



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 486/16/CONS**

## **RACCOMANDAZIONE ALLA CORRETTA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI A TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO NEI RADIOGIORNALI E NEI PROGRAMMI DI APPROFONDIMENTO DIFFUSI DALLE EMITTENTI RADIOFONICHE DURANTE LA CAMPAGNA PER IL REFERENDUM CONFERMATIVO DEL 4 DICEMBRE 2016**

### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 3 novembre 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*”;

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*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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 dell’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;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 24 ottobre 2016 (prot. n. 55984) con la quale l’on. Roberto Fico del Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle ha segnalato la pretesa violazione da parte di diverse emittenti radiofoniche nazionali delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo durante il periodo referendario con riferimento ai dati di monitoraggio radiofonico pubblicati dall’Autorità relativi al periodo 28 settembre-16 ottobre. In particolare l’esponente ha segnalato quanto segue:

- con riferimento alle emittenti Rai “*nei notiziari Rai il differenziale del tempo di notizia tra sostenitori del Sì e sostenitori del No è di circa 11 punti percentuali, pari a quasi 40 minuti di programmazione su un totale di 5 ore e 34 minuti dedicati all’argomento referendario*” e che “*al Gr1 e al Gr2 il tempo di parola del soggetto Governo, complessivamente inteso, è pari a circa il 40% del tempo di parola. Analoghe percentuali del tempo di notizia, che nel caso del Gr2, toccano il 54%*”;
- con riferimento ai radiogiornali di Radio 24 “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 60% del tempo di parola, del 47% del tempo di notizia, del 52% del tempo di antenna*”;
- con riferimento ai radiogiornali di Radio Dimensione Suono, “*il differenziale del tempo fruito dai sostenitori del Sì e del No è pari al 12%*” e “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 57% del tempo di parola e del 51% del tempo di notizia*”;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- con riferimento ai radiogiornali di Radio Monte Carlo, “*il differenziale del tempo di parola tra sostenitori del Sì e sostenitori del No è pari al 24%, mentre il differenziale del tempo di notizia è pari al 15%*” e “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 53% del tempo di parola e del 45% del tempo di notizia*”;
- con riferimento ai radiogiornali di RTL 102.5, “*i sostenitori del Sì hanno fruito di un tempo di antenna pari al 60% a fronte del 35% dei sostenitori del No*”, nei programmi extra tg “*i sostenitori del Sì hanno fruito del 59,8% del tempo di parola a fronte del 23,2% fruito dai sostenitori del No*”;
- con riferimento alle emittenti del gruppo Mediaset e in particolare ai programmi di Radio 105, “*i sostenitori del Sì hanno fruito del 52,62% del tempo di parola, contro il 20,62% del No*”, nei radiogiornali di Radio 101 “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 45 % del tempo di parola, del 48% del tempo di notizia e del 47% del tempo di antenna*”, nei radiogiornali di Virgin Radio “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 79 % del tempo di notizia, unico tempo rilevato*”;
- con riferimento alle emittenti della società Elemedia nei radiogiornali di Radio Capital “*il differenziale del tempo di antenna tra sostenitori del Sì e sostenitori del No è pari al 21%*”, mentre nei programmi extra tg “*il differenziale del tempo di parola tra sostenitori del Sì e sostenitori del No è pari al 24%*; nei radiogiornali di Radio DeeJay, “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 49 % del tempo di notizia*”;
- con riferimento ai radiogiornali di Radio Italia “*il Governo, complessivamente inteso, ha fruito del 45 % del tempo di notizia, unico tempo rilevato*”.

Il segnalante, pertanto, nel lamentare che “*emergono manifeste violazioni*” della *par condicio* con riferimento anche a quanto stabilito dall’art. 1, comma 5, della legge n. 515 del 1993, ha chiesto all’Autorità di sapere se “*nell’informazione diffusa dalle testate oggetto del presente esposto siano state commesse violazioni dei principi e delle normative vigenti, con particolare riguardo alla parità di trattamento dei soggetti favorevoli e contrari al quesito referendario, nonché alla necessità che l’informazione dei membri del Governo sia limitata esclusivamente all’esercizio delle attività dell’esecutivo*”;

