



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 298/15/CONS

ESPOSTO PRESENTATO NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ R.T.I. RETI TELEVISIVE ITALIANE S.P.A. DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28, DURANTE LA CAMPAGNA PER LE ELEZIONI DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE E PER IL RINNOVO DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLE REGIONI CAMPANIA, LIGURIA, MARCHE, PUGLIA, TOSCANA, UMBRIA E VENETO, INDETTE PER IL GIORNO 31 MAGGIO 2015 (TG4, TG5, STUDIO APERTO E TGCOM24)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 21 maggio 2015;

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 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 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”*;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante *“Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi”*;



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 da ultimo modificata con delibera n. 569/14/CONS;

VISTA la legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015)*” e, in particolare, l’art. 1, comma 501;

VISTO il decreto legge 17 marzo 2015, n. 27, recante “*Disposizioni urgenti per lo svolgimento contemporaneo delle elezioni regionali ed amministrative*”;

VISTA la circolare del Ministero dell’Interno n. 9/2015 del 24 marzo 2015, che richiama il decreto ministeriale 19 marzo 2015 di fissazione al 31 maggio 2015 della data di svolgimento del turno annuale ordinario di elezioni amministrative nelle regioni a Statuto ordinario, ricordando che per la stessa data le Regioni sono invitate ad indire le elezioni per il rinnovo dei rispettivi organi;

VISTA la delibera n. 166/15/CONS, 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 del presidente della giunta regionale e del consiglio regionale delle regioni Liguria, Veneto, Toscana, Marche, Umbria, Campania e Puglia, indette per il giorno 31 maggio 2015*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 - Serie Generale del 16 aprile 2015;

VISTO l’esposto presentato in data 7 maggio 2015 (prot. n. 41498), con il quale il sen. Bruno Marton e l’on. Fabiana Dadone, in qualità, rispettivamente, di componente del Gruppo M5S presso il Senato e di Vice Presidente del Gruppo del medesimo Movimento alla Camera dei deputati, hanno segnalato la pretesa violazione delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo durante il periodo elettorale da parte della R.T.I. S.p.A. con specifico riferimento ai notiziari diffusi dalle testate “Tg4”, “Tg5”, “Studio Aperto” e “Tgcom24” nel periodo 16 aprile-1 maggio 2015. In particolare, gli esponenti fanno riferimento ai dati di monitoraggio pubblicati dall’Autorità in data 4 maggio 2015 per denunciare la “*significativa sovraesposizione*” del Presidente del Consiglio e dal Governo nel primo periodo di campagna elettorale per motivazioni estranee all’adempimento delle loro funzioni istituzionali ed in violazione del principio di eguaglianza delle opportunità tra i soggetti politici. Il soggetto politico segnalante chiede pertanto all’Autorità di prescrivere alle testate “Tg4”, “Tg5”, “Studio Aperto” e “Tgcom24”, l’immediata applicazione della normativa in materia di pluralismo politico durante il periodo elettorale al fine di assicurare pari opportunità a tutti i concorrenti nella fase preparatoria delle elezioni;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

VISTE le memorie trasmesse dalla società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall’Autorità con riferimento all’esposto sopra citato nelle quali si rileva (prot. n. 0041892 del 7 maggio 2015), in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare l’inammissibilità e l’improcedibilità dell’esposto, poiché lo stesso è stato comunicato soltanto all’Autorità e non anche all’editore che avrebbe posto in essere la violazione, in base all’art. 10, comma 1, l. 28/2000;
- nel merito: (i) sia l’art. 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, sia l’art. 7, comma 4, delibera n. 166/15/CONS distinguono l’informazione sull’attività istituzionale del Governo da quella sull’attività politico-elettorale, senza vietare in alcun modo la prima; detto principio sarebbe ribadito anche dalla delibera di quest’Autorità n. 85/09/CSP, recante “*Diffida al rispetto dei principi sul pluralismo dell’informazione e sulla parità di accesso ai mezzi di informazione durante la campagna elettorale per l’elezione dei membri del Parlamento Europeo spettanti all’Italia fissata per i giorni 6 e 7 giugno 2009*”. In ogni caso lo spazio dedicato al Governo ed al Presidente del Consiglio sarebbe ampiamente giustificato dalla numerosità e rilevanza dei tempi trattati e legati all’attualità politico-istituzionale; (ii) comunque, qualora vi sia sovrapposizione tra *premier* e *leader* di un partito politico è fisiologico un incremento dello spazio dedicato a questo singolo soggetto; (iii) le testate R.T.I. hanno comunque garantito il rispetto dei principi di completezza, imparzialità ed equilibrio nei confronti di tutti i soggetti politici ed istituzionali; (iv) si fa presente, inoltre, l’atteggiamento contraddittorio nei confronti dell’informazione del Movimento esponente;
- per i motivi sopra elencati R.T.I. chiede all’Autorità di archiviare l’esposto in oggetto in quanto improcedibile ed in subordine 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 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*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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, in particolare, che la 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 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 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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

esponenti del Governo, di candidati ed esponenti di partiti e movimenti politici deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alle campagne elettorali per le elezioni regionali sono stati definiti per le emittenti private e per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, rispettivamente, con la deliberazione dell'Autorità n. 166/15/CONS del 15 aprile 2015 e con il provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi 14 aprile 2015, entrambi entrati in vigore dallo scorso 16 aprile;

CONSIDERATO che l'art. 8, commi 4 e 5, della delibera n. 166/15/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;

RILEVATO, inoltre, che nelle citate disposizioni attuative della legge n. 28 del 2000, adottate con la delibera n. 166/15/CONS, è espressamente previsto che l'Autorità effettua la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico nei telegiornali diffusi sulle reti televisive nazionali attraverso il monitoraggio di ciascuna testata, assicurando la trasmissione settimanale dei dati alle testate medesime e procedendo ogni quattordici giorni a verificare il tempo di parola complessivamente fruito da ogni soggetto politico nei notiziari diffusi da ciascuna testata al fine di accertare il rispetto dei principi a tutela del pluralismo e, in particolare, della parità di trattamento tra soggetti politici e dell'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche (art. 8);

RILEVATO che ai sensi dell'art. 8, comma 7, della citata delibera n. 166/15/CONS a far tempo dalla terza settimana che precede il voto le verifiche sul rispetto del pluralismo politico sono effettuate dall'Autorità con cadenza settimanale;

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;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio dei telegiornali relativi al periodo 16 aprile-1 maggio 2015, pubblicati sul sito web dell'Autorità in data 4 maggio 2015, e al periodo 2-15 maggio 2015, pubblicati sul sito web dell'Autorità in data 18 maggio 2015 e ritenuto di dover valutare gli esposti in relazione a tali periodi, sia in considerazione della scansione temporale indicata dal citato articolo 8 della delibera n. 166/15/CONS, sia in considerazione del fatto che con la scadenza del termine di presentazione delle liste per le elezioni regionali (1 maggio 2015) prende avvio la seconda parte della campagna elettorale;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RILEVATO dall'esame dei citati dati di monitoraggio quanto segue:

Telegiornali

Tg4: il Presidente del Consiglio ha fruito di un tempo di parola di 11'01" pari al 26,91% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile, di un tempo di parola di 9" pari allo 0,66%% nella settimana 25 aprile -1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 17,54%), di un tempo di parola di 1'13" pari al 12,09% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 3'31" pari al 7,29% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari all'8,12%). Il Governo ha invece fruito di un tempo di parola di 1'14" pari al 3,01% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile, di un tempo di parola di 19" pari all'1,39% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 2,43%), di un tempo di parola di 1'04" pari al 10,60% nella settimana 2-8 maggio e di nessun tempo di parola nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari all'1,83%);

Tg5: il Presidente del Consiglio ha fruito di un tempo di parola di 20'29" pari al 27,82% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile, di un tempo di parola di 7'24" pari al 12,72% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 21,16%), di un tempo di parola di 7'50" pari all'8,46% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 12'40" pari al 17,58% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 12,45%). Il Governo ha invece fruito di un tempo di parola di 6'56" pari al 9,42% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile; di un tempo di parola di 9'18" pari al 15,98% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 12,32%), di un tempo di parola di 13'11" pari al 14,23% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 2'20" pari al 3,24% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 9,42%);

Studio Aperto: il Presidente del Consiglio ha fruito di un tempo di parola di 5'2" pari al 16,57% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile, di un tempo di parola di 1'21" pari al 7,44% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 13,15%) e di un tempo di parola di 1'43" pari al 14,33% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 44" pari al 3,05% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 6,80%). Il Governo ha invece fruito di un tempo di parola di 1'42" pari al 5,60% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile; di un tempo di parola di 1'07" pari al 6,15% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 5,80%) e di un tempo di parola di 2'15" pari al 18,78% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 12" pari allo 0,83% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 6,80%);



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Tgcom24: il Presidente del Consiglio ha fruito di un tempo di parola di 2h 58'58" pari al 39,09% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile; di un tempo di parola di 44'55" pari al 17,17% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari al 31,12%), di un tempo di parola di 45' pari al 16,52% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 42'33" pari al 13,75% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 15,05%). Il Governo ha invece fruito di un tempo di parola di 41'57" pari al 9,16% del tempo complessivo dei soggetti politici e istituzionali nella settimana 16-24 aprile; di un tempo di parola di 17'22" pari al 6,64% nella settimana 25 aprile-1 maggio (se si considera il dato aggregato 16 aprile-1 maggio il tempo è stato pari all'8,24%), di un tempo di parola di 1h 02'45" pari al 23,04% nella settimana 2-8 maggio, di un tempo di parola di 11'38" pari al 3,76% nella settimana 9-15 maggio (se si considera il dato aggregato 2-15 maggio il tempo è stato pari al 12,79%);

CONSIDERATO che l'art. 8, comma 4, della delibera n. 166/15/CONS stabilisce che nel periodo successivo alla presentazione delle candidature, l'Autorità procede alla valutazione della parità di trattamento tra soggetti politici tenendo conto, oltre che del numero dei voti conseguiti da ciascun soggetto politico alle ultime elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati e, in via sussidiaria, del numero dei seggi di cui dispone presso il Parlamento europeo e/o presso il Parlamento nazionale, anche del numero complessivo delle circoscrizioni elettorali in cui il soggetto politico ha presentato candidature;

CONSIDERATO, nel merito di quanto segnalato dagli esponenti, che l'Autorità, nella riunione del 6 maggio u.s., ad esito della verifica dei dati di monitoraggio relativi alle due settimane della prima fase di campagna elettorale, 16-24 aprile e 25 aprile-1 maggio 2015, pur apprezzando lo sforzo posto in essere dalle testate R.T.I. nella seconda settimana per riequilibrare alcune criticità emerse dai dati relativi alla prima settimana, ha rilevato in alcuni casi ancora un'elevata presenza dei soggetti istituzionali; ha, pertanto, rivolto alla società R.T.I. una raccomandazione affinché venisse assicurato durante il periodo elettorale il rispetto dei principi della parità di trattamento tra soggetti politici e dell'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche, ribadendo l'esigenza di una puntuale distinzione tra l'esercizio delle funzioni istituzionali e l'attività politica in capo agli esponenti del Governo;

RILEVATO che all'esito della valutazione conclusiva dei dati di monitoraggio relativi alle due settimane 2-8 maggio e 9-15 maggio 2015 ai sensi dell'art. 8 della delibera n. 166/15/CONS, è emerso un tendenziale superamento delle criticità evidenziate per il periodo precedente 16 aprile-1 maggio. In particolare, i dati riferiti al periodo 2-15 maggio evidenziano complessivamente una diminuzione dei tempi dedicati al Presidente del Consiglio da parte delle testate R.T.I.;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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

DELIBERA

l'archiviazione dell'esposto presentato dal Movimento 5 Stelle 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 ai soggetti politici esponenti, alla società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A.

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

Roma, 21 maggio 2015

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

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