

**DELIBERA N. 53/20/CONS**

**ORDINE ALLA SOCIETÀ RAI - RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. AL  
RISPETTO DEI PRINCIPI IN MATERIA DI INFORMAZIONE NEI  
NOTIZIARI E NEI PROGRAMMI INFORMATIVI DURANTE LA  
CAMPAGNA REFERENDARIA 2020**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 13 febbraio 2020;

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”*;

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”*;

VISTO il Contratto di Servizio 2018-2022 – Contratto nazionale di servizio tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A., approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 dicembre 2017 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 55 del 7 marzo 2018 e, in particolare, gli articoli 2 e 6;

VISTO il testo della legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante *“Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, serie generale, n. 240 del 12 ottobre 2019;

VISTA l’ordinanza dell’Ufficio centrale per il referendum della Corte di Cassazione, depositata in data 23 gennaio 2020, con la quale è stata dichiarata conforme

alle norme dell'art. 138 della Costituzione e della legge n. 352 del 1970 la richiesta di referendum sul testo della citata legge costituzionale;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 2020 assunta ai sensi dell'art. 15 della legge n. 352 del 1970 con la quale è stata fissata al 29 marzo 2020 la data di svolgimento delle operazioni referendarie;

RILEVATO che con decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 352 del 1970, è indetto il *referendum* su deliberazione del Consiglio dei Ministri, entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo ha ammesso;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 2020, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 23 del 29 gennaio 2020, con il quale è stato indetto il *referendum* popolare confermativo i cui comizi sono convocati per il giorno 29 marzo 2020;

VISTA la delibera n. 30/20/CONS, recante *“Atto di indirizzo sul rispetto dei principi vigenti in materia di tutela del pluralismo e correttezza dell'informazione con riferimento al referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante “Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”*, approvato dal Parlamento e pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana, Serie generale, n. 240 del 12 ottobre 2019;

VISTA la deliberazione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, recante *“Disposizioni in materia di comunicazione politica, tribune, messaggi autogestiti e informazione della società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in relazione alla campagna per il referendum popolare confermativo indetto per il giorno 29 marzo 2020”*, approvata nella seduta dell'11 febbraio 2020;

VISTA la delibera n. 52/20/CONS del 13 febbraio 2020, 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 “Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, indetto per il giorno 29 marzo 2020”*;

VISTO l'articolo 2 del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante *“Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica”*, ai sensi del quale *“All'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132, le parole «fino a non oltre il 31 dicembre 2019» sono sostituite dalle seguenti: «fino a non oltre il 31 marzo 2020»”*.

CONSIDERATO che con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del decreto del Presidente della Repubblica di indizione dei comizi

ha avuto inizio la campagna referendaria: dal 29 gennaio 2020 trova dunque applicazione il regime di *par condicio* di cui alla legge 22 febbraio 2000, n. 28;

CONSIDERATO che a norma dell'articolo 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;

RILEVATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alla campagna referendaria in corso sono stati definiti, rispettivamente, per le emittenti private e per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, con la deliberazione dell'Autorità n. 52/20/CONS e con il provvedimento 11 febbraio 2020 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

CONSIDERATO che, in ossequio al dettato legislativo primario, entrambi i provvedimenti richiamati si soffermano con particolare attenzione sull'esigenza di assicurare una adeguata trattazione della tematica referendaria allo scopo di garantire una informazione completa, imparziale e corretta sulla portata della legge costituzionale oggetto del quesito. In particolare, ai sensi dell'art. 7, comma 2, *lett. b)* della delibera n. 52/20/CONS nel periodo di campagna referendaria nei notiziari diffusi dalle emittenti televisive e radiofoniche nazionali e in tutti gli altri programmi a contenuto informativo, riconducibili alla responsabilità di una specifica testata registrata ai sensi di legge “*va curata un'adeguata informazione sui temi oggetto del referendum, assicurando la chiarezza e la comprensibilità dei temi in discussione. [.....]*”;

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 8 del provvedimento della Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi i notiziari diffusi dalla Rai e tutti gli altri programmi a contenuto informativo o di approfondimento si conformano con particolare rigore, per quanto riguarda i temi oggetto del quesito referendario, ai criteri di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, della completezza, dell'obiettività e della parità di trattamento fra i diversi soggetti politici. In particolare “*I direttori responsabili dei programmi di cui al presente articolo, nonché i loro conduttori e registi..... assicurano la massima informazione possibile sui temi oggetti del referendum, al fine di consentire al maggior numero di ascoltatori di averne una adeguata conoscenza, ed evitando pertanto che l'informazione sul referendum sia relegata in trasmissioni che risultano avere bassi indici di ascolto*”;

CONSIDERATO che ai sensi dell'articolo 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 articolo 7, l'attività di informazione radiotelevisiva costituisce un servizio di interesse generale che deve garantire la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire

la libera formazione delle opinioni e l'accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni di informazione e di propaganda elettorale in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;

CONSIDERATO che con la sentenza n. 155 del 24 aprile/7maggio 2002 la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000, ha posto in rilievo come “[omissis]...*il diritto all’informazione garantito dall’art. 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie – così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti – sia dall’obiettività e dall’imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell’attività di informazione erogata* [omissis]” e che “[omissis] *il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli [omissis] della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda [omissis] il sistema democratico*”. In base a tali criteri la Corte ha osservato come le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano “*alla diffusione di notizie nei programmi di informazione*”. La Corte Costituzionale ha sottolineato in proposito che l’art. 2 della legge n. 28 del 2000 non comporta la trasposizione dei criteri dettati per la comunicazione politica nei programmi di informazione “*che certamente costituiscono un momento ordinario, anche se tra i più caratterizzanti dell’attività radiotelevisiva,*” e ha aggiunto 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;

CONSIDERATA in particolare la rilevanza politico ed istituzionale dell’istituto del referendum, fondamentale strumento di democrazia partecipativa, il quale postula la inderogabile esigenza di assicurare ai cittadini una informazione corretta, imparziale e completa sul quesito referendario e sulle modalità del voto durante l’intera campagna referendaria, assicurando nei programmi di informazione la equilibrata rappresentazione delle ragioni a sostegno della posizione favorevole e di quelle a sostegno della posizione contraria e del non voto, nel rispetto dell’autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell’informazione ai temi dell’attualità e della cronaca politica;

CONSIDERATO che i telegiornali, caratterizzati dalla correlazione ai temi dell’attualità e della cronaca, essendo programmi informativi identificabili per impostazione

e realizzazione, sono suscettibili di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo;

CONSIDERATO che con l'atto di indirizzo di cui alla delibera n. 30/20/CONS questa Autorità ha rivolto un chiaro invito ai fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici affinché gli stessi provvedano a *“riservare nei programmi di informazione uno spazio adeguato ai temi del referendum popolare avente ad oggetto il testo della legge costituzionale recante “Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari”, allo scopo di offrire all’elettorato una consapevole conoscenza delle posizioni favorevoli e contrarie al referendum, assicurando in tal modo la completezza, la correttezza e l’imparzialità dell’informazione”*;

ESAMINATI i dati di monitoraggio forniti dalla società Geca Italia e riferiti all'inizio della campagna referendaria (29 gennaio - 6 febbraio 2020) dai quali emerge che all'argomento oggetto del quesito referendario è stato riservato dalle testate RAI (tg ed extra tg) uno spazio assolutamente inadeguato rispetto al totale dell'informazione afferente all'attualità politico - istituzionale. Tale circostanza appare ancora più rilevante ove si consideri la missione di servizio pubblico di cui è investita la società Rai in qualità di concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo;

RILEVATA pertanto l'inderogabile necessità, in vista dell'approssimarsi della data del voto, di riservare particolare attenzione al tema oggetto del quesito referendario nei notiziari e, segnatamente, nei programmi extra tg che rappresentano la tipologia di programma più adeguata per assicurare l'approfondimento delle tematiche connesse al tema;

RITENUTO dunque, di rivolgere un ordine alla società Rai -Radiotelevisione italiana S.p.A. perché nei notiziari e nei programmi diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews proceda ad una immediata e significativa inversione di tendenza rispetto a quanto rilevato assicurando adeguati spazi informativi all'iniziativa referendaria allo scopo di offrire all'elettorato una consapevole conoscenza del quesito oggetto del referendum medesimo, avendo cura di rappresentare e dare voce in maniera corretta e completa alle diverse posizioni;

CONSIDERATO che nell'esercizio della propria funzione di vigilanza l'Autorità verificherà il rispetto dei principi richiamati nel presente provvedimento attraverso il monitoraggio di tutte le testate, con riferimento sia ai notiziari sia ai programmi di approfondimento informativo, riservandosi, per il caso di inosservanza, l'adozione dei conseguenti provvedimenti previsti dalla legge;

UDITA la relazione del Presidente;

### **ORDINA**

alla società Rai - Radiotelevisione italiana S.p.A. di assicurare nei notiziari e nei programmi diffusi dalle testate Tg1, Tg2, Tg3 e Rainews una immediata e significativa

inversione di tendenza rispetto a quanto rilevato assicurando uno spazio adeguato ai temi del referendum popolare avente ad oggetto il testo della legge costituzionale recante “*Modifiche degli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari*”, allo scopo di offrire all’elettorato una consapevole conoscenza dell’argomento oggetto del referendum e delle posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario, assicurando in tal modo la completezza, la correttezza e l’imparzialità dell’informazione nel rispetto dell’autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell’informazione ai temi dell’attualità e della cronaca politica.

L’Autorità nell’esercizio della propria funzione di vigilanza verificherà l’osservanza del presente ordine attraverso il monitoraggio dei dati, riservandosi in caso di mancata ottemperanza l’adozione dei conseguenti provvedimenti di competenza.

Il presente provvedimento può essere impugnato innanzi al Tar del Lazio entro sessanta giorni dalla sua notifica.

La presente delibera è notificata alla società Rai - Radiotelevisione italiana S.p.A., è pubblicata sul sito *web* dell’Autorità e trasmessa alla Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Roma, 13 febbraio 2020

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

**IL SEGRETARIO GENERALE *f.f.***

Nicola Sansalone