

Autorità indipendente di ricorso
in materia radiotelevisiva

RAPPORTO ANNUALE 2000

Indice

1	BASE LEGALE	5
2	COMPOSIZIONE DELL'AUTORITÀ	5
3	GESTIONE	6
4	SUNTO DELL'ATTIVITÀ DELL'AUTORITÀ DI RICORSO	7
4.1	ANDAMENTO DELL'ESERCIZIO	7
4.2	TRASMISSIONI OGGETTO DI RECLAMO.....	7
4.3	GIURISPRUDENZA IN GENERALE	8
5	GIURISPRUDENZA DELL'AUTORITÀ DI RICORSO	11
5.1	DECISIONE DEL 10 MARZO RIGUARDANTE LA RIPETUTA MENZIONE DELLA RIVISTA PER I CONSUMATORI "SALDO" NELL'AMBITO DELLE TRASMISSIONI "KASSENSTURZ" DIFFUSE DAL CANALE SVIZZERO DRS	11
5.2	DECISIONE DEL 10 MARZO RIGUARDANTE LA COMPARSA IN ABITO RELIGIOSO CATTOLICO DELLA MODERATRICE NELL'AMBITO DELLE TRASMISSIONI "STERNSTUNDE RELIGION, PHILOSOPHIE, KUNST" DIFFUSE DAL CANALE SVIZZERO DRS.....	12
5.3	DECISIONE DEL 5 MAGGIO RIGUARDANTE IL SERVIZIO SU UOVA IMPORTATE DA ALLEVAMENTI AL SUOLO DIFFUSO DAL CANALE SVIZZERO DRS NELL'AMBITO DELLA TRASMISSIONE "SCHWEIZ AKTUELL"	14
5.4	DECISIONE DEL 30 GIUGNO RIGUARDANTE IL SERVIZIO SULL'INIZIATIVA POPOLARE "AVANTI" DIFFUSO DA PRESSE TV NELL'AMBITO DELLA TRASMISSIONE "MOTOR SHOW"	15
6	GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE FEDERALE	16
7	AMBITO INTERNAZIONALE	21
8	HTTP://WWW.UBI.ADMIN.CH	22
	ALLEGATO I: COMPOSIZIONE DELL' AUTORITA E DELLA SEGRETERIA.....	24

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 93 capoverso 5 della Costituzione federale (qui di seguito Cost.; RS 101): "I ricorsi in materia di programmi possono essere deferiti a un'autorità indipendente di ricorso". 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 (articolo 62 segg. LRTV).

Nell'ambito della revisione della LRTV attualmente in corso, il 19 gennaio 2000 il Consiglio federale ha preso atto di un documento interlocutorio del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ed ha incaricato quest'ultimo di elaborare un disegno di legge da sottoporre a procedura di consultazione. Il documento interlocutorio prevede di trasferire la sorveglianza sul settore delle telecomunicazioni e della radiodiffusione a una nuova commissione indipendente dall'amministrazione federale. La sorveglianza in materia di programmi sarà compito di questa commissione e non più dell'autorità indipendente di ricorso. L'entrata in vigore della LRTV sottoposta a revisione totale con la nuova struttura organizzativa delle autorità è prevista per il 1° gennaio 2004.

2 Composizione dell'autorità

Per quanto riguarda la composizione dell'autorità, fino al termine dell'anno in esame non vi sono stati cambiamenti (cfr. allegato I). Alla fine del 2000 è scaduto il mandato dei nove membri impiegati a tempo parziale, compreso quello del presidente. Tre membri – la signora Claudia Bolla-Vincenz (dal 1991), il signor Giusep Capaul (dal 1984) e il signor Anton Stadelmann (dal 1989) – si sono dimessi o non potevano più ripresentarsi per un altro mandato perché giunti a scadenza della durata massima prevista. Oltre ai sei membri rimanenti, il Consiglio federale ha nominato quali nuovi membri dell'autorità la signora Regula Bähler, la signora Barbara Janom Steiner

(entrambe avvocati indipendenti) e la signora Alice Reichmuth Pfammatter (giudice cantonale). Eccezionalmente, la durata del prossimo mandato è limitata a soli tre anni (scadenza fine 2003) in seguito all'adattamento dei mandati delle commissioni extraparlamentari alla durata di una legislatura.

3 Gestione

Nell'anno in esame non vi sono stati cambiamenti in merito alle risorse umane e finanziarie dell'autorità. Quest'ultima non ha dovuto utilizzare l'intero budget (credito di finanziamento) fissato dalla Segreteria generale del DATEC.

L'autorità dispone di una segreteria composta di un giurista di lingua madre tedesca con funzioni direttive, impiegato al 90%, di una giurista di lingua madre francese, impiegata al 30%, e di una segretaria di cancelleria, impiegata al 50%. Oltre a svolgere il proprio lavoro per l'autorità, alcuni membri della segreteria sono stati attivi in seno a diversi gruppi di lavoro (ad es. per la revisione della LRTV) e hanno fornito numerose informazioni su questioni legate alla sorveglianza in materia di programmi e in generale al diritto sulla radiotelevisione. Dal mese di gennaio, la segreteria dell'autorità ha sede alla Schwarztorstrasse 59, 4° piano, a Berna.

La sottocommissione DFGP/Tribunali della Commissione di gestione del Consiglio nazionale ha effettuato il 23 ottobre una visita di servizio presso l'autorità. I temi trattati sono stati l'attività dell'autorità (organizzazione, procedure, attività svolta nel 2000), la distinzione tra sorveglianza in materia di programmi e sorveglianza generale e questioni legate al futuro della sorveglianza in materia di programmi.

4 Sunto dell'attività dell'autorità di ricorso

4.1 Andamento dell'esercizio

Nel 2000, sono stati interposti presso l'autorità di ricorso 25 reclami (1999: 25 reclami). Tutti i reclami consistevano in ricorsi collettivi ai sensi dell'articolo 63 capoverso 1 lettera a LRTV, secondo cui la persona ricorrente che non può provare di avere uno stretto legame con l'oggetto della trasmissione o delle trasmissioni contestate deve essere sostenuta da almeno altre 20 persone (cofirmatari).

L'autorità ha evaso 26 casi e pubblicato le relative decisioni (28 casi nel 1999), di cui 22 mediante una procedura di diritto sostanziale (22 nel 1999). In 4 casi, l'autorità si è rifiutata di entrare nel merito per motivi formali.

La durata delle procedure, dalla ricezione del reclamo alla decisione nel merito, era compresa tra 1 e 6,5 mesi, per una media poco inferiore ai 4 mesi. Rispetto al 1999, la durata delle procedure ha potuto essere ridotta di circa un mese.

Nell'anno in esame, l'autorità si è riunita sei volte in seduta plenaria, di cui una svoltasi sull'arco di due giorni. Al termine dell'anno in esame vi erano ancora 4 casi in corso.

4.2 Trasmissioni oggetto di reclamo

Dei nuovi reclami interposti, 23 riguardavano trasmissioni televisive e 2 trasmissioni radiofoniche. Come negli anni precedenti, i reclami interposti si riferivano principalmente a trasmissioni televisive in lingua tedesca. Le trasmissioni oggetto di reclamo sono state diffuse dal canale svizzero DSR (SF DRS, 16 reclami), da Presse TV (4), da Radio DRS (2), dalla Télévision Suisse Romande (TSR, 1), dalla Televisione Svizzera di lingua italiana (TSI, 1) e da Tele Bärn (1).

La maggioranza dei reclami riguardava trasmissioni informative. Oltre a trasmissioni come il *"Telegiornale"* e *"10 vor 10"* (trasmissioni-notiziario), sono state oggetto di reclamo anche diverse rubriche informative come *"Schweiz Aktuell"*, *"Club"*, *"Sternstunde Religion, Philosophie und Kunst"* del canale svizzero DRS, *"Marktplatz"* e *"Motorshow"* di Presse TV e *"Il Regionale"* della TSI. Ben tre reclami sono stati inoltrati contro il cortometraggio *"Walter Tell"* diffuso dal canale svizzero DRS che interpreta la saga di Guglielmo Tell in modo completamente nuovo.

Sono stati censurati temi di vario genere come i servizi sulla "Panamericana", "Sesso a pagamento per donne", cani da combattimento dalla Romania, l'iniziativa popolare "Avanti" o anche un reportage sul Kosovo, una carta geografica sbagliata utilizzata come sfondo per un'allocuzione del Presidente della Confederazione, l'inizio ritardato del *"Telegiornale"*, l'utilizzo di termini quali "ex Iugoslavia" ed "ex Iugoslavi", come pure l'abito religioso di una suora moderatrice. Un certo peso è stato dato alle rappresentazioni erotiche, oggetto di sette reclami. Per contro non sono stati inoltrati reclami riguardanti gli spettacoli di Real-TV (ad es. *"Big Brother"/"Grande Fratello"*, *"Spedizione Robinson"*) proposti sempre più spesso anche dalle emittenti svizzere.

4.3 Giurisprudenza in generale

Nell'anno in esame, l'autorità ha riconosciuto validi tre reclami, pari all'11.5% delle decisioni pubblicate (25% nel 1999). Le tre decisioni sono nel frattempo passate in giudicato (cfr. singoli casi al capitolo 5).

L'autorità ha stabilito ogni volta un termine di 60 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 deliberare misure adeguate. In due casi, riguardanti trasmissioni del canale svizzero DRS, l'autorità ha inoltrato una richiesta corrispondente al

Dipartimento. Si trattava delle decisioni prese in merito alle trasmissioni "*Kassensturz*", ripetuta menzione della rivista "*Saldo*" per i consumatori (cfr. capitolo 5.1) e "*Schweiz Aktuell*", servizio su uova importate da allevamenti al suolo (cfr. capitolo 5.3). In entrambi i casi, il rapporto della SRG SSR idée suisse (qui di seguito SSR) dopo il termine di 60 giorni era troppo poco sostanziale per consentire all'autorità di esprimere un giudizio. L'autorità ha pertanto concesso alla SSR una proroga per precisare i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 67 capoverso 2 LRTV. La SSR non ha tuttavia ritenuto necessaria una simile precisazione e l'autorità ha perciò proposto al Dipartimento di deliberare misure adeguate. Dopo aver constatato una violazione dei diritti in materia di programmi, l'autorità non ha alcun potere di sanzione al fine di far valere delle misure nei confronti di emittenti inadempienti per porre rimedio alla violazione ed evitare il ripetersi della medesima. L'autorità deve in primo luogo contare sulla benevolenza delle emittenti. Se quest'ultime non agiscono in tal senso, l'autorità non ha alcuna possibilità di far valere misure adeguate eccetto quella di formulare una richiesta specifica al Dipartimento. Si impone un ripensamento di principio sulla procedura in materia di programmi per quanto riguarda le violazioni del diritto nell'ambito della revisione della legge attualmente in corso.

Dal punto di vista procedurale, non sembra ancora essere del tutto chiaro che l'autorità emette decisioni di prima istanza. Gli organi di mediazione preposti delle emittenti svolgono una funzione di conciliazione. I rapporti che tali organi devono redigere esprimono opinioni che non sono vincolanti dal profilo giuridico. I reclami interposti presso l'autorità devono avere quale oggetto una o più trasmissioni dell'emittente responsabile e non il rapporto dell'organo di mediazione.

In quattro reclami le persone ricorrenti hanno fatto valere un interesse pubblico per una decisione (articolo 63 capoverso 3 LRTV). L'autorità si è tuttavia attenuta alla propria giurisprudenza anteriore in materia di "interesse pubblico", secondo cui un simile interesse sussiste unicamente quando la trasmissione oggetto di reclamo solleva nuove questioni giuridiche che risultano fondamentali per l'allestimento dei

programmi. Siccome, nella fattispecie, i ricorrenti non erano rappresentati da un assistente legale, l'autorità ha concesso loro come di consueto una breve proroga di 10 giorni per trovare almeno 20 cofirmatari in modo da soddisfare i requisiti richiesti per interporre e rendere ricevibile un ricorso collettivo. I ricorrenti hanno rinunciato alla rettifica. Non essendoci inoltre un interesse pubblico ai sensi della giurisprudenza menzionata, l'autorità si è rifiutata di entrare nel merito di questi quattro reclami.

Nel fondo, i reclami interposti concernevano prevalentemente i principi applicabili all'informazione (articolo 4 LRTV) e in particolare il principio dell'oggettività (articolo 4 capoverso 1 primo periodo LRTV), come pure la disposizione riguardante le trasmissioni contrarie alla morale pubblica (articolo 6 capoverso 1 secondo periodo LRTV). In merito al principio dell'oggettività, l'autorità si è occupata in dettaglio anche del significato dell'immagine in ambito televisivo (cfr. capitolo 5.3). Per quanto riguarda la diffusione di scene sessuali, l'autorità ha precisato in alcuni casi la propria giurisprudenza, secondo cui si può supporre un pregiudizio alla morale pubblica quando tali scene vengono inscenate artificialmente, sono fini a sé stesse e non integrate nell'azione o risultano sproporzionate al fine di un servizio oggettivo. Eventualmente le relative trasmissioni vanno diffuse nell'ambito di un contesto adeguato (orario di diffusione, introduzione). Dato che le condizioni riportate sono state adempiute, l'autorità ha respinto tra l'altro anche due reclami riguardanti la soap opera omosessuale "Queer as Folk", in cui veniva mostrata una scena sessuale tra un uomo e un giovane minorenne.

Due reclami hanno consentito all'autorità di modificare la propria giurisprudenza in merito alla pubblicità clandestina (articolo 15 capoverso 2 dell'ordinanza sulla radiotelevisione, ORTV). Nell'ambito dell'esame del divieto di pubblicità clandestina si tiene conto di nuovi parametri quali la necessità e l'inevitabilità. Gli effetti pubblicitari sono pertanto tollerati nella misura in cui sono necessari per fornire un'informazione o per creare un contesto conforme alla realtà.

La procedura dinanzi all'autorità di ricorso è in linea di massima gratuita; fanno eccezione i ricorsi temerari (articolo 66 capoverso 2 LRTV). Secondo la giurisprudenza dell'autorità, un ricorso temerario è dato quando mancano riferimenti oggettivi per una violazione del diritto in materia di programmi dal punto di vista del potenziale ricorrente. Nell'anno in esame, l'autorità ha addossato a due ricorrenti, che avevano abusato della procedura in materia di programmi per far valere le loro opinioni politiche, le spese procedurali di fr. 1000.- ciascuno.

