



CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA  
COMMISSIONE VIGILANZA RAI  
ARRIVATO IL **16 DIC. 2013**  
PROTOCOLLO N° 620

Commissione per le petizioni

320526 03.12.2013

Bruxelles,  
GM/mjd[IPOL-COM-PETI D(2013)56193]

Egr. On. Presidente Roberto Fico  
Commissione di Vigilanza Rai  
Piazza di Monte Citorio, 1  
00186 Roma  
ITALIA

**Oggetto: Discussione presso la Commissione per le Petizione alla riunione del 17 ottobre della Petizione n. 1633/2012, relativa alla compatibilità del canone televisivo RAI con il diritto comunitario**

Egregio Presidente,

La Commissione per le Petizioni, nella riunione del 17 ottobre 2013, ha discusso la petizione 1633/2012 sul servizio televisivo pubblico in Italia, sottoscritta da oltre 14.000 cittadini.

Nell'ambito del dibattito, svoltosi in seno alla nostra Commissione, sono stati sollevati molti interrogativi, in merito ad alcuni elementi del servizio pubblico televisivo RAI in Italia, al fine di verificare se esso non sia:

- in violazione dell'art. 10 CEDU (Convenzione Europea Diritti Uomo e libertà fondamentali) nonché della Carta di Nizza, per la limitazione del diritto di ciascun cittadino "... a ricevere o comunicare informazioni senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche" in relazione al procedimento di recesso dal servizio pubblico, che prevedendo la sigillazione dell'apparecchio televisivo, impedisce di fatto di accedere ad altre emittenti,
- in violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, laddove prescrive che tutti i cittadini hanno pari diritti e opportunità, in relazione all'esclusione di cittadini con disabilità visive e uditive, per il numero ridotto di programmi Rai audio descritti e sottotitolati;
- in violazione delle disposizioni in materia di aiuti di stato, in relazione alla regolamentazione che disciplina la separazione del bilancio, tra parte privata e parte pubblica. Al riguardo è stata prodotta la sentenza di condanna del Consiglio di Stato (04336/2013), che nel 2013 ha affermato l'esistenza di uno squilibrio nel mercato televisivo per aver la Rai impedito agli utenti muniti di decoder Sky l'accesso ai programmi, riservati soltanto alla piattaforma Tv Sat;
- in violazione della Direttiva sulla tutela dei consumatori per il mancato rispetto delle norme in materia di trasparenza di bilancio.

Dal momento che la Commissione europea ha invocato il principio di sussidiarietà, rinviando alla competenza del governo nazionale e dei relativi organismi di controllo, la commissione petizioni ha deciso, all'unanimità, di proseguire l'istruttoria chiedendo:

- alla Commissione europea (DG Concorrenza) una verifica sulla proporzionalità tra pubblico e privato e sul conseguente rispetto dei parametri europei per stabilire se il canone non sia un aiuto di Stato improprio, in particolare alla luce della citata sentenza del Consiglio di Stato del 30/08/2013, che ha condannato la RAI per violazione del contratto di servizio pubblico e per il suo comportamento contrario agli articoli 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea
- al Governo nazionale chiarimenti in merito alla legislazione nazionale e alla sua mancata conformità alle più recenti disposizioni normative europee;
- al Presidente della Commissione di vigilanza Rai un resoconto degli esiti delle attività di controllo in merito ai fatti contestati.

A tale riguardo, la nostra commissione ha deciso all'unanimità, di invitarLa per un'audizione pubblica che si svolgerà **il 19 marzo 2014** presso il **Parlamento europeo** a Bruxelles.

Data l'importanza della questione, che riguarda milioni di cittadini italiani, confido in un Suo riscontro al fine di poter rispondere alle istanze esposte nella petizione in oggetto.

Voglia gradire i miei più distinti saluti,



On. Erminia Mazzoni  
Presidente  
Commissione per le petizioni

## **Petitioner Information**

**Petitioner Fullname** Mrs. Mara Bizzotto

**Nationality** Italian

## **Address**

**Street** Via Remondini, 9

**City** Bassano Del Grappa

**Zip Code** 36061

**Country** Italia

**e-mail** mara.bizzotto@europarl.europa.eu

**Name of association** CLIRT, Comitato per una Libera Informazione Radio Televisiva -  
Presidente Gino Agerde

## **Petition Details**

**Petition Date** 11/12/2012

**Public** YES

**Information Public** YES

**Title**

PETIZIONE EUROPEA PER CHIEDERE L'ABOLIZIONE DEL CANONE RAI

**Document**

1. ai sensi dell'art. 11 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, "ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione", diritto che include la "libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera";
2. l'art. 86 del Trattato, nel caso in cui il servizio reso sia un servizio di interesse economico generale, prevede una deroga alle regole della concorrenza e, altresì, l'art. 87, (3) lett. (d), del Trattato stabilisce che sono compatibili con il mercato gli aiuti intesi a promuovere la cultura quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune;
3. per sostenere concretamente il diritto fondamentale di cui al precedente punto, in molti Paesi membri dell'Unione Europea esistono forme di finanziamento statale finalizzate alla libertà dei media e al loro pluralismo; il tutto teso a garantire, indipendentemente dal vettore utilizzato, l'accesso ai propri cittadini ad un'informazione obiettiva, completa, imparziale, dalle finalità socio-educative e capace, altresì, di valorizzare le differenze culturali e regionali esistenti;
4. al fine di perseguire, in un sistema di libero mercato, la concretizzazione dei diritti espressi nella propria Carta dei Diritti Fondamentali, con il cd. protocollo di Amsterdam, la Comunità Europea faceva propria la prassi regolamentativa dei propri Stati aderenti di cui al punto 3. affermando che "le disposizioni del Trattato che istituisce la Comunità europea non

pregiudicano la competenza degli Stati membri a provvedere al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione” nel limite in cui tale finanziamento realizzi la missione di servizio pubblico e sempre nella misura in cui “tale finanziamento non perturbi le condizioni degli scambi e della concorrenza nella comunità”;

5. con Comunicazione 2001/C 320/01 e con Comunicazione 2009/C 257/01, la Commissione, garante delle regole della concorrenza all'interno del mercato comune, ha stabilito e chiarito il quadro di finanziamento statale del servizio pubblico di radiodiffusione e di emittenza radiotelevisiva;

6. la Corte di giustizia, con la cd. Sentenza Altmark, al fine di definire i termini per cui il finanziamento da parte di uno Stato configura una compensazione degli obblighi di servizio pubblico e non un aiuto di Stato rilevante ai sensi dell'art. 87 del Trattato, ha chiaramente messo in connessione di strumentalità l'erogazione di finanziamenti e l'effettivo adempimento del pubblico servizio da parte dell'impresa beneficiaria;

7. sebbene la definizione di “servizio pubblico” è di competenza di ogni Paese membro, il Consiglio ha affermato, nella sua risoluzione sulle emissioni di servizio pubblico che “l'ampio accesso del pubblico senza discriminazioni e in base a pari opportunità, a vari canali e servizi è un presupposto necessario per ottemperare al particolare obbligo delle emissioni di servizio pubblico”;

8. altresì, la Commissione, nella logica di una definizione per esclusione, ha fornito degli indicatori, cd. errori evidenti, la cui presenza dequalifica un servizio della sua accezione di utilità pubblica quali, tra l'altro, il caso in cui l'aiuto di stato sia utilizzato per finanziare attività che non apportano valore aggiunto in termini di soddisfacimento delle esigenze sociali, democratiche e culturali della società;

9. in ragione dell'utilità pubblica e a seguito di un lungo processo storico che risale al 1910, lo Stato italiano ha conferito, dapprima con licenza esclusiva e, successivamente, con convenzione con lo Stato secondo l'art. 49 del Testo Unico della radiotelevisione, emanato con Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (qui di seguito la "Convenzione"), l'espletamento del servizio pubblico radiotelevisivo alla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. (qui di seguito “RAI”), attuale concessionaria in esclusiva di tale servizio;

