

DELIBERA N. 530/12/CONS

**ESPOSTO PRESENTATO DALL'UNIONE POPOLARE NEI CONFRONTI
DELLA SOCIETA' LA7 S.R.L. PER VIOLAZIONE DELLA LEGGE 22
FEBBRAIO 2000, N. 28
(TRASMISSIONE "OTTO E MEZZO")**

L'AUTORITA'

NELLA riunione del Consiglio dell'8 novembre 2012;

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", pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana – serie generale – n. 177 del 31 luglio 1997;

VISTA la propria delibera n. 223/12/CONS, recante "Adozione del nuovo regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale serie generale n. 138 del 15 giugno 2012, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici";

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 e per la comunicazione politica", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000;

VISTA la propria delibera n. 200/00/CSP, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 152 della Repubblica italiana n. 152 del 1° luglio 2000;

VISTA la propria delibera n. 22/06/CSP, 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" pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 29 del 4 febbraio 2006;

VISTA la propria delibera n. 243/10/CSP, recante “Criteri per la vigilanza sul rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali” pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 291 del 14 dicembre 2010;

VISTA la segnalazione presentata in data 9 ottobre 2012 (prot. n. 50408) dalla signora Maria Di Prato, in qualità di coordinatrice nazionale dell’associazione Unione Popolare e di portavoce del Comitato referendario per l’abrogazione dell’art. 2 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261 (*“Determinazione dell’indennità spettante ai membri del Parlamento”*), per lamentare la presunta violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, da parte dell’emittente La7, in ragione di una pretesa disparità di trattamento occorsa in danno dell’associazione esponente, nella duplice veste di soggetto politico e di comitato promotore, in occasione delle puntate della trasmissione “Otto e mezzo” del 24 settembre 2012 e del 3 ottobre 2012 nelle quali sarebbe stato inviato esclusivamente il soggetto politico Italia dei Valori, in persona del Presidente On.le Antonio Di Pietro, espressione altresì del Comitato promotore Italia dei Valori, e non anche il Comitato Unione Popolare. L’asserita violazione troverebbe fondamento nel fatto che il Comitato Unione Popolare ha intrapreso già da tempo la stessa battaglia referendaria recentemente avviata da Italia dei valori;

VISTA la memoria del 29 ottobre 2012 (prot. n. 53614) inviata dalla società La7 s.r.l., titolare dell’emittente La7, in riscontro alla richiesta di controdeduzioni dell’Autorità del 10 ottobre 2012 (prot. n. 50687), nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- la segnalazione si basa su presupposti di fatto e di diritto completamente errati; per quel che concerne il fatto, si rileva infatti che: nella trasmissione “Otto e mezzo” del 24 settembre è stato ospite l’On.le D’Alema; nella trasmissione del 3 ottobre, dal titolo “Il convitato Di Pietro”, è stato ospite l’On.le Di Pietro per discutere della posizione del soggetto politico Italia dei Valori in relazione all’operato del governo Monti e ad altri temi di attualità politica, estranei al dibattito sul referendum;

- per quel che concerne i presupposti di diritto, si rileva che: l’Unione Popolare non è soggetto politico ai sensi dell’art. 2, comma 2, della delibera 200/00/CSP; la trasmissione “Otto e mezzo” non è un programma di comunicazione politica, bensì un programma di approfondimento informativo; la legge 28/2000 non può trovare applicazione in periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie in quanto in detti periodi trovano applicazione, con riferimento ai programmi informativi, i principi di cui agli artt. 3 e 7 del d.lgs 177/2005, come precisati dall’art. 2 della delibera 22/06/CSP, nei limiti del rispetto degli articoli 21 e 41 della Costituzione a tutela, rispettivamente, della posizione giuridica soggettiva dell’emittente privata in quanto “impresa di opinione” e della libertà di impresa;

- la legge n. 28 del 2000 distingue nettamente la disciplina della comunicazione politica radiotelevisiva da quella per i programmi di informazione (articolo 2, comma 2)

e tale distinzione è stata chiarita definitivamente dalla Corte Costituzionale nella nota sentenza n. 155/2002, in particolare affermando che le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attagliano alla diffusione di notizie nei programmi di informazione e che *“l’articolo 2 della legge 28 del 2000 non comporta la trasposizione dei criteri dettati per la comunicazione politica nei programmi di informazione”*;

