



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 464/16/CONS**

**MANCATO RISPETTO DEI PRINCIPI A TUTELA DEL PLURALISMO NEL  
PERIODO PRECEDENTE L'AVVIO DELLA CAMPAGNA PER IL  
REFERENDUM CONFERMATIVO INDETTO PER IL 4 DICEMBRE 2016**

**(Testata "SkyTg24")**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 19 ottobre 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 denominato *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. 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;

VISTA la delibera n. 200/00/CSP del 18 giugno 2000, recante "*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*";



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la delibera n. 22/06/CSP dell'1 febbraio 2006, recante “*Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali*”;

VISTA la delibera n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010, recante “*Criteri per la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali*”;

VISTA la legge 25 maggio 1970, n. 352 recante “*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 27 settembre 2016 con il quale è stato indetto, per il giorno 4 dicembre 2016, il *referendum* popolare confermativo della legge costituzionale recante “*Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 del 15 aprile 2016;

VISTA la delibera n. 448/16/CONS del 4 ottobre 2016, recante «*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante “Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione” indetto per il giorno 4 dicembre 2016*» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 237 del 10 ottobre 2016;

VISTA la delibera n. 327/16/CONS del 7 luglio 2016, recante “*Raccomandazione al rispetto dei principi a tutela del pluralismo in vista dello svolgimento del referendum sulla riforma costituzionale*”;

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;

RILEVATO che il dibattito sul *referendum* sulla riforma costituzionale è una delle tematiche afferenti l'attualità della cronaca politica;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che resta sempre fermo, anche nei periodi non interessati da consultazioni elettorali o referendarie, l'obbligo del rispetto dei principi generali in materia di informazione e di tutela del pluralismo, come enunciati nei citati artt. 3 e 7 del *Testo unico*, da parte delle testate facenti capo alla società Sky Italian Holding che deve dunque assicurare la diffusione di una informazione obiettiva, completa ed imparziale;

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 *“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 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;

PREMESSO che - a seguito della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 del 15 aprile 2016 del Testo di legge costituzionale, recante *«Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione», nonché in considerazione della peculiare importanza dell'argomento - l'Autorità ha ritenuto di effettuare, anche in un periodo precedente all'indizione del referendum e al conseguente inizio della campagna referendaria, verifiche dedicate specificamente all'argomento medesimo;*

CONSIDERATO che, al fine di effettuare tali verifiche, l'Autorità ha chiesto alla società incaricata delle rilevazioni del servizio di monitoraggio delle trasmissioni televisive delle emittenti nazionali di estrapolare i tempi dedicati nei tg e nei programmi di approfondimento diffusi dalle emittenti televisive nazionali pubbliche e private all'argomento riforma costituzionale/*referendum*; in particolare, la società ha rilevato i tempi di parola relativi a posizioni a favore o contrarie alla riforma costituzionale/*referendum* e i tempi di parola relativi a posizioni non schierate e/o non riconducibili a una chiara manifestazione di espressione/indicazione di voto (posizione neutra);

ESAMINATI i dati relativi ai tempi di parola dedicati all'argomento del "*referendum costituzionale*" nei notiziari e nei programmi della testata "*SkyTg24*" diffusi dai canali "*SkyTg24*" (in onda sul satellite e sul canale 50 del digitale terrestre), "*Cielo*" e "*TV8*", nel periodo 15 aprile-15 luglio 2016, pubblicati sul sito dell'Autorità, dai quali risulta quanto segue:

- **SkyTg24:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 3 ore 40 minuti 57 secondi di cui 2 ore e 3 minuti, pari al 55,67% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 1 ora 5 minuti 57 secondi pari al 29,85% alla posizione contraria e 32 minuti, pari al 14,48%, alla posizione neutra; nei programmi è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 6 ore 5 minuti 51 secondi di cui 2 ore 32 minuti e 45 secondi, pari al 41,75% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 1 ora 53 minuti 17 secondi pari al 30,96% alla posizione contraria e 1 ora 39 minuti e 49 secondi, pari al 27,28 %, alla posizione neutra;
- **Tv8:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 30 minuti 49 secondi di cui 15 minuti e 3 secondi, pari al 48,84% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 12 minuti 53 secondi pari al 41,81% alla posizione contraria e 2 minuti e 53 secondi, pari al 9,36%, alla posizione neutra; nei programmi è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 4 minuti 6 secondi di cui 2 minuti e 33 secondi, pari al 62,60% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 17 secondi pari al 6,91% alla posizione contraria e 1 minuto e 16 secondi, pari al 30,89%, alla posizione neutra;
- **Cielo:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 20 minuti 44 secondi di cui 8 minuti 30 secondi, pari al 41% del tempo totale



