

## La sentenza

### DIRITTO

1. Il Collegio deve preliminarmente prendere le mosse dall'esame dell'eccezione di **difetto di competenza del Tar Lazio**, sollevata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per essere competente il Tar Bari, e ciò in quanto i programmi che sarebbero andati in onda in violazione delle regole che presiedono la comunicazione politica erano trasmessi nella sola Regione Puglia.

L'eccezione non è suscettibile di positiva valutazione essendo una ipotesi di incompetenza funzionale prevista dal comma 1 dell'art. 14 c.p.a. e elencata nell'art. 135 c.p.a., in particolare annoverato alla lett. b) del comma 1, con la conseguenza che il ricorso è stato correttamente depositato al Tar Lazio, sede di Roma<sup>1</sup>. La competenza funzionale prescinde, infatti, dal luogo ove sia stato adottato il provvedimento impugnato o si sia verificato il fatto o originato il rapporto contestato. Il Tar competente a decidere le controversie di cui al comma 1 dell'art. 14 e all'art. 135 c.p.a. è sempre e solo il Tar Lazio, con sede in Roma<sup>2</sup>.

2. Ancora in via preliminare va dichiarata la **tardività della memoria** depositata dal ricorrente in data 2 dicembre 2017, e dunque oltre i termini previsti dal comma 1 dell'art. 73 c.p.a., dimidiato nei riti abbreviati *ex art.* 119 c.p.a., nei quali rientrano, ai sensi del comma 1, lett. b), di tale norma, anche i ricorsi proposti avversi i provvedimenti delle Autorità indipendenti, fatta eccezione per quelli relativi al rapporto di servizio con i propri dipendenti<sup>3</sup>. La memoria, seppure intesa come memoria di replica, è stata infatti depositata (il 2 dicembre 2017) oltre il termine di dieci giorni liberi dalla data di celebrazione dell'udienza (10 dicembre 2017).

Di tale tardività, e dunque dell'impossibilità di tenere in considerazione, nel

---

<sup>1</sup> La competenza funzionale inderogabile costituisce un'eccezione ai criteri dell'ordinaria competenza territoriale, con la conseguenza che le disposizioni introdotte dall'art. 135 c.p.a. sono da considerarsi eccezionali e, quindi, suscettibili di interpretazione letterale restrittiva. Nell'ordinamento processuale amministrativo, la competenza funzionale del Tar del Lazio, sede di Roma, prevista per specifiche ipotesi, si fonda sulla particolare natura dell'interesse pubblico sotteso al provvedimento impugnato ovvero - o in aggiunta - sull'esigenza di favorire fin dal primo grado l'omogeneità della giurisprudenza (Cons. St., A.P., 25 giugno 2012, n. 23).

<sup>2</sup> Ipotesi di competenza funzionale sono previste anche dal comma 2 dell'art. 14 a favore del Tar Lombardia, sede di Milano, le controversie relative ai poteri esercitati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Per gli atti dell'autorità di regolazione dei trasporti il Tar funzionalmente competente è il Tar Piemonte. Per gli atti adottati in connessione con la ricostruzione del Ponte Morandi funzionalmente competente è il Tar Liguria.

<sup>3</sup> Ai sensi dell'art. 135, comma 2, c.p.a. le controversie relative ai rapporti di servizio con i dipendenti delle Authority esulano anche dalla competenza funzionale inderogabile.

decidere, le prospettazioni difensive contenute in tale memoria il Presidente ha dato comunicazione alle parti ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a..

**3.** Rileva peraltro il Collegio che, nonostante quanto chiarito *sub* 2, si può esaminare l'eccezione di **tardività della costituzione in giudizio** dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni perché sollevabile anche d'ufficio dal Collegio.

Dunque, per completezza espositiva il Collegio passa all'esame dell'eccezione dichiarandola infondata.

