



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 539/16/CONS**

**ESPOSTI PRESENTATI DALL'ON. RENATO BRUNETTA, PRESIDENTE DEL GRUPPO "FORZA ITALIA – IL POPOLO DELLE LIBERTÀ" ALLA CAMERA DEI DEPUTATI E DALL'ON. ROBERTO FICO, ESPONENTE DEL MOVIMENTO 5 STELLE, PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI COMUNICAZIONE POLITICA E PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE DA PARTE DELLA RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA SPA DURANTE LA CAMPAGNA PER IL REFERENDUM POPOLARE CONFERMATIVO INDETTO PER GIORNO 4 DICEMBRE 2016 (CHE TEMPO CHE FA – PUNTATA DEL 13 NOVEMBRE 2016 )**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 17 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 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 20 luglio 2004, n. 215, recante "*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*";



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

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 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 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;

VISTA l’esposto presentato in data 14 novembre 2016 (prot. n. 59496) dall’On. On. Renato Brunetta, nella qualità di Presidente del Gruppo parlamentare “Forza Italia - Il Popolo della Libertà” alla Camera dei Deputati, nei confronti della Rai (testata TG3) con il quale si segnala che “nella puntata di “Che tempo che fa” di domenica scorsa 13 novembre, si sono esibiti i Coldplay; la band inglese era indubbiamente tra gli ospiti, in assoluto, più attesi, anche grazie ad un’ampia copertura pubblicitaria, da parte di Raitre, nei giorni precedenti alla messa in onda”. Inoltre, “subito dopo l’esibizione live della band inglese, è stato ospite della trasmissione condotta da Fabio Fazio, il Presidente del Consiglio, che è stato intervistato per circa 30 minuti, senza alcun contraddittorio”. Sul punto, si denuncia che “Matteo Renzi ha liberamente trattato i temi del referendum, approfittando per svolgere l’ennesima propaganda a favore unicamente delle ragioni del Sì, senza alcun rispetto dei principi del pluralismo, della completezza e della imparzialità dell’informazione”;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTO l'esposto presentato in data 15 novembre 2016 (prot. n. 59733) dall'On. Roberto Fico, in qualità di esponente parlamentare del Movimento 5 Stelle, con il quale, nel denunciare *“la netta e perdurante sovraesposizione del Presidente del Consiglio nell'informazione radiotelevisiva”*, viene denunciata la partecipazione del premier al programma *Che tempo che fa*, in onda il 13 novembre 2016, e nel quale si evidenzia come il conduttore *“piuttosto che circoscrivere gli interventi dell'ospite all'ambito delle funzioni istituzionali, ha concesso al premier uno spazio per esporre i risultati dell'attività governativa nel suo complesso e fare propaganda referendaria”* e chiede dunque all'Autorità di accertare se attraverso il caso denunciato siano state commesse violazioni dei principi e della normativa vigenti;

VISTA la memoria trasmessa in data 16 novembre 2016 (prot. n. 59905) dalla società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. in riscontro alla richiesta di controdeduzioni nella quale si rileva, in sintesi, quanto segue:

- i.* in via preliminare l'inammissibilità e l'improcedibilità dell'esposto, poiché lo stesso è stato comunicato soltanto all'Autorità e non anche all'editore che avrebbe posto in essere la violazione, al competente Comitato regionale per le comunicazioni ed al gruppo della Guardia di finanza nella cui competenza territoriale ricade il domicilio dell'emittente o dell'editore, in base all'art. 10, comma 1, l. 28/2000;
- ii.* nel merito:
  - il segnalante sostiene la violazione della normativa in materia di *par condicio* nel periodo elettorale/referendario, peraltro di carattere non determinato, a partire da una sola presenza del Presidente del Consiglio dei ministri nella puntata del 13 novembre c.a. di *Che tempo che fa*, programma riconducibile alla responsabilità della Testata giornalistica Tg3. La segnalazione non considera allora che secondo l'art. 8, comma 2 del provvedimento dell'11 ottobre 2016 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, i criteri di imparzialità e correttezza valgono *“ferma restando l'autonomia editoriale e la salvaguardia della tipologia del format specifico”*. Il *format* del programma considerato riguarda, in ogni puntata, l'intervista ad un singolo soggetto di grande rilevanza per il mondo politico, culturale, sociale e dello spettacolo, per cui la presenza di un esponente politico/istituzionale deve essere valutata nel più ampio contesto dell'intera campagna referendaria e dell'attualità (anche politica) nazionale e/o internazionale. In proposito, la campagna è in pieno svolgimento e le emittenti possono usufruire ancora di ben 17 giorni per porre rimedio ad eventuali violazioni. Nel merito dell'intervista, la stessa è stata di ampio respiro con riferimento alle elezioni presidenziali USA ed all'Unione europea e soltanto



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

nella sua parte finale è stato trattato il tema del *referendum*, sempre in chiave di attualità;

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio *ex art.* 8.4 della delibera n. 448/16/CONS, l'Autorità non ha sinora rilevato alcuna violazione dei principi della *par condicio* da parte di Rai nell'attuale campagna referendaria, dando invece atto del comportamento estremamente corretto dell'emittente (cfr. ad esempio i dati della testata giornalistica Tg3 nel periodo 17 - 30 ottobre 2016);
  - l'esposto non motiva a partire da specifiche violazioni della normativa applicabile (ad esempio gli artt. 3 d.leg. 177/2005, 5 legge 28/2000 ed 8 del citato provvedimento della Commissione parlamentare di vigilanza), ma soltanto in base alla semplice presenza televisiva del Presidente del Consiglio, nulla dicendo, tra l'altro, sull'impostazione della trasmissione, sul comportamento del conduttore e sugli specifici temi trattati compreso quello referendario;
- iii.* in conclusione l'emittente chiede all'Autorità l'archiviazione degli atti del presente procedimento, in quanto infondato;

RITENUTA l'opportunità di procedere alla trattazione congiunta dei due esposti *de quibus* in considerazione della identità delle doglianze, in coerenza con i principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;

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*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*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 n. 227 del 28 settembre 2016 del decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2016;

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 Concessionaria del servizio pubblico



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

radiotelevisivo che deve dunque assicurare la diffusione di una informazione obiettiva, completa ed imparziale;

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 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 osservano ogni cautela atta ad evitare che si determinino situazioni di vantaggio per determinate forze politiche. A tal fine, qualora il *format* del programma preveda la presenza di ospiti *“prestano la massima attenzione alla scelta degli esponenti politici invitati e alle posizioni di contenuto politico espresse dai presenti, garantendo, nel corso dei dibattiti di chiara rilevanza politica, il contraddittorio in condizioni di effettiva parità di trattamento [...]. Qualora il format del programma non preveda il contraddittorio, il direttore di rete o testata stabilisce in via preliminare l'alternanza e la parità delle presenze tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito...”*;

CONSIDERATO che l'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;

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 degli esponenti relative alla puntata diffusa il 13 novembre 2016 del programma *Che tempo che fa*, riconducibile alla responsabilità della testata giornalistica Tg3, riguardano la presenza in trasmissione di Matteo Renzi, nella sua qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale avrebbe utilizzato tale spazio, in assenza di contraddittorio, per illustrare le ragioni a sostegno del SI al referendum e l'operato del Governo, in violazione dei principi sanciti a tutela del pluralismo;

PRESA VISIONE della puntata oggetto di doglianza ed esaminati i dati di monitoraggio forniti dalla società GECA Italia S.r.l. relativi alle presenze degli ospiti registrate nel programma *Che tempo che fa* a far tempo dal 28 settembre 2016, data di inizio della campagna referendaria;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

RILEVATO dall'esame dei predetti dati che nel periodo considerato, sino alla puntata del 13 novembre scorso, non sono intervenuti nel programma soggetti politici, ma solo esponenti del mondo sociale (giornalisti, intellettuali) che non hanno trattato l'argomento referendum;

RILEVATO che a norma dell'art. 8 del provvedimento 11 ottobre 2016 della Commissione parlamentare di vigilanza qualora il *format* del programma di informazione non preveda il contraddittorio, il direttore di rete o di testata garantisce in via preliminare l'alternanza e la parità di presenze tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario: qualora le puntate del *format* siano dispari è garantita la presenza nell'ultima puntata di esponenti politici che esprimano le due posizioni contrapposte in relazione al quesito referendario;

RILEVATO che il Presidente del Consiglio ha trattato anche il tema referendum nel corso dell'intervista svolta dal conduttore Fazio nella puntata del 13 novembre, soffermandosi sulle ragioni a favore del SI;

RITENUTO pur nel rispetto dell'autonomia editoriale di ciascuna testata che la trattazione dell'argomento referendum, in ossequio al dettato del citato art. 8 del provvedimento adottato dalla Commissione parlamentare di vigilanza, postula l'esigenza di garantire una rigorosa parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie e, laddove il format del programma non preveda il contraddittorio, come nel caso del programma *Che tempo che fa*, il direttore di testata è tenuto a definire in via preventiva l'alternanza degli ospiti da invitare al fine di assicurare la prescritta parità di accesso alle due opzioni di voto;

RITENUTO pertanto, alla luce del quadro normativo descritto e al fine di accertare il rispetto da parte della Rai del dettato dell'art. 8 citato, di dover rivolgere un ordine alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo affinché comunichi, entro le successive ventiquattro ore decorrenti dalla notifica del presente provvedimento, le modalità attraverso cui il direttore della testata Tg3, alla cui responsabilità è ricondotto il programma *Che tempo che fa*, intende garantire l'alternanza e la parità di presenze tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario sino alla fine della campagna referendaria;

CONSIDERATO che nell'esercizio della propria funzione di vigilanza l'Autorità verificherà l'osservanza del presente ordine riservandosi di adottare i conseguenti provvedimenti in caso di inosservanza;

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

### **ORDINA**

alla Società Rai-Radiotelevisione italiana, per le ragioni e nei limiti di cui in motivazione, di comunicare, entro le successive ventiquattro ore decorrenti dalla



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

notifica del presente provvedimento, le modalità attraverso cui il direttore della testata Tg3, alla cui responsabilità è ricondotto il programma *Che tempo che fa*, intende garantire l'alternanza e la parità di presenze tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario sino alla fine della campagna referendaria nel programma medesimo.

Nell'esercizio della propria funzione di vigilanza l'Autorità verificherà l'ottemperanza al presente ordine riservandosi di adottare i conseguenti provvedimenti in caso di inottemperanza.

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 agli esponenti e alla società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. ed è trasmessa alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 17 novembre 2016

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Francesco Posteraro

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