5 Giurisprudenza dell'autorità di ricorso

Qui di seguito vengono menzionate in sintesi alcune decisioni di rilievo dell'autorità. Esse riguardano in particolare tutti i reclami riconosciuti validi. Le decisioni riportate sono state pubblicate integralmente o in parte nella Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC) e nella rivista "medialex". Tutte le nuove decisioni sono inoltre consultabili nel sito Internet dell'autorità di ricorso.

5.1 Decisione del 10 marzo riguardante la ripetuta menzione della rivista per i consumatori "Saldo" nell'ambito delle trasmissioni "Kassensturz" diffuse dal canale svizzero DRS

La ripetuta menzione di una rivista per i consumatori con l'indicazione del prezzo, della data di pubblicazione e della fonte di riferimento in una rubrica per consumatori rappresenta una pubblicità clandestina vietata.

Circostanze: la televisione svizzera DRS ha stipulato con l'editore della rivista per i consumatori "Saldo" un contratto di collaborazione che si estende anche alla rubrica per consumatori "Kassensturz". Il reclamo interposto contro le trasmissioni "Kassensturz" diffuse sull'arco di tre mesi (ricorso temporale) lamenta la regolare menzione della rivista "Saldo" e il contemporaneo boicottaggio di altre riviste per consumatori.

Apprezzamento: l'argomentazione dell'emittente, secondo cui la menzione della rivista "Saldo" è necessaria per fornire indicazioni complementari, non appare giustificata. La menzione della collaborazione nei titoli di coda della trasmissione può essere utile per creare trasparenza nei confronti degli spettatori. Per contro le indicazioni supplementari e dettagliate sulla rivista "Saldo" non sono necessarie né ai fini della trasparenza né dell'informazione. Simili messaggi, il cui scopo primario è fare della pubblicità, non vanno inseriti nella parte del programma, bensì negli appositi blocchi pubblicitari. Con le ripetute ed insistenti menzioni, che oltre al nome della rivista riportavano anche un'immagine, il prezzo, la data di pubblicazione e la fonte di riferimento, la televisione svizzera DRS ha abusato della trasmissione "Kassensturz" quale piattaforma pubblicitaria ed ha dunque fatto della pubblicità clandestina vietata ai sensi dell'articolo 15 capoverso 2 ORTV.

L'autorità ha invece respinto le altre motivazioni del ricorrente. Quest'ultimo aveva fatto valere che la preferenza faziosa della rivista "Saldo" e il presunto boicottaggio di altre riviste per i consumatori rappresentano una manipolazione del pubblico. La scelta degli argomenti e della fonte è parte integrante dell'autonomia conferita alle emittenti nella concezione dei programmi (articolo 5 capoverso 1 LRTV) e non può essere oggetto di reclamo, a condizione che una trasmissione non contenga errori di forma e presenti la pluralità delle opinioni e dei punti di vista riguardo a temi trattati (articolo 4 LRTV).

5.2 Decisione del 10 marzo riguardante la comparsa in abito religioso cattolico della moderatrice nell'ambito delle trasmissioni "Sternstunde Religion, Philosophie, Kunst" diffuse dal canale svizzero DRS

La presentazione in abito religioso è ammissibile anche in una trasmissione che, oltre alla filosofia e all'arte, tratta argomenti religiosi se il pubblico è in

grado di riconoscere una differenza tra il quadro della presentazione e i contenuti riportati

Circostanze: la televisione svizzera DRS mette in onda ogni domenica la trasmissione "Sternstunde Religion, Philosophie, Kunst". Fino alla fine di ottobre, i diversi servizi sono stati presentati da una suora domenicana che indossava l'abito religioso. In un ricorso temporale inoltrato contro la trasmissione si lamenta che la presentazione in abito religioso suggerisce una tendenza religiosa e confessionale affine da parte dell'emittente televisiva e che pertanto essa viola il diritto in materia di programmi.

Apprezzamento: la comparsa della presentatrice domenicana in abito religioso può in un primo momento sorprendere. L'abito lascia presumere una certa affinità della trasmissione con la relativa concezione di fede e non può essere considerato un semplice elemento decorativo. Sotto il profilo del diritto in materia di programmi è tuttavia determinante che il pubblico abbia avuto la possibilità di distinguere tra il quadro esterno della presentazione e i contenuti riportati nella trasmissione. Contrariamente all'aspetto della suora in abito religioso, i servizi diffusi nell'ambito delle trasmissioni oggetto di reclamo, come pure le presentazioni introduttive a temi religiosi, a diverse concezioni del mondo, a questioni etiche e ad altri argomenti trattati, non erano faziosi in termini di fede, bensì privi di qualsiasi connotazione, nella misura in cui tale aspetto possa essere giudicato. In ogni caso non era evidente alcun legame particolarmente stretto con la chiesa cattolica romana o con contenuti di fede affini. Già per questo motivo non si ravvisa violazione dell'articolo 3 capoverso 2 LRTV, secondo cui l'insieme dei programmi offerti nella zona destinataria non deve privilegiare alcun credo religioso. Siccome non vengono messi in questione contenuti religiosi fondamentali, ai sensi della giurisprudenza dell'autorità non vi è nemmeno una violazione dell'articolo 3 capoverso 1 LRTV (mandato culturale). La comparsa della moderatrice in abito religioso cattolico è dunque ammissibile perché parte integrante dell'autonomia conferita alle emittenti nella concezione dei programmi (articolo 5 capoverso 1 LRTV).

La presentazione della suora domenicana in abito religioso non viola nemmeno il divieto di pubblicità clandestina. La sua comparsa nell'ambito di una trasmissione cosmopolita ha invero dato un certo lustro all'immagine della chiesa cattolica romana. L'abito religioso appartiene tuttavia all'identità della suora domenicana e non può essere considerato come un semplice mezzo pubblicitario al pari di una T-shirt con l'iscrizione di un prodotto, una marca o un'azienda.

5.3 Decisione del 5 maggio riguardante il servizio su uova importate da allevamenti al suolo diffuso dal canale svizzero DRS nell'ambito della trasmissione "Schweiz Aktuell"

Siccome in ambito televisivo parole e immagini formano un'unità, la scelta delle immagini soggiace fundamentalmente agli stessi doveri di diligenza giornalistica validi per i contenuti verbali.

Circostanze: oggetto del reclamo erano le immagini utilizzate in un servizio diffuso dal canale svizzero DRS nell'ambito del blocco informativo della trasmissione "Schweiz Aktuell". Durante la lettura di una notizia riguardante uova importate da allevamenti al suolo infette da salmonella sono state mostrate immagini di un allevamento di galline in libertà. Il ricorrente lamenta una violazione del principio dell'oggettività (articolo 4 capoverso 1 primo periodo LRTV), mentre l'emittente giudica trascurabile l'errore, perché nel testo sono state riportate correttamente le circostanze.

Apprezzamento: nella fattispecie l'autorità ha dovuto decidere in primo luogo se le immagini errate fossero sufficienti a falsare il giudizio globale della notizia. La particolare valenza e le possibilità d'influsso del mezzo di comunicazione "televisione" risultano dalla combinazione di parole, immagini ed eventualmente musica, che hanno un impatto diretto sugli spettatori. Questi strumenti vengono utilizzati in vario modo, a seconda del tipo di trasmissione. I notiziari sono tuttora fortemente improntati ai contenuti verbali e gli argomenti principali vengono di regola

accompagnati da servizi filmati in sottofondo. Nel caso di notizie brevi o blocchi informativi le varie informazioni vengono spesso combinate con immagini che visualizzano simbolicamente il contenuto verbale. La possibilità di visualizzazione – come anche la musica – offre alla televisione particolari possibilità d'influenza. In ambito televisivo, i telespettatori associano automaticamente un determinato evento o una determinata informazione a un'immagine specifica. Il contenuto, il significato e l'interpretazione che il pubblico dà alle parole possono perciò essere influenzati in modo determinante dalla scelta delle immagini.

Per i telespettatori non era affatto evidente capire che le immagini diffuse durante la lettura della notizia mostravano galline da allevamenti in libertà invece di galline da allevamenti al suolo. Siccome a parole si dava una certa importanza alla questione dell'allevamento e si toccava inoltre un settore controverso della politica per la protezione degli animali e dei consumatori, alla luce del principio dell'oggettività l'errore non era trascurabile. Esso era infatti tale da influenzare la formazione dell'opinione da parte del pubblico, banalizzando la questione dell'allevamento al suolo.

Con la diffusione delle immagini contestate l'emittente ha violato i doveri di diligenza giornalistica. Anche i tempi brevi che si riscontrano oggi nella realizzazione di trasmissioni di attualità non giustificano la presentazione di una notizia con immagini che falsano il giudizio globale. Le immagini in sottofondo vanno accuratamente verificate in termini di compatibilità con il contenuto verbale. Ciò vale in particolare nell'ambito della formazione dell'opinione politica.

5.4 Decisione del 30 giugno riguardante il servizio sull'iniziativa popolare "Avanti" diffuso da Presse TV nell'ambito della trasmissione "Motor Show"

Il servizio tendenzioso sul lancio di un'iniziativa popolare avvenuto mentre era in corso una campagna di votazione riguardante un altro oggetto popolare

sullo stesso argomento, ma con una finalità completamente diversa, viola i principi applicabili all'informazione del diritto di radiodiffusione.

Circostanze: il 13 febbraio, Presse TV ha presentato un servizio nell'ambito della rubrica "Motor Show" diffuso dal canale svizzero SF2 riguardante l'iniziativa popolare "Avanti" da poco lanciata, che richiedeva in primo luogo un potenziamento della rete autostradale e la costruzione della seconda galleria stradale del San Gottardo. Il moderatore, un ex pilota automobilistico, ha elencato in apertura gli obiettivi della nuova iniziativa "Avanti" e ha dichiarato di sostenerla appieno. Nel successivo servizio sono stati illustrati i motivi che hanno portato al lancio dell'iniziativa, spiegati poi in dettaglio da un rappresentante delle imprese di trasporto.

Apprezzamento: il servizio oggetto di reclamo induce il pubblico a credere che l'emittente e la redazione responsabile condividano in linea di massima le idee dei promotori dell'iniziativa "Avanti" per quanto concerne l'analisi dell'attuale politica svizzera dei trasporti e le conclusioni da trarne. Nella fattispecie, il servizio tendenzioso ha un peso particolare perché è stato diffuso mentre era in corso la campagna di votazione sulla cosiddetta "iniziativa per dimezzare il traffico". Come è noto, il 12 marzo il Popolo ha respinto l'iniziativa per dimezzare il traffico, che perseguiva un obiettivo completamente diverso rispetto all'iniziativa "Avanti" (limitazione del traffico stradale). Indirettamente, il servizio contestato era dunque tale da influenzare la formazione dell'opinione sull'iniziativa per dimezzare il traffico nel senso delle intenzioni dei fautori dell'iniziativa "Avanti". È rimasta in sospeso la questione se l'esercizio dei diritti politici obblighi altresì le emittenti non finanziate da canone come Presse TV a informare in modo assolutamente neutrale anche in periodi che non precedono immediatamente votazioni o elezioni.

6 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nell'anno in esame, la seconda Corte di diritto pubblico del Tribunale federale ha pronunciato quattro sentenze concernenti l'autorità.

In una **decisione pubblicata il 13 gennaio** il Tribunale federale ha riconosciuto valida la decisione dell'autorità riguardante i bollettini stradali diffusi dalla Radio DRS (DTF 126 II 7). Nella sua decisione, l'autorità aveva stabilito che la ripetuta menzione delle associazioni automobilistiche TCS e ACS viola il divieto di propaganda politica se avviene in vista di una votazione federale su questioni inerenti il traffico. Il Tribunale federale ha tuttavia considerato la menzione delle associazioni automobilistiche nell'ambito dei bollettini stradali in vista della votazione sul finanziamento dei progetti delle infrastrutture dei trasporti pubblici come una forma ammissibile di sponsorizzazione. Le associazioni automobilistiche contribuirebbero al finanziamento perlomeno indiretto della trasmissione, adempiendo pertanto le condizioni per una sponsorizzazione ai sensi dell'articolo 16 capoverso 1 ORTV. I bollettini stradali rappresentano inoltre una trasmissione sponsorizzabile nell'ambito dei programmi. Nella sua decisione, il Tribunale federale argomenta che la menzione contestata del TCS e dell'ACS non denota nemmeno un carattere politico (articolo 19 capoverso 5 LRTV), perché i bollettini stradali sono politicamente neutrali.

Nei considerandi, il Tribunale federale si esprime in modo esauriente in merito alla competenza dell'autorità di ricorso nel settore della pubblicità. L'autorità può pronunciarsi sulle trasmissioni diffuse nell'ambito della pubblicità televisiva se sono in discussione prioritariamente aspetti riguardanti la libera formazione di una volontà, il cui esame le è stato assegnato per motivi di politica nazionale e politica dei media. Se le limitazioni pubblicitarie in oggetto riguardano la trasparenza e la libera formazione dell'opinione, lo scopo perseguito con la creazione dell'autorità di ricorso (garanzia indipendente dall'amministrazione della libera formazione di un'opinione e di una volontà da parte del pubblico e protezione dell'autonomia in materia di programmi) ha la precedenza sui criteri formali. La pubblicità pagata o non pagata integrata nella parte (redazionale) dei programmi riguarda in primo luogo la trasparenza e la libera formazione di un'opinione e di una volontà e rientra dunque nelle competenze dell'autorità di ricorso (eventualmente in parallelo con l'Ufficio federale delle comunicazioni).

Nella sua decisione, il Tribunale federale aggiunge inoltre che la LRTV distingue unicamente tra pubblicità e programmi e non stabilisce ulteriori categorie. Per quanto riguarda la pubblicità, la responsabilità redazionale dell'emittente si limita al rispetto delle disposizioni in materia, mentre per la parte dei programmi deve assumersi la piena responsabilità. Nella fattispecie, non si può tuttavia far valere che sia ammesso il ricorso solo contro trasmissioni per le quali vi è stata una sostanziale rielaborazione redazionale e che, in caso contrario, la diffusione ad esempio di un lungometraggio non rielaborato non possa essere esaminata dall'autorità sotto il profilo del diritto in materia di programmi.

In un'altra **decisione pubblicata il 13 gennaio** il Tribunale federale ha annullato la decisione dell'autorità riguardante la pubblicità della Feldschlösschen diffusa dal canale svizzero SF2 durante i campionati mondiali di calcio (DTF 126 II 21). Il Tribunale ha deciso che la questione se, a seguito della violazione di un divieto di pubblicità o dell'elusione del medesimo, un prodotto è stato reclamizzato in modo inammissibile non deve essere di regola esaminata dall'autorità di ricorso. Uno spot pubblicitario che appare ingannevole ai sensi del divieto di pubblicità fallace pregiudica in linea di massima la formazione di un'opinione e di una volontà e la trasparenza, per cui si potrebbe desumere che rientri nell'ambito delle competenze dell'autorità di ricorso. Nella fattispecie l'autorità non ha tuttavia alcuna competenza perché l'inganno del pubblico è risultato unicamente dal fatto che un determinato prodotto (birra alcolica) è stato reclamizzato malgrado un divieto di pubblicità o in elusione del medesimo. La fattispecie del "travisamento" e della "pubblicità fallace" non va interpretata in modo tale da privare di qualsiasi significato gli altri divieti di pubblicità (ad es. sulle bevande alcoliche). Il Tribunale federale ha tuttavia sottolineato che il divieto di pubblicità fallace (articolo 15 capoverso 1 lettera *d* ORTV) rientra nel diritto di radiodiffusione e non è una disposizione del diritto in materia di concorrenza sleale. I ricorsi inoltrati all'UBI contro spot pubblicitari apparentemente fallaci in linea di massima non sono dunque ammissibili.

Con **decisione del 12 settembre**, il Tribunale federale ha respinto un ricorso di diritto amministrativo inoltrato contro due decisioni dell'autorità riguardanti il servizio "Affitti nell'ambiente della prostituzione" diffuso dal canale svizzero DRS nell'ambito della trasmissione "Kassensturz". Presentando il caso di un dentista bernese, il servizio tematizzava la pratica di locazione di certi "rispettabili uomini d'affari" nell'ambiente a luci rosse. Il Tribunale federale ha ritenuto determinante il fatto che al dentista bernese (ricorrente) è stata concessa la possibilità di prendere posizione in merito ai rimproveri mossi durante la trasmissione. Per quanto riguarda il rifiuto della "parità delle armi", il Tribunale federale sottolinea che "questo principio è valido in caso di procedure giudiziali, in cui vanno giudicate in modo conclusivo la fattispecie e le questioni giuridiche, non però nell'ambito della presentazione televisiva in cui è sufficiente che il pubblico non venga manipolato in modo tale da impedire la libera formazione dell'opinione sulla base delle informazioni fornite, ad esempio perché sono state omesse circostanze fondamentali o perché i 'fatti' sono stati 'inscenati' dalla televisione. Il Tribunale federale rileva inoltre che non vi è alcun principio inerente al diritto sulla radiodiffusione secondo cui "un problema generale non possa essere illustrato in base a un esempio concreto". In questo punto il Tribunale federale si differenzia notevolmente dalla prassi da esso stesso applicata nel diritto in materia di concorrenza sleale (cfr. in particolare la decisione "Contraschmerz", DTF 124 III 72). Malgrado il servizio avrebbe potuto essere approfondito in singoli punti, per i motivi menzionati il Tribunale federale non ha rilevato una violazione del diritto in materia di programmi.

Con **decisione del 21 novembre 2000**, il Tribunale federale ha respinto un ricorso di diritto amministrativo contro le decisioni dell'autorità riguardanti il documentario intitolato "L'honneur perdu de la Suisse" diffuso dal canale TSR nell'ambito della rubrica "Temps présent". Unitamente alla SSR avevano interposto reclamo anche l'autore del documentario e uno storico intervistato nel filmato. Il Tribunale ha ricusato la legittimazione a ricorrere (articolo 103 della legge federale sull'organizzazione giudiziaria) sia all'autore che allo storico interpellato in veste di esperto. Nel fondo, il Tribunale federale argomenta che un film storico non può

illustrare la verità assoluta. Le trasmissioni specifiche devono pertanto essere in particolare trasparenti per quanto riguarda i dubbi sulle tesi sostenute. Il documentario "L'honneur perdu de la Suisse" ha contrapposto la nuova verità a un mito difeso per lungo tempo. Persone appartenenti alla generazione che ha prestato servizio attivo sono state ridicolizzate nel loro tentativo di difendere il mito. Le loro affermazioni contrastavano con i pareri degli storici, che rappresentavano in modo competente la nuova visione dei fatti. Nella fattispecie è stato tuttavia taciuto il fatto che anche tra gli storici vi erano opinioni diverse in merito al ruolo della Svizzera durante la Seconda Guerra Mondiale. La trasmissione avrebbe dovuto illustrare chiaramente che veniva fornita una possibile interpretazione e non la nuova verità. Inoltre, non sempre si è fatta differenza tra opinioni e fatti e alcuni elementi fondamentali per valutare il rapporto tra la Svizzera e il Terzo Reich sono stati trascurati. La decisione dell'autorità di ricorso non viola nemmeno l'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). La libertà di espressione sancita dal capoverso 1 è infatti soggetta a limitazioni. Siccome con la sua decisione l'autorità di ricorso intende garantire al pubblico un'informazione oggettiva e trasparente, la fattispecie rientra sotto le disposizioni derogatorie dell'articolo 10 capoverso 2 CEDU.

La SSR ha ritirato un ricorso di diritto amministrativo interposto contro la decisione dell'autorità riguardante la ripetuta menzione della rivista per i consumatori "Saldo" diffusa dal canale svizzero DRS nell'ambito della trasmissione "Kassensturz" (cfr. capitolo 5.1); con **disposizione del 3 luglio 2000** il Tribunale ha dichiarato chiusa la procedura.

Alla fine dell'anno in esame, presso il Tribunale federale non erano pendenti altre decisioni dell'autorità di ricorso.

7 Ambito internazionale

In ambito internazionale risultavano in primo piano le attività dell'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva con la European Platform of Regulatory Authorities (qui di seguito EPRA). L'EPRA è un organo indipendente di cui fanno parte numerose autorità nazionali di radiodiffusione, l'Unione europea e il Consiglio d'Europa. Dallo scorso luglio, l'EPRA dispone anche di un proprio sito Internet, <http://www.epra.org>, che fornisce preziose informazioni sul panorama europeo e nazionale della radiodiffusione.

Come ogni anno, si sono svolte due sedute dell'EPRA. La prima ha avuto luogo a Parigi dal 24 al 26 maggio 2000 e aveva quale argomento principale la comunicazione politica. I temi discussi sono stati la garanzia del pluralismo delle opinioni politiche durante e al di fuori di elezioni e votazioni, la messa a disposizione di tempo d'antenna ai partiti politici e la possibilità di fare pubblicità a scopo politico. In merito ai diversi sistemi della sorveglianza si è constatato che in Europa la maggior parte delle autorità di sorveglianza in materia di programmi non ha solo la facoltà di esprimersi sui reclami come l'autorità di ricorso, ma può anche intervenire d'ufficio. Un altro tema era incentrato sulla problematica della pubblicità virtuale, a cui si attribuisce un peso sempre maggiore nell'ambito delle trasmissioni sportive. Il 25 maggio 2000, la EBU (European Broadcasting Union) ha pubblicato un promemoria specifico.

La seconda seduta dell'EPRA si è svolta a Bratislava (dal 25 al 27 ottobre 2000) ed aveva quale tema la tutela della dignità umana. Le discussioni hanno preso avvio da nuove trasmissioni come "Big Brother" ("Grande Fratello"), che consentono al pubblico di accedere in modo pressoché illimitato alla sfera privata dei partecipanti. In Germania, gli enti statali competenti per i mezzi di comunicazione hanno pubblicato una presa di posizione ("Regolamentazione dei media e sorveglianza in materia di programmi nella televisione privata") in occasione della prima serie di "Big Brother" ("Grande Fratello").

Nell'ambito del Forum europeo del film e della televisione, tenutosi a Bologna dal 14 al 16 settembre, è emerso che la necessità di regolamentazione dei nuovi servizi come Internet è valutata in modo controverso e che le autorità competenti incontrano molte difficoltà al momento dell'attuazione concreta.

8 <http://www.ubi.admin.ch>

Dal novembre 1998, l'autorità di ricorso in materia radiotelevisiva dispone di un proprio sito Internet gestito dalla segreteria. L'indirizzo è il seguente: <http://www.ubi.admin.ch>. Oltre a informazioni generali concernenti l'organizzazione e i compiti dell'autorità, la procedura in materia di programmi e i requisiti per interporre ricorso, il sito contiene anche tutte le decisioni nella lingua originale e diversi link utili. Dal 2000 si possono anche consultare in forma elettronica le decisioni dell'autorità pubblicate nella GAAC (<http://www.gaac.admin.ch>).

Allegato I: Composizione dell'autorità e della segreteria

Membri	In carica dal	Scadenza del mandato
Denis Barrelet (giornalista e prof. universitario, BE)	01.01.1997 Presidente	31.12.2000
Marie-Louise Baumann (giurista, ZH)	01.07.91 Vicepresidente	31.12.2000
Christine Baltzer (presidente della pretura, BL)	01.01.96	31.12.2000
Claudia Bolla (avvocato, BE)	01.07.91	31.12.2000
Giusep Capaul (redattore, GR)	1984	31.12.2000
Sergio Caratti (redattore capo, TI)	01.01.91	31.12.2000
Veronica Heller (municipale SH, avvocato)	01.01.1997	31.12.2000
Denis Masmajan (giornalista, VD)	01.01.1997	31.12.2000
Anton Stadelmann (redattore, BE)	1989	31.12.2000

Segreteria giuridica	In carica dal	Impiego al
Pierre Rieder (responsabile)	1.10.1997	90%
Isabelle Clerc	1.6.1998	30 %
 Cancelleria		
Heidi Raemy	fine aprile 1994	50%