



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 260/16/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DAL SIG. MARCO CAPPATO IN
QUALITÀ DI CANDIDATO SINDACO AL COMUNE DI MILANO, PER LA
LISTA “RADICALI, FEDERALISTI, LAICI, ECOLOGISTI” NEI CONFRONTI
DELLA SOCIETÀ SKY ITALIA S.R.L. PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE
DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 DURANTE LA CAMPAGNA
PER L'ELEZIONE DIRETTA DEI SINDACI E DEI CONSIGLI
COMUNALI DEL 5 GIUGNO 2016**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del 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 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*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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. 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;

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*”;

VISTO l’esposto presentato in data 30 maggio 2015 (prot. n. 29775) dal sig. Marco Cappato, in qualità di candidato sindaco al Comune di Milano, per la Lista “Radicali, federalisti, laici, ecologisti”, con il quale è stata segnalata la presunta violazione delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo da parte di “SkyTg24”, nell’organizzare i confronti televisivi tra candidati. In particolare, sostiene l’esponente, la discriminazione risulterebbe da una serie di elementi: la modalità di scelta dei candidati da invitare, avvenuta sulla base di una selezione arbitraria e non per sorteggio; le diverse fasce orarie di confronto tra Sala, Parisi, Corrado (ore 20,00), da un lato, e Cappato ed altri (ore 16,00), dall’altro; la partecipazione del pubblico solo in presenza del primo gruppo di candidati sindaci; la maggiore pubblicizzazione del confronto tra Sala, Parisi, Corrado rispetto al confronto in cui ha preso parte l’esponente. Pur in presenza di un medesimo minutaggio messo a disposizione da parte di Sky Italia S.r.l., le azioni descritte avrebbero prodotto, ad avviso dell’esponente, una discriminazione a suo danno e a quello di altri candidati e a favore di Sala, Parisi e Corrado. Nel richiamare il quadro normativo di riferimento vigente in tale periodo elettorale, il segnalante chiede all’Autorità di “*porre immediato rimedio a tale discriminazione per ripristinare le condizioni di completezza, correttezza e pluralità dell’informazione nella parità di accesso all’informazione per quanto riguarda la sua candidatura*”;

VISTA la memoria trasmessa da Sky Italia S.r.l. (di seguito anche Sky), in data 31 maggio 2016 (prot. n. 30259), in risposta alla richiesta di controdeduzioni inviata dall’Autorità, in data 30 maggio 2016 (prot. n. 29971), nella quale si rileva quanto segue:

- l’improcedibilità dell’esposto in quanto non comunicato al CO.RE.COM. e al Gruppo della Guardia di Finanza competenti, ai sensi dell’art. 25, commi 3 e 4, della delibera n. 137/06/CONS;
- la nullità (o in subordine l’annullabilità) della comunicazione effettuata dall’Autorità, ove “*la si voglia intendere in denegata ipotesi come comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell’articolo 10 della legge n. 28/00*”, non risultando che



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

l'Autorità abbia proceduto ad effettuare la relativa istruttoria sommaria, né a contestare i fatti, ai sensi del secondo comma della norma citata;

- la nullità (o in subordine l'annullabilità) della comunicazione effettuata dall'Autorità, ove *“la si voglia intendere in denegata ipotesi come comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 10 della legge n. 28/00, essendo la stessa priva dei seguenti elementi essenziali, previsti dall'art. 8 della l. n. 241/1900: i) la persona responsabile del procedimento; ii) la data entro la quale concludersi il procedimento; iii) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti”*;
- la presenza degli esponenti politici nei programmi di informazione - come chiarito dall'Autorità e dalla giurisprudenza costituzionale - non è regolata dal criterio della ripartizione matematica degli spazi, ma dal criterio della *“parità di trattamento”*, il quale va inteso nel senso che *“situazioni analoghe vanno trattate in maniera analoga”*;
- l'esponente non può vantare una pretesa giuridicamente rilevante a partecipare a una determinata trasmissione, poiché tale decisione è rimessa alla libera scelta editoriale della testata, tutelata ex art. 21 Cost.;
- i programmi di approfondimento informativo della testata *“SkyTg24”* hanno visto la partecipazione di tutti i candidati sindaco. La programmazione, in particolare, è stata articolata come segue:
 - *“24 maggio 2016, a partire dalle 16:20. Partecipanti: Luigi Sant'Ambrogio (Lista Alternativa municipale), Nicolò Mardegan (Noi per Milano) e Maria Teresa Baldini (Fuxia People);*
 - *25 maggio 2016, a partire dalle ore 16:20. Partecipanti: Marco Cappato (Radicali), Natale Azzaretto (Partito comunista dei lavoratori) e Basilio Rizzo (Milano in comune);*
 - *30 maggio 2016, a partire dalle ore 21:00. Partecipanti. Gianluca Corrado (M5S), Stefano Parisi (centrodestra) e Giuseppe Sala (PD).**I confronti sono stati trasmessi tutti in diretta e hanno avuto ad oggetto i medesimi temi. Peraltro sono anche stati condotti dal medesimo giornalista (Gianluca Semprini). Pertanto è evidente che Sky ha offerto a tutti le stesse possibilità”*;
- la trasmissione giornalistica dedicata al confronto del 25 maggio alla quale ha partecipato l'esponente si è svolta con le stesse garanzie di chiarezza, equilibrio e pari opportunità rispetto alle altre trasmissioni di confronto di Sky relative alle elezioni comunali;
- la media dei dati di ascolto dell'edizione pomeridiana di *“SkyTg24”*, in cui è andato in onda il confronto cui ha partecipato Cappato, è paragonabile, e per alcuni aspetti ancora più favorevole, di quella del *prime time* in cui è andato in onda il confronto tra Sala, Parisi e Corrado;
- Sky ha adeguatamente promosso tutte le trasmissioni informative dedicate ai confronti attraverso lanci nei Tg e nei programmi informativi e richiami nei *social network*;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

