



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 335/15/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE NEI
CONFRONTI DELLA SOCIETÀ SKY ITALIA S.R.L. 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
(TESTATA SKYTG24)**

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 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 15 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;

VISTA la delibera n. 300/15/CONS del 21 maggio 2015, recante “*Esposto presentato dal gruppo Movimento 5 Stelle nei confronti della società Sky Italia S.r.l. 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 (SkyTg24)*”;

VISTO l’esposto presentato in data 21 maggio 2015 (prot. n. 44495), con il quale i signori Bruno Marton e Francesca Businarolo, in qualità, rispettivamente, di Presidente 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 dei notiziari diffusi dalla testata SkyTg24 nel periodo 9-15 maggio 2015. In particolare, gli esponenti fanno riferimento ai dati di monitoraggio pubblicati dall’Autorità sul proprio sito per denunciare il considerevole tempo di parola fruito dal Presidente del Consiglio e del Governo nel suo complesso sul totale del tempo di parola fruito dai soggetti politici e istituzionali nel periodo considerato, “*nonostante il significativo riequilibrio attuato dalla testata rispetto ai soggetti politici*” a seguito del richiamo dell’Autorità riferito al precedente esposto del 7 maggio. In particolare, in tutte le edizioni dei notiziari SkyTg24 - si legge nell’esposto - “*emerge quanto segue: tempo*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

di parola del Presidente del Consiglio 19,7%, Governo 16,8%; tempo di antenna del Presidente del Consiglio 21,4% Governo 22,1%. Ad avviso degli esponenti, a sole due settimane dal voto, le percentuali riportate “[...] evidenziano una sovraesposizione del Governo nel suo complesso oltre ogni limite ragionevolezza”, costituendo “una violazione gravissima dei principi e delle norme vigenti in materia di pluralismo politico nell’informazione radiotelevisiva nel periodo elettorale”. Il soggetto politico segnalante chiede, pertanto, all’Autorità di prescrivere alla testata SkyTg24, l’immediata applicazione della normativa in materia di pluralismo politico durante il periodo elettorale attraverso il “drastico ridimensionamento del tempo di parola fruito dal soggetto Governo nel suo complesso, avendo cura che gli interventi governativi siano rigorosamente limitati all’informazione relativa alle funzioni istituzionali” e prestando attenzione alla “distinzione tra l’esercizio dell’attività istituzionale e l’esercizio dell’attività politica del Presidente del Consiglio e degli altri esponenti del Governo”, al fine di assicurare il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico durante tutto il periodo elettorale;

VISTE le memorie trasmesse dalla società Sky Italia S.r.l. (prot. n. 0045014, del 22 maggio 2015) in riscontro alle richieste di controdeduzioni formulate dall’Autorità con riferimento all’esposto sopra citato ove si rileva in sintesi, quanto segue:

- in via preliminare:
 - (i) «la nullità (o comunque l’annullabilità) della Comunicazione [rivolta dall’Autorità all’emittente], ove la si voglia intendere in denegata ipotesi come comunicazione di avvio di procedimento ai sensi dell’art. 10 della l. 28/2000, non risultando che l’Autorità abbia proceduto ad effettuare la relativa “istruttoria sommaria” né a “contestare i fatti”»;
 - (ii) la nullità (o in subordine l’annullabilità) della comunicazione per mancanza di alcuni elementi essenziali, previsti dall’art. 8 della legge n. 241/90;
 - (iii) l’improcedibilità dell’esposto del soggetto politico, poiché lo stesso è stato comunicato soltanto all’Autorità e non anche all’editore che avrebbe posto in essere la violazione, al competente Comitato regionale per le comunicazioni ed al gruppo della Guardia di finanza nella cui competenza territoriale ricade il domicilio dell’emittente o dell’editore, in violazione dell’art. 26, commi 3 e 4, della delibera n. 166/15/CONS;
 - (iv) l’inammissibilità e la genericità dello stesso in quanto privo di “motivata argomentazione” ai sensi dell’art. 26, comma 5, della delibera 166/15/CONS, con particolare riguardo all’analisi dei temi dell’agenda politica;
- nel merito:
 - (i) la contrarietà dell’esposto rispetto alla distinzione tra comunicazione politica e programmi di informazione, fatta propria anche dalla Corte costituzionale;
 - (ii) a questo proposito gli esponenti avrebbero valorizzato soltanto il mero dato aritmetico delle risultanze del monitoraggio pubblicate dall’Autorità, senza avanzare alcuna contestazione specifica nei confronti dell’emittente e finendo



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

così per assimilare indebitamente programmi di comunicazione politica e di informazione; a questo proposito in particolare «[l]'apodittica "presunzione" assunta dal partito esponente non può in alcun modo supplire all'omessa contestazione in ordine alla regolarità del confronto politico, alla condotta di direttori, giornalisti e conduttori, alla erroneità delle notizie, all'univocità delle fonti o, ancora, alla rappresentazione parziale o non veritiera dei fatti e dei temi trattati»;

(iii) ad ogni modo secondo l'emittente “gli interventi nei tg della testata dei membri del Governo (genericamente) contestata risultano pienamente giustificati dalla sussistenza di argomenti o eventi legati all'attualità della cronaca [...] e quindi necessitati dall'esigenza della stessa testata di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione”; (iv) «si rileva la totale illogicità del riferimento ad asserite “percentuali dei tempi di parola e di antenna fruiti dagli esponenti governativi; pari rispettivamente al 36% e al 43% del tempo complessivamente fruito dai soggetti politico-istituzionali” [...]. A quanto è dato comprendere, tali valori sarebbero stati calcolati sommando irragionevolmente le percentuali del tempo di parola a quelle del tempo di antenna; operazione scorretta e del tutto priva di senso - come agevolmente rileverà codesta Autorità»;

- per questi motivi l'emittente “chiede a questa Autorità di annullare o revocare in autotutela la Comunicazione e comunque di disporre l'immediata archiviazione degli atti”;

RITENUTO, quanto alle eccezioni di improcedibilità e inammissibilità degli esposti ai sensi dell'art. 10, comma 1, legge n. 28 del 2000 sollevate dall'emittente, 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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 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;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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 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 dal 16 aprile seguente;

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;

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;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio relativi al periodo 9-15 maggio 2015, pubblicati sul sito *web* dell'Autorità in data 18 maggio 2015, e al periodo 16-22 maggio 2015, pubblicati sul sito *web* dell'Autorità in data 25 maggio 2015 e ritenuto di dover valutare l'esposto in relazione a tali periodi in considerazione della scansione temporale indicata dal citato art. 8 della delibera n. 166/15/CONS;

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

Telegiornali

SkyTg24: nella settimana 9-15 maggio il Presidente del Consiglio ha impegnato il 19,65% del tempo di parola complessivo dei soggetti politici e istituzionali, il Governo il 16,76% ed il Pd il 5,74%; nella settimana 16-22 maggio il Presidente del Consiglio ha impegnato il 12,07% del tempo di parola complessivo dei soggetti politici e istituzionali, il Governo il 23,97% ed il Pd il 10,29%;

CONSIDERATO che i dati di monitoraggio riferiti al periodo oggetto di doglianza (9-15 maggio 2015) hanno costituito oggetto di esame da parte dell'Autorità nella riunione del 21 maggio 2015. In particolare, con la delibera n. 300/15/CONS l'Autorità, ad esito della verifica dei dati di monitoraggio relativi ai periodi 2-8 maggio e 9-15 maggio 2015, ha archiviato un precedente esposto presentato dal medesimo esponente – avente ad oggetto l'elevato tempo di parola fruito dal Presidente del Consiglio e dagli altri esponenti del Governo nei telegiornali diffusi dalla testata Skytg24 - in ragione del tendenziale superamento nel periodo 2-15 maggio delle criticità evidenziate nel primo periodo della campagna elettorale, essendo stata registrata complessivamente una diminuzione dei tempi dedicati al Presidente del Consiglio e del Governo da parte della testata SkyTg24;

RILEVATO che dall'esame dei dati di monitoraggio relativi alla settimana 16-22 maggio 2015 emerge una diminuzione dei tempi dedicati al Presidente del Consiglio rispetto alla settimana precedente da parte della testata Skytg24;

CONSIDERATA l'attuale compagine del Governo nella quale sono presenti esponenti appartenenti a forze politiche diverse e non solo al Partito Democratico;

RITENUTO pertanto che i tempi fruiti dagli esponenti del Governo nel periodo considerato trovi giustificazione nell'esigenza di assicurare la completezza dell'informazione in relazione alle iniziative assunte in questo periodo nei diversi settori di rispettiva competenza e non possa essere univocamente ricondotta ad alcuna forza politica;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO, infine, dall'esame dei dati di monitoraggio relativi alla settimana 16-22 maggio che lo spazio riservato al Presidente del Consiglio, tenuto altresì conto dei tempi fruiti dal soggetto politico Partito Democratico, di cui il Premier è Segretario nazionale, appaiono coerenti con i criteri enucleati nell'art. 8 della citata delibera n. 166/15/CONS;

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

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.

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 e alla società Sky Italia S.r.l.

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