



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 227/16/CONS**

## **RACCOMANDAZIONE ALLA CORRETTA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI A TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO NEI PROGRAMMI DI INFORMAZIONE IN VISTA DEL VOTO DEL 5 GIUGNO 2016**

### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 31 maggio 2016;

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 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 denominato *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*”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, recante “*Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali*”;

VISTA la legge 7 giugno 1991, n. 182 recante “*Norme per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali*”;

VISTA la legge 25 marzo 1993, n. 81 recante “*Elezione diretta del sindaco, del Presidente della Provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale*”;

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. 88/16/CONS;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTO il decreto del Ministro dell'Interno dell'8 aprile 2016, con il quale sono state fissate per il giorno 5 giugno 2016 le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali e per il giorno 19 giugno 2016 l'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci dei Comuni;

VISTA la delibera n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali fissate per il giorno 5 giugno 2016*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 93 del 21 aprile 2016;

VISTO il provvedimento 13 aprile 2016 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 alle campagne per le elezioni comunali 2016*”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 del 15 aprile 2016;

VISTA la propria delibera n. 200/16/CONS del 25 maggio 2016, 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 diretta dei sindaci e dei consigli comunali fissata per il 5 giugno 2016*” con la quale è stato rivolto un richiamo a tutta l'emittenza televisiva nazionale, pubblica e privata, affinché nei programmi di informazione, “*qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali attinenti la campagna elettorale in corso con specifico riferimento alle singole città interessate, sia assicurato il rispetto dei principi di completezza, correttezza, obiettività, equità, imparzialità e della parità di trattamento nonché un equilibrato accesso e pari opportunità a tutti i candidati alla carica di Sindaco nel medesimo Comune, in ossequio a quanto previsto dalla delibera dell'Autorità n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016 e dal provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 13 aprile 2016*”;

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 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 art. 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'articolo 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l'altro, sia*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*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 conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale va inteso, secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, nel senso che situazioni analoghe devono essere trattate in maniera analoga 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, in particolare, che la più recente giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sentenza n. 1943/2011) ha confermato che la normativa in materia di informazione non impone per tali programmi né parità matematiche, né limiti quantitativi di presenze, né obblighi incondizionati di partecipazione di esponenti di forze politiche che siano scollegati dal tema delle trasmissioni;

CONSIDERATO che le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei consigli comunali fissate per il 5 giugno 2016 interessano oltre un quarto dell'intero corpo elettorale nazionale e che, pertanto, le disposizioni finalizzate a dare attuazione ai principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo, nonché ai diritti riconosciuti ai soggetti politici dagli artt. 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si applicano su tutto il territorio nazionale;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alle campagne elettorali per le elezioni amministrative sono stati definiti per le emittenti private e per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, rispettivamente, con la deliberazione dell'Autorità n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016 e con il provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 13 aprile 2016;

CONSIDERATO dunque che le disposizioni di legge e regolamentari dettate in materia di comunicazione politica non possono essere estese ai programmi di informazione, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa poiché, come rilevato dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza del 2002, le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano *“alla diffusione di notizie nei programmi di informazione”* in quanto *“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 [...] della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda [...] il sistema democratico”*;

CONSIDERATO che l'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS declina puntualmente i criteri per la valutazione della parità di trattamento tra soggetti politici nei telegiornali e nei programmi di approfondimento informativo, nel corso della presente campagna elettorale e che, in particolare, il comma 4 prevede che il tempo di parola fruito dai soggetti politici *“viene valutato tenuto conto del numero dei voti conseguiti alle ultime elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e, in via sussidiaria, del numero dei seggi di cui dispone, alla data di indizione delle elezioni di cui al presente provvedimento, presso il Parlamento europeo e/o presso il Parlamento nazionale e, nel periodo successivo alla presentazione delle candidature, anche in considerazione del numero complessivo di circoscrizioni elettorali in cui il soggetto politico ha presentato candidature. Ai fini della decisione, l'Autorità può tenere conto, quale fattore sussidiario di valutazione, anche del tempo di notizia fruito da ciascun soggetto politico”*;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 2, comma 2, della citata delibera n. 137/16/CONS, nel periodo intercorrente tra la data di presentazione delle candidature e quella di chiusura della campagna elettorale, si intendono per soggetti politici *“a) le liste di candidati per i Consigli comunali dei Comuni capoluogo di provincia presenti in tanti ambiti territoriali da interessare almeno un quarto degli elettori, su base nazionale, chiamati alle consultazioni”*;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento nei programmi appartenenti all'area dell'informazione deve essere valutato tenuto conto dell'autonomia editoriale e giornalistica dell'emittente, come garantita dall'art. 21 della Costituzione, ferma l'esigenza di assicurare un equilibrato accesso e pari opportunità a tutti i candidati alla carica di Sindaco nel medesimo Comune;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che i confronti tra candidati alla carica di Sindaco nei Comuni interessati dal voto del prossimo 5 giugno rappresentano un format di particolare interesse per il pubblico la cui realizzazione, secondo le modalità e i tempi prescelti dalla testata, postula l'inderogabile esigenza di assicurare la parità di trattamento tra i diversi competitori al fine di non determinare situazioni di vantaggio per determinate forze politiche. In particolare, appare necessario assicurare nel corso di tali programmi la completezza dell'informazione anche con specifico riguardo alla rappresentazione del numero e dei nomi dei candidati alla carica di Sindaco nella città interessata dal confronto medesimo;

CONSIDERATO che la trattazione nei programmi di informazione del tema delle elezioni comunali nelle singole città interessate dal voto, ove avvenga attraverso l'intervento di candidati alla carica di Sindaco, postula l'esigenza di assicurare a tutti i candidati nella medesima città la possibilità di fruire di spazi sulla medesima testata per garantire la completezza e l'imparzialità dell'informazione affinché il cittadino-utente possa formare il proprio consenso informato;

RILEVATA la necessità, stante l'approssimarsi del voto, di rivolgere una forte raccomandazione a tutta l'emittenza televisiva nazionale, pubblica e privata, affinché nei programmi di informazione, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali attinenti la campagna elettorale in corso con specifico riferimento alle singole città interessate, sia assicurato il rispetto dei principi di completezza e imparzialità dell'informazione, nonché della parità di trattamento attraverso un equilibrato accesso di tutti i candidati alla carica di Sindaco nel medesimo Comune i quali devono fruire su ciascuna testata, secondo le modalità autonomamente decise dalla testata stessa, di tempi di parola o di notizia funzionali alla rappresentazione del proprio programma;

RILEVATO che nell'esercizio della propria funzione di vigilanza l'Autorità verificherà il rispetto dei principi richiamati nel presente provvedimento attraverso il monitoraggio di tutte le testate, riservandosi, per il caso di inosservanza, l'adozione dei conseguenti provvedimenti previsti dalla legge;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Nicita, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

### **DELIBERA**

di rivolgere a tutta l'emittenza televisiva nazionale, pubblica e privata, in vista dell'approssimarsi della data del voto una forte raccomandazione affinché nei programmi di informazione siano rispettati i principi di completezza e imparzialità dell'informazione e della parità di trattamento nei termini specificati in motivazione.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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

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

Roma, 31 maggio 2016

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi