



Autorità per le
Garanzie nelle
Comunicazioni
Dipartimento Vigilanza e
Controllo

**Ai Comitati regionali delle
comunicazioni
LORO SEDI**

**OGGETTO: CIRCOLARE PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DEI CO.RE.COM NELLE MATERIE DI
TUTELA DEI MINORI E SONDAGGI DIFFUSI SUI MEZZI DI COMUNICAZIONE.**

[...]

Art. 4, comma 1, lett. c)

FUNZIONI DI VIGILANZA IN MATERIA DI SONDAGGI DIFFUSI SUI MEZZI DI COMUNICAZIONE

1. Quadro normativo di riferimento

Questo Dipartimento, nell'ambito delle attività di vigilanza e controllo istituzionalmente svolte è, fra l'altro, impegnato nell'osservazione del comportamento dei mezzi di comunicazione di massa (emittenti radiofoniche e televisive nazionali e stampa quotidiana e periodica) per quanto attiene alla diffusione o pubblicazione dei risultati di sondaggi demoscopici.

Siffatta attività è stata inizialmente svolta - per quanto attiene ai sondaggi aventi rilevanza politico/elettorale (rilevazioni in ordine all'esito delle elezioni, ovvero sull'orientamento politico o di voto degli elettori) - ai sensi dell'*art. 8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (c.d. legge "par condicio")* - ed ai correlati regolamenti di attuazione⁶.

In tempi successivi si è data attuazione all'*art. 1, comma 6, lett. b), punto 12* il quale individua in capo alla *Commissione per i Servizi e i Prodotti*, il compito di verificare che la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa siano effettuate rispettando i criteri contenuti in un apposito regolamento che essa stessa provvederà ad emanare.

Il regolamento previsto dal citato *punto 12* ha trovato concreta attuazione nella recente *Delibera n. 153/02/CSP, modificata dalla delibera 237/03/CSP*, che estende considerevolmente l'impegno e gli specifici compiti svolti dall'Autorità in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, poiché disciplina tutte le rimanenti tipologie di sondaggi demoscopici.

In particolare, è appena il caso di osservare che l'emanazione della *Delibera n. 153/02/CSP* ha differenziato in maniera sostanziale le procedure operative già introdotte dalla *legge n. 28/00* in materia di vigilanza sulla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa.

A riprova basti osservare che, al di là del fatto di essersi riferita al più vasto "universo" dei mezzi di comunicazione di massa (*internet* compreso), la nuova disciplina regolamentare ha introdotto un articolato apparato sanzionatorio che va ben al di là di quello tipicamente ripristinatorio esistente nella *legge n. 28/00*.

Pertanto, la disciplina regolamentare dei sondaggi al momento risulta così suddivisa:

- la totalità delle rilevazioni demoscopiche (con esclusione dei sondaggi politici ed elettorali) risultano disciplinate dal disposto dell'*art. 1, comma 6, lett. b), punto 12, della legge n. 249/97* e dalla relativa delibera di attuazione (Cfr. *Delibera n. 153/02/CSP e successive modificazioni*);
- i soli sondaggi politici ed elettorali continuano a rimanere disciplinati dall'*art. 8 della legge n. 28/00* e dalle relative delibere di attuazione (in periodo non elettorale la *Delibera n. 200/00/CSP*).

⁶ In periodo non elettorale cfr. *amplius infra*, *Delibera n. 200/00/CSP* del 22 giugno 2000.

L'articolo 4, comma 1, lettera c) della convenzione per la delega delle funzioni fa riferimento ai mezzi di comunicazione di massa in ambito locale. Ciò determina una facile attribuzione ai Co.re.com della competenza a vigilare sulle emittenti radiotelevisive locali, ma una più problematica individuazione di criteri per quei mezzi di comunicazione, come i quotidiani e periodici che solo indirettamente hanno una connotazione territoriale.

Per quanto attiene ai sondaggi diffusi su internet, in attesa che sia possibile individuare un criterio di ripartizione territoriale delle competenze di facile applicazione, gli stessi si intendono di esclusiva competenza dell'Autorità.

Con riferimento alla ripartizione di competenza tra Autorità, e *Co.Re.com.* in relazione ai quotidiani, questo Dipartimento ha ritenuto di adottare quali parametri significativi: la sede della redazione principale e la percentuale della tiratura netta nazionale (dato aggiornato annualmente rilevabile, comunque, dalla Relazione annuale al Parlamento presentata da questa Autorità sull'attività svolta e sui programmi di lavoro ⁷).

In particolare i quotidiani con percentuale della tiratura netta nazionale:

- a) superiore, ovvero uguale all'1 % sono monitorati direttamente da questa Autorità;
- b) inferiore all'1 % sono monitorati dai competenti *Co.Re.com.* con definitiva attribuzione in base alla sede della redazione principale. Per le pagine locali l'attività di vigilanza dovrebbe essere effettuata dai *Co.Re.com.* nella cui competenza territoriale ricade la sede della redazione locale.

Per quanto attiene ai periodici preliminarmente si fa presente che per tale categoria di pubblicazioni risulta difficile effettuare una elencazione puntuale di ordine quantitativo. Ciò in ragione: sia dell'elevato numero, sia della estrema variabilità di tale insieme.

Tuttavia è possibile compiere una discriminazione qualitativa del fenomeno periodici (es. informazione, cucina, arte, sport, modellismo, bricolage, enigmistica, guide TV, ecc.) privilegiando l'attività di monitoraggio nei confronti dei periodici a contenuto prevalentemente informativo.

Pertanto, l'indicazione che si fornisce ai *Co.Re.com.* è quella di individuare, nell'ambito dei periodici aventi redazione principale nell'ambito territoriale di competenza, un paniere di periodici a diffusione settimanale ed a contenuto prevalentemente informativo da sottoporre a controllo a campione, con esclusione dei sotto elencati periodici che sono, in ragione della particolare diffusione, comunque monitorati da questa Autorità:

- *Chi;*
- *Diario;*
- *Famiglia Cristiana;*
- *Gente;*
- *Panorama;*
- *Il Mondo;*
- *Il Venerdì;*
- *Oggi;*
- *L'Espresso;*
- *Sette;*

⁷ Cfr. amplius infra, pag. 126 e ss.

- *Specchio*;
- *Sorrisi e Canzoni*
- *Radio Corriere TV*.

Tale elenco sarà, in ogni caso, soggetto a verifica periodica in merito alla opportunità di inserimento, ovvero esclusione (con conseguente comunicazione ai *Co.Re.com.* che subentrerebbero nell'attività di monitoraggio al posto di questa Autorità) di eventuali pubblicazioni.

Resta inteso che tali criteri di attribuzione potranno essere oggetto di ogni utile correttivo una volta esaurita l'iniziale, necessaria fase di sperimentazione.

2. Linee operative

Nel corso dell'attività di vigilanza e controllo finalizzata a rilevare le presunte violazioni in materia di diffusione o pubblicazione di sondaggi si è avuto modo di approfondire una serie di criticità che di seguito si proverà ad esplicitare.

2.1 Corretto posizionamento del documento sui siti internet istituzionali

Come sopra evidenziato i sondaggi demoscopici risultano disciplinati da due differenti fonti normative.

Ciò premesso risulta corretto che il c.d. "*documento informativo*" relativo ai sondaggi politici sia pubblicato sul sito della *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria*⁸, mentre per le rimanenti tipologie di sondaggi la documentazione in questione debba essere depositata sul sito istituzionale AGCOM.

Su tale aspetto si fa osservare che questo Dipartimento, nell'ambito della attività di vigilanza svolta, ha in più d'una occasione rilevato che testate giornalistiche all'atto in cui diffondevano sondaggi politico/elettorali provvedevano conseguentemente a depositare il c.d. "*documento informativo*" sul sito AGCOM e non già su quello gestito dalla *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria* con ovvia confusione in capo all'utenza.

