

**DELIBERA N. 92/21/CONS**

**ATTO DI INDIRIZZO SUL RISPETTO DEI PRINCIPI A TUTELA DELLA  
CORRETTEZZA, COMPLETEZZA, IMPARZIALITÀ E PLURALISMO  
DELL'INFORMAZIONE**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio dell'11 marzo 2021;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”* e, in particolare, l’art. 1, comma 6 lett. b), n. 9;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante *“Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”*, di seguito *Testo unico*;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante *“Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”*;

VISTA la delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, recante *“Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali”*;

VISTA la delibera n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010, recante *“Criteri per la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali”*;

VISTO l’*“Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo”* approvato dalla Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell’11 marzo 2003;

VISTO il Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la RAI – Radiotelevisione italiana S.p.a. – 2018 – 2022;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS del 22 luglio 2010, recante *“Disciplina dei tempi dei procedimenti”* e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il *“Testo unico dei doveri del giornalista”* approvato dal Consiglio Nazionale dell’Ordine dei giornalisti nella riunione del 27 gennaio 2016;

VISTA la lettera pervenuta il 22 febbraio 2021 a firma della Sen. Daniela Garnero Santanché e dell’On. Federico Mollicone, esponenti dei gruppi parlamentari *Fratelli d’Italia* del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 3 del Testo unico sono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione e che, ai sensi del successivo art. 7, l'attività di informazione radiotelevisiva costituisce un servizio di interesse generale che deve garantire la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni e l'accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;

CONSIDERATO che l'Autorità è chiamata dall'articolo 10, comma 1, del citato Testo unico ad assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni anche mediante servizi di media audiovisivi e radiofonici;

CONSIDERATO che *l'Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo* approvato dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell'11 marzo 2003, ha previsto che *“Tutte le trasmissioni di informazione - dai telegiornali ai programmi di approfondimento - devono rispettare rigorosamente, con la completezza dell'informazione, la pluralità dei punti di vista e la necessità del contraddittorio; ai direttori, ai conduttori, a tutti i giornalisti che operano nell'azienda concessionaria del servizio pubblico, si chiede di orientare la loro attività al rispetto dell'imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini utenti il massimo, di informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza”*;

CONSIDERATO che con la delibera n. 22/06/CSP l'Autorità ha fatto propria, estendendola alle emittenti radiotelevisive nazionali private, la raccomandazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvata nella seduta dell'11 marzo 2003, stabilendo che l'informazione e l'approfondimento politico, in qualsiasi trasmissione collocati, devono conformarsi ai criteri di imparzialità, equità, completezza, correttezza e pluralità dei punti di vista ed equilibrio delle presenze. Nel provvedimento è chiarito altresì che per “soggetti politici” si intendono quelle forze politiche che costituiscono un autonomo gruppo in uno dei due rami del Parlamento nazionale oppure le forze politiche rappresentate al Parlamento europeo;

CONSIDERATO che con la delibera n. 243/10/CSP l'Autorità ha definito i criteri per la vigilanza e la valutazione del rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali, disponendo in particolare che, avuto riguardo ai parametri sui quali si fonda la rilevazione, costituiti dal tempo di notizia, dal tempo di parola e dal tempo di antenna, ai fini della valutazione riveste peso prevalente, ancorché non esclusivo, il tempo di parola attribuito a ciascun soggetto politico o istituzionale;

CONSIDERATO che la valutazione del rispetto del pluralismo “avviene nel rispetto del principio della parità di trattamento” il quale, secondo il consolidato orientamento dell’Autorità, va inteso nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga, al fine di assicurare in tali programmi l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico;

CONSIDERATO che l’art. 6 del vigente contratto di servizio Stato – Rai prevede che la Rai deve improntare la propria offerta informativa ai canoni di equilibrio, pluralismo, completezza, obiettività, imparzialità e indipendenza assicurando nella programmazione “*il pluralismo al fine di soddisfare il diritto del cittadino ad una corretta informazione e alla formazione di una propria opinione*” e “*un contraddittorio adeguato, effettivo e leale*” e garantendo altresì “*l’accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale e politica in condizioni di parità di trattamento*”;

CONSIDERATO che l’attività di informazione televisiva e radiofonica costituisce servizio di interesse generale e che, in ossequio a tale funzione, tutti i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici sono tenuti ad assicurare una informazione completa, garantendo l’accesso di tutti i soggetti politici ai programmi di informazione in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità.

RILEVATA pertanto l’esigenza di garantire nei programmi di informazione e intrattenimento diffusi dai servizi di media audiovisivi e radiofonici effettività al principio della parità di trattamento nel rispetto della libertà editoriale di reti e testate;

CONSIDERATO che:

- nell’attuale contesto di crisi sanitaria e socio-economica che sta attraversando il Paese si è formato un governo sostenuto da una maggioranza parlamentare molto ampia (ottenendo la fiducia, alla Camera, con 535 voti a favore, 56 contrari e 5 astenuti e, al Senato, rispettivamente 262, 40 e 2), che raccoglie una pluralità di forze politiche, alcune delle quali anche contrapposte nelle ultime elezioni;
- il rapporto tra maggioranza ed opposizione costituisce un elemento essenziale per lo svolgimento della vita politico-costituzionale di ogni Stato democratico, in particolare nell’ambito di un sistema parlamentare;
- nella situazione attuale, oltre che quello della corretta rappresentazione delle posizioni delle diverse forze che compongono la maggioranza, si pone il problema dell’adeguata rappresentanza dell’opposizione che, attraverso le forme garantite dall’ordinamento, esercita una funzione di controllo nei confronti del Governo e introduce nel dibattito politico-parlamentare opzioni e tematiche alternative a quelle della maggioranza;
- l’informazione, nel rispetto dei principi sanciti a tutela del pluralismo, deve dare adeguatamente conto di tale dialettica;

- in periodo elettorale la normativa pone in capo ai fornitori di servizi di media nazionali vincoli chiari e molto rigorosi che vengono declinati, in vista di ogni competizione, nei regolamenti approvati, ciascuno per gli ambiti di rispettiva competenza, dall’Autorità e dalla Commissione parlamentare di vigilanza; nel periodo non elettorale, la valutazione sul rispetto del pluralismo si fonda sui principi generali sanciti negli artt. 3 e 7 del Testo unico e nella legge n. 28/00, avuto riguardo ad un arco temporale più ampio (trimestrale per i tg e il ciclo per i programmi);

CONSIDERATO che i telegiornali, in quanto strettamente correlati ai temi dell’attualità e della cronaca, si caratterizzano per l’esposizione generale delle principali notizie di attualità politica-istituzionale e per la presenza solo eventuale di esponenti politici e istituzionali laddove necessaria per assicurare la completezza dell’informazione; diversamente, i programmi di approfondimento informativo sono dedicati alla trattazione specifica ed approfondita di temi legati all’attualità politico-istituzionale e di argomenti oggetto del dibattito parlamentare con la presenza di soggetti politici le cui iniziative afferiscono a quelle tematiche;

CONSIDERATO inoltre che il Consiglio di Stato nelle sentenze 10 dicembre 2014 n. 6066 e n. 6067 ha osservato che il criterio di ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti ai soggetti politici non può essere esteso ai programmi di informazione che vanno in onda nei periodi non elettorali. In particolare, secondo il Supremo Collegio *“non vi è una fonte legislativa che disciplini i programmi di informazione trasmessi in periodi non elettorali, prevedendo obblighi di proporzionale ripartizione numerica delle presenze degli esponenti dei partiti politici.....”*; la valorizzazione della libertà di informazione comporta una netta distinzione tra programmi di informazione e di comunicazione politica ed il ricorso, al fine di valutare il rispetto dei principi di parità di trattamento ed imparzialità tra i diversi soggetti politici, contemplati all’art. 7, comma 2, lett. c), del Testo unico, ad un’analisi basata su *“criteri qualitativi [...] analizzando il tipo di programma, le modalità di confezionamento dell’informazione, la condotta dei giornalisti, l’apertura della trasmissione alla discussione dei diversi punti di vista e alla rappresentazione di plurali opinioni politiche, il carattere veritiero e completo delle informazioni fornite”*. Vi sono, dunque, *“disposizioni che fissano principi generali da applicare sulla base di criteri qualitativi (e da esternare mediante giudizi motivati) e non meramente quantitativi (ossia consistenti nel mero riferimento a cifre o quote percentuali)”*;

RILEVATA pertanto l’esigenza, sulla scorta del vigente quadro normativo come interpretato dalla più recente giurisprudenza, di effettuare la valutazione sul rispetto del pluralismo politico tenendo conto di criteri quantitativi (attuale consistenza parlamentare dei gruppi) e di criteri qualitativi (agenda politica, format, periodicità del programma, orario di messa in onda, effettività del contraddittorio, argomenti trattati);

CONSIDERATO che la presenza degli esponenti istituzionali nei programmi di informazione è di regola funzionale a garantire, anche attraverso adeguate forme di contraddittorio, la completezza dell’informazione sulle iniziative del Governo e su quelle

oggetto dell'agenda parlamentare. Cionondimeno, le emittenti televisive e radiofoniche nazionali devono assicurare a tutti i soggetti politici analoghe opportunità di accesso e di rappresentazione delle proprie posizioni fruendo di spazi adeguati anche in relazione alla rispettiva rappresentanza elettorale e nel rispetto del principio della parità di trattamento;

CONSIDERATA in particolare l'esigenza di assicurare, nell'attuale e peculiare contesto politico, una adeguata considerazione per la rappresentazione delle posizioni delle forze che non sostengono l'attuale Governo;

RITENUTA, pertanto, la necessità di adottare nei confronti dei fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici nazionali un atto di indirizzo, inteso a richiamare l'importanza di una informazione che rispetti rigorosamente i principi sanciti a tutela del pluralismo informativo così garantendo l'espletamento di un servizio di interesse generale;

UDITA la relazione del Presidente;

### **DELIBERA**

1. Nei programmi di informazione i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici nazionali si conformano, per le motivazioni e nei sensi di cui in premessa, ai principi di completezza, imparzialità, e obiettività dell'informazione assicurando, nel rispetto dei criteri vigenti, il più rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento tra i soggetti politici. In particolare, provvedono a garantire una corretta rappresentazione delle posizioni espresse dalle diverse forze politiche di maggioranza e di opposizione. In tale contesto assicurano, nell'ambito della loro autonomia editoriale, la realizzazione di un effettivo e leale contraddittorio e un adeguato rilievo alle posizioni delle forze politiche che non sostengono l'attuale Governo.
2. L'Autorità si riserva di verificare il rispetto del presente provvedimento attraverso la propria attività di monitoraggio e di assumere, in caso di inosservanza, le conseguenti determinazioni.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 11 marzo 2021

IL PRESIDENTE  
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
IL SEGRETARIO GENERALE  
Giulietta Gamba