



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 305/15/CONS

ESPOSTO PRESENTATO DAI SEN. PAOLO ROMANI E MAURIZIO GASPARRI, NEI CONFRONTI DELLA RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A., 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

(RAI TRE)

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, del 14 aprile 2015, 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 il provvedimento del 14 aprile 2015 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 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*”, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n.88 - Serie Generale del 16 aprile 2015;

VISTO l’esposto presentato in data 19 maggio 2015 (prot. n.44051), con il quale i senatori Paolo Romani e Maurizio Gasparri, appartenenti al gruppo parlamentare Forza Italia-Il Popolo della Libertà hanno segnalato la presunta violazione dei principi in materia di *par condicio* da parte della società Rai con riferimento alla trasmissione “*In mezz’ora*” andata in onda il 17 maggio u.s. della quale è stato ospite l’europarlamentare Raffaele Fitto. In particolare, gli esponenti denunciano il fatto che, a due settimane dal voto, la trasmissione condotta da Lucia Annunziata abbia ospitato l’europarlamentare Fitto “[...]per parlare contro Silvio Berlusconi, Forza Italia e il futuro del centrodestra,



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

*coogliendo l'occasione per annunciare l'addio al PPE [...] considerato che in vista delle medesime elezioni ha presentato una sua lista, di fatto formalizzando anche l'uscita da Forza Italia [...] . Ancor più grave è che la trasmissione dell'Annunziata abbia utilizzato nella grafica la denominazione "Forza Italia" in riferimento a Fitto, che invece si contrappone elettoralmente [...] con la lista che reca il suo nome" Nel richiamare il quadro normativo di riferimento in materia di tutela del pluralismo e di *par condicio*, gli esponenti rilevano come l'obiettivo della normativa sia quello di impedire che "i soggetti politici utilizzino spazi televisivi ulteriori rispetto a quelli che la legge riserva loro in campagna elettorale in condizioni di parità sul presupposto che la loro presenza produce sempre gli effetti di un messaggio di comunicazione politica". Chiedono, pertanto, all'Autorità, di valutare l'episodio richiamato e di assumere le opportune iniziative del caso al fine di consentire "un immediato riequilibrio negli spazi informativi";*

VISTE le memorie trasmesse dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. (prot. n. 44404 del 20 maggio 2015) in riscontro alle richiesta di controdeduzioni formulata dall'Autorità con riferimento all'esposto sopra citato nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare l'inammissibilità e l'improcedibilità dell'esposto, poiché lo stesso è stato presentato soltanto all'Autorità e non, come prescritto dall'art. 10, comma 1, legge n. 28/2000, all'editore presso cui è avvenuta la violazione, al Comitato Regionale di riferimento per le Comunicazioni, al gruppo della Guardia di Finanza nella cui competenza territoriale rientra il domicilio dell'emittente o dell'editore;
- quanto al merito dell'esposto, si respinge quanto asserito considerato che nessuna violazione della *par condicio* è imputabile alla Concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo;
- la rubrica "In Mezz'ora" è una trasmissione ricondotta, per il periodo elettorale, sotto la responsabilità della testata giornalistica del Tg3 e deve, pertanto, essere considerata a pieno titolo "programma di informazione", nell'ambito dei quali è ammissibile la presenza sia di soggetti politici in senso stretto (per l'approfondimento di temi anche elettorali), sia di soggetti istituzionali, al fine di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, in relazione all'attualità e all'agenda politica;
- non rileva la presenza di un soggetto politico o istituzionale nei programmi e nemmeno il tempo di parola assegnato ad ognuno, ma la qualità dell'informazione garantita ai telespettatori e il rispetto dei principi del pluralismo, intesi nel senso più ampio possibile (cfr. Tar Lazio, 4 febbraio 2014 n. 1392 e n. 1394, Consiglio di Stato, 9 ottobre 2014, n. 6066 e n. 6067); inoltre, non si rinviene alcuna contestazione in ordine alle modalità di conduzione della



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

trasmissione o alla faziosità del programma, sicché deve ritenersi che nessuna criticità di tipo qualitativo sia stata ravvisata anche dai segnalanti;