2.2 Data di pubblicazione del documento

Le disposizioni normative afferenti ai sondaggi contemplano che il c.d. "*documento informativo*" sia pubblicato sul sito internet di competenza (come visto: AGCOM per i sondaggi non politici, ovvero sul sito della *Presidenza del Consiglio dei Ministri* per quelli politici) quantomeno nella stessa data di diffusione del sondaggio. Particolare attenzione va posta, quindi, relativamente a tale aspetto in quanto la pubblicazione successiva del c.d. "*documento informativo*" non sana l'inottemperanza al disposto normativo.

2.3 Esternazioni politiche avente carattere demoscopico

⁸ Rilevabile all'indirizzo URL: <http://www.sondaggielettorali.it/>

Sulle pagine politiche dei quotidiani e periodici sovente vengono riportate, nel corpo di articoli di cronaca, esternazioni politiche (svincolate da qualsivoglia contesto metodologico) di un esponente avente rilievo costituzionale (es. il Presidente del Consiglio ha dichiarato: *‘il nostro partito ha guadagnato 2 punti percentuale rispetto alle precedenti rilevazioni effettuate dalla società XY’*).

Al riguardo, si è dell’avviso che tali specifici articoli, pur riportando indubbiamente elementi riconducibili alla sfera demoscopica, rientrino nel ambito del diritto di cronaca. Ciò in quanto la caratteristica dell’articolo in questione - associabile, in buona sostanza, ad un contesto di esternazioni di un soggetto politico avente rilievo costituzionale - appare sicuramente prevalente rispetto alle peculiarità contenutistiche (la diffusione del singolo dato percentuale).

2.4 Diffusione contemporanea di varie rilevazioni

I mezzi di comunicazione di massa raffrontano (e riportano) spesso i risultati di rilevazioni, effettuate da più d’un istituto di analisi, su di un medesimo quesito (es. *“come è variato l’orientamento di voto degli italiani nell’ultimo trimestre ?”* - Analisi a cura: dell’*Abacus, CIRM, SWG, Datamedia*, ecc.)

In tal senso, appare corretto verificare che, contestualmente alla pubblicazione, vi siano le varie note informative afferenti agli istituti di rilevazione interessati, sia in apposito riquadro, sia sul sito internet istituzionalmente competente (AGCOM, ovvero quello in uso alla *Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l’Informazione e l’Editoria*).

2.5 Sondaggio di raffronto tra un dato riferibile a tempi odierni e tempi passati

Al fine di sottolineare particolari aspetti di cronaca i mezzi di comunicazione di massa talvolta raffrontano sondaggi riferibili ad un medesimo quesito effettuati in momenti temporali differenti (es. *“Il partito XY oggi ha il 23 % di preferenze, in data riferibile a tre mesi fa aveva il 12 %”*).

In questo caso occorre verificare che siano riportati tutti gli elementi informativi previsti per legge relativamente alle due rilevazioni temporalmente differenti.

2.6 Tipologia di sondaggio politico/elettorale

Nella qualificazione di sondaggio politico (assoggettato quindi ai disposti della *legge n. 28/00*) giova accertarsi che il medesimo tratti esclusivamente di esito delle elezioni, ovvero orientamento politico o di voto degli elettori. In tal senso, ad esempio, un sondaggio sulla simpatia del Presidente della Camera dei Deputati non può apparire come un sondaggio avente rilevanza politico/elettorale.

2.7 Tipologia della nota informativa sui mezzi radiotelevisivi

Uno dei mezzi di comunicazione di massa per veicolare l’esito di sondaggi demoscopici risulta essere il programma radiotelevisivo. In questo contesto, bisogna prestare particolare attenzione a che, nella diffusione di un sondaggio su di una TV, la nota informativa sia letta, nella sua integrità, dal conduttore. Inoltre, laddove i dati afferenti alla stessa scorrano in sovrimpressione, anziché con un riquadro fisso, verificare con cura che la dimensione dei caratteri sia

sufficientemente ampia (per un'agevole lettura) e che la velocità non risulti eccessiva tale da non consentire una concreta ed effettiva fruizione dei dati informativi.

3. Attività procedimentale

La recente modifica della delibera 153/02/CSP ha ampliato l'attività di vigilanza in materia di sondaggi fino a ricomprendervi l'emanazione dell'ordine di pubblicazione, integrazione o rettifica. Pertanto in tale ambito si inserisce l'emanazione di detto provvedimento amministrativo, cui deve precedere necessariamente l'attività procedimentale contemplata dalla delibera 237/03/CSP.

Nel caso in cui nella funzione di verifica si riscontri la diffusione di sondaggi con modalità difformi dall'archetipo individuato dall'articolo 2 della delibera 153/02/CSP e successive modificazioni, i *Co.Re.com* comunicheranno al mezzo di comunicazione di massa mediante raccomandata con avviso di ricevimento o comunicazione via fax con avviso di ricevimento l'avvio del procedimento finalizzato all'emanazione dell'ordine di pubblicazione e/o integrazione e/o rettifica dei dati relativi al sondaggio.

Nella comunicazione andranno in particolare indicati:

- l'oggetto del procedimento;
- il termine per la sua conclusione (30 giorni);
- il termine per la presentazione di considerazioni di fatto o di diritto pertinenti al procedimento (24 ore), supportate da documenti probatori;
- l'ufficio e il responsabile del procedimento;
- l'informativa in merito alla possibilità del mezzo di comunicazione di massa di procedere spontaneamente all'adeguamento del sondaggio diffuso al modello normativo, ottenendo di conseguenza l'archiviazione del procedimento.

Qualora il mezzo di comunicazione di massa non ponga in essere l'adeguamento spontaneo di cui all'alinea precedente, a conclusione del procedimento i *Co.Re.com* adotteranno l'ordine di cui trattasi entro il termine sopra indicato, avendo cura di indicare nel provvedimento espressamente il termine e l'autorità giudiziaria cui sarà possibile ricorrere.

L'ordine dovrà prevedere un termine per l'esecuzione di 48 ore, trascorso il quale, senza che il mezzo di comunicazione di massa abbia ottemperato, dovrà essere trasmessa al dipartimento vigilanza e controllo una dettagliata relazione di accompagnamento al provvedimento emanato e tutti gli atti e documenti acquisiti e redatti nel corso del procedimento, nonché i supporti probatori acquisiti.

4. Vigilanza nei confronti dei soggetti realizzatori dei sondaggi

Il regolamento adottato con delibera 153/02/CSP e successive modificazioni prevede norme precettive non solo per i mezzi di comunicazione di massa, ma anche in capo ai soggetti realizzatori dei sondaggi.

L'articolo 3, in particolare, disciplina la pubblicazione sul sito INTERNET dell'Autorità del "documento" completo di tutti gli elementi ivi previsti.

Alla violazione di tale precetto, così come nel caso in cui le informazioni contenute nel "documento" risultino non veritiere, il successivo articolo 4 ricollega le sanzioni di cui all'articolo 1, commi 29 e 30 della legge 249/97.

Alla luce di tale quadro l'attività di vigilanza di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c) della convenzione di delega delle funzioni non può non ricomprendere la verifica da parte dei co.re.com del rispetto, da parte dei soggetti che hanno realizzato i sondaggi oggetto di vigilanza, dell'articolo 3 della delibera 153/02/CSP e successive modificazioni.

Pertanto ogni volta che si attiverà il procedimento di cui al § 3 nei confronti di un mezzo di comunicazione di massa, dovrà contestualmente effettuarsi la segnalazione al Dipartimento garanzie e contenzioso, laddove si riscontri la violazione dell'articolo 3 della delibera in questione da parte del soggetto realizzatore del sondaggio.

Per ogni chiarimento o approfondimento i Co.re.com in indirizzo potranno contattare per le vie brevi il dirigente dell'ufficio operatori e contenuti dell'audiovisivo editoria e multimedialità - Dr.ssa Mirella Lefosse - tel 0669644127- Via Poli, 29- Roma.

*Il Direttore del dipartimento
Gilberto Nava*