

DELIBERA N. 128/20/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DAL PARTITO RADICALE E
DALL'ASSOCIAZIONE POLITICA NAZIONALE MARCO PANNELLA NEI
CONFRONTI DELLA RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. PER LA
VIOLAZIONE DELLE NORME IN MATERIA PAR CONDICIO CON
RIFERIMENTO AL REFERENDUM POPOLARE CONFERMATIVO DEL 29
MARZO 2020**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 16 marzo 2020;

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*”;

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*”;

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

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 95/19/CONS;

VISTO l’articolo 2 del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante “*Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica*”, ai sensi del quale “*All’articolo 7, comma 1, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, le parole «fino a non oltre il 31 dicembre 2019» sono sostituite dalle seguenti: «fino a non oltre il 31 marzo 2020»*”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 23 del 29 gennaio 2020, con il quale è stato indetto il referendum popolare confermativo i cui comizi sono convocati per il giorno 29 marzo 2020;

VISTA la deliberazione della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante “*Disposizioni in materia di*

comunicazione politica, tribune, messaggi autogestiti e informazione della società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in relazione alla campagna per il referendum popolare confermativo indetto per il giorno 29 marzo 2020” approvata in data 11 febbraio 2020;

VISTA la delibera n. 52/20/CONS recante le «*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”*, indetto per il giorno 29 marzo 2020»;

VISTA la delibera n. 30/20/CONS del 27 gennaio 2020, recante «*Atto di indirizzo sul rispetto dei principi vigenti in materia di tutela del pluralismo e correttezza dell’informazione con riferimento al referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante “Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, serie generale, n. 240 del 12 ottobre 2019»;*

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 5 marzo 2020 recante «*Revoca del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, concernente indizione del referendum popolare confermativo della legge costituzionale recante: “Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”*», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 57 del 6 marzo 2020;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 2 marzo 2020 con la quale i sig.ri Marco Beltrandi, Maurizio Turco e Irene Testa, in rappresentanza del Partito Radicale e dell’Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella hanno segnalato la presunta violazione da parte della società Rai delle disposizioni approvate dalla Commissione parlamentare di vigilanza in relazione alla campagna per il referendum popolare confermativo indetto per il giorno 29 marzo 2020, e, segnatamente, degli articoli 5, 6 e 8, e dell’ordine impartito dall’Autorità nei confronti della concessionaria pubblica con la delibera n.53/20/CONS, recante “*Ordine alla società Rai - Radiotelevisione italiana s.p.a. al rispetto dei principi in materia di informazione nei notiziari e nei programmi informativi durante la campagna referendaria 2020”*. In particolare, i segnalanti hanno denunciato che la Commissione parlamentare ha trasmesso il calendario delle trasmissioni di comunicazione politica prevista per l’intera campagna referendaria Rai, dalle quale risulta “*un numero limitatissimo di tribune pomeridiane e confronti serali tra favorevoli e contrari al quesito referendario citato con inizio il 5 marzo 2020; 2); sia le tribune pomeridiane che i confronti serali sono collocati in tre fasce orarie certamente non di massimo ascolto (pomeriggio alle ore 14.00 o alle 15.15 o alle 17.30; e la sera alle ore 23.15 o alle 23.30)”*. (...) nessun altro spazio di comunicazione

politica risulta previsto dalla Rai fino al termine della campagna referendaria (...) le trasmissioni sarebbero dovute iniziare al più tardi il 28 febbraio 2020, e non il 5 marzo 2020. Questo ritardo di pochi giorni tuttavia ha un valore importante dato appunto il tempo limitato della campagna, l'ampio margine di 15 giorni previsto dalla delibera della Commissione parlamentare per le esigenze tecniche della Rai, la condizione di totale e grave disinformazione sulla riforma e sul referendum dei cittadini italiani certificata da AGCOM con la delibera richiamata in oggetto, e altresì una informazione del servizio pubblico radiotelevisivo comprensibilmente dedicata in larghissima parte alla emergenza dell'epidemia di Coronavirus COVID19, con una opinione pubblica distratta, ovviamente". Hanno segnalato inoltre che la Commissione parlamentare ha previsto che "negli ultimi ventuno giorni della campagna referendaria fino al 27 marzo, la Rai debba trasmettere confronti, anche in orari di massimo ascolto negli ultimi dieci giorni, tra i soggetti di cui all'articolo 3, in numero uguale per ciascuna indicazione di voto, in condizioni di parità di tempo, di parola e di trattamento (..) Non vogliamo neppure immaginare che, secondo la Rai, il calendario trasmesso e allegato alla presente denuncia, con la pochezza degli spazi previsti e la loro collocazione oraria di modesto ascolto, includa queste trasmissioni previste nell'art. 6 delle Disposizioni della Commissione parlamentare in aggiunta alle normali tribune politiche negli ultimi 21 gg. Infatti, data la pochezza degli spazi, delle due l'una: o mancano le tribune referendarie di cui all'art. 5, oppure mancano i confronti di cui all'art. 6 che comunque non rispetterebbero minimamente le condizioni di collocazione in fascia di massimo ascolto negli ultimi 10 giorni, oltre alla già constatata limitatezza di fasce orarie e di reti su cui vengono trasmessi". Inoltre, "sono violate anche le disposizioni del medesimo provvedimento sull'informazione, sia nei telegiornali che nell'approfondimento, di cui all'art. 8 delle Disposizioni citate in oggetto, sia l'ordine circa l'informazione in materia di riforma costituzionale di riduzione del numero dei parlamentari e del relativo referendum confermativo che Codesta Autorità ha adottato con la delibera AGCOM n. 53/20/CONS del 13 febbraio 2020 nei confronti della Rai Radiotelevisione SPA". Gli esponenti hanno chiesto, tra l'altro, che l'Autorità "accerti la sussistenza delle violazioni denunciate, anche con riferimento a dati di monitoraggio maggiormente aggiornati rispetto a quelli pubblicati e disponibili alle denunciati, ove ne abbia disponibilità; 2) ordini uno straordinario ed immediato ripristino delle condizioni di completezza, obiettività, imparzialità e pluralismo dell'informazione anche in questa campagna referendaria, condizioni gravemente e reiteratamente violate dalla informazione Rai Radiotelevisione SPA, tenendo conto anche delle fasce orarie di massimo ascolto e della necessità che in esse via siano approfondimenti, e ordini pure un significativo incremento della comunicazione politica prevista dalla Rai e comunicata ai soggetti interessati, facendo riferimento sia alla necessità di aumentare le trasmissioni, ma soprattutto di averle su tutte le reti generaliste del servizio pubblico, ed in tutte le diverse fasce orarie come stabilito nelle Disposizioni della Commissione parlamentare in oggetto; 3) ordini la predisposizione dei confronti previsti dall'art. 6 della Disposizioni adottate dalla Commissione parlamentare negli ultimi dieci giorni in orari di massimo ascolto";

VISTA la memoria trasmessa in data 6 marzo 2020 dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall'Autorità (prot. n. 0097400 del 3 marzo 2020) nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

In via preliminare:

- *“Com'è noto [...], a far data almeno dal 20 febbraio 2020 l'opinione pubblica italiana e di conseguenza i media sono stati investiti (per non dire travolti) dalla rilevanza straordinaria dell'emergenza dovuta al diffondersi del c.d. coronavirus (Covid-19) che ha piegato ogni palinsesto e ogni scaletta di telegiornale o programma di approfondimento alla necessità di garantire una approfondita e costante informazione in merito”.*
- *“La rilevanza e la complessità del tema infatti, che nelle sue diverse articolazioni involve l'ambito sanitario, l'ordine pubblico, la politica e l'economia, ha costretto e tutt'ora costringe gli organi di informazione a dedicare all'argomento un numero di ore non comparabile con quello dedicato a qualunque altro tema di attualità, le testate giornalistiche, in particolare, sono state impegnate in un costante aggiornamento in tempo reale delle notizie in un contesto in continuo cambiamento”;*
- *“Lo stesso dibattito politico si è incentrato quasi interamente sulla gestione del Covid-19 e sul punto le forze politiche hanno manifestato sensibilità differenti e mutevoli opinioni nel pur breve arco di tempo trascorso dall'inizio dell'emergenza”;*
- *“Quanto sopra è tanto vero e rilevante (anche) ai fini della valutazione complessiva dello scenario informativo attuale che, nell'impossibilità di garantire - per evidenti cause di forza maggiore - una campagna elettorale regolare e il libero afflusso ai seggi, la consultazione referendaria prevista per il 29 marzo 2020 è stata rinviata a data da destinarsi”;*

In diritto:

- *“Preliminarmente osserviamo che il rinvio della consultazione referendaria ha determinato la cessazione della materia del contendere”;*
- 1. *“Nel merito, in ogni caso, evidenziamo che la pianificazione dei programmi di comunicazione politica (in generale: tribune, messaggi autogestiti, confronti) è avvenuta nel pieno rispetto del Regolamento approvato dalla Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta del giorno 11 febbraio 2020”;*
- *“A tale riguardo segnaliamo che l'articolo 5 comma 1 del Regolamento stabilisce che Rai a partire dal 150 giorno successivo alla pubblicazione del presente provvedimento nella Gazzetta Ufficiale predispone e trasmette” i cicli di tribune referendaria. Come può essere direttamente rilevato dal tenore letterale della norma, la Concessionaria del servizio pubblico è ragionevolmente onerata, nel termine indicato, prima di “predisporre” e solo successivamente di “trasmettere” i programmi di comunicazione politica”;*

- *“Ebbene, il citato Regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, in data 13 febbraio scorso, mentre i sorteggi per l’assegnazione degli spazi ai soggetti politici rilevanti si sono tenuti alla data individuata dalla stessa Commissione Parlamentare e precisamente il giorno giovedì 27 febbraio 2020. Al fine di meglio comprendere la dinamica e la complessità delle operazioni di pianificazione è opportuno specificare che in tale sede, fino a pochi minuti prima di procedere al sorteggio, la Commissione ha dovuto prendere atto della rinuncia a partecipare di due soggetti costringendo la scrivente Società a rimodulare in extremis gli spazi previsti. Inoltre, a sorteggio effettuato, l’Emittente deve avere il tempo di convocare formalmente i soggetti aventi diritto i quali, a loro volta, debbono essere messi nella condizione di organizzare la loro partecipazione presso gli studi Rai. Per tali ragioni è del tutto naturale che, una volta ultimata la fase di assegnazione degli spazi sul finire della scorsa settimana e tenuto conto della necessità di “predisporre” concretamente le tribune, l’effettiva programmazione di queste fosse fattualmente possibile solo nel corso della settimana in corso 2-8 marzo. A ciò si aggiunga, altresì, che i calendari di comunicazione politica sono stati preventivamente comunicati alla Commissione, nonché per il calendario “di massima” all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Le osservazioni che precedono valgono anche per la pianificazione e la programmazione dei “confronti” previsti dall’articolo 6 del Regolamento. Per quanto sopra esposto ogni deduzione in ordine alla presunta violazione degli articoli 5 e 6 del provvedimento della Commissione in termini di tempestività, di collocazione nelle fasce orarie previste e di numerosità degli appuntamenti risultano pertanto del tutto destituite di fondamento”;*

- *“Errate e ingegnose nei confronti dello sforzo informativo profuso dalla Scrivente società risultano altresì le doglianze in merito alla presunta scarsa copertura garantita alla tematica referendaria. Ferme restando le pregresse valutazioni in ordine alle esigenze dell’attualità e della cronaca, si osserva anzitutto che il tema del corona virus ha stravolto la fisionomia dei programmi di informazione a far data (quantomeno) dal 20 febbraio 2020, a ben 38 giorni cioè dalla data fissata per la consultazione referendaria, sovrapponendosi alle fasi di avvio della relativa campagna. Per tale ragione, una valutazione pluralisticamente orientata degli spazi garantiti alla consultazione in queste prime settimane di dibattito referendaria deve tenere conto della necessità di garantire la completezza dell’informazione in ordine alla notizia che, al momento, interessa maggiormente l’opinione pubblica (l’emergenza Covid-19) e della circostanza che normalmente tutte le competizioni elettorali fruiscono di spazi gradualmente maggiori con l’avvicinarsi della data del voto. Ciò posto si rappresenta che Rai, in ogni caso, in tutto il periodo in esame ha dato ampio risalto al tema referendario - che anzi risulta il primo argomento politico trattato dopo, ovviamente, il tema della diffusione del virus - grazie a un numero cospicuo di occasioni informative, su tutte le reti generaliste Rai e da parte di tutte le principali testate (all. 1). A ciò si aggiunga la costante copertura informativa garantita dalla testata RaiNews, in particolare: - in data 16 febbraio è andato in onda il servizio sui termini del quesito, la data del voto e lo “schieramento” delle singole forze politiche, trasmesso anche il*

giorno 17 febbraio; - in data 21 febbraio è andato in onda il medesimo servizio all'interno dell'approfondimento Studio 24, dalle 10.40 alle 11.00 e il dibattito con due ospiti: Riccardo Magi per il No e Piero Paganini per il Sì; - nelle date 1 ° e 2 marzo è stata data notizia in varie edizioni della richiesta avanzata prima dal partito Radicale e poi da +Europa di rinviare la consultazione a causa dell'emergenza coronavirus; - in data 3 marzo è andata in onda la conferenza stampa in Senato di Bonino, Cangini, Nannicini, Pagano e altri sostenitori del No, che ribadiscono la richiesta di valutare il rinvio della consultazione”

- Pertanto, si chiede l'archiviazione degli atti;

CONSIDERATO che con decreto del Presidente della Repubblica del 5 marzo 2020 è stato revocato il precedente decreto del 28 gennaio 2020 di indizione, per il giorno di domenica 29 marzo 2020, del referendum popolare confermativo avente il seguente quesito: «Approvate il testo della legge costituzionale concernente “Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, approvato dal Parlamento e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 240 del 12 ottobre 2019», in considerazione delle misure adottate dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 4 marzo 2020 per il contrasto, il contenimento, l'informazione e la prevenzione sull'intero territorio nazionale del diffondersi del virus COVID-19;

CONSIDERATO che l'interruzione della campagna referendaria in corso determina l'inapplicabilità delle norme in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione e comunicazione politica durante la campagna referendaria previste dalla legge n. 28/2000 e delle relative disposizioni di attuazione dettate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, per l'oggettiva impossibilità di imporre eventuali misure di ripristino riferite a eventuali violazioni intercorse nella campagna referendaria interrotta;

RITENUTO, pertanto, a seguito della revoca del citato referendum, di non dover dare ulteriore corso al procedimento in questione, essendo venuto meno il presupposto di fatto costituito dallo svolgimento della campagna referendaria e dalla vigenza delle citate disposizioni in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione e comunicazione politica;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

il non luogo a provvedere in merito alla segnalazione presentata dai sig.ri Marco Beltrandi, Maurizio Turco e Irene Testa, in rappresentanza del Partito Radicale e dell'Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata agli esponenti ed alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 16 marzo 2020

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE *f.f.*
Nicola Sansalone