- l'emittente privata, in quanto *“impresa di opinione”*, è titolare di una posizione giuridica soggettiva tutelata dall'articolo 21: secondo la richiamata giurisprudenza *“sottrarre ad imprese di opinione la libertà di cronaca politica e la relativa capacità di valutazione avrebbe il significato di vanificare l'importanza di quel regime pluralistico “esterno” dell'informazione radiotelevisiva, esplicazione del più generale principio del pluralismo al quale la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 826 del 1988, ha riconosciuto valore centrale in un ordinamento democratico. Così come privare le singole emittenti della libertà di esprimere le proprie opinioni politiche, da un lato, svuoterebbe di contenuti la liberalizzazione del settore radiotelevisivo e, dall'altro, realizzerebbe un livellamento “funzionale” di tutte le emittenti radiotelevisive, sia della Rai – che non è pubblica ma svolge servizio pubblico – che di quelle private, rendendo in tal modo irragionevole l'esistenza stessa di un sistema radiotelevisivo pubblico privato”*;

- l'art. 2 legge 28/2000, così come l'art. 1 comma 2 della medesima legge relativo all'accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie, non sono applicabili alle fattispecie richiamate nella segnalazione;

- alcuna violazione della legge 28/2000 può essere imputata all'emittente La7 e le misure di cui all'art. 10, commi 3 e 9, cui la segnalazione fa riferimento, non possono essere adottate nei confronti dell'emittente medesima.

CONSIDERATO che l'Autorità, sulla scorta degli indirizzi adottati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza sui servizi radiotelevisivi per la Rai, ha individuato la nozione di *“soggetto politico”* ai fini della legittimazione all'accesso ai programmi di comunicazione politica e di informazione nei periodi non elettorali;

CONSIDERATO in particolare che, ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, commi 2 e 4, della delibera n. 200/00/CSP e 2, comma 4, della delibera n. 22/06/CSP nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie, i soggetti politici cui è assicurato l'accesso in condizioni di parità alle trasmissioni di informazione sono individuati come segue: 1) le forze politiche che costituiscono gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale; 2) le forze politiche, che, pur non costituendo un autonomo gruppo in uno dei rami del Parlamento nazionale, siano rappresentate al Parlamento europeo; 3) i Comitati promotori di referendum abrogativi ai sensi dell'articolo 75 della Costituzione, limitatamente ai quesiti dei quali l'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Cassazione abbia definitivamente accertato la legittimità, ai sensi dell'articolo 32, sesto comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352;

CONSIDERATO che il movimento politico Unione Popolare risulta privo del requisito cui i richiamati provvedimenti dell'Autorità ancorano la legittimazione attiva ai fini dell'accesso all'informazione e alla comunicazione politica nei programmi delle emittenti televisive nazionali private, nei periodi non interessati da campagne elettorali, in quanto non appare riconducibile ad alcuna delle categorie sopra elencate;

CONSIDERATO inoltre che la raccolta delle firme promossa dal movimento Unione Popolare per la promozione del referendum avente ad oggetto l'abrogazione parziale delle norme per la determinazione delle indennità dei parlamentari di cui alla legge 31 ottobre 1965, n. 1261 non ha ancora ricevuto l'avallo della Corte di Cassazione e che pertanto tale soggetto, ancorché promotore del referendum, difetta anche sotto tale specifico profilo del requisito di legittimazione per l'accesso agli spazi di informazione secondo quanto previsto dalla delibera 200/00/CSP così come integrata dalla delibera 22/06/CSP;

CONSIDERATA la diversità ontologica tra i programmi appartenenti all'area dell'informazione e quelli di comunicazione politica, differenza riconosciuta dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 155/2002 e ribadita dal giudice amministrativo, da ultimo nella sentenza n. 11187 del 13 maggio 2010 e nelle ordinanze nn. 1179 e 1180 del 12 marzo 2010 con le quali è stata ritenuta non conforme al dettato dell'articolo 2 della legge n. 28 del 2000 una disciplina che estenda ai primi le regole dettate per i secondi;

CONSIDERATO che il programma "Otto e mezzo" è un programma di informazione sotto la responsabilità della rete, in onda sull'emittente La7;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 3 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, 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 in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;

CONSIDERATO che le disposizioni di legge e quelle attuative contenute nelle delibere dell'Autorità devono essere lette alla luce delle indicazioni date dalla giurisprudenza costituzionale e, in particolare, nella sentenza n. 155 del 2002 con la quale la Corte ha posto in rilievo come *"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"*;