VISTA la memoria trasmessa in data 26 ottobre 2016 (prot. n. 56475) dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni (prot. n. 56036 del 24 ottobre 2016) formulata dall’Autorità nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

1. *Sul pluralismo dell’informazione nel corso delle campagne elettorali e referendarie: in via preliminare si osserva che l’esponente “al di là delle doglianze di carattere esclusivamente quantitativo nulla osserva in ordine al rispetto dei principi del pluralismo informativo da parte dei notiziari radiofonici della Concessionaria del servizio pubblico, all’esercizio dell’attività giornalistica, alla completezza, alla lealtà, all’obiettività [...] nel rappresentare con equilibrio il confronto istituzionale*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*in atto*”. Si rammenta che il pluralismo, nel corso delle campagne elettorali e referendarie, attiene per un verso alla pluralità delle fonti e, per altro verso, alla varietà delle tematiche trattate che devono essere diversificate onde rappresentare, nel rispetto dell'autonomia editoriale di ogni testata, i molteplici orientamenti che animano il dibattito politico. I programmi di informazione devono attenersi, nel corso della presente campagna referendaria, ai valori di imparzialità dell'informazione così da non esercitare anche in forma surrettizia influenza sulle libere scelte degli elettori, ma rimangono pur sempre caratterizzati dalla correlazione all'attualità e alla cronaca politica svincolati da criteri di ripartizione matematica. In assenza di sostanziali contestazioni di merito, l'esposto deve ritenersi infondato in diritto.

2. *Sull'equilibrata rappresentazione delle posizioni del SI e del NO*: in secondo luogo, si osserva che le doglianze appaiono infondate anche in fatto. Dai dati di monitoraggio disponibili (periodo 28 settembre-16 ottobre 2016) le ragioni dei favorevoli e dei contrari alla legge di riforma costituzionale appaiono rappresentate con equanimità; infatti, il dato complessivo del tempo di parola (considerato il parametro valutativo principale), sommando i tre GR, risulta pari a 47,11% per il NO e 44,11 per il SI (8,78% neutro). Inoltre, il dato parziale di ciascun giornale radio registra in leggero vantaggio le posizioni del NO sempre quanto al tempo di parola. La prevalenza algebrica delle posizioni contrarie alla riforma si registra altresì nel tempo di parola delle trasmissioni di approfondimento extra-gr.
3. *Sull'informazione relativa alle attività istituzionali del Governo*: si osserva che l'art. 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515 stabilisce un principio generale in materia di attività di informazione nei periodi elettorali, ossia che la presenza di soggetti politici, non solo dei membri del Governo, nelle trasmissioni di informazione, poste sotto la responsabilità di testate giornalistiche, deve essere limitata esclusivamente alla esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione. In presenza di fatti politici e istituzionali rilevanti per l'opinione pubblica, dunque, le testate giornalistiche hanno il diritto-dovere di informare i cittadini, in base ai criteri del pluralismo enunciati dagli artt. 3 del d.lgs. n. 177/2005 e 5 della legge n. 28/2000. È evidente che il Governo e il Presidente del Consiglio sono i soggetti che producono il maggior numero di eventi politico-istituzionali rilevanti per l'opinione pubblica, di irrinunciabile valore informativo che non possono essere messi a confronto con la visibilità, in termini di tempo di parola e notizia, con avvenimenti e soggetti strettamente politici. In particolare, l'attività delle testate giornalistiche deve essere valutata in relazione all'agenda politica del periodo considerato che, tra il 28 settembre e il 16 ottobre, è stata particolarmente fitta di fatti istituzionali tra i quali si rammentano: il post terremoto del centro Italia, l'emergenza migranti, i rapporti tra Italia e Unione Europea, la legge di stabilità e gli impegni istituzionali del Presidente del Consiglio e dei Ministri. Alla luce di tali considerazioni non si vede come i mezzi di informazione avrebbero potuto minimizzare la rilevanza informativa di tali avvenimenti. In tale contesto giova inoltre rilevare che le altre emittenti monitorate hanno attribuito alle iniziative del Governo un tempo di parola maggiore a quello riservato da parte di Radio Rai. In



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

conclusione, la Rai, per tutto quanto sopra argomentato, chiede di dichiarare infondato l'esposto e di disporre l'archiviazione degli atti;

