



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 330/CONS

**ARCHIVIAZIONE DELL'ESPOSTO DEL MOVIMENTO 5 STELLE NEI
CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA
S.P.A. (EMITTENTE TELEVISIVA RAI TRE) PER LA PRESUNTA
VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22 FEBBRAIO 2000, N. 28 DURANTE
LA CAMPAGNA 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
(TGR VENETO)**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 25 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 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”*;

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,*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 pervenuto in data 12 maggio 2015 (prot. n. 42460), 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 presunta violazione dei principi di obiettività, completezza e imparzialità dell’informazione e di parità di trattamento tra soggetti politici nel corso della campagna elettorale. In particolare gli esponenti rilevano che “*i dati di monitoraggio pubblicati dalla Rai attraverso il portale della TgR [...] attestano che il Movimento 5 Stelle è stato gravemente sottorappresentato anche nel periodo 29 aprile-1 maggio, non soltanto nell’informazione diffusa dalla testata TgR Liguria, ma anche nei notiziari delle testate TgR Veneto, TgR Puglia e TgR Marche*”. Ad avviso degli stessi, “*con riferimento ai notiziari della testata TgR Veneto, nel periodo di riferimento, il soggetto politico Movimento 5 Stelle risulta evidentemente sottorappresentato rispetto alle forze politiche analoghe, in termini sia di tempo di parola sia di tempo di antenna*. Pertanto gli esponenti chiedono “*l’immediato e rigoroso riequilibrio a favore dei soggetti sottorappresentati – oppure cancellati – nell’informazione diffusa dalla suddetta testata nel corso della campagna elettorale [...]*”;

VISTA la nota del 15 maggio 2015 (prot. n. 43262) con la quale il Comitato regionale per le comunicazioni Veneto, a seguito della richiesta dell’Autorità del 13 maggio precedente (prot. n. 42751), ha trasmesso le risultanze istruttorie incluse le memorie difensive del 13 maggio 2015 con le quali la società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. ha fornito le proprie osservazioni in merito ai fatti contestati rilevando, in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare l’inammissibilità e l’improcedibilità dell’esposto, poiché lo stesso è stato comunicato soltanto al competente Co.re.com. e all’Autorità e non anche all’editore che avrebbe posto in essere la violazione ed al gruppo della Guardia di finanza nella cui competenza territoriale ricade il domicilio dell’emittente o dell’editore, in base all’art. 10, comma 1, legge n. 28/2000;
- quanto alle edizioni TgR del Veneto l’esposto risulta indeterminato temporalmente e particolarmente generico – limitandosi ad imputare alla testata un’asserita



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

sottorappresentazione del soggetto politico – oltre che infondato considerati i dati di monitoraggio disponibili;

- nel merito:

- (i) il tempo complessivo dedicato, quotidianamente, dai notiziari regionali alla politica è, necessariamente, limitato e condizionato dall'esigenza di assicurare copertura informativa anche ad altri temi quali l'attualità, la cronaca, la società civile e lo sport. Evidentemente il tempo restante dopo la trattazione di argomenti istituzionali o legati al governo del territorio, non è sempre sufficiente ad attribuire a tutte le forze rilevanti, un determinato ancorché minimo tempo di parola in quanto i telegiornali non sono tribune elettorali. A tale proposito la Rai ha sottolineato di essere tenuta ad osservare le disposizioni approvate dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi in data 14 aprile 2015, che non fanno alcun riferimento al criterio della ripartizione matematica del tempo per i programmi informativi. Quest'affermazione, sottolinea la concessionaria pubblica, vale in generale per i programmi informativi Rai ed in particolare per i notiziari che, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa e le disposizioni emanate dalla citata Commissione parlamentare, sono tenuti a garantire soltanto l'imparzialità e la completezza dell'informazione, con riferimento alla cronaca politica;
- (ii) la presenza dei "pentastellati", evidenzia la società, è stata costante nel corso del periodo di campagna elettorale con le ovvie oscillazioni quotidiane dettate dalle esigenze informative, in ragione del limitato tempo disponibile e tenuto conto che la maggior parte delle presenze in ambito politico sono riconducibili a soggetti che ricoprono cariche istituzionali. In ogni caso, se anche in alcuni giorni prevalgono le esigenze informative riguardanti determinati soggetti politici, in altri, come nel caso del 7 maggio u.s., si registrano ben 3 presenze dello stesso partito politico (proprio il Movimento 5 Stelle) e nessuna di altri;
- (iii) la Rai è sempre impegnata nel rispetto dei principi del pluralismo politico e nel corso delle restanti settimane di campagna elettorale garantirà con particolare rigore la completezza e l'imparzialità dell'informazione nei confronti di tutte le forze politiche incluso il Movimento 5 Stelle,

