



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 468/16/CONS

**RICHIAMO ALLA CORRETTA APPLICAZIONE DA PARTE DELLA
SOCIETÀ R.T.I. RETI TELEVISIVE ITALIANE S.P.A. DEI PRINCIPI
A TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO
NEI TELEGIORNALI DIFFUSI DURANTE LA CAMPAGNA
PER IL REFERENDUM CONFERMATIVO
DEL 4 DICEMBRE 2016**

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



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

VISTO il provvedimento 11 ottobre 2016 della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante “*Disposizioni in materia di comunicazione politica, tribune, messaggi autogestiti della società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in relazione alla campagna per il referendum popolare confermativo indetto per il giorno 4 dicembre 2016*” pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 13 ottobre 2016;

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 “*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*



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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;

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 per le consultazioni referendarie la disciplina contenuta nella legge 22 febbraio 2000, n. 28 si applica dalla data di indizione dei *referendum*, che, nel caso di specie, coincide con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 227 del 28 settembre 2016 del decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2016;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

CONSIDERATO che resta comunque fermo 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 della società R.T.I. reti Televisive Italiane S.p.A. che deve dunque assicurare la diffusione di una informazione obiettiva, completa ed imparziale;

RILEVATO 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 di partiti e movimenti politici e dei membri del Governo deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO, altresì, che nel periodo elettorale e referendario 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;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alla campagna referendaria sono stati definiti, per le emittenti private, con la deliberazione dell'Autorità n. 448/16/CONS del 4 ottobre 2016 e, per la concessionaria pubblica, con il provvedimento 13 ottobre 2016 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 8, comma 2 della delibera n. 448/16/CONS *“Correttezza, equilibrio ed imparzialità devono essere assicurati nella diffusione delle prese di posizione assunte da qualunque soggetto in relazione al quesito referendario. Nei notiziari, la presenza di esponenti di partiti e movimenti politici, di membri del Governo e comunque di persone chiaramente riconducibili ad una delle due opzioni di voto deve essere limitata all'esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione”*;

CONSIDERATO che il medesimo art. 8 della delibera n. 448/16/CONS declina puntualmente i criteri per la valutazione del rispetto del pluralismo nei telegiornali e nei programmi di approfondimento informativo nell'attuale campagna referendaria prevedendo, in particolare, che *“l'Autorità verifica, ogni quattordici giorni, il tempo di parola dedicato alle posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario”* [...], *“può tenere conto, quale criterio sussidiario di valutazione, anche del tempo di notizia”* fruito da ciascun soggetto [...] e *“del tempo di argomento complessivamente dedicato al tema referendario da ciascuna testata”*, nonché *“del format e della periodicità di ciascun programma”*. L'Autorità può altresì esaminare il tempo di parola complessivamente fruito da ogni soggetto politico e istituzionale nei notiziari diffusi da ciascuna testata nonché nei programmi di approfondimento informativo, potendosi avvalere, relativamente ai notiziari, quale fattore sussidiario di valutazione, anche del



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

tempo di notizia fruito da ciascun soggetto. Ai sensi del comma 10, tale dato viene valutato anche in relazione alla trattazione di temi diversi dal referendum costituzionale;

CONSIDERATO che il rispetto del principio della parità di trattamento nei programmi appartenenti all'area dell'informazione deve essere valutato tenuto conto dell'autonomia editoriale e giornalistica dell'emittente, come garantita dall'art. 21 della Costituzione, ferma l'esigenza di assicurare un equilibrato accesso e pari opportunità a tutti i soggetti politici competitori nel corso della attuale campagna referendaria;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio televisivo forniti dalla società Geca Italia S.r.l. relativamente al primo periodo della campagna referendaria, 28 settembre 2016-16 ottobre 2016, pubblicati sul sito *web* dell'Autorità in data 19 ottobre 2016;

ESAMINATI in particolare i dati relativi ai tempi di parola fruiti dai soggetti politici e istituzionali nei notiziari diffusi dalle testate "Tg4", "Tg5", "Studio Aperto" e "TgCom24" nel periodo considerato dai quali, per quel che concerne i soggetti istituzionali e, segnatamente, il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Governo, emerge quanto segue in relazione alla trattazione di argomenti diversi dal referendum costituzionale:

- Tg4: Presidente del Consiglio dei Ministri 24,97%; Governo 6,03%;
- Tg5: Presidente del Consiglio dei Ministri 25,22%; Governo 8,77%;
- Studio Aperto: Presidente del Consiglio dei Ministri 33,05%; Governo 4,73%;
- TgCom24: Presidente del Consiglio dei Ministri 26,29%; Governo 10,94%;

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 rappresentazione di tutte le opinioni politiche e la pari opportunità tra i soggetti politici anche in relazione agli spazi fruiti dai rappresentanti delle istituzioni cui deve essere riservato un tempo rapportato alle loro funzioni governative nella misura necessaria ad assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, garantendo al contempo di necessari contraddittorio con le opposizioni, tenuto conto dell'attualità della cronaca e dell'agenda politica;

RITENUTO pur nel rispetto dell'autonomia editoriale di ciascuna testata che la trattazione di argomenti diversi dal referendum e rilevanti ai fini dell'attualità della cronaca e dell'agenda politica postula l'esigenza di garantire, anche attraverso il contraddittorio tra le diverse posizioni, una rigorosa parità di trattamento tra i soggetti politici al fine di fornire agli utenti il massimo di informazioni verificate e fondate e una informazione completa in particolare durante l'attuale periodo referendario che vede impegnati, nell'ambito della dialettica politica, soggetti politici portatori di posizioni non coincidenti;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

UDITA la relazione del Presidente;

RICHIAMA

la società R.T.I. Reti Televisive Italiane S.p.A. ad assicurare, nei telegiornali diffusi dalle testate “Tg4”, “Tg5”, “Studio Aperto” e “TgCom24”, nei termini di cui in motivazione, l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche e la pari opportunità e il contraddittorio tra i soggetti politici anche in relazione agli spazi fruiti dai rappresentanti delle istituzioni cui deve essere riservato un tempo rapportato alle loro funzioni governative nella misura necessaria ad assicurare la completezza e l’imparzialità dell’informazione, in particolare con riferimento a tutti quegli argomenti, non inerenti il referendum costituzionale, di specifico rilievo ai fini dell’attualità della cronaca e dell’agenda politica.

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 all’esponente ed alla società R.T.I. Reti Televisive Italiane.

La presente delibera 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 Capecchi