

LA PROPAGANDA ELETTORALE

DIVIETO PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DI SVOLGERE ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali, indetti con decreto del Presidente della Giunta regionale dell'8 aprile 2024 (dpgr 13/2024), pubblicato sul Bolletino ufficiale della Regione Piemonte del 9 aprile 2024, e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione a eccezione di quelle effettuate in forma impersonale e indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni¹.

L'espressione "pubbliche amministrazioni" deve essere intesa in senso istituzionale, riguardando gli organi che rappresentano le singole amministrazioni e non i singoli soggetti titolari di cariche pubbliche, i quali, se candidati, possono compiere, da cittadini, attività di propaganda al di fuori dell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, sempre che a tal fine non vengano utilizzati mezzi, risorse, personale e strutture assegnati alle pubbliche amministrazioni per lo svolgimento delle loro attività.

COMUNICAZIONE POLITICA RADIOTELEVISIVA E MESSAGGI RADIOTELEVISIVI AUTOGESTITI IN CAMPAGNA ELETTORALE: MODALITÀ DI SVOLGIMENTO E CRITERI DI RIPARTO DEGLI SPAZI

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura della campagna elettorale, la trasmissione sui mezzi radiotelevisivi di messaggi di propaganda, pubblicità o comunicazione politica, comunque denominati, è ammessa esclusivamente nelle forme di comunicazione politica radiotelevisiva e di messaggio politico autogestito nel rispetto della disciplina di cui all'articolo 4 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*).

Il legislatore individua analiticamente le seguenti forme di svolgimento di tale comunicazione: tribune politiche, dibattiti, tavole rotonde, presentazione in contraddittorio di candidati e di programmi politici, interviste e ogni altra forma che consenta il confronto tra le posizioni politiche e i candidati in competizione².

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per la concessionaria pubblica e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) stabiliscono, previa consultazione tra loro, e ciascuna nell'ambito della propria competenza, la ripartizione degli spazi nelle emittenti private nazionali e locali tra i soggetti politici secondo i seguenti criteri:

¹ Articolo 9 legge 28/2000.

² Articolo 4 legge 28/2000.

- nel periodo intercorrente tra la data di convocazione dei comizi elettorali e la data di presentazione delle candidature, gli spazi sono ripartiti tra i soggetti politici presenti in Consiglio regionale, nonché tra quelli non presenti purché rappresentati in uno dei due rami del Parlamento nazionale o nel Parlamento europeo;
- nel periodo intercorrente tra la data di presentazione delle candidature e la data di chiusura della campagna elettorale, gli spazi sono ripartiti secondo il principio della pari opportunità tra le coalizioni e le liste in competizione che abbiano presentato candidature in circoscrizioni che interessino almeno un quarto degli elettori chiamati alla consultazione.

Dalla data di presentazione delle candidature, le emittenti radiofoniche e televisive nazionali possono trasmettere messaggi autogestiti per la presentazione non in contraddittorio di liste e programmi, secondo le modalità stabilite dalla Commissione e dall'Autorità sopraccitate, sulla base dei seguenti criteri³:

- a) gli spazi per i messaggi sono ripartiti tra i diversi soggetti politici, a parità di condizioni, anche con riferimento alle fasce orarie di trasmissione;
- b) i messaggi sono organizzati in modo autogestito, sono trasmessi gratuitamente e devono avere una durata sufficiente alla motivata esposizione di un programma o di un'opinione politica, e comunque compresa, a scelta del richiedente, tra uno e tre minuti per le emittenti televisive e tra trenta e novanta secondi per le emittenti radiofoniche;
- c) i messaggi non possono interrompere altri programmi, né essere interrotti, hanno un'autonoma collocazione nella programmazione e sono trasmessi in appositi contenitori, prevedendo fino a un massimo di quattro contenitori per ogni giornata di programmazione;
- d) i messaggi non sono computati nel calcolo dei limiti di affollamento pubblicitario previsti dalla legge;
- e) ciascun messaggio può essere trasmesso una sola volta in ciascun contenitore;
- f) nessun soggetto politico può diffondere più di due messaggi in ciascuna giornata di programmazione;
- g) ogni messaggio reca l'indicazione «messaggio autogestito» e l'indicazione del soggetto committente.

La trasmissione dei messaggi autogestiti è obbligatoria per la concessionaria pubblica, che provvede a mettere a disposizione dei richiedenti le strutture tecniche necessarie per la realizzazione dei predetti messaggi⁴.

Alle emittenti radiofoniche e televisive locali che accettano di trasmettere messaggi autogestiti a titolo gratuito, nel rispetto dei termini e delle modalità precedentemente richiamati, è riconosciuto un rimborso da parte dello Stato nella misura definita entro il 31 gennaio di ogni anno con decreto

³ Articolo 4, comma 3, legge 28/2000.

⁴ Articolo 4, comma 4, legge 28/2000.

del Ministro delle comunicazioni di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica⁵.

MESSAGGI POLITICI ELETTORALI SU QUOTIDIANI E PERIODICI

Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino a tutto il penultimo giorno prima della data delle votazioni, gli editori di quotidiani e periodici, qualora intendano diffondere a qualsiasi titolo messaggi politici elettorali, devono darne tempestiva comunicazione sulle testate edite per consentire ai candidati e alle forze politiche l'accesso ai relativi spazi in condizioni di parità fra loro. La comunicazione deve essere effettuata secondo le modalità e con i contenuti stabiliti dall'AGCOM. Sono esclusi da questa limitazione gli organi ufficiali di stampa dei partiti e le stampe elettorali di liste, gruppi di candidati e candidati.

Sono ammesse soltanto le seguenti forme di messaggio politico elettorale:

- a) annunci di dibattiti, tavole rotonde, conferenze, discorsi;
- b) pubblicazioni destinate alla presentazione dei programmi delle liste, dei gruppi di candidati e dei candidati;
- c) pubblicazioni di confronto tra più candidati.⁶

AFFISSIONI - PROPAGANDA A MEZZO DI MANIFESTI E GIORNALI MURALI

L'affissione di stampati, giornali murali o altri e di manifesti di propaganda, da parte di partiti o gruppi politici che partecipano alla competizione elettorale con liste di candidati è effettuata esclusivamente negli appositi spazi a ciò destinati in ogni comune⁷.

L'individuazione di tali spazi deve avvenire entro un preciso ambito temporale individuato rispetto alla data di svolgimento della competizione elettorale.

Tra il 33° e il 30° giorno precedente quello fissato per le elezioni, i comuni devono individuare, per ogni centro abitato con popolazione residente superiore a 150 abitanti, speciali spazi⁸ da destinare, a mezzo di distinti tabelloni o riquadri, esclusivamente all'affissione degli stampati, dei giornali

⁵ Articolo 4, comma 5, legge 28/2000.

⁶ Articolo 7 legge 28/2000.

⁷ Articolo 1 legge 212/1956 (*Norme per la disciplina della propaganda elettorale*).

⁸ L'articolo 2, comma 2, della legge 212/1956 recita:

“Il numero degli spazi è stabilito per ciascun centro abitato, in base alla relativa popolazione residente, secondo la seguente tabella:

da 150 a 3.000 abitanti: almeno 1 e non più di 3;

da 3.001 a 10.000 abitanti: almeno 3 e non più di 5;

da 10.001 a 30.000 abitanti: almeno 5 e non più di 10;

da 30.001 a 100.000 abitanti e nei capoluoghi di Provincia aventi popolazione inferiore: almeno 10 e non più di 25;

da 100.001 a 500.000 abitanti: almeno 25 e non più di 50;

da 500.001 a 1.000.000 di abitanti: almeno 33 e non più di 166;

oltre 1.000.000 di abitanti: almeno 166 e non più di 333.”

murali o altri e dei manifesti di propaganda, avendo cura di sceglierli nelle località più frequentate e in equa proporzione per tutto l'abitato⁹.

Costituiscono affissioni di propaganda elettorale i manifesti, gli avvisi, le fotografie, di qualunque materia costituiti, che siano intesi, direttamente o indirettamente a influire sulla scelta degli elettori in occasione di elezioni politiche, regionali o amministrative, delle elezioni dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, ovvero in occasione di referendum previsti dalla Costituzione¹⁰.

Sono proibite le iscrizioni murali e quelle su fondi stradali, rupi, argini, palizzate e recinzioni¹¹. È vietato collocare o affiggere cartelli o altri mezzi di pubblicità sugli edifici e nelle aree tutelate come beni culturali, salvo autorizzazione del soprintendente qualora tali affissioni non danneggino l'aspetto, il decoro o la pubblica fruizione di detti immobili.¹²

Sono vietati gli scambi e le cessioni delle superfici assegnate tra le varie liste o i vari candidati¹³.

Prima del periodo sopraindicato, le affissioni di propaganda elettorale sono soggette alla disciplina generale in materia di pubbliche affissioni.

PROPAGANDA ELETTORALE FONICA SU MEZZI MOBILI

Dal trentesimo giorno precedente la data delle votazioni è consentito l'uso degli altoparlanti su automezzi, nell'esclusiva funzione di preannuncio di comizi o riunioni di propaganda elettorale e soltanto dalle ore 9 alle ore 21,30 del giorno della manifestazione e di quello precedente, salvo diverse motivate determinazioni più restrittive adottate da parte degli enti locali interessati relativamente agli orari anzidetti¹⁴.

Ai sensi dell'articolo 59 del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 per la pubblicità elettorale fonica occorre l'autorizzazione del sindaco. Se tale propaganda si svolge in più comuni l'autorizzazione deve essere, invece, rilasciata dal prefetto della provincia in cui ricadono i comuni interessati.

⁹ Articolo 2, comma 1, legge 212/1956.

¹⁰ Articolo 1 della circolare del ministero dell'interno 8 aprile 1980 "Disciplina della propaganda elettorale". Tale articolo prevede, altresì, che a titolo puramente esemplificativo possono costituire mezzi di propaganda elettorale mediante affissione:

- a) gli stampati di qualsiasi genere inerenti direttamente o indirettamente alla propaganda elettorale;
- b) gli stampati recanti la sola indicazione di denominazioni di partiti o di gruppi politici o di nomi di candidati;
- c) gli altri tipi di stampe, vignette, disegni redatti anche a mano, fotografie, figure allegoriche, riproduzioni figurate di fatti e avvenimenti di cronaca interna o internazionale o altro, che possano avere qualsiasi riferimento anche indiretto alla propaganda elettorale;
- d) le strisce con la sola indicazione di denominazioni di partiti o di gruppi politici o di nomi di candidati;
- e) le riproduzioni, in qualsiasi dimensione, di simboli di partiti, anche non partecipanti alla competizione elettorale, e i raggruppamenti o gruppi politici già esistenti o costituitisi in occasione delle consultazioni;
- f) le riproduzioni, in qualsiasi dimensione, di contrassegni di liste o di candidature;
- g) le riproduzioni, in qualsiasi dimensione, di vessilli della Repubblica italiana o di altri Stati;
- h) le riproduzioni, in qualsiasi dimensione, di emblemi di case regnanti o ex regnanti;
- e) gli avvisi di comizi, riunioni o assemblee a scopo elettorale.

¹¹ Articolo 1, legge 4 aprile 1956, n. 212 (Norme per la disciplina della propaganda elettorale).

¹² Articolo 49 d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

¹³ Articolo 3, comma 3, legge 212/1956.

¹⁴ Articolo 7, comma 2, legge 24 aprile 1975, n.130 (Modifiche alla disciplina della propaganda elettorale ed alle norme per la presentazione delle candidature e delle liste dei candidati nonché dei contrassegni nelle elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali).

PROPAGANDA MOBILE E VOLANTINI

Dal trentesimo giorno precedente la data fissata per le elezioni è vietata ogni forma di propaganda elettorale luminosa o figurativa, a carattere fisso in luogo pubblico, escluse le insegne indicanti le sedi dei partiti. È vietato, altresì, il lancio o il getto di volantini in luogo pubblico o aperto al pubblico¹⁵ e ogni forma di propaganda luminosa mobile. Il mancato rispetto di tali disposizioni è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da lire 100.000 a lire 1.000.000¹⁶.

SONDAGGI POLITICI ED ELETTORALI

Nei quindici giorni precedenti la data delle votazioni è vietato rendere pubblici o, comunque, diffondere i risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche se tali sondaggi sono stati effettuati in un periodo precedente a quello del divieto.¹⁷

I risultati dei sondaggi realizzati al di fuori di tale periodo possono essere diffusi soltanto se accompagnati dalle seguenti indicazioni, delle quali è responsabile il soggetto che ha realizzato il sondaggio, e se contestualmente resi disponibili, nella loro integralità e con le medesime indicazioni, su apposito sito informatico, istituito e tenuto a cura del Dipartimento per l'informazione e l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei ministri:

- a) soggetto che ha realizzato il sondaggio;
- b) committente e acquirente;
- c) criteri seguiti per la formazione del campione;
- d) metodo di raccolta delle informazioni e di elaborazione dei dati;
- e) numero delle persone interpellate e universo di riferimento;
- f) domande rivolte;
- g) percentuale delle persone che hanno risposto a ciascuna domanda;
- h) data in cui è stato realizzato il sondaggio¹⁸.

L'attività di tali istituti demoscopici diretta a rilevare, all'uscita dei seggi, gli orientamenti di voto degli elettori, ai fini di proiezione statistica, non è soggetta a particolari autorizzazioni.

¹⁵ Dalla formulazione della disposizione risulta evidente che sono proibiti solamente il getto e il lancio di volantini, mentre ne è consentita la distribuzione (art.23 circolare ministero dell'interno 8 aprile 1980 "Disciplina della propaganda elettorale").

¹⁶ Articolo 6 legge 212/1956.

¹⁷ Articolo 8, comma 1, legge 28/2000.

¹⁸ Articolo 8, comma 2, legge 28/2000.

MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEI COMIZI E DELLE MANIFESTAZIONI ELETTORALI

Le riunioni elettorali alle quali non si applicano le disposizioni dell'articolo 18 del regio decreto 887/1931 (*Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*)¹⁹ possono aver luogo non prima del trentesimo giorno antecedente la data fissata per le elezioni²⁰.

Con decorrenza dal giorno di indizione dei comizi elettorali, i comuni, sulla base di proprie norme regolamentari e senza oneri a proprio carico, sono tenuti a mettere a disposizione dei partiti e dei movimenti presenti nella competizione elettorale, in misura eguale fra loro, i locali di proprietà comunale, già predisposti per conferenze e dibattiti; parimenti, possono organizzare speciali servizi di trasporto per facilitare l'affluenza alle sezioni elettorali.²¹

DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ NEL GIORNO PRECEDENTE E IN QUELLI STABILITI PER LE ELEZIONI.

Nel giorno precedente e in quelli stabiliti per le elezioni sono vietati i comizi, le riunioni di propaganda elettorale diretta o indiretta, in luoghi pubblici o aperti al pubblico, la nuova affissione di stampati, giornali murali o altri e manifesti di propaganda. Nei giorni destinati alla votazione è, altresì, vietata ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di 200 metri dall'ingresso delle sezioni elettorali²².

Durante i giorni della votazione è vietata ogni forma di propaganda elettorale entro il raggio di 200 metri dall'ingresso delle sezioni elettorali²³.

È consentita la nuova affissione di giornali quotidiani o periodici nelle bacheche poste in luogo pubblico e regolarmente autorizzate alla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi²⁴.

AGEVOLAZIONI FISCALI

Nei novanta giorni precedenti le elezioni, sono previste agevolazioni fiscali per l'acquisto del materiale tipografico, di spazi d'affissione, di comunicazione politica radiotelevisiva, di messaggi politici ed elettorali su quotidiani e periodici, per l'affitto di locali e per gli allestimenti e i servizi connessi a manifestazioni, commissionati dai partiti e dai movimenti, dalle liste e dai candidati²⁵.

¹⁹ Tale disposizione prevede che i promotori di una riunione non elettorale in luogo pubblico o aperto al pubblico devono darne preavviso almeno tre giorni prima al questore.

²⁰ Articolo 7, comma 1, legge 139/1975.

²¹ Articolo 19 legge 10 dicembre 1993 n. 515 (*Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*).

²² Articolo 9, comma 1, legge 212/1956.

²³ Articolo 9, comma 2, legge 212/1956.

²⁴ Articolo 9, comma 3, legge 212/1956.

²⁵ Articolo 18 legge 515/1993.