Sulla possibilità per le parti intimete di costituirsi in giudizio in udienza è intervenuta l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (25 febbraio 2013, n. 5) per dirimere un contrasto giurisprudenziale. Ha affermato che il termine per la costituzione in giudizio delle parti intimete previsto dall'art. 46, comma 1, c.p.a. ha natura ordinatoria; esse possono perciò costituirsi in giudizio anche nell'udienza di merito ma svolgendo solo difese orali senza possibilità di produrre scritti difensivi e documenti; ove tale costituzione comporti una lesione del diritto di difesa della controparte il giudice potrà disporre il rinvio dell'udienza a data fissa, nel termine che riterrà congruo rispetto alla rilevanza delle questioni sollevate in udienza per consentirne la valutazione a garanzia del contraddittorio sostanziale. Ha aggiunto che l'eventuale privilegio difensivo di cui le parti intimete godrebbero per effetto della costituzione in udienza è bilanciato dalla perdita delle facoltà processuali nel frattempo decadute per il decorso dei relativi termini, anzitutto con riguardo alla presentazione di scritti e documenti ai sensi dell'art. 73, comma 1, c.p.a.. Sarebbero lese, per converso, le prerogative difensive delle parti intimete se fosse loro vietata la costituzione in giudizio per il solo decorso di un termine non stabilito come decadenziale; ne risulterebbe infatti che il soggetto che non ha dato impulso al processo, ma che vi è stato chiamato, non potrebbe assumere una partecipazione attiva al giudizio, pur non essendogli ciò precluso da alcuna norma espressa.

**4.** Anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso per essere stato **notificato nel periodo di sospensione feriale**, sollevata dall'Autorità, può essere esaminata dal Collegio nonostante la tardività della memoria con la quale è stato sollevato, essendo la stessa eccepibile d'ufficio.

L'eccezione non è suscettibile di positiva valutazione.

Ed invero, l'istituto della cd. sospensione feriale dei termini comporta che il termine previsto per la notifica ed il deposito del ricorso e delle memorie è sospeso. Trattandosi di norma di favore per le parti processuali, per evitare che incorrano in decadenze per impossibilità, nel periodo feriale, di farsi assistere dal difensore, resta ferma la possibilità di proporre l'impugnativa entro tale periodo.

In altri termini, è il ricorrente che deve decidere se avvalersi o meno di tale

facoltà<sup>4</sup>.

5. Assorbente è invece un diverso profilo di inammissibilità che il Collegio si pone d'ufficio, e cioè la **mancata notifica del ricorso** anche al partito “Liberi Sempre”, che assume la veste di controinteressato atteso che non è chiesto solo che per effetto della fondatezza del ricorso sia ordinata alla Rai l'organizzazione, all'interno di ciascun telegiornale regionale, di spazi di approfondimento informativo riservati al partito politico “Il Paese dei Valori” ma che tali spazi, concessi alla ricorrente, siano, conseguentemente, sottratti al partito “Liberi Sempre”.

Quest'ultimo dunque vanta un interesse alla reiezione del ricorso e doveva essere evocato in giudizio per poter difendere la propria posizione giuridica soggettiva. Tale carenza non può essere sanata con l'ordine, da parte del Collegio, di procedere alla notifica, non essendo evocato in giudizio neanche un controinteressato, presupposto questo al quale l'art. 41, comma 2, c.p.a. ricollega la possibilità di ordinare l'integrazione del contraddittorio.

Non è consentito al giudice neanche utilizzare i poteri previsti dall'art. 51 c.p.a. (che disciplina l'intervento per ordine del giudice), non potendo in tal modo supplire ad errori, omissioni o carenza del ricorrente.

Il ricorso è dunque inammissibile.

L'integrità del contraddittorio - che ai sensi del comma 1 dell'art. 27 c.p.a. è possibile nel caso in cui l'atto introduttivo è stato notificato non solo all'Amministrazione resistente (che non è solo l'Amministrazione che ha adottato l'atto ritenuto lesivo, atteso che l'art. 27, inserito nel Libro I esprime un principio che non si riferisce al solo giudizio annullatorio ma a tutte le possibili azioni, quali, ad es. quella sul silenzio e di condanna) ma anche ai controinteressati, ove esistenti - costituisce uno degli elementi cardini del processo amministrativo. L'art. 2 c.p.a. dispone, infatti, che “il processo amministrativo attua i principi della parità delle parti, del contraddittorio e del giusto processo previsto dall'art. 111, primo comma, della Costituzione”.

