



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 257/16/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DALL'ON. ROBERTO FICO PER LA
PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28,
DURANTE LA CAMPAGNA PER L'ELEZIONE DIRETTA DEI SINDACI E
DEI CONSIGLI COMUNALI FISSATA PER IL GIORNO 5 GIUGNO 2016**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 16 giugno 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 *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*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

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;

VISTO il provvedimento del 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 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 l’Atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo approvato dalla Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nella seduta dell’11 marzo 2003;

VISTA la delibera n. 200/00/CSP, del 18 giugno 2000, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*”;

VISTA la delibera n. 22/06/CSP, dell’1 febbraio 2006, recante “*Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*”;

VISTA la delibera n. 243/10/CSP, del 15 novembre 2010, recante “*Criteri per la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali*”;

VISTO l’esposto presentato in data 1 giugno 2016 (prot. n. 0030186) dall’on. Roberto Fico, presidente della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, nei confronti di Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. per la presunta violazione delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo, con specifico riferimento alla testata giornalistica Tg1. In particolare, l’on. Fico, dopo aver evidenziato che il 25 maggio 2016 l’Autorità “*ha rivolto alla Rai un invito*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

affinché sia assicurata una informazione completa e imparziale sul tema della raccolta delle firme referendarie allo scopo di offrire all'elettorato una consapevole conoscenza delle tematiche sottese alle stesse" e che "lo stesso giorno la medesima Autorità ha rivolto una raccomandazione alla concessionaria pubblica affinché nei notiziari e negli altri programmi d'informazione sia assicurata una rappresentazione completa, corretta e imparziale delle tematiche afferenti l'agenda politica del periodo, con specifico riferimento al dibattito sulle riforme costituzionali attualmente in corso", rileva come tali prescrizioni "dell'Autorità risultano essere state completamente disattese dalla testata Tg1". L'esponente, in particolare, fa riferimento ad alcuni servizi andati in onda nei notiziari delle ore 20 dei giorni 25, 29 e 30 maggio 2016 i quali "evidenziano una gravissima mancanza di imparzialità e correttezza nell'informazione del Tg1 sul referendum costituzionale";

VISTE le memorie trasmesse dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni (prot. n. 0030955 del 7 giugno 2016) formulata dall'Autorità nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

(a) in via preliminare:

- le contestazioni del soggetto politico non riguardano l'attuale campagna elettorale per le elezioni amministrative, ma il *referendum* costituzionale *ex art.* 138 della Costituzione per il quale l'inizio della campagna elettorale è ipotizzato solo per ottobre 2016; ulteriormente non si può considerare avviato nemmeno il cd. periodo pre-elettorale, decorrente dal trentesimo giorno precedente la data della convocazione dei comizi. Per questi motivi al presente esposto non può ritenersi applicabile la procedura istruttoria abbreviata prevista per il periodo elettorale dall'art. 10 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, ma quella ordinaria disciplinata nella delibera di quest'Autorità n. 410/14/CONS;

(b) nel merito dell'esposto qui esaminato:

- la Concessionaria del servizio pubblico rileva che i notiziari delle testate giornalistiche sono i programmi di informazione per eccellenza, che si caratterizzano per la necessità di garantire la completezza e l'imparzialità dell'informazione in rapporto alle esigenze dell'attualità e della cronaca *ex art.* 21 Cost.. Pertanto è estranea alla loro *mission* l'esigenza di assicurare spazi di comunicazione ai soggetti politici, propria invece dei diversi programmi di comunicazione politica (sul punto l'emittente cita diversi riferimenti normativi e giurisprudenziali: l'art. 1, comma 5, della legge n. 515/1993, l'art. 5 della legge n. 28/2000, l'art. 4 del regolamento della Commissione parlamentare di vigilanza, 13 aprile 2016; la pronuncia della Corte costituzionale 7 maggio 2002, n. 155 e le ordinanze del Tar Lazio 12 marzo 2010, nn. 1179 e 1180). Tali caratteristiche fondamentali della normativa in materia di *par condicio* non mutano nel periodo elettorale, durante il quale il pluralismo politico va certamente garantito, ma sempre secondo i criteri qualitativi di obiettività, lealtà, completezza ed



