

**DELIBERA N. 159/14/CONS**

**ESPOSTO PRESENTATO DAL MOVIMENTO 5 STELLE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28, DURANTE LA CAMPAGNA PER L'ELEZIONE DEI MEMBRI DEL PARLAMENTO EUROPEO SPETTANTI ALL'ITALIA FISSATA PER IL GIORNO 25 MAGGIO 2014**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 15 aprile 2014;

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 10 dicembre 1993, n. 515, recante *“Disciplina delle campagne elettorali per l’elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica”*;

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 per la comunicazione politica”*;

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 per la comunicazione politica”*;

VISTA la legge 6 novembre 2003, n. 313, recante *“Disposizioni per l’attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali”*;

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 23 novembre 2012, n. 215, recante *“Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni”*;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante *“Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi”*;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*” e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 17 marzo 2014, di convocazione dei comizi elettorali per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 64 del 18 marzo 2014;

VISTA la delibera n. 138/14/CONS del 2 aprile 2014, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia fissata per il giorno 25 maggio 2014*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 78 del 3 aprile 2014;

VISTO il provvedimento del 2 aprile 2014 della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia, fissata per il 25 maggio 2014*”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 78 del 3 aprile 2014;

VISTA la delibera n. 157/14/CONS del 9 aprile 2014, recante “*Richiamo alla corretta applicazione dei principi a tutela del pluralismo e della parità di trattamento nei programmi di informazione durante la campagna per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia fissata per il giorno 25 maggio 2014*”, pubblicata sul proprio sito web;

VISTO l’esposto presentato in data 10 aprile 2014 (prot. 16576) dagli onorevoli Riccardo Nuti e Giuseppe Brescia, in qualità, rispettivamente, di Presidente e Vice-Presidente del Gruppo M5S presso la Camera dei Deputati, e dal senatore Vincenzo Maurizio Santangelo, in qualità di Presidente del Gruppo M5S al Senato della Repubblica, con il quale è stata segnalata “*la netta sovraesposizione mediatica del Governo nelle trasmissioni di informazione*” durante il periodo pre-elettorale ed elettorale in violazione dei principi e delle norme in materia di pluralismo politico radiotelevisivo. In particolare, nel richiamare il quadro normativo di riferimento in materia, anche con specifico riferimento all’attuale periodo elettorale, i segnalanti osservano che “*la percentuale di presenza del Governo non può mai superare determinate soglie di tolleranza...tenuto conto che le forze politiche che compongono la maggioranza parlamentare beneficiano indirettamente del tempo fruito dal Governo*”. In particolare, nell’esposto *de quo* sono riportate le presenze del Presidente del

Consiglio dei ministri e di alcuni ministri nei programmi di approfondimento informativo diffusi dalle testate Rai, sottolineandosi che gli stessi *“rivestono contestualmente anche cariche di partito...”*. I segnalanti, allo scopo di dare conto della *“sovraesposizione”* del Governo, riportano i dati dell’Osservatorio di Pavia relativi alla presenza del Governo nel complesso dei telegiornali e dei programmi di informazione diffusi dalle testate Rai sia nelle settimane appena precedenti l’inizio della campagna elettorale per le elezioni europee, sia in quelle successive sino al 28 marzo e concludono chiedendo all’Autorità di prescrivere alle testate giornalistiche della concessionaria pubblica il corretto adempimento delle disposizioni di legge e delle disposizioni attuative contenute nella delibera della Commissione parlamentare di vigilanza del 2 aprile 2014, nonché *“il ripristino immediato dell’equilibrio e della parità di trattamento tra i soggetti politici, considerato che la sovraesposizione degli esponenti del Governo nelle ultime settimane, in particolare dalla data di indizione dei comizi elettorali, si configura come grave violazione dei principi e delle norme in materia di pluralismo radiotelevisivo”*;

VISTA la nota pervenuta in data 10 aprile 2014 (prot. n. 16578), con la quale il Movimento 5 Stelle ha precisato che i dati dell’Osservatorio di Pavia, riportati nell’esposto precedentemente inviato, si riferivano non al tempo di parola, ma al tempo di attenzione;

VISTA la memoria trasmessa dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in data 11 aprile 2014 (prot. n. 17015), in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall’Autorità con nota del 10 aprile 2014 (prot. n. 16796), nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare, l’esposto è improcedibile per il mancato rispetto del termine, prescritto dall’art. 10, comma 1, della legge n. 28 del 2000, di presentazione entro dieci giorni dal fatto denunciato; i segnalanti, infatti, hanno segnalato la presunta violazione della legge n. 28 del 2000, riferendosi a fatti avvenuti a decorrere dal 22 febbraio 2014, soltanto in data 10 aprile 2014 e, dunque, ben oltre il termine di 10 giorni prescritto;
- nel merito, la segnalazione risulta comunque infondata in quanto le presenze di esponenti del Governo nelle trasmissioni della concessionaria pubblica risultano giustificate dalle vicende politiche che hanno caratterizzato lo scenario politico italiano a partire proprio dal 22 febbraio 2014, data in cui il Presidente del Consiglio e i Ministri hanno prestato giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica e che, dunque, hanno determinato, ai fini dell’attualità della cronaca nel libero esercizio del diritto/dovere di informare, la partecipazione di tali soggetti a diverse trasmissioni informative e di approfondimento diffuse dalla concessionaria pubblica;
- la disposizione recata dall’art. 4, comma 4, del provvedimento adottato in data 2 aprile 2014 dalla Commissione per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi

radiotelevisivi, a norma della quale *“Per quanto riguarda i programmi di informazione di cui al presente articolo, i rappresentanti delle istituzioni partecipano secondo le regole stabilite dalla legge n. 28 del 2000 per tutti i candidati e gli esponenti politici, salvo nei casi in cui intervengano su materie inerenti all’esclusivo esercizio delle funzioni istituzionali svolte”*, ammette la presenza dei soggetti istituzionali nei programmi di informazione *“tutte quelle volte in cui agiscono nell’esercizio delle proprie funzioni”*. A tale scopo, soccorre l’agenda politica del Presidente del Consiglio dopo l’entrata in carica del Governo;

- la presenza nelle trasmissioni del servizio pubblico radiotelevisivo, a decorrere dal 22 febbraio 2014, degli esponenti del neo-costituito Governo ha pertanto trovato legittimazione nella loro stessa natura di soggetti svolgenti funzioni istituzionali;
- per quanto riguarda, poi, i rilievi dei segnalanti circa l’esigenza di non superare delle *“soglie di tolleranza”* nella percentuale di partecipazione da parte degli esponenti del Governo alle trasmissioni della concessionaria pubblica, si evidenzia che non vi è alcuna norma primaria o secondaria, nazionale o europea, che individui specificamente i confini entro cui la presenza di un soggetto istituzionale possa considerarsi ammissibile in considerazione dell’obiettivo di assicurare il rispetto del pluralismo e dell’equilibrio informativo;
- i segnalanti, inoltre, nel riportare i dati dell’Osservatorio di Pavia, confondono il *“tempo di parola”* con il *“tempo totale”*, come, del resto, da essi precisato con una nota inviata successivamente; tutti i dati e le percentuali riportati nell’esposto, quindi, si riferiscono, non già al *“tempo di parola”*, bensì al *“tempo totale”*, cosiddetto *“tempo di attenzione”*, che ricomprende sia il tempo di parola che il tempo di notizia, e che può includere, si precisa, anche notizie aventi un impatto negativo in relazione all’operato del Governo;
- dalla disamina dei dati dell’Osservatorio di Pavia, peraltro, risulta che il Governo in carica, passato il periodo immediatamente successivo al suo insediamento, non ha goduto dell’asserita *“maggiore presenza”* indicata nell’esposto, mostrando anzi la sua partecipazione ai programmi informativi un andamento decrescente nel periodo oggetto di contestazione; in particolare, i telegiornali mostrano un andamento costante di presenza di esponenti del Governo, mentre le rubriche e gli approfondimenti un andamento decrescente durante la campagna elettorale;
- non risulta, inoltre, contrariamente a quanto asserito nell’esposto, essere stata trasmessa alcuna intervista al Presidente del Consiglio il giorno 28 marzo 2014; l’unica intervista a detto soggetto è, difatti, quella del 30 marzo 2014 e con un contenuto prettamente istituzionale;
- l’esposto, così come concepito, risulta generico dal momento che omette di considerare il contenuto dei vari interventi del Presidente del Consiglio,

- interventi che, ogniqualvolta non abbiano riguardato tematiche istituzionali, sono stati ricondotti nel tempo a disposizione del partito di appartenenza;
- per i motivi esposti, quindi, si chiede l'archiviazione dell'esposto.

CONSIDERATO che ai sensi dell'articolo 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 articolo 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 con decreto del Presidente della Repubblica 17 marzo 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 64 del 18 marzo seguente, sono stati indetti i comizi per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia per il giorno 25 maggio 2014;

CONSIDERATO che a norma dell'articolo 5 della legge n. 28/2000 la Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni definiscono i criteri specifici ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, debbono conformarsi la concessionaria pubblica e le emittenti radiotelevisive private nei programmi di informazione, al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alle campagne elettorali in corso sono stati definiti per le emittenti private e per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, rispettivamente, con la deliberazione dell'Autorità n. 138/14/CONS del 2 aprile 2014 e con il provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 2 aprile 2014, entrambi entrati in vigore il 4 aprile seguente;

RILEVATO che nel periodo compreso tra l'avvio della campagna elettorale per le elezioni europee, coincidente con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del decreto di convocazione dei comizi elettorali, e la data di entrata in vigore dei regolamenti attuativi della legge 22 febbraio 2000, n. 28, coincidente con il 4 aprile 2014, trovano comunque applicazione i principi generali in materia di informazione dettati dal Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici e dalla legge n. 28 del 2000;

RILEVATO inoltre che, a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, dalla data di convocazione dei comizi elettorali la presenza degli esponenti del Governo deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione e che in tale periodo la presenza dei rappresentanti delle istituzioni è rilevata secondo le regole stabilite per gli esponenti politici, salvo nei casi in cui intervengano su materie inerenti all'esclusivo esercizio delle funzioni istituzionali;