10. con L. n. 103 del 14 aprile 1975, lo Stato italiano, dopo aver enfatizzato il legame esistente tra il servizio pubblico di radiodiffusione, l'art. 43 della Costituzione italiana, la nozione di servizio pubblico essenziale di preminente interesse generale e il monopolio statale in questo settore, prevedeva che il fabbisogno finanziario per una efficiente ed economica gestione del servizio pubblico radiotelevisivo venisse coperto con i canoni di abbonamento alle radioaudizioni ed alla televisione di cui al R.D.L. 21 febbraio 1938, n. 246, convertito nella L. 4 giugno 1938, n. 880 per cui "chiunque detenga uno o più apparecchi atti od adattabili alla ricezione delle radioaudizioni è obbligato al pagamento del canone di abbonamento”;

11. il canone di cui al precedente punto, secondo quanto stabilito dalla Sentenza Corte Costituzionale italiana n. 284 del 26/06/02 e dalla Sentenza Corte di Cassazione italiana del 03/08/93 n. 8549, è un'imposta basata sulla mera detenzione di un bene indipendentemente dalla qualità o dalla quantità del relativo utilizzo (qui di seguito il “Canone”);

12. il Canone è oggetto di versamento diretto da parte del cittadino italiano nelle casse della società RAI concessionaria in esclusiva dell'espletamento del servizio di radiotelevisione pubblico;

13. a seguito della "disdetta" del Canone, avviene l'insaccamento di uno o più apparecchi atti od adattabili alla ricezione delle radioaudizioni in un telo di juta adeguatamente sigillato da parte della Guardia di Finanza. In tal modo, gli eventuali apparecchi sono resi inutilizzabili e non si ha più l'obbligo di pagamento del Canone;

14. il regio decreto legge 246 del 1938, prevede che anche "i turisti e i viaggiatori residenti all'estero che vengono a soggiornare temporaneamente nel territorio dello Stato, portando seco un apparecchio portatile, od un apparecchio sistemato su autovettura" debbano pagare una sorta di canone temporaneo nella forma di una "licenza di temporanea importazione";

15. il Trattato CE stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di eliminare tutti gli ostacoli che limitano la libera circolazione delle persone, dei servizi e delle merci e la piena realizzazione del mercato interno;

Premesso, altresì, in fatto che:

16. la RAI non realizza la missione di interesse pubblico a quest'ultima affidata da parte dello Stato italiano e che, proprio per il concreto perseguimento di tale finalità, l'ha resa beneficiaria di un finanziamento statale cd. Canone. In particolare, la RAI si è resa più volte inadempiente dei propri obblighi assunti ai sensi della Convenzione e, in via indicativa, delle seguenti obbligazioni:

a. la RAI non garantisce "la più ampia diffusione del proprio segnale sul territorio nazionale" creando discriminazioni tra i cittadini italiani sulla base della propria dislocazione sul territorio nazionale (in particolare per quanto riguarda la regione Veneto, Toscana, Piemonte) e, pertanto, non offrendo al proprio pubblico pari opportunità di accesso al servizio di radiodiffusione pubblica. A conferma di ciò, si rileva che, dopo la segnalazione di Federconsumatori e alcune denunce di singoli cittadini, l'Antitrust ha aperto su tale questione un procedimento contro la RAI per pratiche commerciali scorrette;

b. la RAI non garantisce la "libertà, il pluralismo, l'obiettività, la completezza, l'imparzialità dell'informazione" in quanto, secondo dati rilevati dal Centro di Ascolto dell'informazione radiotelevisiva, la RAI soggiace al controllo politico parlamentare e governativo che non le permettono di assicurare un'informazione indipendente, non condizionata dagli interessi di parlamentari e ministri, fenomeno cd. di lottizzazione. In tal senso, e a mero titolo esplicativo, si rileva come i telegiornali RAI TG1 e TG2 siano stati sanzionati da Agcom per lesione della par condicio a seguito di quanto avvenuto in prime time il 20 maggio 2011 uno dei fatti che, tra l'altro, ha dato fondamento all'incardinamento presso il tribunale di Roma ad una class action da parte di Federconsumi a tutela di oltre 27.000 cittadini che reclamano il risarcimento del danno per non aver potuto fruire di un'informazione obiettiva, imparziale e equilibrata;

c. la RAI non adempie alla sua missione educativa e, in particolare, ha trasmesso programmi che non hanno tenuto conto delle esigenze e della sensibilità dei minori. In tal senso, si rileva

che la RAI è stata multata per un servizio di particolare violenza sui "bambini soldato", andato in onda sul Tg1 delle ore 20,00 del 21 aprile 2007, per un importo di 100.000 euro; per un episodio del telefilm *Lost*, diffuso da RaiDue, al cui interno erano presenti scene di forti impatto emotivo per un pubblico di minori nella fascia oraria della televisione per tutti, per un importo di 100.000 euro; un telefilm della serie *NCIS* in onda su RaiDue in prima serata, non adatto ai minori, per un importo di 50.000 euro.

d. la RAI utilizza l'aiuto di stato per finanziare attività che non apportano valore aggiunto in termini di soddisfacimento delle esigenze sociali, democratiche e culturali della società. Si deve, pertanto, rilevare che, nel luglio 2009, la RAI ha passato i propri canali satellitari RaiSAT (a pagamento e generalisti), che in precedenza erano affidati a Skyitalia S.p.A. (qui di seguito "Sky"), a Tivù SAT, piattaforma per la televisione digitale satellitare offerta da Tivù S.r.l., società italiana partecipata da RAI (48,16%), Mediaset e Telecom Italia Media, i tre principali operatori attivi in Italia nella fornitura di servizi televisivi (qui di seguito l'"Operazione Tivù SAT"). La scelta della RAI di affidarsi alla tecnologia satellitare rispondeva all'esigenza di operare su tutte le piattaforme disponibili, in una logica "must-offer", al solo fine di raggiungere con il proprio segnale il maggior numero di utenti possibili e anche quelli non coperti dal segnale digitale. Tuttavia, la RAI con il passaggio a Tivù SAT ha agito in senso opposto finanziando un'attività che non va nel senso di soddisfare i diritti d'informazione del "cliente" del servizio pubblico. Infatti, dal solo punto di vista della diffusione del segnale, la piattaforma Sky copriva un pubblico di ben 4,8 milioni di persone rispetto agli attuali 2 milioni mentre il passaggio a Tivù SAT ha privato la RAI dei cinque punti di share che transitavano dai decoder Sky. Inoltre, si rileva che l'uscita dei canali generalisti dalla piattaforma Sky ha obbligato milioni di utenti a munirsi a proprie spese di un decoder ad hoc, fatto che costituisce una barriera tecnologica che dovrebbe essere a carico di RAI nell'esplicare la propria funzione di erogatrice di servizio pubblico;

17. la RAI, beneficiando di una posizione privilegiata in ragione del Canone quale aiuto di Stato che costituisce ad oggi il 50% degli introiti annuali di tale società, ha intrapreso attività che hanno alterato le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità. In particolare, si evidenzia che, tramite l'Operazione Tivù SAT, si è effettuata un'azione di concentrazione tra soggetti operanti nel sistema integrato delle comunicazioni rilevante ai sensi della regolamentazione Antitrust. altresì, tale situazione privilegiata, ha permesso alla RAI di divenire nel corso degli anni una delle più grandi aziende di comunicazione europee e il quinto gruppo televisivo del Continente.

18. in subordine e se vero quanto espresso nelle premesse al precedente punto 16, il servizio effettuato dalla RAI non è una missione di servizio pubblico e, pertanto, l'incarico esplicito dato dallo Stato Italiano alla RAI risulta nullo ai sensi dell'art. 1343 del c.c. in quanto la causa pur definita in astratto come lecita, poi si realizza in concreto in una fattispecie illecita data dal fatto che il Canone rappresenta un uso improprio di fondi pubblici;

