

DELIBERA N. 136/11/CSP

SANZIONE ALLA SOCIETA' R.T.I. –RETI TELEVISIVE ITALIANE SPA PER LA VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PAR CONDICIO E DELLE DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE RELATIVE ALLA CAMPAGNA ELETTORALE PER LE ELEZIONI PROVINCIALI E COMUNALI DEI GIORNI 15 E 16 MAGGIO 2011 CON TURNI DI BALLOTTAGGIO DEI GIORNI 29 E 30 MAGGIO (STUDIO APERTO)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i Servizi e i Prodotti del 23 maggio 2011;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 177 del 31 luglio 1997;

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*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000, e, in particolare, gli articoli 2 e 5 ;

VISTA la delibera n. 80/11/CSP del 29 marzo 2011, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per le elezioni provinciali e comunali fissate per i giorni 15 e 16 maggio 2011*” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 73 del 30 marzo 2011;

VISTA la delibera n. 224/11/CONS del 28 aprile 2011, recante “*Provvedimento sul rispetto dei principi in materia di informazione nei telegiornali durante le elezioni provinciali e comunali fissate per i giorni 15 e 16 maggio 2011*”;

VISTA la delibera n. 114/11/CSP del 10 maggio 2011, recante “*Ordine alla società Rti-Reti Televisive Italiane spa all'immediato riequilibrio dell'informazione durante la campagna elettorale per le elezioni provinciali e comunali fissate per i giorni 15 e 16 maggio 2011 (Tg4, Tg5, Studio Aperto)*”;

VISTI l'esposto presentato dagli onorevoli Roberto Zaccaria, Roberto Rao, Antonio Di Pietro, Benedetto Della Vedova, Bruno Tabacchi, Flavia Perina, Leoluca Orlando, Gennaro Migliore, Giuseppe Giulietti, Carlo Rognoni e Antonio Falomi in data 21 maggio 2011 (prot. 0024945) e l'esposto presentato dagli onorevoli Roberto

Zaccaria, Roberto Rao, Bruno Tabacci, Leoluca Orlando, Giuseppe Giulietti, Vinicio Peluffo e Emanuele Fiano in data 21 maggio 2011 (prot. 24947), con i quali è stata segnalata l'eccessiva esposizione del Presidente del Consiglio on. Silvio Berlusconi nelle edizioni del prime time dei notiziari Tg1, Tg2, Tg5, Tg4 e Studio Aperto del 20 maggio 2011, nel corso dei quali sono state trasmesse interviste similari con una tecnica di produzione che per le sue caratteristiche intrinseche riveste un contenuto marcatamente pubblicitario con evidenza di loghi ed altri aspetti estetici che fanno apparire le interviste come videomessaggi non consentiti in campagna elettorale, in palese violazione delle disposizioni di legge in materia di par condicio e dei relativi regolamenti attuativi relativi alla campagna elettorale per le elezioni provinciali e comunali in corso. Inoltre, tali interviste, rilasciate dall'on. Berlusconi anche in qualità di capolista del PDL a Milano, hanno toccato in maniera amplissima i temi della campagna elettorale relativa al turno di ballottaggio le cui votazioni sono previste per i giorni 29 e 30 maggio, senza possibilità di replica del candidato sindaco prof. Giuliano Pisapia, determinando uno squilibrio dell'informazione e delle regole di par condicio. In dipendenza di ciò gli esponenti hanno richiesto di ordinare un immediato ripristino delle condizioni di parità di trattamento nonché di attivare le procedure sanzionatorie all'uopo previste;

VISTA la nota del Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità dello stesso 21 maggio 2011 (prot. 24931), con la quale, nell'ambito del monitoraggio d'ufficio, in relazione alle richiamate interviste del Presidente del Consiglio diffuse dai notiziari Studio Aperto (edizione delle ore 18,30) Tg4 (edizione delle ore 19,00) e Tg5 (edizione delle ore 20) del giorno 20 maggio, sono state richieste alla società RTI, titolare delle emittenti Italia 1, Retequattro e Canale 5, i chiarimenti e le osservazioni in merito alla compatibilità di dette interviste con i principi recati dall'articolo 5 della legge n. 28 del 2000 e dall'articolo 6 della delibera n. 80/11/CSP, da trasmettere entro le ore 12 del giorno 23 maggio 2011;

VISTE le controdeduzioni trasmesse da RTI con due note del 23 maggio 2011, nelle quali, in sintesi, la società ha osservato quanto segue:

- le interviste trasmesse rientrano nelle libere scelte editoriali compiute dalle tre testate, nel pieno rispetto delle regole sul pluralismo informativo e delle delibere adottate dall'Autorità nei confronti delle proprie emittenti (del. 224/11/CONS, 114/11/CSP e 127/11/CSP);
- il Segretario del maggior partito di opposizione ha pubblicamente dichiarato di non essere disposto a partecipare a telegiornali da lui ritenuti non imparziali, per evitare di fornire alibi che potrebbero occultare la lesione del pluralismo, a suo avviso, in atto e, a tale proposito, le testate di RTI, in particolare il Tg4, sono incorse in vari rifiuti da parte di esponenti dell'opposizione di farsi intervistare. Le stesse testate hanno formalmente invitato il Segretario del PD ed il governatore Vendola a rilasciare interviste, ma tali inviti, ad oggi, non hanno ricevuto risposta;

- il turno di ballottaggio delle elezioni amministrative coinvolge meno di un quarto dell'elettorato e ciò fa sì che, secondo la prassi costante dell'Autorità, in tale periodo non debbano essere rispettate regole specifiche o di equilibrio specifico, ma solo il generale principio dell'equilibrio dell'informazione e della parità di trattamento;
- in ogni caso, anche le regole specifiche valide nel corso della campagna elettorale sono state rispettate da RTI, purchè intese nel loro ordinario contenuto e non nell'eccezione espressamente definita dall'Autorità "straordinaria ed eccezionale" di cui alla delibera n. 114/11/CSP. Con tale delibera l'Autorità ha appunto dettato regole eccezionali, fondate sui dati giornalieri di monitoraggio, applicabili agli ultimi tre giorni di campagna elettorale per il primo turno delle amministrative (11, 12 e 13 maggio), con evidenti deroghe rispetto alle indicazioni di monitoraggio settimanale fondato principalmente sul tempo di parola e relativo a tutte le edizioni dei telegiornali precedentemente fornite dalla stessa Autorità. Sia pure con perplessità dinanzi al repentino mutamento di criteri applicativi, RTI ha comunque posto in essere i propri migliori sforzi per adeguarsi ad essi nel breve tempo disponibile, sicchè sia il Tg5 che Studio Aperto sono risultati pienamente ottemperanti alle nuove disposizioni. Viceversa, l'emittente Tg4 è stata sanzionata (del. 127/11/CSP), con un provvedimento che però non contiene alcuna specifica indicazione sul piano conformativo, per il prosieguo della campagna elettorale. Chiusa la prima fase di campagna elettorale, le testate RTI hanno ragionevolmente ritenuto che, cessate le generiche esigenze straordinarie riconosciute dall'Autorità in via eccezionale – pesantemente restrittive dei residui margini di libertà editoriale in periodi di par condicio elettorale – si sarebbero applicate, a tutto concedere, visto che i ballottaggi interessano meno di un quarto dell'elettorato, le regole ordinarie e, dunque, che fosse possibile attribuire tempo di parola al Presidente del Consiglio od altri componenti del Governo, per dichiarazioni inerenti la campagna elettorale, purchè nel rispetto dell'equilibrio e della parità di trattamento rispetto agli altri soggetti politici, in linea con gli usuali criteri adottati dall'Autorità. D'altra parte, qualora l'Autorità avesse voluto imporre le regole "straordinarie" adottate negli ultimi tre giorni del primo turno delle votazioni anche ai ballottaggi, lo avrebbe dovuto chiarire in qualche forma regolamentare o provvedi mentale;
- il fatto che i notiziari Tg5, Tg4 e Studio Aperto abbiano scelto il 20 maggio , nelle edizioni serali di ciascun notiziario, di trasmettere interviste all'on. Berlusconi non ha nessun rilievo autonomo, ma rientra di una libera scelta editoriale derivante dal fatto che dopo i giorni di silenzio seguiti ai risultati del primo turno elettorale, l'on. Berlusconi si sia dichiarato disponibile a rilasciare interviste ed è, quindi, del tutto comprensibile, che i Tg gli abbiano dedicato adeguato spazio. Di violazione della par condicio si potrebbe trattare solo se non ci fosse stato equilibrio verso gli altri soggetti politici, ma ciò non è avvenuto come dimostrano i dati del monitoraggio relativi al periodo dal 17 al 22 maggio,

nei quali è stato realizzato il pieno equilibrio informativo tra i diversi soggetti politici;

- da tali dati risulta che il TG5 ha dedicato all'opposizione il 52,23% del tempo complessivo, alla maggioranza il 36,78% e al Governo il 10,98%. Il Tg4 ha dedicato all'opposizione il 40%, alla maggioranza il 43,2 e al Governo il 16,2. Studio Aperto ha dedicato all'opposizione il 42,6%, alla maggioranza il 49,6%, al Governo il 7,7%. Inoltre, nei giorni successivi al 20 maggio (21 e 22 maggio) le testate hanno effettuato una serie di interviste ad esponenti dell'opposizione, così ripartite: Tg5 on. Ligotti e on. De Magistris (IDV), on. Vendola (SEL), Prof. Pisapia (candidato sindaco Milano), on. Rizzo (comunisti italiani), Tg4 on. Bersani (PD), on. Vendola (SEL), on. Pedica (IDV), on. Rizzo (comunisti italiani).

RILEVATO, dal monitoraggio d'ufficio dell'Autorità, che le interviste in questione, diffuse in serrata sequenza il giorno 20 maggio dal notiziario Studio Aperto delle ore 18,30 (durata di 4 minuti e 55 secondi, con un tempo di parola dell'on. Silvio Berlusconi di 4 minuti e 8 secondi) , dal Tg4 delle ore 19,00 (durata di 3 minuti e 56 secondi, con un tempo di parola dell'on. Silvio Berlusconi di 3 minuti e 48 secondi) e dal Tg5 delle ore 20,00 (durata di 2 minuti e 18 secondi, con un tempo di parola dell'on. Silvio Berlusconi di 1 minuto e 38 secondi), nonché dai notiziari della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo (Tg1 delle ore 20 e Tg2 delle ore 20,30), hanno tutte per contenuto solo **l'espressione di opinioni e valutazioni politiche** sui temi della campagna elettorale per i turni di ballottaggio che si terranno a Milano e a Napoli il 29 e 30 maggio e risultano omologhe per le modalità di esposizione mediatica, anche per quanto concerne l'esposizione del simbolo del partito PDL alle spalle dell'intervistato;

CONSIDERATO che la disciplina dell'informazione nei periodi elettorali è stabilita dall'articolo 5 della legge n. 28 del 2000, a norma del quale nei programmi di informazione deve essere garantita la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione ed un comportamento corretto ed imparziale nella gestione dei programmi medesimi così da non esercitare, anche in forma surrettizia, influenza sulle libere scelte degli elettori;

CONSIDERATO, altresì, che ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge n. 515 del 1993, come modificato dall'articolo 5 della legge n. 28/2000, dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, nelle trasmissioni riconducibili alla responsabilità di una testata giornalistica registrata ai sensi di legge, la presenza di candidati, esponenti di partito e movimenti politici, membri del Governo, deve trovare fondamento esclusivamente nell'esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, essendo vietata fuori di tale presupposto, ad eccezione delle trasmissioni di comunicazione politica, che hanno tutt'altra impostazione;

CONSIDERATO che ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della delibera n. 80/11/CSP i direttori responsabili dei telegiornali devono curare che nei notiziari non si determini un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di candidati, membri del Governo o di esponenti politici e ciò vale anche per il Presidente del Consiglio, il quale è capolista nelle elezioni comunali a Milano;

CONSIDERATO, altresì, che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 28/2000 "S'intende per comunicazione politica radiotelevisiva ai fini della presente legge la diffusione sui mezzi radiotelevisivi di programmi **contenenti opinioni e valutazioni politiche**. Alla comunicazione politica si applicano le disposizioni dei commi successivi". Alla comunicazione politica, ai sensi del successivo comma 3, deve essere assicurata parità di condizioni nell'esposizione di opinioni e posizioni politiche "nelle tribune politiche, nei dibattiti, nelle tavole rotonde, nella presentazione in contraddittorio di programmi politici, nei confronti, **nelle interviste** e in ogni altra trasmissione nella quale assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche"(enfasi aggiunta);

CONSIDERATO che l'altra forma di comunicazione politica disciplinata dalla legge n. 28 del 2000 è costituita dai "messaggi politici autogestiti", i quali, a norma dell'articolo 3, comma 3, della legge medesima "recano la motivata esposizione di un programma o di un'opinione politica e hanno una durata compresa tra uno e tre minuti per le emittenti televisive" ed, inoltre, "non possono interrompere altri programmi, hanno un'autonoma collocazione nella programmazione e sono trasmessi in appositi contenitori" secondo la collocazione in palinsesto stabilita dall'articolo 3 della delibera n. 80/11/CSP;

CONSIDERATO che le interviste in questione, ancorchè trasmesse nel corso di telegiornali, per le modalità di realizzazione e per gli argomenti trattati, appaiono assumere i tratti distintivi della comunicazione politica anzichè quelli dell'informazione, in quanto le medesime non sono legate a notizie che trovino obiettiva giustificazione nell'attualità della cronaca e nell'interesse pubblico alla loro conoscenza - essendo noto da tempo l'impegno del Presidente del Consiglio in qualità di capolista del PDL al Comune di Milano - e sono invece esclusivamente incentrate sui temi della campagna elettorale in corso risultando chiaramente caratterizzate, anche per la diffusione in serrata sequenza su cinque telegiornali del *prime time* della stessa giornata, da elementi di marcata propaganda elettorale con alto grado di risalto mediatico, e con impostazione e andamento dell'esposizione guidata sostanzialmente dall'intervistato rispetto a cui il giornalista ha svolto un ruolo del tutto marginale e traente, in contrasto con quanto previsto dall'art. 6, comma 1, della delibera n. 80/11/CSP che richiede nei programmi di contenuto informativo una "rilevante presentazione giornalistica";

CONSIDERATO, altresì, che nel caso di specie, a differenza di quanto osservato dalla società, non è posto in discussione il rispetto dell'equilibrio, su base settimanale, dei tempi attribuiti nei telegiornali della testata considerata ai soggetti politici ed

istituzionali, ma vengono in rilievo le caratteristiche anomale delle interviste del Presidente del Consiglio diffuse il giorno 20 maggio, come sopra descritte;

CONSIDERATO, inoltre, che non può essere condivisa l'eccezione secondo la quale il turno di ballottaggio delle elezioni amministrative in corso costituisce una fase della campagna elettorale a sé stante, non soggetta al rispetto delle disposizioni in materia di par condicio ma solo ai principi generali sul pluralismo informativo, dal momento che coinvolge meno di un quarto dell'elettorato su base nazionale, in quanto l'art. 25 della delibera n. 80/11/CSP, che reca le disposizioni di attuazione della disciplina in materia di par condicio per l'attuale campagna elettorale, estende l'applicabilità delle disposizioni ivi recate anche ai turni di ballottaggio della medesima competizione elettorale;

CONSIDERATO che le rilevate caratteristiche anomale delle interviste in questione fanno sì che il riequilibrio con gli altri candidati non potrebbe essere realizzato mediante un ordine che prescriverebbe al notiziario di ospitare nei giorni successivi interviste di analogo tenore dei candidati degli schieramenti opposti, perché, per un verso interviste condotte in modo normale non varrebbero a ristabilire l'equilibrio, mentre interviste che fossero improntate alle stesse anomale caratteristiche rilevate reitererebbero la censurata violazione delle disposizioni trasgredite e, in particolare, di quelle che impongono per la comunicazione politica la parità di condizioni nell'esposizione di opinioni e valutazioni politiche e la netta distinzione con i programmi di informazione (i quali ultimi, peraltro, devono pur sempre rispettare l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione e il divieto di un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di candidati, membri del Governo o di esponenti politici);

RITENUTO, per l'effetto, che nel caso di specie, stante l'impraticabilità dell'adozione di una misura di riequilibrio, la lesione dei principi di pluralismo, obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione e di parità di condizioni della comunicazione politica, così come disciplinati dalla legge n. 28/2000 e dalle disposizioni di attuazione emanate dall'Autorità con la menzionata delibera n. 80/11/CSP, appare direttamente sanzionabile a norma dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97, anche in relazione agli ordini di riequilibrio già precedentemente impartiti alla società con le delibere n. 224/11/CONS del 28 aprile 2011 e n. 114/11/CSP del 10 maggio 2011, con le quali l'Autorità aveva ordinato di attenersi con particolare rigore ai principi di completezza, correttezza, obiettività, equità, imparzialità e parità di trattamento di tutte le liste e i soggetti concorrenti, fino alla fine della campagna elettorale, ricordando che non è consentito un uso di riprese televisive con presenza diretta, non giustificata, di membri del Governo o di esponenti politici;

RITENUTO che, con riferimento all'episodio occorso nel notiziario Studio Aperto delle ore 18,30 del 20 maggio 2011, si ravvisa la sussistenza delle condizioni per l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 (pari nel minimo edittale a euro 10.330,00 e nel massimo edittale a euro 258.230,00), per l'inosservanza dei principi in materia di par condicio recati dalla legge n. 28 del 2000 e dalla delibera n. 80/11/CSP, nonché degli ordini già impartiti dall'Autorità con le delibere sopra richiamate;

RITENUTO di dover determinare la sanzione per i fatti illustrati nella misura di circa 10 volte il minimo edittale, pari a euro 100.000,00 (centomila/00) per la violazione dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 in quanto:

- con riferimento alla *gravità della violazione*: la gravità del comportamento posto in essere deve ritenersi elevatissima per la rilevanza costituzionale del bene giuridico protetto dalle norme violate;
- con riferimento *all'opera svolta dall'agente* per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione: l'attività svolta dalla società risulta del tutto inadeguata a tale scopo, rilevandosi, viceversa, la mancata osservanza delle norme in materia di par condicio e delle disposizioni attuative relative alla campagna elettorale in corso, nonostante i richiami e gli ordini già impartiti dall'Autorità;
- con riferimento alla *personalità dell'agente*: la società RTI - Reti Televisive Italiane S.p.A. è concessionaria privata del servizio di radiodiffusione ed è dotata di un'organizzazione interna, anche di controllo, idonea a garantire il pieno rispetto del quadro normativo vigente;
- con riferimento alle *condizioni economiche dell'agente*: le stesse sono tali da consentire l'applicazione della sanzione pecuniaria come sopra determinata;

CONSIDERATO, infine, di dover ribadire che vige il dovere di equilibrio e di completezza dell'informazione fino alla conclusione del secondo turno della campagna elettorale relativa alle elezioni provinciali e comunali in corso;

UDITA la relazione dei Commissari, Michele Lauria e Antonio Martusciello, relatori ai sensi dell'articolo 29 del "*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*";

ORDINA

Alla Società RTI – Reti Televisive Italiane Spa, esercente l'emittente televisiva nazionale Italia 1, di pagare la sanzione amministrativa di euro 100.00,00 (centomila/00) per la violazione dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97, come accertata in premessa in relazione al notiziario Studio Aperto.

INGIUNGE

Alla citata società di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380, capo X, Bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale “Sanzione amministrativa ai sensi dell’articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249, irrogata dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con delibera n. 136/11/CSP”, entro trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell’articolo 27 della citata legge n. 689/81.

Entro il termine di giorni dieci dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a questa Autorità quietanza dell’avvenuto versamento.

Ai sensi dell’articolo 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249, i ricorsi avverso i provvedimenti dell’Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva ed inderogabile del Giudice Amministrativo. Ai sensi dell’articolo 23 bis, comma 2, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 e successive modificazioni ed integrazioni, il termine per ricorrere avverso il presente provvedimento è di 60 giorni dalla notifica del medesimo.

Roma, 23 maggio 2011

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE
Michele Lauria

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

D’ordine del Segretario Generale
per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Viola
Il Vice Segretario Generale
Antonio Perrucci