VISTA la memoria trasmessa in data 26 ottobre 2016 (prot. n. 56401) dalla società Il Sole 24 Ore S.p.A., in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall'Autorità (prot. n. 56037 del 24 ottobre 2016), nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- si ritiene *“la contestazione non fondata in quanto l'esposto riporta che nei giornali radio di Radio 24 il governo ha complessivamente fruito del 60% del tempo di parola, del 47% del tempo di notizia e del 52% del tempo di antenna”*;
- la tabella A4 dei dati di monitoraggio diffusi dall'Autorità rileva il tempo di notizia, di parola ed antenna dei soggetti politici ed istituzionali nei giornaliradio. In tale tabella vengono considerati congiuntamente gli spazi dedicati al Presidente della Repubblica, al Presidente del Senato, al Presidente della Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Governo in generale, comprensivo dei Ministri e Sottosegretari, ed esponenti dell'Unione Europea. *“Questi soggetti istituzionali sono presenti anche in virtù della loro carica, quindi in relazione alla necessità di completezza ed imparzialità dell'informazione riconosciuta dalla legge 515 del 1993 a cui l'esposto fa riferimento. In tale contesto deve essere considerata la loro presenza”*;
- non è possibile considerare altre percentuali, *“perché la semplice somma della presenza dell'uno o dell'altro partito non corrisponde alla presenza di esponenti del sì o del no al quesito referendario, in quanto all'interno degli stessi partiti le posizioni sono differenziate e non sempre univoche”*. Tra i partiti politici, comunque, al Movimento 5 Stelle è stato dedicato il 51,4% del tempo a disposizione;
- il tempo di parola, notizia ed antenna *“dedicato dalla radio nel suo complesso (giornali radio e programmi di informazione) a posizioni del sì e del no è nel totale assolutamente bilanciato, come risulta dalle tabelle R4 e P2 del monitoraggio”*;

VISTA la memoria trasmessa in data 26 ottobre 2016 (prot. n. 0056477) dalla società RMC Italia S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni (prot. n. 0056046 del 24 ottobre 2016) formulata dall'Autorità nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- fermi restando i criteri di notiziabilità giornalistica e il doveroso rispetto del diritto di cronaca, la redazione ha sempre cercato di limitare la presenza in onda di singoli esponenti del Governo a temi strettamente correlati all'attività dell'esecutivo, così da evitare o almeno ridurre - per quanto possibile - riferimenti più o meno espliciti al *referendum*;
- dallo scorso 28 settembre la redazione giornalistica di Radio Monte Carlo ha ulteriormente intensificato gli sforzi per un rigoroso rispetto della *par condicio*, cercando di garantire - per quanto possibile e compatibilmente anche con la disponibilità dei soggetti politici interessati - adeguata visibilità a entrambi gli



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

schieramenti coinvolti nella competizione referendaria all'interno dei notiziari e dei programmi di approfondimento;

- poiché i dati del monitoraggio hanno evidenziato uno squilibrio nei “tempi di notizia e di parola” a favore dello schieramento del SI, sarà premura della redazione di Radio Monte Carlo cercare di riequilibrare le occasioni di visibilità a favore del fronte del NO all'interno dei notiziari e dei programmi di approfondimento;

VISTA la memoria trasmessa in data 26 ottobre 2016 (prot. n. 56512) dalla società RTL 102.5 Hit Radio S.r.l. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni (prot. n. 56042 del 24 ottobre 2016) formulata dall'Autorità nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- *In via preliminare “si ravvede un’ipotesi di inammissibilità della denuncia-rectius esposto”* in quanto la stessa non è stata inviata all'emittente a mezzo p.e.c. come prescritto dall'art. 25, comma 3, della delibera n. 448/16/CONS. L'esponente avrebbe infatti utilizzato un indirizzo di posta elettronica ordinaria nonostante “[...] lo stesso esposto risulta essere stato correttamente inviato alle p.e.c. di altre emittenti [...]”, “[...] con grave nocumento del contraddittorio.”. A giudizio dell'emittente, l'esposto sarebbe inammissibile anche in quanto “non rispetta i termini di cui al comma 5 dell'art. 25, ovvero contenere l'indicazione dell'Emittente e della trasmissione, completa di data e orario della trasmissione, quindi idonea motivazione”;
- *Nel merito i dati relativi al tempo di parola “[...] ovvero al tempo dedicato all'esposizione del soggetto istituzionale presente, il differenziale tra i Si e i No non è in contrasto dei principi della par condicio”.* A giudizio dell'emittente, poiché i programmi giornalistici trasmessi non sono espressamente dedicati al referendum, per valutare una effettiva violazione della *par condicio* sarebbe necessario “un ascolto preciso di ogni singola giornata”. Ritiene pertanto l'emittente che i dati di monitoraggio provano “[...] contrariamente a quanto asserito dal parlamentare esponente, che il tempo dedicato ai due schieramenti è sufficientemente paritario.”, anche in considerazione del fatto che lo schieramento politico di appartenenza dell'esponente, il Movimento Cinque Stelle, appare “molto presente” nei notiziari e nei programmi extra-tg
- In conclusione, la Società chiede l'archiviazione del procedimento “[...] con riserva, ad ogni modo come espressione di ulteriore trasparenza e lealtà, di sensibilizzare i giornalisti ... a mantenere sempre un criterio di parità nell'esposizione dei motivi adottati dal Comitato referendario per il Si e quello per il No”;

VISTE le memorie trasmesse in data 27 ottobre 2016 dalla società Radio Studio 105 S.p.A. (prot. n. 56617), dalla società Monradio S.r.l. (prot. n. 56618) e dalla società Virgin Radio Italy S.p.A. (prot. n. 56614), relative alle tre emittenti radiofoniche del Gruppo Radio Mediaset, in riscontro alle richieste di controdeduzioni (prot. nn. 56038, 56039 e 56040 del 24 ottobre 2016) formulate dall'Autorità nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

- a) *In via preliminare*, la segnalazione dell'on. Fico sarebbe improcedibile a causa del difetto di legittimazione del segnalante, il quale, a norma dell'art. 25, comma 1, della delibera n. 448/16/CONS, non sarebbe qualificabile come “*soggetto politico*” ma come singolo parlamentare privo di rappresentanza rispetto al Movimento politico di appartenenza. La segnalazione sarebbe altresì improcedibile a causa della assoluta genericità dei fatti riportati, non riferiti a specifici programmi delle emittenti ma solo ad un “*asserito generale squilibrio informativo in favore del Sì*” o ad un “*asserito generale eccesso di attenzione nei confronti del Governo*” da parte dell'intera emittenza radiofonica nazionale. Difetterebbero peraltro i presupposti per l'avvio del procedimento, d'ufficio, in quanto la segnalazione evidenzia unicamente i dati del monitoraggio effettuato dall'Autorità;
- b) *Nel merito*
- Con riferimento a Radio 105: lo squilibrio oggetto di segnalazione “*si risolve in una differenza di sei minuti nell'arco di due settimane*” fra le posizioni del SI e del NO al referendum “*la cui entità è talmente ridotta da poter escludere, secondo un criterio di ragionevolezza ogni idoneità a produrre effetti sulla consultazione referendaria*”. Va peraltro considerato che l'emittente trasmette un unico programma di “*infotainment*” dedicato saltuariamente alla politica. Le caratteristiche editoriali del programma, considerate congiuntamente all'esiguità del lamentato squilibrio in termini temporali, “*esclude la sussistenza di qualsiasi turbativa alla par condicio referendaria*”.
  - Con riferimento a Radio 101: nel denunciare una ingiustificata preponderante presenza dei membri del Governo, il segnalante non indica alcuna specifica circostanza in cui ciò si sia verificato e non considera nella valutazione complessiva i tempi di cui hanno usufruito la cosiddetta “*minoranza PD*”, sfavorevole al referendum e lo stesso Movimento Cinque Stelle: “*può essere agevolmente escluso, quindi, che vi siano state lacune informative sulle posizioni di tale soggetto politico*”. Va peraltro considerato che l'emittente, dedicata in modo preponderante all'intrattenimento, trasmette informazione in modo succinto e che si sofferma sulle notizie di più stretta attualità, il che comporta dati di tempo di parola in valore assoluto “*costituiti da grandezze esigue*”.
  - Con riferimento a Virgin Radio: nel denunciare una ingiustificata preponderante presenza dei membri del Governo, il segnalante effettua una ricostruzione fuorviante dei dati di monitoraggio. Contrariamente a quanto segnalato, infatti, il tempo di notizia riservato dall'emittente al Governo nel suo insieme nel periodo oggetto di segnalazione è pari a 15 minuti e 34 secondi, equivalente al 49,68% del tempo totale di notizia. “*Depurando i dati dall'errore indicato*”, l'informazione dell'emittente risulterebbe equilibrata “*tenendo conto dei tempi assegnati alle forze di opposizione, compreso il Movimento Cinque Stelle, che ha avuto un tempo di notizia di 3 minuti e 26 secondi*”. Va peraltro considerato che, essendo l'emittente prevalentemente dedicata all'intrattenimento, l'informazione trasmessa si concentra su temi di stretta attualità, pertanto i dati in valore assoluto relativi ai