19. in subordine e se vero quanto espresso nelle premesse ai precedenti punti 16, 17 e 18, il Canone è una misura che non può beneficiare della deroga dei cui all'art. 86 del Trattato e risulta essere un aiuto finanziario concesso dallo Stato Italiano che rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari e, pertanto, incompatibile con le regole del libero mercato e della concorrenza;

20. la televisione rappresenta il mezzo più diffuso attraverso cui i cittadini possono realizzare

il proprio diritto di libertà di espressione e che la misura di sigillazione di cui al precedente punto 13 nega radicalmente al cittadino di poter liberamente ricevere o comunicare informazioni o idee anche di programmi di altre emittenti che non godono dello stesso privilegio RAI, senza ingerenza da parte delle autorità pubbliche mentre la licenza di temporanea importazione di cui al precedente punto 14 pone ulteriori limiti di frontiera a tale diritto;

21. lo sviluppo tecnologico ha portato alla dichiarazione di incostituzionalità del monopolio pubblico del sistema di radiofrequenze delegato alla RAI con conseguente apertura ad operatori privati e successivamente all'abolizione dei canoni ordinari dovuti per la detenzione di apparecchi radiofonici nell'ambito familiare (art. 449 del 27 dicembre 1997). Oggigiorno, osservando quanto accaduto per la radio in passato, l'attuale sviluppo della tecnologia ha portato ad avere in ambito europeo la proliferazione di un sistema di imprese che garantiscono al cittadino, grazie ad un sistema trasparente di concorrenza e di pluralismo di operatori, di esercitare pienamente la propria libertà di ricevere e comunicare informazioni dove la permanenza di agevolazioni di Stato in tale settore perde la sua ragion d'essere;

22. la norma che regola il Canone risale al 1938 e definisce il presupposto che fa scattare l'obbligo di pagamento dell'imposta di detenzione in maniera adeguata all'epoca ma in maniera tale, data l'evoluzione dei mezzi media di oggi, da poter essere applicata ad un numero indeterminabile di strumenti a scapito dell'utente che si trova in totale incertezza interpretativa e asimmetria informativa.

Per tutto quanto sopra esposto e premesso, che costituisce parte fondamentale del presente documento, SI CHIEDE

-data la presenza di errori evidenti, L'APERTURA DI UNA PROCEDURA DI INFRAZIONE in relazione alla violazione da parte della RAI, sia dal punto di vista tecnico che sostanziale, del suo ruolo di società beneficiaria di un aiuto di Stato concesso al fine della realizzazione del servizio pubblico di radio-televisivo;

- stante l'Operazione Tivù SAT, L'APERTURA DI UNA PROCEDURA DI INFRAZIONE in relazione alla violazione delle regole di concorrenza nel mercato interno;

- LA RESTITUZIONE DELL'INDEBITO FINANZIAMENTO ricevuto dalla RAI per un servizio che non è stato erogato ma comunque pagato dai cittadini europei;

- L'ABOLIZIONE DEL CANONE in quanto forma di aiuto di Stato ad una società, la RAI, che non esercita un'attività di pubblico servizio;

- L'ABOLIZIONE DEL CANONE in quanto aiuto di Stato che pone una società, la RAI, in una posizione privilegiata che favorisce l'alterazione delle condizioni degli scambi e minaccia e la concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune e senza un contrappeso dato dal realizzo di un pubblico servizio;

- L'ABOLIZIONE DEL CANONE in quanto imposta sulla detenzione statale che, tramite il meccanismo della sigillazione, nega al cittadino europeo, sia di nazionalità italiana che di appartenenza ad altro paese della Comunità, il diritto di cui all'art. 11 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea;

- L'ABOLIZIONE DEL CANONE in quanto imposta sulla detenzione che, nelle modalità definitorie della legge italiana, induce in errore il cittadino europeo ponendolo in una situazione di incertezza interpretativa e asimmetria informativa con il rischio di esercizio di potere unilaterale da parte dell'amministrazione pubblica;

Il tutto fatto salvo ogni ulteriore profilo di rilievo che possa derivare dalla narrazione dei fatti di cui sopra ai fini della violazione di norme a tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e delle regole di concorrenza nel mercato interno.