- a conferma del corretto operato di Sky, del resto, lo stesso Cappato riconosce che “il minutaggio” degli altri confronti organizzati da Sky è lo stesso di quello che lo ha riguardato;

Per le ragioni precisate Sky richiede all’Autorità di annullare o revocare in autotutela la comunicazione o comunque di disporre l’archiviazione degli atti.

RITENUTO, quanto alle eccezioni di improcedibilità ed inammissibilità degli esposti ai sensi dell’art. 10, comma 1, della legge n. 28 del 2000, che 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, facoltà espressamente prevista dall’art. 25, comma 6, della delibera n. 137/16/CONS;

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 2002 la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000, ha posto in rilievo come “*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*” e che “*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*”. 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 [...] 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*”;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 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, 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 hanno interessato 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, hanno trovato applicazione su tutto il territorio nazionale;

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 con la deliberazione dell'Autorità n. 137/16/CONS del 19 aprile 2016;

RILEVATO, inoltre, che l'art. 7 della citata delibera n. 137/16/CONS, con specifico riguardo ai programmi di informazione, espressamente prevede che *“I direttori responsabili dei programmi di cui al presente articolo, nonché i loro conduttori e registi sono tenuti ad un comportamento corretto ed imparziale nella gestione del programma così da non esercitare, neanche in forma surrettizia, influenze sulle libere scelte degli elettori. Essi devono assicurare in maniera particolarmente rigorosa condizioni oggettive di parità di trattamento [...] ed osservano ogni cautela*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

volta ad evitare che si determinino, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche”;

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 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;

ESAMINATI i dati di monitoraggio televisivo forniti dalla società Geca Italia S.r.l.;

RILEVATO che “SkyTg24”, ha mandato in onda tre confronti dedicati alle elezioni amministrative di Milano; il primo è stato trasmesso il 24 maggio 2015 alle ore 16.20 ed ha ospitato i candidati Maria Teresa Baldini, Nicolò Mardegan e Luigi Santambrogio che hanno fruito di tempi di parola rispettivamente pari a 8 minuti 54 secondi, 9 minuti 13 secondi e 8 minuti 57 secondi; il secondo è stato trasmesso il 25 maggio alle ore 16.20 con la presenza dei candidati Natale Azzaretto, Marco Cappato e Basilio Rizzo che hanno fruito di tempi di parola rispettivamente pari a 9 minuti 15 secondi, 8 minuti 58 secondi e 7 minuti 54 secondi; il terzo confronto è andato in onda il 30 maggio 2016 alle ore 21 circa con la presenza dei candidati Gianluca Corrado, Stefano Parisi e Giuseppe Sala che hanno fruito di tempi di parola rispettivamente pari a 11 minuti 56 secondi, 12 minuti 16 secondi e 12 minuti 10 secondi;

CONSIDERATO che i confronti tra i candidati alla carica di Sindaco sono tali da catturare con decisione l'attenzione dei telespettatori, a maggior ragione se trasmessi negli ultimi giorni della campagna elettorale e richiedono che sia attuata un'effettiva parità di trattamento al fine di non determinare situazioni di vantaggio per determinate forze politiche o determinati competitori elettorali;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento deve essere valutato tenuto conto dell'autonomia editoriale e giornalistica dell'emittente, come garantita dall'art. 21 della Costituzione, ferma restando l'esigenza di assicurare un equilibrato accesso e pari opportunità a tutti i candidati alla carica di Sindaco nel medesimo Comune, garantendo parità di condizioni nella realizzazione dei confronti medesimi;

RITENUTO che la società Sky abbia assicurato la parità di accesso a tutti i candidati alla carica di sindaco al Comune di Milano realizzando i confronti tra i candidati alla carica di Sindaco secondo le medesime modalità;

RITENUTO pertanto per le motivazioni sopra rappresentate di archiviare l'esposto;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 archiviare l'esposto presentato dal sig. Marco Cappato, in qualità di candidato sindaco al comune di Milano in rappresentanza della lista "Radicali, federalisti, laici, ecologisti", per le motivazioni di cui in premessa.

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 Sky Italia S.r.l. ed è pubblicata sul sito web dell'Autorità.

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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni