



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 261/16/CONS

**ESPOSTI PRESENTATI DAGLI AVV. DUILIO E ALBERTO CORTASSA IN
QUALITÀ DI RAPPRESENTANTI LEGALI DELL'AVV. ROBERTO ROSSO,
CANDIDATO ALLE ELEZIONI COMUNALI DI TORINO, 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 NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ R.T.I. RETI
TELEVISIVE ITALIANE S.P.A.
(PROGRAMMA "POMERIGGIO CINQUE")**

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’esposto presentato in data 31 maggio 2016 (prot. n. 30261) dagli avv. Duilio e Alberto Cortassa, in qualità di rappresentanti legali dell’avv. Roberto Rosso, nei confronti della società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. (di seguito anche R.T.I.) per la presunta violazione dei principi in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione in periodo elettorale. In particolare, gli esponenti denunciano che nella trasmissione di “*Pomeriggio Cinque*” del 30 maggio 2016 “*sono stati invitati in studio dalla conduttrice, signora Barbara D’Urso, i candidati Giorgio Airaudò, Osvaldo Napoli e Alberto Morano, mentre sono stati collegati dall’esterno l’attuale Sindaco Piero Fassino e la candidata Chiara Appendino [...]. L’avv. Roberto Rosso, “ candidato sindaco al pari dei candidati invitati alla trasmissione, avrebbe dovuto essere invitato al pari dei concorrenti”*. Inoltre, si segnala che “*il candidato Osvaldo Napoli è stato invitato, dalla medesima emittente Canale 5, a partecipare alla trasmissione “Mattino 5” nelle due giornate del 16 maggio e del 23 maggio, in spregio della norma che prevede che sia assicurato a tutti i soggetti politici con imparzialità ed equità l’accesso all’informazione e alla comunicazione politica*”;

VISTE le memorie trasmesse da R.T.I., in data 3 giugno 2016 (prot. n. 30702), in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulate dall’Autorità in data 1 giugno 2016 (prot. 30579), nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

- l’improcedibilità dell’esposto in quanto non inviato preventivamente a R.T.I., ai sensi dell’art. 10, comma 1, *lett. b*), della legge 22 febbraio 2000, n. 28;
- nessuno dei partiti che sostengono l’avv. Rosso ha presentato liste di candidati per il rinnovo di Consigli comunali di capoluoghi di provincia in ambiti territoriali che raggiungano un quarto del corpo elettorale nazionale; l’esponente non può pertanto



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

essere considerato soggetto politico ai sensi dell'art. 2, comma 2, della delibera Agcom n. 136/16/CONS *“in questo secondo periodo della campagna elettorale”*; ad ogni modo l'esposto è stato inoltrato dalla persona fisica dell'avv. Rosso che, per definizione, non potrebbe comunque essere considerata *“soggetto politico”*;

- i programmi di approfondimento informativo di R.T.I. hanno debitamente informato gli spettatori in merito alla candidatura dell'avv. Rosso con le modalità ritenute idonee dalla redazione *“così come per gli altri candidati espressione di forze politiche di analoga rappresentatività”*; R.T.I. ha dunque assicurato un equilibrato accesso dei soggetti politici, nell'esercizio della sua autonomia editoriale;
- si deve inoltre considerare che alle elezioni amministrative torinesi concorreranno complessivamente diciassette candidati, espressione di 34 liste; non *“è pensabile che tutti questi candidati beneficino di tempi di parola, od a maggior ragione di presenze in studio, nell'ambito di programmi di approfondimento diffusi a livello nazionale. Questi programmi, per loro natura e per assolvere alle esigenze informative del loro pubblico nazionale, si concentrano non sulle tematiche, e sulle figure politiche strettamente locali, ma sull'approccio dei soggetti politici nazionali alle problematiche amministrative delle grandi città, o sulle declinazioni locali di problematiche nazionali (nel caso di Torino, ad esempio, le questioni inerenti al lavoro, ciò che spiega la presenza in studio del candidato Airaud, la cui attività sindacale a livello nazionale è ben nota”*;
- la circostanza che i programmi di approfondimento informativo si siano limitati a dedicare i tempi di notizia e non di parola a candidati di interesse locale, come l'avv. Rosso, è coerente con il principio di autonomia editoriale e con la giurisprudenza costituzionale che riconosce all'informazione vincoli meno restrittivi rispetto alla comunicazione politica;
- per le ragioni precisate R.T.I. richiede all'Autorità di accertare l'insussistenza delle violazioni contestate e di disporre l'archiviazione del procedimento;

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;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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”*;

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 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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

politici dagli artt. 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si applicano 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;

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 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;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 2 della 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 l'avv. Rosso è sostenuto da una lista civica;

RITENUTO inoltre che il rispetto del principio della parità di trattamento non può essere valutato in relazione alla messa in onda di una sola puntata anche in considerazione del fatto che ai fini della valutazione del rispetto del pluralismo nei programmi di approfondimento diffusi nel periodo elettorale va tenuto conto del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

format e della periodicità di ciascun programma, come previsto nell'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio televisivo forniti dalla società Geca Italia S.r.l. relativi ai candidati alla carica a sindaco a Torino presenti nei programmi diffusi dalla testata “*Video News*”;

CONSIDERATO che la puntata del programma di approfondimento “*Pomeriggio Cinque*” del 30 maggio 2016, cui si rivolgono le doglianze dell'esponente, ha trattato temi di attualità politica, senza incentrarsi sul confronto tra i candidati alla carica di Sindaco a Torino; in studio, erano presenti solo tre candidati alla carica di sindaco di Torino Giorgio Airaudò, Osvaldo Napoli e Alberto Morano che hanno fruito di tempi di parola pari rispettivamente a 1 minuto e 8 secondi, 1 minuto e 50 secondi e 1 minuto 21 secondi. Il programma ha avuto una durata di circa 1 ora e 30 minuti e ha trattato, con vari ospiti, temi diversi. Una parte del dibattito “*Pomeriggio cinque verso il voto*” si è incentrata sui temi della campagna elettorale per le comunali, con particolare riguardo a Torino, per una durata di 14 minuti circa. Al dibattito hanno partecipato i richiamati candidati ospiti in studio e sono stati mandati in onda due servizi: il primo dedicato ai candidati Piero Fassino e Chiara Appendino; il secondo dedicato agli altri candidati alla carica di sindaco di Torino nel quale è stato citato anche l'avv. Rosso;

CONSIDERATO che nella trasmissione “*Mattino Cinque*” del 13 maggio l'avv. Rosso è stato citato in un servizio sui candidati alla carica di sindaco a Torino; nella trasmissione è intervenuto in collegamento video Piero Fassino, in qualità di sindaco di Torino e presidente dell'Anci, con Giovanni Toti, governatore della Liguria, sul caso del sindaco di Licata, Angelo Cambiano, presente anche lui in collegamento, minacciato per aver deciso l'abbattimento di case abusive;

CONSIDERATO, anche in relazione al numero di candidati alla carica di Sindaco per il Comune di Torino, che ai fini della valutazione del rispetto del pluralismo, l'Autorità deve tenere conto, anche nella fase successiva alla presentazione delle candidature, del grado di rappresentatività parlamentare della lista unitamente al numero di circoscrizioni in cui la lista presenta candidati. La Lista esponente non vanta alcuna rappresentanza parlamentare e, come rilevato, non presenta candidature in tante circoscrizioni da interessare almeno un quarto degli elettori su base nazionale. Pertanto, la Lista esponente non può essere assimilata a forze politiche che vantano una rappresentanza parlamentare e che hanno presentato candidature in vista del voto del 5 giugno in tante circoscrizioni da interessare almeno un quarto degli elettori;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento non può essere valutato in relazione ad una singola trasmissione e che compete alla testata, nell'esercizio della propria autonomia editoriale, definire le tematiche oggetto di approfondimento in ciascun programma e le modalità di partecipazione degli ospiti al dibattito, avendo cura di assicurare, nel complesso dei programmi trasmessi da ciascuna testata, l'equilibrato accesso dei soggetti politici;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che i programmi di approfondimento informativo diffusi dalla testata hanno informato gli spettatori in merito alla candidatura dell'avv. Rosso in due servizi dedicati alle elezioni amministrative di Torino;

CONSIDERATO che nei programmi di approfondimento informativo diffusi dalla testata "Video News" nel periodo 7 maggio-3 giugno 2016 la forza politica "Area popolare" che ha appoggiato la lista del candidato esponente ha fruito di un tempo di parola di 29 minuti 37 secondi pari al 3,49% del totale del tempo di parola dei soggetti politici e istituzionali;

RITENUTO che la condotta assunta dalla testata sia coerente con i criteri declinati nell'art. 8 della delibera n. 137/16/CONS ai fini della verifica del rispetto del pluralismo nei programmi di informazione diffusi durante la seconda fase della campagna elettorale;

RITENUTO pertanto per le motivazioni sopra rappresentate di archiviare l'esposto presentato dai rappresentanti legali dell'avv. Roberto Rosso;

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 dagli avv. Duilio e Alberto Cortassa in qualità di rappresentanti legali dell'avv. Roberto Rosso 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 agli esponenti e alla società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. 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