

DELIBERA N. 8/09/CSP

Segnalazione dell'Onorevole Paolo Gentiloni Silveri (Partito Democratico) nei confronti della Società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a. (Emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", "Rai Due" e "Rai Tre") per la presunta violazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dell'articolo 7 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 ("Tg1", "Tg2" e "Tg3")

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi ed i prodotti del 4 febbraio 2009;

VISTO l'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 154/L alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 177 del 31 luglio 1997;

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 nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 2000;

VISTI gli articoli 3 e 7 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante Testo Unico della Radiotelevisione, pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 208 del 7 settembre 2005 – Suppl. Ord. n. 150;

VISTA la delibera n. 1/09/CSP del 21 gennaio 2009, recante "*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per le elezioni del XIV Consiglio regionale della Sardegna e del Presidente della Regione indette per i giorni 15 e 16 febbraio 2009*";

VISTA la segnalazione dell'Onorevole Paolo Gentiloni Silveri, in qualità di responsabile comunicazione del Partito Democratico, pervenuta in data 29 gennaio 2009 (prot. n. 6891), integrata con nota dello stesso 29 gennaio (prot. n. 7620), con la quale si assume che le emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", "Rai Due" e "Rai Tre", esercitate dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., nel corso della campagna per le elezioni regionali in Sardegna previste per il 15 e 16 febbraio 2009 non hanno assicurato nelle edizioni dei notiziari nazionali Tg1, Tg2 e Tg3, ivi elencate, nel periodo compreso tra il 10 e il 25 gennaio 2009, il rispetto dei principi della parità di accesso e di trattamento nei programmi di informazione recati dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dal decreto legislativo n. 177/2005 in danno delle

liste concorrenti, ed in particolare con sostanziale squilibrio informativo a discapito della lista del Partito Democratico segnalante e del suo candidato Presidente, il tutto a vantaggio della lista del Popolo della Libertà e del suo candidato Presidente Ugo Cappellacci, ripetutamente presente in diretta in video ed associato, attraverso la continua esposizione del suo nome e del simbolo della sua lista al leader del Pdl Onorevole Silvio Berlusconi;

VISTA la memoria trasmessa dalla società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a. in relazione alla segnalazione del denunciante su richiesta del Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse dell'Autorità (nota del 30 gennaio 2009, prot. n. 7771), pervenuta in data 2 febbraio 2009 (prot. n. 8311), nella quale la concessionaria del servizio pubblico ha rilevato, in particolare, che:

- in via preliminare, la nota invita dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è inidonea ad attivare un procedimento accertativo e sanzionatorio, difettando del contenuto essenziale della contestazione;
- la segnalazione è inammissibile e improcedibile, poiché fa generico e confusorio riferimento a cinquantacinque edizioni dei notiziari nazionali, anche non diffuse dalla Rai, senza peraltro specificare se le tematiche in essi affrontate abbiano riguardato o meno la campagna elettorale;
- nel merito, contrariamente a quanto sostenuto nella segnalazione, non assumono rilevanza nei confronti della concessionaria pubblica le disposizioni attuative emanate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per le emittenti private;
- al riguardo, non avendo la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi regolamentato le elezioni nella Regione Sardegna, la valutazione del caso in esame deve essere condotta assumendo quali parametri normativi di riferimento i generali principi di pluralismo, completezza e imparzialità dell'informazione, ai quali il Consiglio di Amministrazione della Rai, nella seduta del 21 gennaio scorso, ha fatto espresso riferimento quali criteri che devono essere rigorosamente rispettati;
- non trovano, invece, applicazione gli artt. 1, comma 5, legge n. 515/1993 e 5 della legge n. 28/2000, atteso che – anche a prescindere dalla circostanza che tali norme non siano state attuate dall'Organismo parlamentare – in base all'art. 1, comma 2 della deliberazione 18 dicembre 2002 della Commissione medesima le disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti e informazione della concessionaria pubblica in costanza di campagna elettorale, attuative della legge n. 28 del 2000, si applicano alla generalità della programmazione della Rai esclusivamente quando, e non è il caso di specie, le consultazioni elettorali amministrative interessino più del venticinque per cento degli aventi diritto al voto su scala nazionale;
- inoltre, con specifico riguardo all'ambito di applicazione del principio di parità di trattamento di cui all'art. 5 della legge n. 28/2000, in base al consolidato orientamento dell'Autorità “il criterio della parità di trattamento si applica alla partecipazione dei soggetti politici ai programmi di approfondimento informativo nei casi in cui negli stessi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e

valutazioni politiche direttamente connesse a temi programmatici della competizione elettorale; diversamente, la partecipazione di esponenti di soggetti politici deve trarre giustificazione dall'esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione su fatti o eventi di carattere giornalistico legati alla attualità della cronaca”;

- dalle disposizioni normative sopra richiamate, discende che, con riguardo ai programmi appartenenti all'area dell'informazione, la presenza dei soggetti politici deve trovare fondamento e giustificazione nell'esigenza di assicurare il pluralismo, la completezza e l'imparzialità dell'informazione rispetto a fatti o eventi dell'attualità della cronaca;
- peraltro, in linea con il consolidato orientamento dell'Autorità, la verifica circa la presenza dei soggetti politici nei programmi appartenenti all'area dell'informazione non può prescindere dall'accertamento circa la tematica affrontata e/o approfondita con l'intervento di tali soggetti, atteso che il criterio della parità di trattamento - fermo restando la sua inapplicabilità alle trasmissioni a diffusione nazionale - si applica alla partecipazione dei soggetti politici ai programmi di informazione solo nei casi in cui negli stessi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche direttamente connesse a temi programmatici della competizione elettorale;
- in base ai parametri normativi richiamati, deve pertanto ritenersi che la segnalazione in oggetto sia priva di presupposto, avendo a riferimento, da un lato, trasmissioni nazionali di per sé non rilevanti riguardo alle elezioni locali in questione e, dall'altro, un genere di programmazione non connotato dal criterio di “par condicio”;
- dai dati forniti dall'Osservatorio di Pavia si rileva che nel periodo considerato l'informazione del Tg1 e del Tg2 non è stata dedicata in modo specifico alla campagna elettorale in questione, avendo, invece, dato conto dei fatti e degli eventi della cronaca attuale, nazionale e internazionale; il Tg3 ha informato l'opinione pubblica circa l'andamento della campagna elettorale in Sardegna, dando conto delle posizioni espresse dai leader dei due predetti schieramenti, ossia gli onorevoli Silvio Berlusconi e Walter Veltroni;
- va precisato che non essendo stati realizzati nella Regione Sardegna interventi di tali leader negli stessi giorni e dovendo, comunque, garantire l'informazione sugli eventi dell'attualità e della cronaca, è possibile che in un determinato giorno sia stata data notizia di fatti o eventi di cui è stato protagonista, in quella giornata, uno dei leader in questione e non anche l'altro, fermo restando che nei giorni immediatamente successivi è stato dato rilievo alle posizioni da quest'ultimo espresse;
- in ogni caso, dai dati a disposizione risulta chiaramente dimostrato che, nel periodo considerato, contrariamente a quanto ipotizzato dal segnalante, il candidato della lista del Partito Democratico ha fruito di tempi sensibilmente superiori a quelli del candidato della lista del Popolo della Libertà;
- infatti, nel periodo successivo (26 – 30 gennaio 2009) risulta che nei notiziari Tg1, Tg2 e Tg3 ha trovato ampio spazio, in ragione delle posizioni espresse e degli eventi

- accaduti, l'informazione dedicata alla campagna elettorale svolta dalla lista del Partito Democratico e alle posizioni manifestate dal suo candidato Renato Soru;
- per completezza, vengono trasmessi anche i dati relativi all'informazione dedicata dai notiziari in commento alla suddetta campagna elettorale nonché alle posizioni espresse, in occasione degli interventi in essa svolte dai due leader delle liste Pd e Pdl, su tematiche di carattere nazionale e internazionale, nel periodo 10 - 30 gennaio 2009;
 - anche dai dati relativi all'informazione che la Testata Giornalistica Regionale - Sardegna ha dedicato alla campagna elettorale in questione emerge una prevalenza di tempo dedicato al candidato della lista Pd, Renato Soru;
 - infine, quanto alla visualizzazione, nell'ambito dei servizi giornalistici diffusi nei notiziari in questione, del nome del candidato della lista Pdl e del simbolo di essa, ciò è stato determinato dalla scenografia - a cui la Rai è del tutto estranea - usata da detta lista nei relativi comizi, in cui il nome del candidato del Pdl era scritto a caratteri molto grandi sul palco, proprio dietro la postazione dell'oratore e, di conseguenza, compariva in tutte le inquadrature che hanno ripreso l'onorevole Silvio Berlusconi: trattasi, comunque, di una visualizzazione non ripetuta, sicuramente occasionale e tecnicamente non evitabile senza arrecare pregiudizio per la regolare realizzazione dei servizi giornalistici in commento;
 - comunque, anche nei servizi giornalistici dedicati all'intervento dell'onorevole Walter Veltroni, sono state mostrate le immagini e citato il nome del candidato della lista del Pd Renato Soru, come in quelli trasmessi dal Tg3 il 28 e 29 gennaio scorso;

CONSIDERATO, al riguardo, quanto segue :

- le istruttorie intese ad accertare le violazioni delle disposizioni in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali sono effettuate, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, in deroga ai termini e alle modalità procedurali previste dalla legge n. 689 del 1981; in ogni caso, con la richiesta di controdeduzioni, recante la precisa illustrazione del fatto integrante la contestata violazione della normativa in materia, la parte è messa in grado di fornire le proprie argomentazioni difensive;
- anche se le disposizioni attuative della normativa in materia di *par condicio* emanate dall'Autorità in occasione delle consultazioni elettorali hanno efficacia solo per le emittenti radiotelevisive private, l'Autorità è comunque chiamata a vigilare sul rispetto della normativa in materia di *par condicio* recata dalla legge n. 28 del 2000 e delle norme che regolano i principi dell'attività di informazione radiotelevisiva recate dagli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione, nei confronti di tutte le emittenti pubbliche e private;
- la circostanza che, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della deliberazione 18 dicembre 2002 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, le disposizioni in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti e informazione della concessionaria pubblica in costanza di campagna elettorale, attuative delle disposizioni della legge 22 febbraio

2000, n. 28, si applicano alla generalità della programmazione Rai solo quando le consultazioni elettorali amministrative interessano più del venticinque per cento degli aventi diritto al voto su scala nazionale, non esime la concessionaria pubblica dall'osservanza, in tutta la programmazione informativa diffusa sia a livello nazionale che regionale, dei principi generali in materia di informazione dettati dagli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione e dall'articolo 5 della legge 28/2000;

- pur prendendo atto che nel periodo considerato l'informazione del Tg1 e del Tg2 non è stata dedicata in modo specifico alla campagna elettorale in questione, avendo, invece, dato conto dei fatti e degli eventi della cronaca attuale, nazionale e internazionale, mentre il Tg3 ha informato l'opinione pubblica circa l'andamento della campagna elettorale in Sardegna, dando conto delle posizioni espresse dai leader dei due predetti schieramenti, on. Silvio Berlusconi e on. Walter Veltroni, si deve rilevare che, dai dati di monitoraggio forniti dall'Isimm Ricerche, relativi alle edizioni dei notiziari "Tg1", "Tg2" e "Tg3 oggetto della segnalazione (periodo 10 gennaio 2009 – 25 gennaio 2009), risulta che in concomitanza con la trattazione di tematiche di interesse nazionale vi è stata la ricorrente ed estesa visualizzazione del nome del candidato della lista PDL e del simbolo di essa; tale visualizzazione, che non può ritenersi occasionale e non evitabile, data la frequenza con la quale è apparsa in video (28 edizioni dei notiziari Tg1, Tg2 e Tg3), appare idonea a determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio a favore di una forza politica rispetto ad un'altra, con il rischio di alterare la parità di condizioni che deve obbligatoriamente connotare l'informazione nei periodi elettorali;
- si richiama, al riguardo, l'articolo 7, comma 2, della delibera n. 34/08/CSP, alla quale rinvia la delibera n. 1/09/CSP concernente la disciplina di attuazione della *par condicio* relativamente alla campagna elettorale sarda, che costituisce per l'Autorità parametro di vigilanza anche nei confronti della concessionaria pubblica, ai sensi del quale : *“ i notiziari diffusi dalle emittenti televisive e radiofoniche nazionali e tutti gli altri programmi a contenuto informativo...debbono...uniformarsi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, della obiettività e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche”*;

CONSIDERATO che i telegiornali “Tg1”, “Tg2” e “Tg3”, oggetto della segnalazione, caratterizzati dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca e ricondotti sotto la responsabilità di una specifica testata giornalistica, sono programmi che per impostazione e realizzazione sono suscettibili di autonoma considerazione sotto il profilo del rispetto delle norme in materia di pluralismo;

RITENUTO, in particolare, che, ai sensi delle disposizioni vigenti la garanzia della libertà e del pluralismo dell'informazione fa salva l'autonomia ideativa, produttiva ed informativa delle emittenti televisive, purché queste non diano luogo a disparità di trattamento o a violazioni del principio della completezza dell'informazione;

VISTA la nota del 29 gennaio 2009 (prot. n. 7097) con la quale il Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interessi ha comunicato alla Rai l'indirizzo dell'Autorità inteso a ricordare la necessità che, come prevede la legge per i periodi elettorali, sia assicurata un'equilibrata informazione nella campagna elettorale in corso in Sardegna;

RAVVISATA la necessità, stante l'imminente conclusione della campagna elettorale in Sardegna, di richiamare la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo ad uniformarsi, con effetto immediato e con particolare rigore, ai principi di tutela del pluralismo, della completezza e correttezza dell'informazione, dell'imparzialità, della obiettività, della parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, mediante inquadrature che ripetutamente evocano, in altri contesti, la campagna elettorale in corso, situazioni di vantaggio a favore di una forza politica rispetto ad un'altra, nonché a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai soggetti politici in competizione qualora nei programmi di informazione assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni o valutazioni politico-elettorali legati alla campagna elettorale stessa;

VISTA la proposta del Servizio Comunicazione politica e Risoluzione di conflitti di interesse;

UDITA la relazione dei Commissari Gianluigi Magri e Sebastiano Sortino, relatori ai sensi dell'articolo 29 del "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità";

DELIBERA

1. La società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.a., esercente le emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", "Rai Due" e "Rai Tre", con sede in Roma, Viale G. Mazzini, 14 - c.a.p. 00195 è richiamata ad assicurare, con effetto immediato, nella programmazione dei notiziari "Tg1", "Tg2" e "Tg3", il rispetto dei principi di tutela del pluralismo, della completezza e correttezza dell'informazione, dell'imparzialità, della obiettività, della parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, mediante inquadrature che ripetutamente evocano, in altri contesti, la campagna elettorale in corso, situazioni di vantaggio a favore di una forza politica rispetto ad un'altra, nonché a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai soggetti politici in competizione qualora nei programmi di informazione assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni o valutazioni politico-elettorali legati alla campagna elettorale stessa.

2. L'Autorità vigila sull'osservanza del presente richiamo anche attraverso il monitoraggio dei programmi e, in caso di mancato rispetto, applica le sanzioni previste dalla normativa vigente.

Roma, 4 febbraio 2009

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò

IL COMMISSARIO RELATORE
Gianluigi Magri

IL COMMISSARIO RELATORE
Sebastiano Sortino

per attestazione di conformità a quanto deliberato
per il SEGRETARIO GENERALE
Antonio Amendola