

## **DELIBERA N. 218/14/CONS**

### **ORDINE ALLA SOCIETÀ RAI-RADIOTELEVISIONE S.P.A. ALL'IMMEDIATO RIEQUILIBRIO DELL'INFORMAZIONE DURANTE LA CAMPAGNA ELETTORALE PER LE ELEZIONI EUROPEE FISSATE PER IL PROSSIMO 25 MAGGIO 2014 (RAI NEWS)**

#### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 18 maggio 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*” e, in particolare, l’art. 1, comma 6, lettera b), n. 9;

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 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 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*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 32/14/CONS;

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 legge 24 gennaio 1979, n.18 relativa all'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia;

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 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;

VISTA la lettera trasmessa a tutte le emittenti televisive nazionali oggetto di monitoraggio in data 8 maggio 2014 (prot. n. 22903), con la quale tutte le Società esercenti le suddette emittenti sono state richiamate al rispetto dell'art. 1, comma 5, della legge n. 515/1993 in relazione alla presenza dei rappresentanti del Governo nei programmi di informazione diffusi nel corso della campagna per le elezioni europee;

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 la sentenza n. 155, del 24 aprile/7 maggio 2002, la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000, ha posto in rilievo come “[omissis]...*il diritto all’informazione, garantito dall’art. 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie – così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti – sia dall’obiettività e dall’imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell’attività di informazione erogata* [omissis]” e che “[omissis] *il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli* [omissis] *della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda* [omissis] *il sistema democratico*”. In base a tali criteri la Corte ha osservato come le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano “*alla diffusione di notizie nei programmi di informazione*”. La Corte Costituzionale ha sottolineato in proposito che l’art. 2 della legge n. 28 del 2000 non comporta la trasposizione dei criteri dettati per la comunicazione politica nei programmi di informazione “*che certamente costituiscono un momento ordinario, anche se tra i più caratterizzanti dell’attività radiotelevisiva,*” e ha soggiunto che “*l’espressione diffusione di notizie va* [omissis] *intesa, del resto secondo un dato di comune esperienza, nella sua portata più ampia, comprensiva quindi della possibilità di trasmettere notizie in un contesto narrativo-argomentativo ovviamente risalente alla esclusiva responsabilità della testata*”;

CONSIDERATO, pertanto, che la rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei programmi appartenenti all’area dell’informazione non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, ma deve pur sempre conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale va inteso propriamente, secondo il consolidato orientamento dell’Autorità, nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga. Ciò 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, nel rispetto dell’autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell’informazione ai temi dell’attualità e della cronaca politica;

CONSIDERATO che con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 64 del 18 marzo 2014 del decreto del Presidente della Repubblica 17 marzo 2014 di indizione dei comizi per l’elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all’Italia per il giorno 25 maggio 2014 ha avuto inizio la campagna elettorale per le elezioni europee;

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;

CONSIDERATO che con l'entrata in vigore della citata delibera n. 138/14/CONS trova applicazione l'articolo 8 della stessa nel quale è previsto che l'Autorità trasmette settimanalmente a ciascuna società radiotelevisiva oggetto di monitoraggio i dati riferiti alle rispettive testate e che ogni quattordici giorni procede alla verifica del rispetto dei principi del pluralismo, salve le ultime tre settimane della campagna elettorale in cui tale verifica è effettuata con cadenza settimanale;

CONSIDERATO inoltre che il citato articolo 8 della delibera n. 138/14/CONS, declina puntualmente i criteri e le modalità dell'attività di monitoraggio finalizzata alla vigilanza sul rispetto della disciplina in materia di *par condicio* da parte delle emittenti radiotelevisive pubbliche e private e che, in particolare, il comma 4 individua i criteri per la valutazione della parità di trattamento tra soggetti politici nei telegiornali diffusi nel corso della presente campagna elettorale;

CONSIDERATO in particolare che a norma dell'art. 4 del citato provvedimento 1 aprile 2014 della Commissione parlamentare di vigilanza “[omissis] *Nel periodo di vigenza della presente delibera, i notiziari diffusi dalla Rai e tutti gli altri programmi a contenuto informativo debbono garantire la presenza paritaria, coerentemente con quanto previsto dall'articolo 5 della legge n. 28 del 2000, dei soggetti politici di cui all'articolo 3 della presente delibera, uniformandosi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, della obiettività, dell'equilibrata rappresentanza di genere e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche...[omissis]*” e che “[omissis] *Nei notiziari deve essere evitato un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di membri del Governo, di esponenti politici e di candidati o comunque di persone chiaramente riconducibili ai partiti [omissis]*”;

CONSIDERATO altresì che a norma dell'art. 8, comma 7, della citata delibera n. 138/14/CONS entro la fine della campagna elettorale ciascuna testata deve assicurare l'equilibrio tra tutti i soggetti politici concorrenti nel più rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento e che, a tal fine, entro il sest'ultimo giorno antecedente la data del voto l'Autorità procede ad una verifica dei tempi complessivamente fruiti da ciascun soggetto politico su ciascuna testata affinché gli eventuali squilibri siano recuperati prima della fine della campagna elettorale in corso;

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 di partiti e movimenti politici e dei membri del Governo deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO, altresì, che nel periodo elettorale 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 già con la delibera n. 157/14/CONS del 9 aprile 2014 l'Autorità, all'esito dell'esame dei dati riferiti al primo periodo di campagna elettorale (19 marzo – 4 aprile), rilevata la presenza di elementi di criticità sotto il profilo del rispetto del principio della parità di trattamento e dell'equa rappresentazione dei soggetti politici nei notiziari, ha rivolto un richiamo a tutte le emittenti televisive nazionali oggetto del monitoraggio affinché le stesse provvedano alla corretta applicazione dei principi del pluralismo informativo, sottolineando in particolare l'esigenza di una 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 elettorale;

CONSIDERATO che con la citata lettera trasmessa a tutte le emittenti televisive nazionali lo scorso 8 maggio, l'Autorità ha ribadito che gli spazi fruiti dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dagli altri esponenti di Governo devono essere rapportati all'esercizio delle loro funzioni istituzionali nella misura strettamente indispensabile ad assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, ravvisando pertanto l'esigenza, alla luce dei dati di monitoraggio fino a quella data esaminati, di rivolgere una raccomandazione alle testate affinché, nel prosieguo della campagna, fosse assicurato un maggior equilibrio dei tempi di parola del Presidente del Consiglio dei Ministri e degli altri esponenti del Governo secondo quanto previsto in materia dalla normativa vigente a tutela del principio della parità di trattamento tra i soggetti politici. La lettera conteneva un espresso riferimento alla verifica di cui al comma 7 dell'art. 8 della citata delibera n. 138/14/CONS;

ESAMINATI i dati di monitoraggio relativi alla settimana 10 – 16 maggio 2014, pubblicati sul sito dell’Autorità;

ESAMINATI altresì i dati di monitoraggio relativi all’intero periodo 5 aprile – 16 maggio 2014;

CONSIDERATO che dall’esame dei dati riferiti ai notiziari diffusi dalla testata RaiNews emerge una evidente sovraesposizione del Presidente del Consiglio e dei Ministri nell’esercizio delle rispettive funzioni istituzionali: in particolare, nella settimana 10-16 maggio 2014 risulta che il Presidente del Consiglio dei ministri ha fruito di un tempo di parola pari al 18,85% del totale del tempo di parola fruito dai soggetti politici ed istituzionali, mentre i Ministri hanno fruito del 12,64%; ove si consideri il dato aggregato 5 aprile – 16 maggio risulta che il Presidente del Consiglio dei ministri ha fruito di un tempo di parola complessivamente pari al 13,96% e i Ministri di un tempo pari al 20,23% del totale;

RITENUTO che i dati illustrati diano conto, nei periodi considerati, di una prevalente presenza del Presidente del Consiglio e dei Ministri rispetto ai soggetti politici;

CONSIDERATO, alla luce del quadro normativo di riferimento e del consolidato orientamento dell’Autorità, che il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico postula il rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento al fine di assicurare nei programmi di informazione l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche e la pari opportunità tra i soggetti politici anche in relazione agli spazi fruiti dai rappresentanti delle istituzioni cui deve essere riservato un tempo rapportato alle loro funzioni governative nella misura strettamente indispensabile ad assicurare la completezza e l’imparzialità dell’informazione;

RITENUTO, pur nel rispetto dell’autonomia editoriale della testata, che le criticità denunciate evidenzino un grave squilibrio nei tempi di parola fruiti dai soggetti politici ed istituzionali nel periodo considerato e che tale squilibrio, stante l’approssimarsi della conclusione della campagna elettorale, debba essere oggetto di un’immediata correzione al fine di assicurare l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche e un’effettiva parità di trattamento tra i soggetti politici, anche in rapporto al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri entro la fine della campagna elettorale;

RITENUTO, pertanto, di dover rivolgere un ordine di immediato riequilibrio affinché nei notiziari diffusi dalla testata RaiNews sia assicurato, entro il termine della campagna elettorale in corso (23 maggio), il più rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento tra i soggetti politici e istituzionali, invertendo la tendenza denunciata dai dati esaminati;

CONSIDERATO che nell'esercizio della propria funzione di vigilanza l'Autorità verificherà l'osservanza del presente ordine attraverso il monitoraggio della testata RaiNews con specifico riferimento al periodo successivo alla notifica del provvedimento sino al 23 maggio 2014. Nel caso siano rilevati ulteriori squilibri l'Autorità adotterà i conseguenti provvedimenti previsti dalla legge;

UDITA la relazione del Presidente;

### **ORDINA**

alla Società RAI-Radiotelevisione S.p.A. di provvedere entro la fine della campagna elettorale in corso all'immediato riequilibrio dell'informazione nei telegiornali diffusi dalla testata Rai News al fine di assicurare l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche e un'effettiva parità di trattamento tra i soggetti politici e istituzionali, con specifico riferimento alla presenza del Presidente del Consiglio e dei Ministri, nei sensi di cui in premessa.

L'Autorità si riserva di verificare, nell'esercizio della propria funzione di vigilanza, l'osservanza del presente ordine attraverso il monitoraggio della testata Rai News.

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 alla Società Rai- Radiotelevisione S.p.A. ed è pubblicata sul sito web dell'Autorità.

Roma, 18 maggio 2014

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Francesco Sclafani