- la contrapposizione interna tra la *Lista Oltre con Fitto* (che appoggia il candidato Presidente in Puglia Francesco Schittulli, inizialmente sostenuto anche da Forza Italia) e la *Lista di Forza Italia* (che appoggia Adriana Poli Bortone) costituisce l'occasione di approfondimento giornalistico per un programma di informazione a cadenza settimanale, dove la voce critica, pur sempre all'interno del partito, diventa la notizia del giorno;
- le opinioni espresse dall'ex Presidente della Regione Puglia, nel rispetto della dignità e dell'onorabilità altrui, rientrano nell'ambito della libertà di manifestazione del pensiero. Nell'intervista contestata non vi è nulla di potenzialmente offensivo nei confronti di alcuno, ma solo legittime valutazioni di carattere politico. Nulla è stato rilevato in occasione di analoghe interviste rilasciate proprio a Lucia Annunziata da Roberto Speranza, in occasione delle sue dimissioni da Capo Gruppo alla Camera del Partito Democratico in aperta polemica col Premier Renzi o da Enrico Letta al momento dell'annuncio dell'abbandono della vita politica per motivi analoghi;
- anche la contestazione sull'indicazione grafica "Forza Italia", riferita all'esponente politico pugliese, non viola le norme in materia di par condicio. Le trasmissioni non possono anticipare lo scenario politico al punto da predisporre grafiche nuove prima che le notizie si concretizzino. In proposito, si osserva che Lucia Annunziata ha chiesto più volte a Raffaele Fitto quando vi sarebbe stata l'ufficializzazione dell'uscita dal partito; l'esponente pugliese ha risposto con generiche valutazioni sulla fine della propria esperienza politica in Forza Italia, annunciando l'uscita dal Gruppo parlamentare del Partito Popolare Europeo, senza tuttavia confermare l'uscita da Forza Italia. Ad oggi Fitto risulta essere ancora un esponente di Forza Italia;
- la linea editoriale-informativa seguita da Lucia Annunziata nell'ambito nel suo programma - che è a carattere settimanale - segue un percorso incentrato sull'intervista al personaggio del momento, in relazione a un tema di strettissima attualità. La scelta degli ospiti, si basa su criteri giornalistici espressamente guidati dalla notizia rimanendo ai margini del dibattito il tema elettorale in senso stretto. Anche nell'ambito del PD sono stati intervistati esponenti che hanno espresso posizioni critiche nei confronti della dirigenza. Ciò trova conferma nelle personalità invitate in trasmissione a partire dal 16 aprile 2015: 19 aprile, Giuliano Pisapia in vista dell'apertura dell'Expo2015; 26 maggio, Roberto Speranza in occasione delle dimissioni da Capo Gruppo alla Camera del PD; 3 maggio, Enrico Letta in occasione delle dimissioni da Parlamentare; 10 maggio, Elsa



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Fornero in occasione della sentenza della Corte Costituzionale sulla riforma del sistema pensionistico; 17 maggio, Raffaele Fitto;

- per l'ultima puntata prima del voto del 31 maggio 2015 era stata preventivata da mesi la partecipazione di Silvio Berlusconi, slittata a giugno per altri impegni del leader di Forza Italia; al suo posto ospite della trasmissione sarà Matteo Salvini, alleato con FI;
- per i motivi sopra elencati Rai chiede all'Autorità di archiviare l'esposto.

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. 26, comma 6, della delibera n. 166/15/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 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 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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 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 del 14 aprile 2015, entrambi entrati in vigore dallo scorso 16 aprile;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

PRESA VISIONE dei dati relativi alle trasmissioni del programma "In mezz'ora" andate in onda nel periodo elettorale (16 aprile-17 maggio 2015) e del video della trasmissione del 17 maggio u.s.;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'art. 5 del provvedimento 14 aprile 2015 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, nel periodo di vigenza del provvedimento stesso i notiziari diffusi dalla Rai e tutti gli altri programmi a contenuto informativo debbono garantire la presenza paritaria dei soggetti politici, uniformandosi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, dell'imparzialità, della obiettività, dell'equilibrata rappresentanza di genere e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o di svantaggio per determinate forze politiche. I direttori responsabili dei notiziari sono tenuti settimanalmente ad acquisire i dati del monitoraggio del pluralismo relativi alla testata diretta dall'istituto cui fa riferimento l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; inoltre essi osservano comunque in maniera particolarmente rigorosa ogni cautela atta ad evitare che si determinino situazioni di vantaggio per determinate forze politiche o determinati competitori elettorali;

RITENUTO che il rigoroso rispetto del principio di parità di trattamento, pur nel rispetto dell'autonomia editoriale e giornalistica dell'emittente, postula l'esigenza di assicurare una effettiva parità di trattamento tra tutti i soggetti politici;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che “In mezz’ora” è un programma settimanale, in onda di domenica, ricondotto alla responsabilità giornalistica del Tg3;

CONSIDERATO che nel periodo elettorale sono stati ospiti in studio i seguenti soggetti politici: Giuliano Pisapia (SEL) nella trasmissione del 20 aprile, Roberto Speranza (PD) nella trasmissione del 27 aprile, Enrico Letta (PD) nella trasmissione del 4 maggio; Mario Monti (Senatore a vita-Gruppo misto) nella trasmissione dell’11 maggio, Raffaele Fitto nella trasmissione del 17 maggio;

CONSIDERATO che Raffaele Fitto alla data odierna risulta dal sito del Parlamento europeo ancora esponente di Forza Italia, nonostante quanto affermato nella trasmissione “In mezz’ora”;

CONSIDERATO che la Rai ha dichiarato che per l’ultima puntata del programma “In mezz’ora” prima del voto del 31 maggio era stata preventivata la presenza dell’on. Silvio Berlusconi, slittata a giugno a causa di impegni dello stesso;

CONSIDERATO che la Rai ha, inoltre, dichiarato che Matteo Salvini della Lega Nord, alleato con Forza Italia in questa tornata elettorale, sarà ospite dell’ultima trasmissione prima delle elezioni, che andrà in onda il giorno 24 maggio;

PRESO ATTO dell’intenzione manifestata dalla società Rai nella propria memoria di aver invitato l’on. Berlusconi per l’ultima trasmissione prima del voto, e in seguito all’impossibilità manifestata dal leader di Forza Italia, di aver invitato l’on. Salvini della Lega Nord;

RITENUTO che la società Rai abbia posto in essere iniziative volte ad assicurare il rispetto del principio della parità di trattamento;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni svolte, di archiviare l’esposto presentato dal soggetto politico;

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 dai senatori Paolo Romani e Maurizio Gasparri per le motivazioni di cui in premessa.



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 notificata al soggetto politico esponente, alla Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

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