CONSIDERATO che ai sensi della deliberazione dell’Autorità n. 22/06/CSP, tutte le trasmissioni di informazione, compresi i telegiornali, le rubriche e le trasmissioni di approfondimento, devono rispettare i principi di completezza e correttezza dell’informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, fatta comunque salva l’autonomia editoriale dell’emittente;

CONSIDERATO che, sulla scorta della richiamata giurisprudenza costituzionale e amministrativa, l’Autorità ha interpretato il criterio della parità di trattamento nei programmi appartenenti all’area dell’informazione nel senso che situazioni analoghe devono essere trattate in maniera analoga, 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 della libertà editoriale, del diritto-dovere di cronaca e dell’attualità delle iniziative promosse;

CONSIDERATO che il partito Italia dei Valori vanta una propria ed autonoma rappresentanza parlamentare ed è pertanto soggetto politico ai sensi e per gli effetti di cui al citato articolo 2 della delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, come integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006 e che tale presenza risulta vieppiù giustificata in relazione alle specifiche iniziative assunte da tale soggetto e legate all’attualità della cronaca politica;

CONSIDERATO che dall’esame dei dati di monitoraggio dell’Autorità risulta quanto segue in relazione ai programmi oggetto di contestazione:

- la trasmissione “Otto e mezzo” del 24 settembre 2012 non ha avuto come ospite l’on. Di Pietro, bensì l’on. D’Alema;
- l’On. Di Pietro è stato recentemente ospite delle seguenti trasmissioni di La7: “In onda”, puntata del 22 settembre, e “Otto e mezzo”, puntata del 3 ottobre 2012; entrambe sono state dedicate all’approfondimento di temi di attualità di particolare risalto nel dibattito politico generale, quali le possibili e future alleanze politiche e le misure per contrastare la crisi;
- la partecipazione dell’onorevole Antonio Di Pietro a tali trasmissioni trova giustificazione nell’esigenza approfondire e commentare, nell’ambito di un confronto dialettico tra esponenti politici di diversi schieramenti, avvenimenti di particolare interesse politico-istituzionale;
- la tematica referendaria è stata trattata solo incidentalmente nel corso dei programmi *de quo*: infatti, l’onorevole Di Pietro, commentando recenti avvenimenti di cronaca politica, ha ricordato l’iniziativa promossa da Italia dei Valori, avente ad oggetto la promozione di quattro distinti quesiti referendari tra cui quello sulla abolizione del finanziamento pubblico ai partiti e quello sulle indennità dei parlamentari;

CONSIDERATO, per quel che concerne l'iniziativa referendaria promossa dal soggetto politico Italia dei Valori che:

- la raccolta delle firme per la promozione di quattro referendum, tra cui quello per l'abrogazione della norma sulle indennità dei parlamentari, è iniziata lo scorso 1° ottobre;
- un'analogha iniziativa, limitatamente al tema delle indennità dei parlamentari, è stata condotta dal Comitato promotore Unione popolare che ha proceduto alla raccolta delle firme nel periodo maggio – luglio 2012: proprio in considerazione dell'importanza socio - politica di tale iniziativa, momento collettivo di partecipazione che si riconnette, quale strumento di democrazia diretta, all'esercizio del diritto di voto, l'Autorità è intervenuta a più riprese al fine di assicurare un'adeguata trattazione della tematica, invitando tutte le emittenti radiotelevisive, pubbliche e private operanti in ambito nazionale, a riservare nei programmi di informazione adeguato spazio all'iniziativa nell'osservanza dei principi di cui agli articoli 3 e 7 del Testo unico;

ESAMINATI i dati di monitoraggio dell'Autorità relativi al periodo 1 settembre – 12 ottobre 2012 dai quali risulta che, nell'ambito dei programmi di approfondimento informativo in onda sulle emittenti facenti capo alla società La7 s.r.l., la trattazione delle tematiche referendarie da parte del soggetto politico Italia dei Valori è avvenuta in occasione di puntate dedicate a questioni di attualità e di cronaca politica;

CONSIDERATO che non si rilevano i presupposti per l'accoglimento delle istanze avanzate dall'esponente, in quanto la consultazione referendaria sui quesiti proposti dai Comitati in questione, periodo nel quale la legge prevede la concomitante presenza di ciascun Comitato promotore nei programmi di comunicazione politica, non risulta ancora avviata non avendo i relativi quesiti ancora ricevuto l'avallo della Corte di Cassazione;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

l'archiviazione della segnalazione per le motivazioni di cui in premessa.

Roma, 8 novembre 2012

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

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