dell’art. 10 della Convenzione, sotto il profilo del diritto di comunicare idee e opinioni di natura politica. Le ricorrenti invocavano inoltre l’art. 13 CEDU, per non aver avuto accesso a ricorsi interni effettivi avverso la violazione dedotta.

**Diritto.** La Prima Sezione si pronuncia preliminarmente sull’eccezione formulata dal Governo circa l’assenza della qualità di vittima in capo alla seconda ricorrente. Sul punto, nel richiamare il diritto interno pertinente, la Corte osserva che la definizione di “soggetto politico” legittimato a prendere parte ai cicli di “tribune” è contenuta all’art. 2 della delibera della Commissione di vigilanza del 18 dicembre 2002, ai sensi del quale l’accesso alle trasmissioni di comunicazione politica diffuse dalla RAI in periodo non interessato da campagne elettorali è garantito:

- a) alle forze politiche che costituiscono un gruppo almeno in un ramo del Parlamento o che abbiano eletto rappresentanti al Parlamento europeo; alle componenti politiche del Gruppo Misto;
- b) ai comitati promotori di *referendum* limitatamente ai quesiti dei quali l’Ufficio centrale per il *referendum* abbia accertato la legittimità.

---

<sup>1</sup> V. l’art. 4 della legge n. 103 del 1975.

La Corte evidenzia che la disposizione in questione, laddove si riferisce ai comitati promotori, ricollega lo *status* di soggetto politico alla titolarità di un interesse attuale a far conoscere al pubblico il contenuto e lo scopo della proposta referendaria. Pertanto, avendo la seconda ricorrente promosso una campagna referendaria conclusasi nel 2005 e non disponendo di rappresentanti eletti in Parlamento, questa non può più considerarsi “soggetto politico” ai fini dell’accesso alle trasmissioni di comunicazione politica. Rilevata dunque l’assenza della qualità di vittima, dichiara in questa parte il ricorso irricevibile *ratione personae*.

Quanto alla violazione dell’art. 10 CEDU dedotta dalla prima ricorrente, la Corte EDU evidenzia che, anche a voler ritenere che l’interruzione delle “tribune politiche” abbia integrato una limitazione dell’art. 10 CEDU, essa deve considerarsi senz’altro prevista dalla legge, in quanto il diritto nazionale rimette a un organo politico - la Commissione di vigilanza - la valutazione relativa alla necessità di programmare tali trasmissioni. Inoltre, l’attribuzione del potere regolamentare in questione all’organo parlamentare appare funzionale a garantire l’imparzialità e il pluralismo dell’informazione, sicchè tale previsione risulta altresì rispondente allo scopo legittimo della tutela dei diritti altrui di cui all’art. 10, comma 2, CEDU.

Nel valutare dunque se la limitazione sia proporzionata, la Corte ricorda che, secondo la tesi dell’associazione, l’inerzia della Commissione sarebbe imputabile alla volontà di favorire la diffusione dei programmi di informazione<sup>2</sup> - in particolare nella forma di *talk show* - che, diversamente dai programmi di comunicazione politica, non sono soggetti a criteri rigidi di ripartizione del tempo di parola tra le varie forze politiche. In particolare, la prima ricorrente lamenta che la maggiore libertà editoriale di cui gode l’emittente pubblica nell’organizzare tali trasmissioni e la contestuale soppressione delle tribune politiche hanno comportato una sovra-rappresentazione delle forze politiche più popolari, con conseguente lesione del diritto di accesso a una pluralità di opinioni politiche.

Nel merito la Corte, ribadita la centralità del pluralismo nei dibattiti politici anche al di fuori del periodo elettorale, osserva che le “tribune”, concepite negli anni ’70, costituivano allora uno strumento privilegiato per veicolare contenuti politici al grande pubblico. Tuttavia, alla luce del mutato contesto sociale ed in particolare dell’evoluzione dell’offerta mediatica, nonché del disinteresse del pubblico per le trasmissioni di comunicazione politica, deve ritenersi che l’attuale sistema radiotelevisivo pubblico offre concrete possibilità di diffondere idee e opinioni attraverso modalità alternative alle “tribune politiche”. Rileva inoltre che la soppressione di tali programmi non ha colpito in modo differenziato l’associazione ricorrente, ma ha coinvolto tutte le forze politiche. Ne discende che non può ravvisarsi una lesione specifica del diritto di manifestare il proprio pensiero in capo alla ricorrente. Dichiara pertanto - all’unanimità - che non vi è stata violazione dell’art. 10 CEDU.

In merito alla violazione dell’art. 13 CEDU, la prima ricorrente lamenta di non aver avuto alcun rimedio effettivo avverso l’interruzione delle “tribune politiche”. Sul punto la Corte EDU rammenta che, per costante giurisprudenza nazionale<sup>3</sup>, gli atti emanati dalla Commissione di vigilanza non hanno natura amministrativa ma politica, in quanto provenienti da un organo che esprime la volontà del Parlamento nel settore del servizio pubblico radiotelevisivo. Pertanto, alla luce dell’esclusione della giustiziabilità dell’inerzia della Commissione di vigilanza e

---

<sup>2</sup> Per la distinzione tra le due tipologie di programmi, v. la legge n. 28 del 2000, art. 11-*ter*, che definisce “programma di comunicazione politica” ogni programma in cui assuma carattere rilevante l’esposizione di opinioni e valutazioni politiche manifestate attraverso tipologie di programmazione che comunque consentano un confronto dialettico tra più opinioni e “programma di informazione” il telegiornale, il giornale radio e comunque il notiziario o altro programma di contenuto informativo, a rilevante presentazione giornalistica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell’attualità e della cronaca.

<sup>3</sup> V. Cass. Civ., SS.UU, 25 novembre 1983, n. 7072; Cons. Stato Sez. VI, 1° luglio 2003, n. 3950.

dell'impossibilità di agire avverso la RAI - in quanto priva del potere di organizzare autonomamente il ciclo di trasmissioni - dichiara che la ricorrente non ha disposto di un ricorso interno effettivo. Riconosce quindi che vi è stata violazione dell'art. 13 CEDU.

#### **RIFERIMENTI NORMATIVI**

Art. 10 CEDU

Art. 13 CEDU

L. 103/1975

L. 28/2000

#### **PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI**

Centro Europa 7 S.r.l. e Di Stefano *c.* Italia, 7 giugno 2012

Manole e altri *c.* Moldavia, 17 settembre 2009