

AUTORITÀ INDIPENDENTI DI RICORSO  
IN MATERIA RADIOTELEVISIVA

## **RAPPORTO ANNUALE 1997**

## **Indice**

1. Base legale _____	3
2. Composizione dell'autorità _____	3
3. Gestione della segreteria _____	3
4. Sunto dell'attività dell'autorità di ricorso _____	4
4.1 Andamento dell'esercizio _____	4
4.2 Giurisprudenza in generale _____	4
4.3 Tematiche principali _____	5
4.4 Questioni giuridiche in sospeso _____	6
5. Giurisprudenza dell'autorità di ricorso _____	7
5.1 Decisione del 7 febbraio riguardante il lungometraggio „Mann beisst Hund“ _____	7
5.2 Decisione del 7 marzo riguardante la trasmissione „Viktors Spätprogramm“, il trailer e il servizio sulle possibili ripercussioni della teoria dell'evoluzione sulla chiesa cattolica _____	8
5.3 Decisione del 30 maggio riguardante i bollettini „Verkehrsinformation DRS/TCS“ e „Verkehrsinformation DRS/ACS“ _____	9
5.4 Decisione del 27 giugno riguardante il servizio „Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz“ _____	10
5.5 Decisione del 24 ottobre riguardante il documentario „L'honneur perdu de la Suisse“ _____	10
5.6 Decisione del 24 ottobre riguardante il documentario „Nazigold und Judengeld“ _____	11
6. Giurisprudenza del Tribunale federale _____	12
7. Collaborazione tra autorità di ricorso e European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) _____	14

## **1. Base legale**

L'attività dell'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (qui di seguito „*autorità di ricorso*“ o „*autorità*“) è fondata sull'articolo 55bis capoverso 5 della Costituzione federale (RS 101; qui di seguito Cost.). La legge sulla radiotelevisione (qui di seguito LRTV, RS 784.40) precisa l'organizzazione e i compiti dell'autorità di ricorso (articolo 58 segg. LRTV) e disciplina la procedura in caso di ricorso in materia di programmi (art. 62 segg. LRTV).

Il 1° gennaio 1998 è entrata in vigore la legge sulle telecomunicazioni sottoposta a revisione totale. Ciò ha comportato anche alcune modifiche della legge sulla radiotelevisione. Conformemente all'articolo 65 capoverso 1 LRTV riveduto, l'autorità deve ora esaminare i reclami anche in relazione a una violazione delle disposizioni in materia di programmi contenute nelle convenzioni internazionali:

*„L'autorità di ricorso accerta nella sua decisione se siano state violate le disposizioni in materia di programmi contenute nelle pertinenti convenzioni internazionali, nella presente legge, nelle sue norme esecutive o nella concessione.“*

In vista di una possibile applicazione delle disposizioni riportate nei trattati internazionali, va in primo luogo menzionata la Convenzione europea del 5 maggio 1989 sulla televisione transfrontaliera ratificata dalla Svizzera.

## **2. Composizione dell'autorità**

Il 1° gennaio 1997 il prof. dott. Denis Barrelet, giornalista e professore di diritto della comunicazione alle università di Friburgo e Neuchâtel, ha assunto la carica di presidente dell'autorità di ricorso succedendo alla prof.ssa dott.ssa Ursula Nordmann, nominata giudice del Tribunale federale. Sempre il 1° gennaio 1997 hanno assunto la carica di nuovo membro la signora Veronica Heller, copresidentessa del tribunale cantonale di Sciaffusa, e il dott. Denis Masméjan, giornalista.

Il mandato dei nove membri dell'autorità, presidente incluso, scade alla fine del 2000.

## **3. Gestione della segreteria**

L'organico della segreteria dell'autorità di ricorso era composto fino a fine agosto di un giurista di lingua madre tedesca con funzioni direttive, impiegato al 60%, di una giurista di lingua madre francese, impiegata al 30%, di un giurista di lingua

madre tedesca, anch'esso impiegato al 30%, e di una segretaria di cancelleria, impiegata al 50%. A fine agosto hanno dato le dimissioni sia il dott. Christoph Beat Graber, capo della segreteria, sia Scharaf Helmy, giurista, per assumere nuove cariche professionali. L'autorità ringrazia entrambi per il loro prezioso operato in seno alla segreteria. Il presidente, dopo aver sentito gli altri membri dell'autorità, ha nominato Pierre Rieder nuovo segretario con funzioni direttive. Egli è impiegato al 90% e ha rivestito la nuova funzione il 1° ottobre 1997.

Il disbrigo delle questioni finanziarie legate all'attività dell'autorità di ricorso è di competenza della segreteria generale del Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie (dal 1° gennaio 1998: Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni) a cui l'autorità è aggregata amministrativamente.

## **4. Sunto dell'attività dell'autorità di ricorso**

### **4.1 Andamento dell'esercizio** (vedi statistica nell'allegato II, p. 19 segg.)

Nel 1997, sono stati interposti presso l'autorità di ricorso 25 reclami. L'autorità ha evaso 24 casi con una decisione nel merito, di cui 17 mediante una procedura di diritto sostanziale. In 7 casi, l'autorità si è rifiutata di entrare nel merito per motivi formali (14 casi nel 1996). Se le condizioni di legge riguardanti la legittimazione a ricorrere non vengono adempite, l'autorità informa il ricorrente e concede di regola una proroga del termine per rendere ricevibile il ricorso. Conformemente alla prassi del Tribunale federale, l'autorità di ricorso non concede invece proroghe ai ricorrenti che beneficiano di un'assistenza legale.

Dei 25 reclami interposti, 23 riguardavano trasmissioni televisive e solo due trasmissioni radiofoniche. La maggior parte delle trasmissioni televisive oggetto di reclamo (16) sono state diffuse dal canale svizzero DSR. Quattro reclami riguardavano trasmissioni della Télévision Suisse Romande (TSR) e due rispettivamente una trasmissione della Televisione svizzera di lingua italiana (TSI) e una trasmissione di un'emittente regionale.

Nell'anno in esame, l'autorità si è riunita otto volte in seduta plenaria (sette volte nel 1996). Al termine dell'anno in esame vi erano ancora 6 casi in corso.

### **4.2 Giurisprudenza in generale**

Nel 1997, l'autorità ha dovuto constatare in quattro casi una violazione delle disposizioni in materia di programmi. L'autorità ha stabilito ogni volta un termine di 90 giorni, affinché l'emittente potesse adottare i provvedimenti necessari per porre rimedio alla violazione ed evitare il ripetersi della medesima o di analoghe violazioni (articolo 67 capoverso 2 LRTV). Se entro il termine fissato l'emittente non adotta provvedimenti o adotta provvedimenti insufficienti, l'autorità,

conformemente all'articolo 67 capoverso 3 LRTV può proporre al Dipartimento di modificare la concessione. Nell'anno in esame, l'autorità non ha mai dovuto agire in tal senso.

Nel fondo, i reclami interposti concernevano prevalentemente le disposizioni riguardanti il mandato culturale (articolo 3 LRTV) e i principi applicabili all'informazione, quali il principio dell'oggettività e del pluralismo (articolo 4 LRTV). Alcuni reclami hanno dato all'autorità di ricorso la possibilità di precisare problematiche fondamentali come la rappresentazione della violenza (articolo 6 capoverso 1 LRTV) e la separazione tra la parte pubblicitaria e di sponsorizzazione e la parte dei programmi (articoli 18 e 19 LRTV).

Dal punto di vista procedurale ha rivestito particolare importanza una decisione del Tribunale federale riguardante le condizioni di legittimazione a ricorrere nell'ambito del cosiddetto ricorso temporale.

### **4.3 Tematiche principali**

I reclami evasi dall'autorità di ricorso nell'anno in esame possono essere suddivisi in due tematiche principali. Da un lato riguardavano trasmissioni in cui si criticava il ruolo della Svizzera durante la Seconda Guerra Mondiale e dall'altro servizi che trattavano argomenti delicati inerenti la religione.

Contro la trasmissione „DOK“ diffusa dal canale DRS intitolata „Nazigold und Judengeld“ (oro nazista e fondi ebraici) e il documentario „L'honneur perdu de la Suisse“, messo in onda dal canale TSR nell'ambito della rubrica „Temps Présent“, sono stati interposti complessivamente otto reclami. I cinque reclami riguardanti la trasmissione „DOK“ sono stati respinti dall'autorità, in quanto il fazioso documentario della BBC „Nazigold und Judengeld“, pur non adempiendo il diritto in materia di programmi, è stato preceduto da un'introduzione e seguito da un dibattito tali da non pregiudicare la libera formazione delle opinioni da parte dei telespettatori. Non così invece per la trasmissione „L'honneur perdu de la Suisse“, perché le tesi espresse nel filmato non erano riconoscibili in quanto tali.

Numerosi reclami lamentavano una violazione dei sentimenti religiosi. Ciò ha permesso all'autorità di ricorso di precisare e approfondire la giurisprudenza in merito all'argomento delicato della religione nell'ambito del mandato culturale. Due reclami riguardavano la trasmissione satirica „Viktors Spätprogramm“ della televisione svizzera DRS. Un servizio, in cui una banana veniva equiparata a un'ostia e data in pasto a una scimmia, ha ferito i sentimenti religiosi dei telespettatori violando pertanto le disposizioni in materia di programmi. L'autorità ha invece riaccolto una violazione del diritto in materia di programmi riferita a un servizio satirico sul futuro professionale del Vescovo Haas, in quanto la tematica principale concerneva una persona pubblica e non contenuti religiosi.

fondamentali. Una violazione delle disposizioni in materia di programmi non è stata individuata nemmeno in un servizio diffuso dalla TSR durante il telegiornale sulla premiata pellicola „Larry Flint“; al centro dell'attenzione, in questo caso, vi era la controversa locandina, sospettata di aver violato sentimenti religiosi.

Gli altri reclami si riferivano in primo luogo a diverse trasmissioni informative. Un servizio diffuso nell'ambito della trasmissione „10 vor 10“ avente quale argomento il direttore glaronese dei lavori edili Kaspar Rhyner ha violato le disposizioni in materia di programmi, perché non ha adempito la diligenza giornalistica.

#### **4.4 Questioni giuridiche in sospeso**

Nel corso di una seduta, l'autorità di ricorso si è occupata dell'entrata nel merito in caso di reclami generici, che coinvolgono in pratica un intero programma o parti di esso. Reclami di questo genere lamentano ad esempio una politica troppo di sinistra operata da un'emittente, un'informazione religiosa faziosa, un'insufficiente diffusione di argomenti regionali o un'inadeguata presa in considerazione della produzione cinematografica svizzera da parte di un'emittente locale.

Nella sua giurisprudenza anteriore, l'autorità di ricorso si è occupata in particolare di reclami mossi contro singole trasmissioni. Nell'ambito dei cosiddetti ricorsi temporali („*Zeitraumbeschwerden*“) sono state talvolta esaminate anche più trasmissioni contemporaneamente, presupposto che il legame temporale e tematico fosse adempito. Per quanto riguarda la valutazione di un intero programma o di parti di esso ai sensi di una violazione delle disposizioni in materia di programmi vi è un solo precedente, che si basava peraltro ancora sul vecchio decreto federale. Nel 1990, un ricorrente aveva interposto reclamo contro tutte le trasmissioni legate tematicamente a una votazione. L'autorità di ricorso non era entrata nel merito perché, tra le altre cose, le trasmissioni oggetto del reclamo non erano state indicate con precisione. A quel tempo, contrariamente a quanto avviene oggi con la LRTV, questa omissione non dava diritto a interporre reclamo.

All'autorità di ricorso competono fondamentalmente i reclami interposti contro trasmissioni radiotelevisive diffuse da emittenti svizzere e il suo compito consiste nello stabilire se le emissioni oggetto di reclamo violano le disposizioni in materia di programmi riportate nella LRTV, nell'ordinanza, nella relativa concessione e, a partire dal 1.1.1998, nelle convenzioni internazionali. A tale proposito emergono in particolare due domande: quali disposizioni in materia di programmi danno adito a istruire una procedura? I reclami interposti devono riferirsi a singole trasmissioni esattamente definite oppure possono anche coinvolgere un intero programma o parti di esso?

Una procedura può basarsi sulle disposizioni in materia di programmi se queste sono sufficientemente concrete. L'articolo 3 LRTV obbliga le emittenti a incentivare in modo particolare le produzioni audiovisive svizzere (capoverso 1

lettera e) e a considerare per quanto possibile le produzioni europee (capoverso 1 lettera f). In caso di reclamo, l'autorità di ricorso dovrebbe anzitutto chiedersi se tali disposizioni in materia di programmi diano effettivamente adito a istruire una procedura. Se ciò fosse il caso, l'autorità si vedrebbe costretta a modificare la propria giurisprudenza in merito alla ricevibilità dei ricorsi temporali. Questi ultimi sarebbero infatti ammissibili non solo in caso di legame tematico tra le varie trasmissioni oggetto di reclamo, ma anche se tale legame riguardasse una determinata disposizione in materia di programmi. Le modifiche interesserebbero anche la procedura applicata dall'autorità di ricorso, che finora si concentrava sullo scambio di allegati (art. 64 cpv. 1 LRTV), come pure sulla visione e sull'ascolto delle trasmissioni. Una simile procedura non sarebbe più applicabile in caso di reclami generici riguardanti parti intere di programmi. Nell'ambito del dibattito sulla vigente LRTV in seno al Consiglio nazionale, la portavoce della Commissione ha pur sempre ribadito la possibilità di una valutazione a lungo termine per le procedure in materia di programmi.

L'autorità di ricorso ha rinunciato a prendere una decisione su questi punti, in quanto mancava un reclamo concreto. Tali questioni giuridiche in sospenso andrebbero comunque chiaramente regolamentate al più tardi nel corso della prevista revisione totale della legge sulla radiotelevisione.

## **5. Giurisprudenza dell'autorità di ricorso**

Qui di seguito vengono menzionate in sintesi alcune decisioni che hanno richiesto l'esame di nuove questioni giuridiche o una precisazione della giurisprudenza anteriore dell'autorità. Le decisioni riportate sono state o saranno in parte pubblicate nella Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC).

### **5.1 Decisione del 7 febbraio riguardante il lungometraggio „Mann beisst Hund“**

**Un filmato che presenta scene di violenza in modo volutamente smisurato, consentendo al telespettatore di distanziarsene e quindi di relativizzarne l'effetto, non costituisce una banalizzazione o un'esaltazione inammissibile della violenza.**

*Circostanze:* il 22 agosto 1996 la televisione svizzera DRS ha diffuso nell'ambito del programma „*Delikatessen*“ il lungometraggio belga „*Mann beisst Hund*“ (titolo originale: „*Il est arrivé près de chez vous*“) che racconta la storia del killer di professione Ben. Il personaggio è accompagnato da un'équipe cinematografica di tre persone che lo riprende durante il lavoro e nella vita privata. Ben commette a piacimento più di 25 brutali omicidi e uno stupro. La crudeltà e il sangue freddo con cui esegue i reati vengono mostrati attraverso insistenti immagini di violenza.

*Apprezzamento:* l'autorità di ricorso ha esaminato in primo luogo la compatibilità della trasmissione con l'articolo 6 capoverso 1 (ultimo periodo) LRTV, che non ammette trasmissioni contrarie alla morale pubblica o quelle che banalizzano o esaltano la violenza. Nei consideranti, l'autorità ha rilevato che i brutali omicidi erano al limite della tollerabilità. Nella sua decisione, ha comunque fatto notare che le immagini di violenza mostrate vanno intese come parte integrante dell'opera, allestita come un misto tra lungometraggio e documentario. La smisuratezza della rappresentazione ha consentito di creare un distacco dalle scene di violenza, relativizzandone l'effetto. Gli spettatori hanno perciò potuto riconoscere chiaramente che il lungometraggio non intendeva in alcun modo minimizzare, né esaltare la violenza. L'autorità ha inoltre considerato il tipo di emissione (Cinéphile), l'orario di diffusione (23.30) e la lunga introduzione al lungometraggio. Dato che al lungometraggio non si può negare completamente un certo valore artistico, non vi è stata nemmeno una violazione del mandato culturale (articolo 3 capoverso 1 LRTV). L'autorità ha pertanto respinto il ricorso.

## **5.2 Decisione del 7 marzo riguardante la trasmissione „Viktors Spätprogramm“, il trailer e il servizio sulle possibili ripercussioni della teoria dell'evoluzione sulla chiesa cattolica**

**Anche nel caso di trasmissioni satiriche, al fine di tutelare i sentimenti religiosi, il mandato culturale e la libertà di credenza pongono un limite all'autonomia dell'emittente nell'allestimento dei programmi.**

*Circostanze:* il 20 novembre 1996, la televisione svizzera DRS ha diffuso la trasmissione satirica „Viktors Spätprogramm“. L'emissione era stata annunciata nei giorni precedenti con un trailer, in cui appariva un „prete“, interpretato dal moderatore Viktor Giacobbo, che davanti a una gabbia delle scimmie accennava al recente riconoscimento della teoria dell'evoluzione da parte del papa. Il prete affermava che, di conseguenza, anche le scimmie erano integrate nel servizio della chiesa e che l'ostia aveva assunto una nuova forma. Con queste parole, il prete dava una banana a uno scimpanzé. Nel corso della trasmissione stessa è stato diffuso il cortometraggio „Die Kirche und Darwin“ di cui si accennava nel trailer.

*Apprezzamento:* l'autorità di ricorso ha improntato il proprio esame valutando la trasmissione sotto l'aspetto del mandato culturale (articolo 3 capoverso 1 LRTV). Conformemente alla libertà di culto sancita dalla Costituzione (articolo 49 Cost.), l'autorità ha da sempre ponderato in modo particolare gli argomenti delicati che riguardano la religione. Nella fattispecie, sussisteva un conflitto di interessi risultante dal raffronto oggettivo tra libertà di culto e autonomia dell'emittente nell'allestimento dei programmi, anch'essa conferita dalla Costituzione (articolo 55bis capoverso 3 Cost.). L'autorità ha considerato inoltre il fatto che „Viktors Spätprogramm“ è una nota trasmissione umoristica e satirica. Ha comunque

sottolineato che vi sono dei limiti anche in merito alla presentazione satirica di un argomento, non da ultimo per salvaguardare i sentimenti religiosi. Sulla base di questi criteri di valutazione, l'autorità ha ritenuto che il cortometraggio „*Die Kirche und Darwin*“ fosse al limite della violazione del diritto in materia di programmi, mentre il trailer avesse superato questo limite. Il fattore determinante è stata l'ostia (la comunione), ridicolizzata in quanto equiparata a una banana gettata in pasto alla scimmia. L'ostia rappresenta un oggetto fondamentale della fede cattolica e, ridicolizzandola, l'emittente ha violato i sentimenti religiosi e dunque il diritto in materia di programmi. L'autorità ha riconosciuto la validità del ricorso.

### **5.3 Decisione del 30 maggio riguardante i bollettini „Verkehrsinformation DRS/TCS“ e „Verkehrsinformation DRS/ACS“**

**Il divieto di propaganda politica e di sponsorizzazione politica riguarda in primo luogo le informazioni trasmesse in un periodo di elezioni o votazioni. Una violazione del divieto di pubblicità nei programmi radiofonici della SSR è data quando, nell'ambito di una pubblicità indiretta, l'effetto pubblicitario prevale sul contenuto informativo.**

*Circostanze:* il 14 agosto 1996, la radio DRS 1 ha diffuso più volte i bollettini intitolati „*Verkehrsinformation DRS/TCS*“ e „*Verkehrsinformation DRS/ACS*“ in cui veniva comunicata la situazione aggiornata del traffico. I bollettini stradali di radio DRS 1 vengono allestiti in collaborazione con le associazioni degli automobilisti TSC e ACS, le centrali di polizia e gli utenti della strada.

*Apprezzamento:* l'autorità di ricorso ha stabilito in primo luogo che le informazioni stradali non rientrano nella categoria della propaganda politica (articolo 18 capoverso 5 LRTV, articolo 14 capoverso 1 ORTV) o della sponsorizzazione da parte di persone fisiche o giuridiche (articolo 19 capoverso 5 LRTV), entrambe vietate. Un'informazione ottiene un'impronta politica ai sensi delle norme di divieto in particolare quando viene diffusa in un periodo di elezioni o votazioni e presenta un legame tematico con esse. In secondo luogo, l'autorità ha valutato se i bollettini stradali violassero il divieto di pubblicità nei programmi radiofonici stabilito dall'articolo 11 della concessione SSR. La ripetuta menzione del TCS e dell'ACS nell'ambito dei bollettini stradali è stata considerata problematica. Una pubblicità indiretta inammissibile si presenta però solo se l'effetto pubblicitario prevale sul contenuto informativo. Dato che per gli ascoltatori le informazioni diffuse risultavano in primo piano, il divieto di pubblicità alla radio non è stato violato. L'autorità ha pertanto respinto il ricorso.

#### **5.4 Decisione del 27 giugno riguardante il servizio „Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz“**

**Un servizio, presentato nell'ambito di una trasmissione d'informazione, che si serve di informazioni errate e di elementi drammaturgici per cementare un'idea preconcepita, viola il dovere di diligenza giornalistica e con esso il principio dell'oggettività.**

*Circostanze:* nella trasmissione „10 vor 10“ del 17 settembre 1996, il canale DRS ha diffuso un servizio intitolato „Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz“ (nell'industria edile glaronese regna il nepotismo). Nel servizio è stata formulata la tesi, secondo cui nell'industria edile glaronese singoli concorrenti sono stati illecitamente privilegiati nell'ambito di lucrativi contratti di appalto. Quale responsabile principale di questa situazione, il servizio di circa sette minuti indicava il direttore dei lavori edili glaronese Kaspar Rhyner.

*Apprezzamento:* l'autorità ha esaminato la compatibilità del servizio oggetto di reclamo con il principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 1 LRTV. Nella fattispecie, il produttore ha il diritto di fare delle dichiarazioni critiche ai sensi di un giornalismo di tipo „giuridico“, a condizione che venga garantita la necessaria trasparenza per consentire ai telespettatori di farsi una propria opinione. Le trasmissioni improntate su uno stile giornalistico di tipo „giuridico“ soggiacciono pertanto a un maggiore dovere di diligenza. Il servizio intendeva volutamente esprimere un'idea preconcepita, secondo cui il direttore dei lavori edili glaronese era specializzato in „affari tra amici“. A tale scopo sono state utilizzate alcune informazioni errate che hanno indotto il pubblico a credere che Kaspar Rhyner avesse riconosciuto in modo esplicito il suo coinvolgimento in tali appalti lucrativi. L'opinione del pubblico è stata travisata a livello di intonazione della voce, musica e immagine. L'emittente ha pertanto violato il principio dell'imparzialità nei confronti del prodotto finale di diritto pubblico. Considerati i gravi rimproveri espressi nei confronti del direttore dei lavori edili, sarebbe stato necessario effettuare un preciso lavoro di ricerca per adempire il dovere di diligenza. Dato che il servizio oggetto di reclamo ha violato il principio dell'oggettività, l'autorità ha accolto il ricorso.

#### **5.5 Decisione del 24 ottobre riguardante il documentario „L'honneur perdu de la Suisse“**

**Un filmato a carattere documentario con nuove tesi sull'immagine storica della Svizzera viola i principi dell'oggettività e della trasparenza se queste tesi non sono riconoscibili come tali dal pubblico.**

*Circostanze:* nella trasmissione „Temps Présent“ del 6 e dell'11 marzo 1997, la televisione TSR ha diffuso un documentario intitolato „L'honneur perdu de la

*Suisse*“. Il filmato si distanzia chiaramente dall'immagine storica tradizionale della Svizzera. Durante la Seconda Guerra Mondiale, la politica e l'economia nazionale non sarebbero dunque state caratterizzate dalla neutralità e dalla volontà di difesa assicurata dall'esercito, bensì da interessi economici. A tale riguardo, il documentario formula diverse tesi. Hanno avuto spazio di parola testimoni dell'epoca, giovani e anche diversi storici.

*Apprezzamento:* l'autorità ha stabilito in primo luogo la compatibilità della trasmissione oggetto di reclamo con il principio dell'oggettività (articolo 4 capoverso 1 LRTV). Le emittenti hanno naturalmente il diritto di esprimersi in modo molto critico sulla storia svizzera. L'opportunità di svolgere un giornalismo di tipo „giuridico“ consente loro di formulare delle tesi sul ruolo della Svizzera durante la Seconda Guerra Mondiale, tanto più che non esiste praticamente alcuna verità storica. Il dovere di diligenza giornalistica impone però che tali opinioni siano riconoscibili come tali da parte del pubblico (principio della trasparenza). Determinante per la violazione del diritto in materia di programmi riscontrata dall'autorità non è stata tanto l'impronta critica o le singole imprecisioni del documentario, quanto il fatto che le tesi formulate non erano riconoscibili come tali. Il pubblico le ha interpretate come nuove verità storiche, in particolare a seguito delle interviste con gli storici, e non come supposizioni su cui gli esperti hanno opinioni divergenti. Per allestire il documentario sono state utilizzate quasi esclusivamente sequenze e affermazioni che sostenevano le tesi esposte. Sulla base di questa trasmissione, gli spettatori non hanno avuto modo di farsi una propria opinione. Nel complesso è stato quindi violato il principio dell'oggettività. Fatta salva la mancata legittimazione a ricorrere, l'autorità ha accolto il ricorso contro la trasmissione „*L'honneur perdu de la Suisse*“.

## **5.6 Decisione del 24 ottobre riguardante il documentario „Nazigold und Judengeld“**

**Un servizio che in sé viola il diritto in materia di programmi, è presentato in modo accettabile quando, rispettate determinate condizioni, è preceduto da un'introduzione del moderatore e seguito da un dibattito.**

*Circostanze:* nella trasmissione „*DOK*“ del 3 luglio 1997 la televisione DRS ha diffuso il documentario intitolato „*Nazigold und Judengeld*“ (oro nazista e fondi ebraici). L'emissione „*DOK*“ era suddivisa in tre parti: introduzione, filmato e discussione. Nel corso della presentazione, il moderatore Otto C. Honegger si è distanziato almeno in parte dal documentario della BBC, realizzato in collaborazione con la televisione svizzera DRS. Il documentario, già diffuso in Inghilterra e negli Stati Uniti, aveva sollevato aspre polemiche sul modo di rappresentare il ruolo della Svizzera durante la Seconda Guerra Mondiale. Alla successiva discussione ha partecipato tra gli altri anche l'ambasciatore Thomas Borer.

*Apprezzamento:* l'autorità di ricorso si è rifiutata di entrare nel merito per quanto riguarda le motivazioni dei ricorrenti relative alla collaborazione della SSR nell'ambito della concezione e realizzazione del documentario della BBC. L'autorità non ha alcuna competenza per esaminare le modalità di allestimento, né tanto meno la diffusione del documentario all'estero, dove in parte è stato messo in onda senza un successivo dibattito. La trasmissione „DOK“ era strutturata in tre parti - introduzione, filmato e dibattito - in modo da formare un'unità tematica completa. L'autorità ha pertanto esaminato la trasmissione „DOK“ nel suo insieme sotto il profilo della compatibilità con i principi del diritto in materia di programmi e non si è limitata al documentario della BBC.

Già con un esame sommario, l'autorità ha stabilito che il fazioso documentario della BBC non adempiva i principi del diritto in materia di programmi e in particolare il principio dell'oggettività (articolo 4 capoverso 1 LRTV). Durante l'introduzione, il caporedattore della trasmissione „DOK“ si è distanziato dal filmato, affermando che l'immagine data della Svizzera non era né corretta, né equa. Il successivo dibattito e l'intervista con un ex collaboratore dei servizi segreti tedeschi, che compariva anche nel documentario della BBC, hanno dato nel complesso la possibilità ai telespettatori di individuare la mancanza di serietà e la faziosità del documentario. L'autorità ha ritenuto pertanto che la trasmissione „DOK“ oggetto del reclamo non ha violato il principio dell'oggettività. Il dovere di diligenza giornalistica e in particolare i principi della trasparenza e della veridicità sono stati adempiti e il pubblico ha potuto farsi una propria opinione in merito. Il ricorso è stato respinto.

Nei considerandi, l'autorità ha comunque sottolineato che un'emittente non può sempre cavarsela presentando in modo confacente dei servizi che violano i diritti in materia di programmi e/o facendoli seguire da un dibattito. Sarebbe di regola più appropriato se un'emittente non diffondesse un servizio che essa stessa reputa nel complesso non veritiero. Dopo che il filmato BBC era già stato presentato all'estero, la sua diffusione nel contesto menzionato ha rappresentato un mezzo adeguato per adempiere l'interesse pubblico da un lato e il diritto in materia di programmi dall'altro.

## **6. Giurisprudenza del Tribunale federale**

Nel 1997 la seconda Corte di diritto pubblico del Tribunale federale si è pronunciata su quattro decisioni dell'autorità di ricorso impugnate con ricorso di diritto amministrativo. Alla fine dell'anno in esame, presso il Tribunale federale erano ancora pendenti quattro decisioni dell'autorità di ricorso.

In una **decisione del 27 gennaio 1997**, il Tribunale federale ha confermato la giurisprudenza dell'autorità di ricorso, secondo cui, conformemente all'articolo 63

capoverso 1 LRTV, solo le persone fisiche sono legittimate a interporre ricorso di diritto in materia di programmi. Le persone giuridiche e le associazioni interessate non hanno alcun diritto di interporre ricorso nemmeno se sussiste uno stretto legame con l'oggetto del reclamo (articolo 63 capoverso 1 lettera b LRTV). Rinviano ai dibattiti parlamentari, il Tribunale federale ha indicato che non si tratta di un'involontaria lacuna legislativa, bensì di un ritegno qualificato della legge che lascia spazio a una compensazione giudiziale.

In una **decisione nel merito del 3 febbraio 1997**, il Tribunale federale si è occupato di un ricorso di diritto amministrativo presentato dalla Cooperativa svizzera per l'approvvigionamento di bestiame da macello e carne (qui di seguito CBC). In una decisione precedente, aveva già stabilito che la CBC non va intesa come organizzazione, bensì come autorità e quindi, ai sensi dell'articolo 63 capoverso 2 LRTV, è legittimata a interporre ricorso di diritto in materia di programmi (DTF 121 II 454 segg.). Oggetto del ricorso era la trasmissione „10 vor 10“ avente per tema un'azione umanitaria promossa dalla rivista „*Schweizer Illustrierte*“, a favore di una cittadina russa, che contemplava anche la fornitura di carne svizzera. Nel servizio si dichiarava che l'azione patrocinata dai produttori svizzeri di carne comprendeva in parte carne di qualità inferiore per salsicce e circa il 25% non era più commestibile. Contrariamente alla „*Schweizer Illustrierte*“, l'industria svizzera della carne non ha potuto prendere posizione nell'ambito del servizio. Il Tribunale federale, al pari dell'autorità di ricorso, ritiene che ciò non rappresenti una violazione del diritto in materia di programmi, in quanto la fornitura di carne rappresentava solo una parte dell'intera azione umanitaria, tanto più che alla ricorrente non sono stati rimproverati degli errori. La rivista „*Schweizer Illustrierte*“, in veste di parte direttamente chiamata in causa, ha potuto presentare in dettaglio il proprio punto di vista. I telespettatori hanno riconosciuto pertanto che la questione della qualità della carne non era controversa. Conformemente alla decisione del Tribunale federale, il principio dell'oggettività non esige prese di posizione eque dal punto di vista qualitativo e quantitativo. Il Tribunale federale ha pertanto respinto il ricorso di diritto amministrativo inoltrato contro la decisione dell'autorità di ricorso.

In una **decisione del 10 marzo 1997**, il Tribunale federale si è occupato di questioni procedurali inerenti il ricorso temporale (reclamo inoltrato contro più trasmissioni legate tematicamente). Tale decisione è già stata pubblicata (DTF 123 II 115). Il Tribunale federale ha stabilito innanzi tutto che colui che propone un'azione popolare ai sensi dell'articolo 63 capoverso 1 lettera a LRTV è legittimato, anche in mancanza di un interesse degno di protezione, a impugnare con ricorso di diritto amministrativo una decisione di non entrata in materia dell'autorità di ricorso. Nella sua decisione di non entrare nel merito, l'autorità ha ritenuto che il rapporto dell'organo di mediazione (articolo 62 capoverso 1 LRTV) da allegare al ricorso temporale debba riferirsi a tutte le trasmissioni oggetto di reclamo e non a singole trasmissioni. Il Tribunale federale ha indicato come

troppo formale questo modo di vedere, in quanto non tiene sufficientemente conto della natura della procedura di conciliazione e del rapporto dell'organo di mediazione. Il Tribunale federale ha pertanto annullato la decisione parziale impugnata dell'autorità di ricorso e ha trasmesso il caso all'istanza preposta per una nuova decisione.

Dopo aver annullato l'anno scorso la decisione dell'autorità di ricorso di non entrare nel merito a proposito del servizio intitolato "*Meuterei auf dem Hauenstein*" (ammutinamento sull'Hauenstein) diffuso nella trasmissione „10 vor 10“ (decisione del tribunale federale del 23 agosto 1996; confronta rapporto annuale dell'autorità di ricorso, 1996, pagina 14), il Tribunale federale ha dovuto occuparsi anche nel fondo della decisione dell'autorità (**decisione del 6 ottobre 1997**). Il servizio oggetto del reclamo riguardava i soldati di un battaglione di fucilieri di montagna, che nel giugno 1945 avrebbero trasgredito collettivamente a un ordine di diana. Il Tribunale federale ha ammesso che il servizio, con il termine „ammutinamento“ e una presentazione imprecisa, contraddittoria e infondata dei fatti, presentava lacune qualitative. I requisiti minimi in materia di diritto di programmi conformemente all'articolo 4 LRTV non sono comunque stati violati. Le incompletezze di secondo piano in un servizio soggiacciono alla responsabilità redazionale dell'emittente e sono coperte dall'autonomia in materia di programmi. Le esigenze riguardanti l'oggettività non vanno considerate in modo così severo da pregiudicare la libertà e la spontaneità dell'emittente. Il Tribunale federale ha respinto il ricorso di diritto amministrativo contro la decisione dell'autorità.

## **7. Collaborazione tra autorità di ricorso e European Platform of Regulatory Authorities (EPRA)**

L'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva è dal 14 settembre 1996 membro della European Platform of Regulatory Authorities (qui di seguito: EPRA). L'EPRA è un gruppo di lavoro che riunisce numerose autorità nazionali di radiodiffusione e la Comunità europea. Grazie alla liberalizzazione delle condizioni di ammissione, nell'anno in esame anche l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM), indipendente dall'amministrazione federale, ha potuto partecipare per la prima volta a una seduta dell'EPRA. Con la partecipazione di entrambe le istanze che si occupano della sorveglianza in materia radiotelevisiva (UFKOM, AIR) la Svizzera beneficia di una rappresentanza globale.

Scopo dell'EPRA è lo scambio di informazioni. Non ha competenze decisionali e non emana raccomandazioni. Il segretariato soggiace all'Istituto europeo dei supporti dati di Düsseldorf che amministra anche la nuova Clearing House. Quest'ultima rappresenta in primo luogo un archivio e una banca dati che raccolgono decreti europei e nazionali, decisioni importanti, rapporti annuali e altri documenti rilevanti nel campo della radiodiffusione.

Le due sedute dell'EPRA nell'anno in esame hanno avuto luogo a Dublino (23 aprile) e a Lisbona (5 novembre). Nell'ambito della presentazione di casi concreti di diversi Paesi sono state approfondite le questioni riguardanti il diritto di radiodiffusione legate alla pubblicità e alla sponsorizzazione. L'impiego di nuove tecniche (ad es. la pubblicità virtuale) rende sempre più difficile effettuare una netta separazione tra pubblicità e programmi. Le diverse disposizioni in materia di concessioni causano difficoltà all'atto pratico, in quanto le emittenti cercano di aggirare le severe disposizioni nazionali richiedendo la concessione in un altro Paese. Finestre pubblicitarie o di programma sono comunque un argomento importante a livello di politica dei media in Svizzera. Per quanto riguarda gli sviluppi all'interno della Comunità europea va rilevata in primo luogo la direttiva sottoposta a revisione concernente la televisione transfrontaliera. Si stanno compiendo degli sforzi affinché la Convenzione del Consiglio d'Europa, ratificata anche dalla Svizzera, venga modificata in modo conforme.

Al termine della seconda seduta dell'EPRA si è svolto come di consueto il Forum europeo del film e della televisione. L'argomento principale era l'accelerata convergenza tecnica tra servizi mediali e servizi informativi, resa possibile dalle nuove tecnologie e dalla liberalizzazione nel settore delle telecomunicazioni. Tale convergenza solleva questioni di fondo, sia in molti Paesi che a livello europeo, riguardanti la regolamentazione della radiodiffusione, finora chiaramente separata dagli altri servizi. Alla fine del 1997, l'Unione europea ha pubblicato un libro verde sull'argomento.

Berna, 6 maggio 1998

In nome  
**dell'autorità indipendente di ricorso  
in materia radiotelevisiva**

Il presidente

Denis Barrelet

Il capo della segreteria

Pierre Rieder