- per i motivi sopra elencati Rai chiede di archiviare l'esposto in oggetto in quanto improcedibile ed in subordine infondato;

RILEVATO che il Co.re.com. Veneto, a seguito delle risultanze istruttorie trasmesse, ha proposto l'archiviazione del procedimento alla luce del monitoraggio già effettuato sul complessivo periodo elettorale 15 aprile-07 maggio 2015;

RITENUTO, quanto all'eccezione preliminare di natura formale, relativa all'improcedibilità e inammissibilità dell'azione, che l'art. 10 della legge n. 28/00 attribuisce all'Autorità il potere di agire anche di ufficio laddove ricorra una possibile violazione della legge medesima;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che con decreto del Presidente della Giunta regionale del Veneto n. 44 del 27 marzo 2015, pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Veneto n. 30 del 27 marzo 2015, sono stati indetti i comizi per l'elezione del Presidente e del Consiglio regionale del Veneto per il giorno 31 maggio 2015;

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/7maggio 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 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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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

CONSIDERATO che, relativamente ai programmi di informazione, l'art. 5 del provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 14 aprile 2015 prevede che i notiziari diffusi dalla Rai devono uniformarsi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, dell'imparzialità, della obiettività e di parità di trattamento tra diverse forze politiche *“evitando di determinare situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche”*;

CONSIDERATA la funzione di vigilanza dei Comitati regionali per le comunicazioni relativamente alle disposizioni dettate per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per quanto concerne le trasmissioni a carattere regionale ai sensi dell'art. 25 della citata delibera n. 166/15/CONS;

PRESO ATTO dei dati acquisiti dal Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto riferiti al periodo oggetto di contestazione;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che i dati di monitoraggio riferiti al periodo oggetto di doglianza (29 aprile-1 maggio), ancorché relativi ad un intervallo temporale breve per apprezzare l'effettivo rispetto del pluralismo informativo, evidenziano uno squilibrio negli spazi fruiti dai diversi soggetti politici e, segnatamente dal movimento esponente;

ESAMINATA la documentazione istruttoria trasmessa dal competente Comitato nella quale, pur rilevandosi che l'esame dei dati di monitoraggio riferiti al periodo oggetto di segnalazione (29 aprile-1 maggio 2015) evidenziano una sottorappresentazione dell'esponente Movimento 5 Stelle, viene altresì evidenziato che il monitoraggio effettuato durante l'intero periodo elettorale sino al 7 maggio dimostra che la testata TGR Veneto ha dato spazio al Movimento 5 Stelle. In particolare, risulta che tale movimento in data 18, 19, 20 e 23 aprile 2015, e 2, 3, 4 e 7 maggio 2015 abbia fruito di tempi sulla testata regionale Rai. Inoltre la concessionaria del servizio pubblico si è impegnata a garantire il più rigoroso rispetto dei principi della completezza e dell'imparzialità dell'informazione per tutte le forze politiche concorrenti;

RILEVATO pertanto che la società Rai ha tempestivamente provveduto ad adottare iniziative volte a superare la criticità denunciata avendo cura di assicurare la presenza nel tg a diffusione regionale del movimento esponente già nei giorni successivi alla presentazione dell'esposto;

RITENUTO che la condotta posta in essere dalla Società integra gli estremi dell'adeguamento spontaneo agli obblighi di legge secondo quanto previsto dall'art. 26, comma 7, della delibera n. 166/15/CONS in quanto volta ad assicurare il riequilibrio tra le forze politiche concorrenti nell'accesso al mezzo televisivo, con ciò realizzando l'effetto ripristinatorio perseguito dal legislatore;

RITENUTO, stante l'imminente conclusione del periodo elettorale, di raccomandare alla società Rai il più rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento tra le diverse forze politiche in competizione, avendo cura di adottare tutte le necessarie iniziative atte ad impedire il verificarsi di situazioni di squilibrio affinché sia garantita la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

RITENUTO di aderire alla proposta di archiviazione del Comitato regionale per le comunicazioni del Veneto;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, 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.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

La presente delibera è notificata al soggetto politico Movimento 5 Stelle nella persona degli esponenti e alla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

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

Roma, 25 maggio 2015

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani