

## **DELIBERA N. 16/13/CONS**

### **ESPOSTO DEL SENATORE LUCIO MALAN PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 DA PARTE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

#### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 10 gennaio 2013;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 9, della 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 propria delibera n. 223/12/CONS del 27 aprile 2012, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 138 del 15 giugno 2012, con la quale è stato adottato, ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge n. 249/97, il nuovo Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità, e successive modifiche ed integrazioni;

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*”, e successive modifiche ed integrazioni, e, in particolare, l'articolo 9;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente “*Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati*”, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, concernente “*Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica*”;

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*”, e successive modificazioni;

VISTA la legge 7 giugno 2000, n. 150, recante: “*Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*”, e, in particolare, l'art. 1;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 2012, n. 225, con cui è stato disposto lo scioglimento anticipato delle Camere;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 2012, n. 226, di convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica fissate per i giorni 24 e 25 febbraio 2013, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 299 del 24 dicembre 2012;

VISTA la propria delibera n. 666/12/CSP, 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 della camera dei deputati e del senato della repubblica fissate per i giorni 24 e 25 febbraio 2013”* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 302 del 29 dicembre 2012;

VISTA la denuncia pervenuta in data 2 gennaio 2013 (prot. n. 0000136) a firma del senatore Lucio Malan con la quale si lamenta la presunta violazione dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri in relazione alla pubblicazione, avvenuta in data 31 dicembre 2012, sul sito istituzionale del Governo, all'indirizzo [www.governo.it](http://www.governo.it), di un *“cospicuo documento, con numerosi allegati, intitolato “Analisi di un anno di Governo”, contenente valutazioni di carattere eminentemente di parte e persino esplicite promesse elettorali....”*; .

VISTA la nota del 4 gennaio 2013 (prot. n. 0000540), con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel dare riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall'Autorità in data 3 gennaio 2013 (prot. n. 271), trasmetteva le proprie osservazioni, rilevando nel merito quanto segue:

- l'articolo 9 della legge n. 28/00 fa divieto alle Pubbliche Amministrazioni di svolgere attività di comunicazione dalla data di convocazione dei comizi, avvenuta con D.P.R. 22 dicembre 2012 (pubblicato nella GU del 24 dicembre seguente) ad eccezione di quella effettuata in forma impersonale ed indispensabile per l'efficace assolvimento delle funzioni proprie;

- anche le Pubbliche Amministrazioni, per quanto non annoverate tra i soggetti politici, devono dunque astenersi dall'influenzare in qualsiasi modo la campagna elettorale;

- la norma di cui al citato articolo 9 deve tuttavia essere interpretata avendo attenzione alla *ratio legis* ed al contesto della legge in cui è inserita: il termine *“attività di comunicazione”* deve essere correttamente interpretato come riferito all'esternazione di contenuti prettamente politici tali ed idonei da orientare le scelte degli elettori;

- l'elemento teleologico considerato dalla legge n. 28/00 non coincide con quello proprio degli obblighi di comunicazione incombenti sulle Pubbliche Amministrazioni per l'esercizio delle proprie funzioni;

- le finalità esemplificate nell'art. 1 della legge 7 giugno 2000, n. 150, sono proprio quelle perseguitate dalla *“Sintesi dell'attività di Governo”* alla scadenza del mandato che è sempre stata oggetto di una specifica comunicazione informativa resa da

ogni Esecutivo succedutosi negli anni proprio al fine di dare conto, doverosamente, all'opinione pubblica del mandato conferito;

- nel nostro ordinamento costituzionale al Governo è attribuita anche la determinante funzione di informare i cittadini delle iniziative intraprese e concluse, anche la fine di quel “controllo sociale” sull'esercizio della delega parlamentare e quindi del mandato governativo che costituisce nel sistema democratico la giustificazione stessa del potere pubblico;

- pertanto, il documento di cui si tratta non rientra in quella attività di comunicazione vietata dalla norma in quanto indispensabile per l'assolvimento dell'obbligo informativo e per tale motivo il governo ha ritenuto, in concomitanza con la fine dell'anno solare e della legislatura, di pubblicarlo sul proprio sito nella certezza di non violare alcuna norma cogente;

- tuttavia, in considerazione delle perplessità manifestate da alcuni esponenti politici, il Governo ha ritenuto opportuno ritirare il documento stesso che infatti è stato cancellato dal sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 2 gennaio 2013 a dimostrazione dell'assoluta volontà di non esercitare alcuna ingerenza nel libero dispiegarsi della campagna elettorale.