CONSIDERATO che le doglianze rappresentate dal Movimento esponente si riferiscono ad una pretesa sovraesposizione dei membri del Governo nei notiziari e nei programmi di approfondimento diffusi dalla testate Rai nel periodo intercorrente tra il 22 febbraio 2014 (data di insediamento del Governo Renzi) e il 3 aprile 2014;

RITENUTO di dover accogliere l'eccezione formale sollevata dalla Rai circa l'inammissibilità dell'esposto per il mancato rispetto del termine di dieci giorni decorrenti dal fatto denunciato, stabilito dall'art. 10, comma 1, della legge n. 28 del 2000 per la presentazione degli esposti, in quanto la segnalazione, presentata in data 10 aprile 2014, si riferisce a fatti accaduti anche molti giorni prima;

RITENUTO, tuttavia, che, pur in presenza di un esposto presentato tardivamente, l'Autorità, sulla base dei poteri conferitigli dalla medesima legge, è comunque legittimata a perseguire d'ufficio eventuali violazioni della normativa in materia di *par condicio* elettorale;

RILEVATO, quanto alle doglianze riferite alle presenze degli esponenti del Governo nei programmi di informazione della concessionaria pubblica diffusi nel periodo pre-elettorale, che in tale periodo, appena successivo all'insediamento del Governo Renzi avvenuto in data 22 febbraio 2014, la presenza di esponenti istituzionali può trovare giustificazione nelle esigenze strettamente connesse all'attualità della cronaca e alla completezza dell'informazione, nell'esercizio del diritto/dovere di informare garantito dalla Costituzione a ciascuna testata;

RILEVATO, tuttavia, che a far tempo dalla convocazione dei comizi elettorali la presenza degli esponenti del Governo deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, come previsto dal citato art. 1, comma 5, della legge n. 515/1993;

RILEVATO, in particolare, che nelle citate disposizioni attuative della legge n. 28 del 2000 adottate nei confronti della concessionaria pubblica dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi con il provvedimento in data 2 aprile 2014, è stabilito che i direttori responsabili curano "che

non si determini un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di membri del Governo” (art. 4, comma 3) ;

RITENUTO che il periodo oggetto di doglianza compreso tra la data di convocazione dei comizi elettorali e il 3 aprile 2014 è stato già oggetto di valutazione da parte dell’Autorità con la delibera n. 157/14/CONS del 9 aprile 2014;

CONSIDERATO che con tale delibera l’Autorità, nel rilevare la presenza di elementi di criticità sotto il profilo del rispetto del principio della parità di trattamento e dell’equa rappresentazione dei soggetti politici e, dunque, la necessità di una netta inversione di tendenza da parte delle testate monitorate, ha rivolto un richiamo a tutte le emittenti televisive nazionali oggetto del monitoraggio affinché provvedano, in maniera rigorosa e con effetto immediato, alla corretta applicazione dei principi del pluralismo informativo, così come declinati nei citati regolamenti attuativi della legge, assicurando la parità di trattamento tra soggetti politici e l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche, nonché la puntuale distinzione tra l’esercizio delle funzioni istituzionali, correlate alla completezza dell’informazione, e l’attività politica in capo agli esponenti del Governo, onde garantire il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico durante tutto il periodo della campagna elettorale in corso;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni svolte, che le doglianze del Movimento esponente, possono considerarsi assorbite nelle valutazioni già compiute dall’Autorità con il citato atto di richiamo di cui alla delibera n. 157/14/CONS del 9 aprile 2014;

RITENUTO infine che l’Autorità, nell’esercizio delle specifiche funzioni di vigilanza ad essa assegnate dalla legge, tenuto conto di quanto lamentato dal Movimento 5 Stelle, verificherà l’osservanza del richiamo impartito attraverso il monitoraggio delle testate Rai, con riferimento sia ai notiziari sia ai programmi di approfondimento informativo e procederà alle verifiche e valutazioni di competenza secondo quanto previsto dall’articolo 8 della delibera n. 138/14/CONS;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell’articolo 31 del *“Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità”*;

## **DELIBERA**

di archiviare l’esposto presentato dal Movimento 5 Stelle per le motivazioni di cui in premessa.

L’Autorità, nell’esercizio delle specifiche funzioni di vigilanza ad essa assegnate dalla legge, si riserva di verificare l’osservanza al richiamo impartito con la delibera n.

157/14/CONS attraverso il monitoraggio delle testate Rai, con riferimento sia ai notiziari sia ai programmi di approfondimento informativo affinché sia assicurata la parità di trattamento tra soggetti politici e l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche, nonché la puntuale distinzione tra l'esercizio delle funzioni istituzionali, correlate alla completezza dell'informazione, e l'attività politica in capo agli esponenti del Governo per garantire il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico durante tutto il periodo della campagna elettorale in corso.

La presente delibera è notificata al Movimento esponente 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, 15 aprile 2014

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL VICE-SEGRETARIO GENERALE**  
Antonio Perrucci