6. Per completezza espositiva il Collegio rileva che il ricorso, oltre ad essere inammissibile è comunque **infondato nel merito**.

Giova premettere che la funzione riconoscibile all'Autorità di settore non può prescindere anche da un aspetto di “regolamentazione” del medesimo settore – e non solo di vigilanza su singoli episodi o comportamenti – che è insito proprio nella caratteristica di fondo che permea l'attività di una c.d. “autorità indipendente”, quale “centro di riferimento di rapporti, diritti ed obblighi non imputabili né allo Stato-amministrazione né allo Stato-ordinamento”. Ne consegue, quindi, che la conformità alla normativa vigente di un comportamento segnalato, deve essere valutata dall'Autorità anche sulla base

---

<sup>4</sup> Resta fermo che se il soggetto ritiene di proporre ricorso nel periodo di sospensione feriale, per le controparti del rapporto la sospensione trova comunque applicazione.

delle sue determinazioni precedenti, che devono costituire, complessivamente intese – salve, ovviamente, le identità di posizioni esaminate – il parametro “paranormativo” di riferimento. In sostanza, se precedentemente, a fronte di una situazione uguale, l’Autorità ha applicato un determinato parametro, ne deriva che tale parametro, in assenza di specifica motivazione per discostarsene, deve costituire criterio di raffronto sostanzialmente vincolante per valutare situazioni successive, con la conseguenza che, ad opinione del Collegio, se una soluzione diversa non è sorretta da idonea motivazione, la delibera che ne consegue è affetta da carenza di motivazione.

Premesso ciò e passando ad esaminare il caso di specie, il Collegio rileva che la motivazione che contraddistingue la delibera impugnata in questa sede è conforme, nella sostanza, ad altre adottate in situazioni molto simili (pagg. 5-7 della memoria di costituzione, nelle quali sono riportate virgolettate). Tale circostanza, richiamata dall’Agcom, non è stata smentita dal ricorrente.

L’Autorità ha inoltre indicato, con dovizia di particolari, gli altri programmi nei quali ha assicurato uno spazio al partito ricorrente, programmi che hanno avuto la stessa *audience* del telegiornale regionale.

In ogni caso, va evidenziato come il partito politico “Il Paese dei Valori” non è assimilabile al partito “Liberi Sempre”, con la conseguenza che non può essere invocata una disparità di trattamento rispetto allo spazio riservato a quest’ultimo.

La disparità di trattamento è, infatti, riscontrabile soltanto in caso di assoluta identità di situazioni di fatto e di conseguente assoluta irragionevole diversità del trattamento riservato, situazioni la cui prova rigorosa deve essere fornita dall’interessato, con l’ulteriore precisazione che la legittimità dell’operato della Pubblica amministrazione non può comunque essere inficiata dall’eventuale illegittimità compiuta in altra situazione. È del tutto evidente, infatti, che il soggetto illegittimamente escluso da un determinato beneficio non può invocare l’eventuale illegittimità commessa in favore di altri al fine di ottenere che essa venga compiuta anche in suo favore.

Nel caso all’esame del Collegio il partito ricorrente non ha rappresentanti presenti nei Parlamenti nazionale ed europeo con la conseguenza che seppure la Rai non avesse assicurato la presenza del partito ricorrente in altre trasmissioni a livello regionale con ascolti equivalenti a quello del telegiornale regionale, non avrebbe in ogni caso violato le regole che presiedono la parità di informazione elettorale politica nei periodi di competizione elettorale.

7. Per le ragioni che precedono il ricorso deve essere dichiarato inammissibile e, comunque, infondato nel merito.

La particolarità della vicenda contenziosa giustifica la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

**P.Q.M.**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma –  
Sezione ....,**

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Compensa tra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso a Roma, nella Camera di consiglio del 10 dicembre 2017.