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- imparzialità dell'informazione e non in base ai parametri quantitativi del numero di esponenti politici interpellati e del tempo di notizia oppure di parola rilevato nei singoli notiziari;
- al citato *referendum* costituzionale, deve quindi applicarsi la disciplina propria della *par condicio* in periodo non elettorale. In proposito, il soggetto politico segnalante non ha mosso alcuna contestazione di carattere qualitativo relativa ai contenuti dei notiziari ed alla qualità dell'attività di divulgazione e approfondimento. Ulteriormente, la correttezza dell'operato dell'emittente deve essere valutata nel complesso dell'attività informativa e nell'arco di un periodo congruo di tempo, della durata solitamente di tre mesi in base ai criteri di monitoraggio e di valutazione del pluralismo politico indicati dall'Autorità nelle deliberazioni n. 200/00/CSP e n. 243/10/CSP;
 - ad ogni modo le contestazioni del soggetto politico esponente sono infondate, anche tenendo conto dello spazio adeguato dato alle ragioni del "no" al futuro *referendum* costituzionale nei programmi riconducibili alla testata giornalistica Tg1. In particolare si rilevano i seguenti elementi:
 - (i) 25 maggio h. 20.00: servizio sulle ragioni del "no" alla riforma costituzionale, con Silvio Berlusconi e Matteo Salvini, che annunciava pure una manifestazione contro le riforme costituzionali. Nella stessa edizione è stato trasmesso un servizio dedicato al M5S, con un "sonoro" di Di Battista, nel quale veniva detto che il Presidente del consiglio parla solo di *referendum*;
 - (ii) 29 maggio: intervento del *Premier*, tutto cartaceo, che dedicava solo due righe al *referendum*. Nella stessa edizione era presente un servizio interamente dedicato ai 5 Stelle, con Di Maio ospite di Lucia Annunziata;
 - (iii) 30 maggio: servizio dedicato al centro destra sul "no" con un "sonoro" di Berlusconi, oltre alle posizioni di Fratelli d'Italia e Lega. È stato altresì realizzato un servizio sulle posizioni dei 5 Stelle sugli assessorati a tempo e con l'annuncio di Virginia Raggi sulle aree di competenza dei suoi futuri assessori;
- (c) in conclusione:
Rai chiede l'archiviazione dell'esposto in quanto infondato;

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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 a norma dell'art. 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 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 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;

CONSIDERATO 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;

RILEVATO, 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 rispetto del principio della parità di trattamento al fine di assicurare l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche tenendo altresì conto degli spazi fruiti dai rappresentanti delle istituzioni cui deve essere riservato un tempo rapportato all'esercizio delle loro funzioni di governo nella misura adeguata ad assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

RILEVATO che sono attualmente in corso iniziative di raccolta delle firme per la promozione di diversi *referendum*;

RILEVATO che il dibattito sul *referendum* sulle riforme costituzionali è una delle tematiche afferenti l'attualità della cronaca politica;

CONSIDERATO che allo stato non è stato adottato alcun provvedimento di indizione di *referendum* e che, conseguentemente, non possono trovare applicazione le



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

disposizioni della legge 22 febbraio 2000, n. 28, riferite al periodo referendario in quanto la relativa campagna ha inizio solo dalla data dell'indizione;

CONSIDERATO che resta comunque fermo l'obbligo del rispetto dei principi generali in materia di informazione e di tutela del pluralismo, come enunciati nei citati artt. 3 e 7 del *Testo unico*, da parte della Concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo che deve dunque assicurare la diffusione di una informazione obiettiva, completa ed imparziale;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento, dell'imparzialità e della completezza dell'informazione non può essere valutato in relazione a singole edizioni di un telegiornale o ad una singola trasmissione e che compete alla testata, nell'esercizio della propria autonomia editoriale, definire le tematiche da trattare e i soggetti da intervistare, avendo cura di assicurare, nel complesso dei notiziari trasmessi in un determinato intervallo temporale, l'equilibrata rappresentazione delle diverse posizioni presenti in relazione alle tematiche di attualità oggetto di trattazione;

RILEVATO che l'Autorità, nella riunione di Consiglio del 25 maggio 2016, ha rivolto un invito a tutta l'emittenza televisiva nazionale, pubblica e privata, affinché sia assicurata una informazione completa ed imparziale sul tema della raccolta delle firme referendarie attualmente in corso allo scopo di offrire all'elettorato una consapevole conoscenza delle tematiche sottese alle stesse, nel rispetto dell'autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell'informazione ai temi dell'attualità e della cronaca politica;

RILEVATO inoltre che, nella medesima riunione, l'Autorità ha rivolto una raccomandazione a tutte le emittenti nazionali affinché le stesse, nei programmi di informazione (notiziari e programmi di approfondimento informativo) diffusi durante la presente fase elettorale, abbiano cura di assicurare una rappresentazione completa, corretta ed imparziale delle tematiche afferenti l'agenda politica del periodo, anche con specifico riferimento al dibattito sulle riforme costituzionali attualmente in corso;

RITENUTO che la società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in ossequio ai principi generali in materia di informazione e di tutela del pluralismo, avrà cura di assicurare nei programmi di informazione una trattazione completa, corretta ed imparziale dei temi dell'attualità e della cronaca politica, anche con riferimento alle tematiche referendarie e al dibattito sulle riforme costituzionali attualmente in corso;

RILEVATO che l'Autorità prosegue nell'attività di vigilanza alla luce della richiamata raccomandazione al fine di verificare il rispetto dei principi della completezza e dell'imparzialità dell'informazione;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO per le ragioni esposte di archiviare l'esposto presentato dall'on. Roberto Fico;

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

DELIBERA

1. di archiviare l'esposto presentato dall'on. Roberto Fico per le motivazioni di cui in premessa;
2. di proseguire nell'attività di vigilanza alla luce della raccomandazione rivolta in data 25 maggio 2016 a tutta l'emittenza televisiva pubblica e privata al fine di verificare il rispetto dei principi della completezza e dell'imparzialità dell'informazione.

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 all'esponente e alla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità e comunicata alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 16 giugno 2016

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Nicita

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