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

tempi dedicati ai soggetti politici sono “*costituiti da grandezze esigue*”, con conseguente scarsa attitudine ad influenzare gli orientamenti di opinione pubblica.

- c) *Il ruolo della radiofonia nell'informazione nei periodi elettorali.* Essendo la prima occasione in cui l'Autorità viene chiamata ad esprimersi sull'applicazione delle regole di tutela del pluralismo politici al mezzo radiofonico, le emittenti oggetto di segnalazione fanno presente che la stessa Autorità ha ricordato in più occasioni che il pubblico radiofonico esprime una domanda interessata innanzitutto all'intrattenimento, confermando il ruolo del tutto secondario della radiofonia come fonte di informazione nei periodi elettorali. In conclusione, le tre Società su citate, per tutto quanto sopra argomentato, chiedono di dichiarare infondato l'esposto e di disporre l'archiviazione degli atti;

VISTA la memoria trasmessa in data 27 ottobre 2016 (prot. n. 0056602) dalla società Radio Italia S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni (prot. n. 0056035 del 24 ottobre 2016) formulata dall'Autorità nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- il solo dato del 45% (estrapolato dai dati pubblicati a seguito del monitoraggio effettuato) attribuito al Governo “*complessivamente inteso*”, tenuto conto del suo ruolo, non appare significativo in quanto i giornalisti della testata hanno dedicato il tempo di notizia ad illustrare soprattutto le varie attività svolte dal Presidente del Consiglio, Ministri e Sottosegretari nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali e programmi di Governo;
- d'altra parte, sempre in riferimento al tempo di notizia risultante dal monitoraggio pubblicato sul sito dell'Autorità, si deve evidenziare come lo stesso sia attribuito in quota pari al 13,36% ai soggetti politici dichiaratamente contrari al quesito referendario, mentre solo all'8,42% a quelli di massima favorevoli;
- inoltre, esaminando la specifica percentuale attribuita al Partito Democratico, è circostanza ben nota che la posizione di molti dei suoi appartenenti sia tutt'altro che favorevole al quesito referendario e, quindi, la percentuale dell'8,42% andrebbe conseguentemente ridotta;
- pertanto, mentre ci si riserva di approfondire l'ingente quantità di dati contenuti nel documento di monitoraggio citato, si chiede l'archiviazione del procedimento;

PRESO ATTO che la società Radio Dimensione Suono S.p.A. non ha fornito riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulata dall'Autorità con nota prot. n. 56041 del 24 ottobre 2016;

PRESO ATTO che la società Elemedia S.p.A., in riscontro alle richieste di controdeduzioni inviate alle emittenti Radio Capital e Radio DeeJay (prot.lli n. 0056044 e n. 0056034 del 24 ottobre 2016) formulate dall'Autorità, non ha trasmesso alcuna memoria difensiva;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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 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 attaglino *“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;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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;

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 11 ottobre 2016 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 8 del citato provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi i notiziari diffusi dalla Rai e tutti gli altri programmi a contenuto informativo si conformano con particolare rigore, per quanto riguarda i temi oggetto del quesito referendario, ai criteri di tutela del pluralismo; a questo fine, i direttori responsabili curano altresì che gli utenti non siano nella condizione di poter attribuire, in base alla conduzione del programma, specifici orientamenti politici alla testata e che



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*“[...] nei notiziari propriamente detti sia osservata la previsione di cui all’art. 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515”;*

CONSIDERATO che l’art. 8 della delibera n. 448/16/CONS, nel declinare i criteri per la valutazione del rispetto del pluralismo nei notiziari e nei programmi di approfondimento informativo durante l’attuale campagna referendaria, prevede, 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. Ai sensi del comma 10, tale dato viene valutato anche in relazione alla trattazione di temi diversi dal referendum costituzionale;

CONSIDERATO inoltre che ai sensi del comma 2 del già citato art. 8 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 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;

CONSIDERATO che le doglianze dell’esponente relativamente alla presunta violazione del principio della parità di trattamento tra soggetti favorevoli e contrari e alla sovraesposizione del Governo complessivamente inteso si fonda sui dati riferiti al primo periodo di campagna elettorale 28 settembre-16 ottobre, e fa riferimento, oltre che ai tempi di parola, anche a pretesi squilibri nei tempi di notizia e di antenna;

CONSIDERATO che il criterio prevalente per la valutazione del rispetto del pluralismo nei notiziari e nei programmi di approfondimento informativo durante l’attuale campagna referendaria è costituito dal tempo di parola fruito dai soggetti, sebbene l’Autorità possa tenere conto, quale criterio sussidiario di valutazione, anche del tempo di notizia;

CONSIDERATO, inoltre, che l’Autorità, in data 27 ottobre 2016 ha inviato una comunicazione alle emittenti radiofoniche oggetto di monitoraggio (Rai Radio Uno, Rai



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Due, Rai Tre, Radio Studio 105, Radio 101, Virgin Radio, Radio 24, Radio DeeJay, Radio Capital, M2O, Rtl 102.5, Radio Monte Carlo, Radio Dimensione Suono, con le sole eccezioni di Radio Kiss Kiss e Radio Italia) con la quale le Società sono state invitate a riequilibrare le criticità riscontrate dall'analisi dei dati di monitoraggio della settimana 17-23 ottobre 2016;

CONSIDERATO che le emittenti Radio Kiss Kiss e Radio Italia non sono state oggetto della comunicazione, avendo le stesse dedicato solo esigui tempi di notizia al tema del referendum, nonché alla trattazione di temi differenti dal referendum;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio radiofonico forniti da Izi S.p.A.-Euregio S.r.l. relativamente ai periodi della campagna referendaria 28 settembre 2016-16 ottobre 2016 e 17-30 ottobre 2016, pubblicati sul sito dell'Autorità;

CONSIDERATO con specifico riferimento ai dati riferiti alla settimana 24-30 ottobre che l'analisi degli stessi deve tenere conto dei fatti di cronaca e di attualità intervenuti, quale in particolare il sisma che ha colpito il Centro Italia;

CONSIDERATO che l'esame dei dati dei due periodi, ed in particolare delle settimane 17-23 ottobre e 24-30 ottobre, consente di apprezzare le iniziative assunte dalle testate al fine di procedere al riequilibrio tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario e, più in generale, di assicurare il rispetto del principio della parità di trattamento tra i soggetti politici in relazione alla trattazione delle tematiche non afferenti al referendum in relazione ai fatti di attualità intervenuti;

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 il necessario 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, 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*

RITENUTA in particolare la necessità di assicurare un equilibrato accesso ai notiziari e ai programmi a entrambe le opzioni di voto sul quesito referendario affinché sia assicurata agli utenti una informazione, completa, obiettiva e imparziale;

RITENUTO pertanto di dover rivolgere una raccomandazione alle emittenti radiofoniche affinché nell'intero periodo di campagna referendaria continuino ad assicurare nei radiogiornali e nei programmi l'equilibrio tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario, l'equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche, 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;

UDITA la relazione Presidente;

### **RACCOMANDA**

a tutte le emittenti radiofoniche nazionali nell'intero periodo di campagna referendaria di continuare ad assicurare nei radiogiornali e nei programmi l'equilibrio tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario, 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.

L'Autorità nell'esercizio della propria funzione di vigilanza verificherà l'osservanza della presente raccomandazione e nel caso saranno rilevati squilibri adotterà gli ulteriori provvedimenti previsti dalla legge.

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 è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 3 novembre 2016

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL VICE SEGRETARIO GENERALE**  
Laura Aria