**CONSIDERATO** che l'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 stabilisce che a far data dalla convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni e che tale divieto trova applicazione per ciascuna consultazione elettorale;

**RILEVATO** che con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 299 del 24 dicembre 2012 del decreto di convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ha avuto inizio il periodo elettorale durante il quale trova applicazione il divieto sancito dalla disposizione citata e che, pertanto, la fattispecie oggetto di segnalazione è stata posta in essere nel periodo considerato dalla norma;

**CONSIDERATO** altresì che la legge n. 150/2000, ove sono disciplinate le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni, considera come tali quelle attività poste in essere da tutte le Amministrazioni dello Stato che siano finalizzate a: *“a) illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione; b) illustrare le attività delle istituzioni ed il loro funzionamento; c) favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza; d) promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse pubblico e sociale; e) favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi; f) promuovere l'immagine delle amministrazioni, nonché quella dell'Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenza e visibilità ad eventi d'importanza locale regionale, nazionale ed internazionale”* (cfr. art. 1, comma 5);

CONSIDERATO che il documento oggetto di denuncia, recante l'analisi di un anno di Governo, integra gli estremi della comunicazione istituzionale, presentandone i relativi requisiti, in quanto:

- sotto il profilo soggettivo, il documento promana da una Amministrazione dello Stato quale inequivocabilmente risulta essere la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- sotto il profilo oggettivo, il documento costituisce una forma di comunicazione istituzionale integrandone le finalità come esemplificate nell'articolo 1 della legge n. 150/00: il documento, infatti, dà conto delle iniziative intraprese dal Governo Monti nei vari settori, evidenziando i principali obiettivi sino ad ora realizzati il cui raggiungimento viene enfatizzato attraverso il raffronto con la situazione precedente l'insediamento del Governo medesimo;

RILEVATO che la comunicazione effettuata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri appare in contrasto con il dettato dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto priva dei requisiti cui la norma ancora la possibile deroga al divieto sancito: infatti, pur prendendo atto delle ragioni rappresentate nella memoria, secondo le quali il Governo avrebbe pubblicato il documento per fini di trasparenza tenuto conto della necessità di assicurare un "controllo sociale" sull'esercizio del mandato governativo, tale dovere informativo, laddove ritenuto indispensabile, avrebbe dovuto essere adempiuto in forma impersonale;

RILEVATO in particolare che non ricorre nel caso di specie il requisito dell'impersonalità in ragione dei toni elogiativi che caratterizzano il contenuto del documento chiaramente imputabile al Governo dimissionario presieduto dal Senatore Monti;

RILEVATO tuttavia che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, prima ancora che l'Autorità procedesse alla contestazione del fatto, sin dal 2 gennaio 2013 ha rimosso il documento dal proprio sito istituzionale, ritenendo di adeguarsi spontaneamente all'obbligo di legge previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000;

RITENUTO che la rimozione del documento dal sito istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri costituisca una forma di adeguamento spontaneo agli obblighi di legge secondo quanto previsto dall'articolo 27, comma 7, della delibera n. 666/12/CONS;

RITENUTO pertanto che il ravvedimento operoso dell'Amministrazione cui è stata contestata la violazione del divieto sancito dall'articolo 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, per effetto della tempestiva rimozione dal sito web del Governo del documento oggetto dell'esposto, abbia consentito di raggiungere la finalità ripristinatoria perseguita dalla norma ;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *"Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità"*;

## **DELIBERA**

I'archiviazione degli atti per le motivazioni di cui in premessa.

Roma, 10 gennaio 2013

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE *ad interim***  
Laura Aria