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 9 minuti 21 secondi pari al 45,10% alla posizione contraria e 2 minuti e 53 secondi, pari al 13,91%, alla posizione neutra; nei programmi non sono stati registrati tempi;

CONSIDERATO che, sulla base dei dati di monitoraggio acquisiti, il 7 luglio 2016 è stata rivolta, con la delibera n. 327/16/CONS, una raccomandazione a tutta l'emittenza televisiva nazionale pubblica e privata finalizzata a garantire un'informazione ampia e completa sull'argomento riforma costituzionale/*referendum* al fine di contribuire alla diffusione di una approfondita conoscenza dei contenuti della legge di riforma assicurando al contempo una rappresentazione equilibrata delle diverse opinioni e la pluralità dei punti di vista;

ESAMINATI in particolare i dati relativi ai tempi di parola dedicati all'argomento del "*referendum costituzionale*" nei notiziari e nei programmi della testata "*SkyTg24*" diffusi dai canali "*SkyTg24*" (in onda sul satellite e sul canale 50 del digitale terrestre), "*Cielo*" e "*TV8*", nel periodo 16 luglio-27 settembre 2016 pubblicati sul sito dell'Autorità, dai quali risulta quanto segue:

- **SkyTg24:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 2 ore 51 minuti 18 secondi di cui 1 ora 37 minuti 38 secondi, pari al 57% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 47 minuti 41 secondi pari al 27,8% alla posizione contraria e 25 minuti e 59 secondi, pari al 15,2%, alla posizione neutra; nei programmi è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 2 ore 57 minuti di cui 1 ora 13 minuti e 10 secondi, pari al 41,3% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 1 ora 4 minuti 10 secondi pari al 36,3% alla posizione contraria e 39 minuti e 40 secondi, pari al 22,4%, alla posizione neutra;
- **Tv8:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 16 minuti 18 secondi di cui 11 minuti e 57 secondi, pari al 73,3% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 2 minuti 59 secondi pari al 18,3% alla posizione contraria e 1 minuto e 22 secondi, pari all'8,4%, alla posizione neutra; nei programmi è stato registrato un tempo di parola pari a 1 minuto e 36 secondi (48 secondi per la posizione favorevole e 48 secondi per quella contraria);
- **Cielo:** nei telegiornali è stato dedicato un tempo di parola all'argomento *referendum* pari a 10 minuti 14 secondi di cui 7 minuti 34 secondi, pari al 73,9% del tempo totale dedicato all'argomento, alla posizione favorevole alla riforma, 1 minuto 33 secondi pari al 15,1% alla posizione contraria e 1 minuti e 7 secondi, pari al 10,9%, alla posizione neutra; nei programmi non sono stati registrati tempi;

RILEVATO in particolare alla luce del quadro normativo di riferimento e del consolidato orientamento dell'Autorità, che il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico postula il rigoroso rispetto del principio della parità di trattamento al fine di assicurare nei programmi di informazione l'equa



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

rappresentazione di tutte le opinioni politiche e la pari opportunità tra i soggetti politici anche in relazione agli spazi fruiti, garantendo il contraddittorio delle posizioni;

RILEVATO dall'esame dei dati riferiti al periodo 16 luglio-27 settembre 2016 la presenza di elementi di criticità. In particolare, la verifica dei dati evidenzia che i tg e i programmi extra-tg diffusi dalla testata "SkyTg24" hanno dedicato un tempo di parola più elevato alle ragioni della posizione favorevole all'accoglimento del quesito referendario;

RITENUTO che la condotta descritta appare in contrasto con il rispetto dei principi sanciti a tutela del pluralismo e, segnatamente, della parità di trattamento tra posizioni favorevoli e contrarie;

RITENUTO, pur avendo accertato la condotta descritta, di non poter adottare misure di riequilibrio in ragione dell'intervenuto avvio della campagna referendaria rispetto alla quale trovano applicazione criteri e regole diverse;

UDITA la relazione del Presidente;

### **DELIBERA**

- l'accertamento nei confronti della società Sky Italian Holding, nei termini di cui in premessa, di una condotta in violazione dei principi sanciti a tutela del pluralismo dell'informazione e, in particolare, della parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie alla riforma costituzionale;
- la non applicabilità delle misure di riequilibrio previste dall'art. 10 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in quanto la condotta accertata è precedente all'avvio della campagna referendaria;
- di raccomandare alla Società di non reiterare la condotta accertata.

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 alla società Sky Italian Holding ed è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 19 ottobre 2016

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecci