

AUTORITÀ INDIPENDENTE DI RICORSO
IN MATERIA RADIOTELEVISIVA

RAPPORTO ANNUALE 2004

Indice

1	I 20 ANNI DELL’AIRR	3
2	500 RICORSI.....	3
3	BASI GIURIDICHE.....	4
4	COMPOSIZIONE DELL’AUTORITÀ.....	5
5	GESTIONE	5
6	SUNTO DELL’ATTIVITÀ DELL’AUTORITÀ DI RICORSO	6
6.1	ANDAMENTO DELL’ESERCIZIO	6
6.2	TRASMISSIONI OGGETTO DI RECLAMO	6
6.3	GIURISPRUDENZA IN GENERALE.....	7
6.4	PROPAGANDA POLITICA	9
7	GIURISPRUDENZA DELL’AUTORITÀ DI RICORSO	10
7.1	DECISIONE DEL 5 DICEMBRE 2003 RIGUARDANTE LA TRASMISSIONE «TAGESSCHAU» («TELEGIORNALE») MANDATA IN ONDA DA SF DRS: DIFFUSIONE DELLE IMMAGINI DEI CADAVERI DEI FIGLI DI SADDAM HUSSEIN.....	11
7.2	DECISIONE DEL 19 MARZO 2004 RIGUARDANTE LA TRASMISSIONE «LÜTHI E BLANC», PARAPLEGIA IN SEGUITO A UN TRAPIANTO DI MIDOLLO OSSEO	12
7.3	DECISIONE DEL 14 MAGGIO 2004 RIGUARDANTE IL SERVIZIO «DROHUNG» («MINACCIA») IN RELAZIONE A UNA CONFERENZA STAMPA DI DIMOSTRANTI MASCHERATI NEL QUADRO DEL WEF, DIFFUSO DAL CANALE SF DRS NELL’ AMBITO DI «10 VOR 10»	13
7.4	DECISIONE DEL 14 MAGGIO 2004 RIGUARDANTE UNO SPOT PUBBLICITARIO PER SERVIZI DI TIPO ESOTERICO DIFFUSO DAL CANALE TSI	15
7.5	DECISIONE DEL 20 AGOSTO 2004 RIGUARDANTE IL SERVIZIO «IV-RENTE» («RENDITA AI») DIFFUSO DAL CANALE SF DRS NELL’ AMBITO DI «10 VOR 10».....	17
8	GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE FEDERALE	19
9	AMBITO INTERNAZIONALE.....	20
10	HTTP://WWW.UBL.ADMIN.CH.....	21
	ALLEGATO I: COMPOSIZIONE DELL’AUTORITÀ E DELLA SEGRETERIA	22

1 I 20 anni dell'AIRR

L'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (di seguito: AIRR) esiste oramai da 20 anni. Essa ha iniziato la sua attività il 1° febbraio 1984 sotto la presidenza di Oskar Reck. Da allora, nonostante nuove basi legali, nuove tecnologie e un mutato panorama mediatico, l'organizzazione, le modalità di lavoro e il settore d'attività sono, nella loro sostanza, rimasti invariati. L'AIRR è incaricata di vigilare sul contenuto dei programmi diffusi dalle emittenti radiotelevisive svizzere. L'obiettivo centrale di questo mandato è la protezione del pubblico. Affinché uno Stato di diritto democratico possa funzionare, è necessario che sia garantita la libera formazione dell'opinione politica. L'AIRR controlla inoltre che al pubblico sia assicurata la trasparenza nel contenuto dei programmi e che siano rispettati valori sociali di base quali la dignità dell'essere umano, i sentimenti religiosi, la protezione dei giovani o della sfera privata. Un elemento importante di cui l'AIRR deve tenere conto nelle sue verifiche è costituito dal principio, sancito dalla Costituzione, dell'autonomia delle emittenti nella concezione dei programmi e nella scelta dei temi. Essa non si esprime quindi sulla qualità, sul gusto o sullo stile di una trasmissione, né tantomeno su aspetti etici a condizione che questi non interessino le disposizioni sui programmi. Una procedura semplice, e in linea di principio gratuita, permette anche a chi non ha dimestichezza con le questioni giuridiche di presentare all'autorità un ricorso in materia di programmi e di ottenere una decisione. La caratteristica centrale dell'AIRR, e ciò la distingue da altre autorità nel settore della radiotelevisione, è la sua indipendenza.

2 500 ricorsi

Nell'anno in esame è stato raggiunto il traguardo dei 500 ricorsi. A differenza di quasi tutte le altre autorità europee di sorveglianza sui programmi, l'AIRR può attivarsi soltanto a seguito di un ricorso. Dal 1992, anno dell'istituzione di organi di mediazione, si è registrato un leggero calo del carico di lavoro, poiché queste prime istanze svolgono un'importante funzione di filtro. Gran parte dei reclami è infatti

trattata ed evasa dagli organi di mediazione. Se però si considerano le procedure davanti a questi ultimi, si può constatare che – rispetto a 20 anni fa – si è registrato un aumento dei consumatori che sfruttano le possibilità offerte dal diritto in materia di programmi per presentare reclami concernenti trasmissioni radiotelevisive di emittenti svizzere.

3 Basi giuridiche

L'attività dell'AIRR si fonda sull'articolo 93 capoverso 5 della Costituzione federale (di seguito: Cost.; RS 101), secondo il quale «i ricorsi in materia di programmi possono essere deferiti a un'autorità indipendente di ricorso». La legge sulla radiotelevisione (di seguito: LRTV; RS 784.40) precisa l'organizzazione e i compiti dell'autorità di ricorso (art. 58 segg. LRTV) e disciplina la procedura in caso di ricorso in materia di programmi (art. 62 segg. LRTV).

La **LRTV** è attualmente sottoposta a **revisione totale**. Contrariamente alle proposte contenute nel disegno di messaggio del Consiglio federale, nella sessione primaverile il Consiglio nazionale ha deciso di mantenere, in linea di principio, l'attuale organizzazione dell'autorità. L'AIRR, o l'autorità incaricata della sorveglianza sui programmi, dovrebbe inoltre essere responsabile della vigilanza sugli organi di mediazione e sul rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità e sponsorizzazione. La competente Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati (CTT) chiede dal canto suo il mantenimento dello *statu quo* per quanto riguarda l'AIRR. Il suo settore di competenza, quindi, dovrebbe in futuro continuare a limitarsi esclusivamente alla sorveglianza sui programmi nel quadro dei ricorsi. Una novità in quest'ambito sarebbe la competenza in materia di controversie legate all'accesso ai programmi.

4 Composizione dell'autorità

L'anno in esame ha coinciso con l'inizio di un nuovo periodo di carica per il presidente Denis Barrelet e per gli altri otto membri dell'AIRR che durerà sino alla fine del 2007 (per i dettagli della composizione si rinvia all'allegato I). **Regula Bähler** è stata nominata **vicepresidente** succedendo così a Marie-Louise Baumann. Veronika Heller si è dimessa dalla sua carica alla fine di novembre dopo l'elezione a un incarico politico a tempo pieno.

5 Gestione

Nell'anno in esame non vi sono stati cambiamenti in merito alle risorse finanziarie e di personale dell'autorità di ricorso. Dal punto di vista amministrativo, essa è integrata nella Segreteria generale del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), che fissa e gestisce il budget (credito di finanziamento). Anche nel 2004, questo budget non è stato superato.

L'autorità di ricorso dispone di una segreteria composta di tre persone, per un totale di 1,7 posti di lavoro (per i dettagli si rinvia all'allegato I). Dopo tre anni circa di attività presso la segreteria, Catherine Josephides Dunand ha lasciato l'incarico per intraprendere una nuova attività professionale. Il posto di segretario giuridico per i casi in lingua francese è stato occupato da Nicolas Capt.

Nel 2004, una parte importante delle pratiche che testimoniano le procedure di ricorso trattate è stata trasferita all'Archivio federale.

6 Sunto dell'attività dell'autorità di ricorso

6.1 Andamento dell'esercizio

Nel 2004 sono stati interposti presso l'ARR **25 nuovi ricorsi** (nel 2003: 14). 20 di essi erano ricorsi popolari ai sensi dell'articolo 63 capoverso 1 lettera a LRTV, secondo cui la persona ricorrente deve essere sostenuta da almeno altre 20 persone parimenti legittimate a ricorrere. Cinque erano invece ricorsi individuali ai sensi dell'articolo 63 capoverso 1 lettera b LRTV, secondo cui la persona ricorrente deve provare di avere uno stretto legame con l'oggetto della trasmissione o delle trasmissioni contestate.

Nell'anno in esame **l'autorità ha evaso**, pubblicando le relative decisioni, **20 casi** (contro i 17 del 2003), 16 dei quali mediante una procedura di diritto materiale (nel 2003: 12). In tre casi l'autorità non è entrata nel merito per motivi formali (nel 2003: 3 casi); in un caso il ricorso è stato ritirato nel corso della procedura (nel 2003: 2 casi). Alla fine del 2004 erano ancora pendenti otto procedure di ricorso. La durata delle procedure, dalla ricezione del ricorso alla pubblicazione della decisione, era compresa tra uno e sette mesi, con una media di quattro mesi e mezzo (come l'anno precedente). Nell'anno in esame l'autorità si è riunita cinque volte in seduta plenaria (nel 2003: 6 volte). La tradizionale seduta di due giorni si è tenuta per la prima volta nei Grigioni, più precisamente a Coira e a Scuol. Negli incontri l'accento è stato posto, oltre che sulla discussione di temi inerenti al diritto in materia di programmi, sulla cultura reto-romancia e sui relativi mass media.

6.2 Trasmissioni oggetto di reclamo

La tendenza dell'anno precedente, secondo la quale i ricorsi interposti riguardavano perlopiù **trasmissioni informative diffuse dalla televisione Schweizer Fernsehen DRS** (SF DRS), è stata confermata nel 2004.

Nell'anno in esame, i ricorsi si riferivano unicamente a **trasmissioni televisive**, ad eccezione di un solo caso. Questo aveva per oggetto diversi programmi dedicati alle festività per l'anniversario della fondazione del Canton Giura e, oltre a numerose trasmissioni televisive diffuse dalla Télévision Suisse Romande (TSR), riguardava anche programmi radiofonici di Radio Suisse Romande (RSR). In totale sono state contestate 20 trasmissioni in lingua tedesca (nel 2003: 11), tre in lingua italiana (nel 2003: 1), nonché le già citate trasmissioni in lingua francese (nel 2003: 2). Ad eccezione del reclamo concernente la produzione indipendente «Videogang», proposta da diverse emittenti televisive private, le trasmissioni contestate riguardavano soltanto **programmi della SRG SSR idée suisse** (di seguito: SSR). Oltre alla TSR e alla RSR, le trasmissioni oggetto di reclamo sono state diffuse da SF DRS (19 casi) e dalla TSI (3 casi). Circa un terzo dei ricorsi (8 casi) riguardava servizi mandati in onda durante il **magazine d'informazione «10 vor 10»** di SF DRS.

Sul piano dei contenuti, le trasmissioni contestate trattavano prevalentemente temi politici come il WEF, i divieti di pubblicità, la problematica giurassiana, personaggi politici (il consiglio nazionale Christoph Mörgeli), la problematica dei diritti umani a Cuba e, in particolare, la situazione relativa all'assicurazione invalidità. Hanno inoltre dato adito a reclamo aspetti quali la protezione dei giovani (3 casi), l'impiego dei termini di «ex Jugoslavia» e «Balcani», nonché l'episodio dello sputo di Alexander Frei in occasione dei campionati europei di calcio.

6.3 Giurisprudenza in generale

Nell'anno in esame, l'AI RR ha **accolto quattro ricorsi** (nel 2003: 1). Tre interessavano servizi trasmessi dal canale SF DRS: «Rentenmissbrauch» («Rendite abusive», diffuso nell'ambito di «Rundschau»), «Kunstfehler» e «IV-Rente» («Errore medico» e «Rendita AI» entrambi diffusi nel quadro di «10 vor 10»). Contro il servizio «IV-Rente» sono stati interposti due ricorsi. Sia «Rentenmissbrauch» sia «IV-Rente» vertevano su problemi connessi con l'assicurazione invalidità, problemi che gli autori dei servizi hanno in parte motivato con l'abuso da parte degli stranieri o con il ruolo

giocato dagli avvocati. Nei quattro ricorsi accolti, l'AIRR ha ravvisato una violazione del **principio dell'oggettività** ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 primo periodo LTRV, a conferma della prassi adottata sinora in merito alla disposizione sui programmi maggiormente invocata dai ricorrenti. Il servizio «IV-Rente», diffuso nel quadro di «10 vor 10», ha violato anche il principio della protezione della sfera privata di una persona, della quale sono state mostrate immagini senza che essa avesse dato il suo consenso. Nella relativa decisione sono riportate considerazioni di fondo, sul piano del diritto in materia di programmi, concernenti la **protezione della sfera privata** e in particolare la menzione di nomi e la presentazione di immagini (cfr. pto. 6.5).

L'AIRR ha applicato per la prima volta diverse disposizioni del diritto in materia di programmi: in particolare si è trattato di casi di **compromissione della sicurezza pubblica** ai sensi dell'articolo 6 capoverso 1 LRTV (cfr. pto. 6.3), di **pubblicità fallace** ai sensi dell'articolo 15 capoverso 1 lettera d dell'ordinanza sulla radiotelevisione (ORTV; RS 784.401) e dell'articolo 11 cifra 2 della Convenzione sulla televisione transfrontaliera (RS 0.784.405), nonché di disposizioni sulla **protezione dei giovani in relazione a spot pubblicitari** (cfr. pto. 6.4).

Nell'ambito di un ricorso concernente la trasmissione per giovani «VideoGang», l'AIRR si è occupata per la prima volta anche del fenomeno del **televoto** e di altri strumenti interattivi. Negli ultimi tempi questi mezzi hanno assunto sempre maggiore importanza specialmente in ambito televisivo. L'elemento interattivo favorisce il contatto e la relazione con il pubblico; oltre a ciò, per l'emittente o il produttore ne derivano regolarmente anche introiti supplementari poiché il costo di una chiamata telefonica o di un SMS supera quasi sempre le pure tasse di telecomunicazione. In pratica, con la differenza, il pubblico contribuisce a rifinanziare la trasmissione. Poiché in questo contesto mancano disposizioni concrete su ciò che è ammesso e ciò che è vietato, non è possibile formulare obiezioni di fondo, per quanto attiene al diritto in materia di radiotelevisione, contro questo tipo di finanziamento. L'appello a ricorrere a simili servizi o il loro inserimento in sovra impressione in una trasmissione

non costituisce in linea di principio una pubblicità che, conformemente all'articolo 18 capoverso 1 LRTV, dovrebbe essere disgiunta dai programmi.

Un altro ricorso ha fornito all'AIRR l'occasione di esprimersi sulla questione se le **trasmissioni radiotelevisive diffuse su Internet** rientrino o meno nel campo d'applicazione della LRTV e quindi anche nel diritto in materia di programmi rilevante per l'autorità. Nella fattispecie si trattava di un servizio di «Schweiz Aktuell» mandato in onda da SF DRS. Il ricorrente non aveva rispettato il termine per la presentazione del reclamo contro la trasmissione presso il competente organo di mediazione, come prescritto dall'articolo 60 capoverso 1 LRTV, ma sosteneva che la sequenza in questione poteva ancora essere scaricata da Internet. Nel caso concreto l'AIRR ha tuttavia ritenuto che l'ordine di trasmissione e l'ora di diffusione non sono stabiliti come in un vero programma ai sensi dell'articolo 1 LRTV. Trasmissioni televisive scaricabili da un archivio elettronico non costituiscono un programma o informazioni presentate in maniera analoga. Esse non rientrano pertanto nel campo d'applicazione della LRTV o del diritto in materia di programmi rilevante per l'AIRR.

Nell'ambito di un ricorso presentato contro la soap opera «Lüthi e Blanc» (cfr. pto. 6.2), l'AIRR ha cercato di raggiungere una **conciliazione**, cosa che non accadeva più da tempo. Tuttavia non è stato possibile comporre amichevolmente la controversia. Lo strumento della conciliazione, previsto all'articolo 3 del regolamento dell'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (RS 784.409), ha perso molto del suo valore in seguito all'istituzione degli organi di mediazione.

6.4 Propaganda politica

L'11 gennaio 2004, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha adottato una decisione di principio per quanto riguarda la competenza nei casi di propaganda politica conformemente all'articolo 18 capoverso 5 LRTV, approvando in particolare i ricorsi amministrativi presentati contro decisioni dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM).

In ossequio alla prassi del Tribunale federale in materia di ripartizione delle competenze fra UFCOM e AIRR, il DATEC è giunto alla conclusione che spetta **all'autorità di ricorso esaminare se gli spot pubblicitari sono compatibili con il divieto di propaganda politica**, poiché la questione tocca aspetti centrali della libera formazione dell'opinione e della volontà del pubblico. Secondo la volontà del legislatore, l'UFCOM in qualità di servizio amministrativo interno non è idoneo a svolgere tale compito, dato che in questo delicato settore si potrebbe facilmente avere l'impressione di una manipolazione o di una censura operata dallo Stato. Dopo che l'AIRR ha constatato una violazione del divieto di propaganda politica è compito dell'UFCOM disciplinare le conseguenze finanziarie della contravvenzione (p. es. confisca delle entrate). In questo senso deve essere intesa anche la «**doppia competenza**» menzionata dal Tribunale federale nella giurisprudenza costante: l'AIRR e l'UFCOM sono sì competenti nello stesso caso, ma non per la risoluzione delle medesime questioni. La doppia competenza non è da intendersi in senso parallelo, ma complementare e successivo.

Nella sua decisione, in una prospettiva orientata ai risultati il DATEC si occupa anche della questione delle competenze e respinge l'obiezione secondo cui l'AIRR – a causa della lunghezza delle procedure di ricorso e delle limitate possibilità in fatto di sanzioni – non sarebbe in grado di prestare la dovuta considerazione alla disposizione concernente il divieto di propaganda politica. L'UFCOM, infatti, avrebbe la possibilità non solo di adottare delle sanzioni, ma anche d'intervenire presso il DATEC affinché il Dipartimento interponga ricorso presso l'AIRR ai sensi dell'articolo 63 capoverso 2 LRTV. In simili casi verrebbe a cadere la procedura dinanzi all'organo di mediazione e potrebbe essere effettuato rapidamente un esame dal punto di vista del diritto in materia di programmi.

7 Giurisprudenza dell'autorità di ricorso

Qui di seguito è presentata una sintesi di alcune decisioni emanate dall'autorità di ricorso nell'anno in esame. I testi integrali di tutte le decisioni possono essere

consultati online e scaricati in forma anonima dal sito Internet dell'autorità. Alcune decisioni dell'AIRR rilevanti sotto il profilo del diritto in materia di programmi sono pubblicate anche nella «Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione» (GAAC) e sulla rivista di diritto della comunicazione «Medialex».

7.1 Decisione del 5 dicembre 2003 riguardante la trasmissione «Tagesschau» («Telegiornale») mandata in onda da SF DRS: diffusione delle immagini dei cadaveri dei figli di Saddam Hussein

La presentazione d'immagini di violenza in un notiziario non deve essere fine a se stessa, bensì servire a un'informazione veritiera ed essere proporzionata allo scopo.

Fattispecie: il 24 luglio 2003 il canale SF DRS, nell'ambito dell'edizione principale del suo telegiornale «Tagesschau», ha presentato un servizio di circa due minuti e mezzo sulla situazione in Iraq mostrando le immagini, divulgate dai militari americani, dei corpi senza vita dei figli di Saddam Hussein, Kusai e Udai. Per 34 secondi si sono viste le foto dei due uomini uccisi, dieci secondi dei quali a pieno schermo. Nella sua istanza, il ricorrente ha messo in dubbio il senso e lo scopo della presentazione di tali immagini.

Considerandi: le immagini con le foto dei due figli di Saddam Hussein uccisi, i cui volti recavano ancora i segni del sanguinoso conflitto armato nel quale hanno perso la vita, hanno un contenuto violento. Tuttavia, la violenza nelle sue più svariate forme è parte della nostra realtà. Il fatto di mostrare immagini di questo tipo in televisione, specialmente durante i notiziari, è spesso necessario, soprattutto per documentare realisticamente avvenimenti in relazione a guerre, attentati, crimini e altri conflitti. La diffusione delle foto dei cadaveri di Kusai e Udai non era fine a se stessa nel servizio mandato in onda durante il telegiornale contestato: s'inseriva nel contesto della situazione in Iraq, spiegata al pubblico in modo informativo e comprensibile. La pubblicazione delle foto da parte dei militari americani costituiva inoltre a livello mondiale l'avvenimento politico centrale del giorno; perciò tali immagini hanno in un

certo senso assunto una dimensione storica. Per questi motivi l'AIIR ha respinto il ricorso con 6 voti contro 3, stabilendo che le immagini contestate **non banalizzavano né esaltavano la violenza** (art. 6 cpv. 1 ultimo periodo LRTV) e non costituivano una violazione della dignità umana.

I tre membri di minoranza dell'AIIR hanno riassunto la loro **opinione divergente** in una «Dissenting Opinion». Essi hanno ritenuto che, per un'informazione realistica, non sarebbe stato necessario mostrare le foto contestate. La motivazione adottata si fonda sull'elemento delle immagini diffuse: non essendo il risultato di un'indagine giornalistica, le foto non avevano alcuna funzione di prova documentaria. Secondo loro, il servizio ha banalizzato la violenza e lesa la dignità umana.

7.2 Decisione del 19 marzo 2004 riguardante la trasmissione «Lüthi e Blanc», paraplegia in seguito a un trapianto di midollo osseo

Di norma, le fiction non sottostanno al principio dell'oggettività.

Fattispecie: ogni domenica sera, il canale SF DRS trasmette una nuova puntata del popolare sceneggiato intitolato «Lüthi e Blanc». Durante uno degli episodi, uno dei protagonisti della serie, l'esperto di finanza Michael Frick, sarebbe rimasto paraplegico dopo l'anestesia nell'ambito di un trapianto di midollo osseo. Negli episodi successivi, egli può muoversi soltanto su una sedia a rotelle e circa dieci mesi dopo la puntata in cui restava apparentemente paralizzato alle gambe confessa alla sua segretaria che era tutto frutto di una simulazione. I ricorrenti criticano il fatto che la serie ha suscitato l'impressione errata che donare il proprio midollo osseo sia pericoloso; ciò avrebbe provocato un calo della disponibilità a simili donazioni in Svizzera.

Considerandi: il carattere fittizio della serie «Lüthi e Blanc» è chiaramente riconoscibile dal pubblico. Ciononostante, la rappresentazione del presunto fallimento di un trapianto di midollo osseo è servita, almeno a una parte degli spettatori, a farsi un'idea sul tema della donazione di midollo osseo. I produttori

miravano a ingannare il pubblico sullo stato di salute del protagonista Michael Frick (paraplegia apparente), ma non a fornire informazioni false sui rischi legati a un trapianto di midollo osseo. Nella sua decisione, l'AIRR ha dovuto tenere conto della circostanza straordinaria secondo la quale una fiction è riuscita a influenzare il pubblico nella formazione di un'opinione su un tema di natura medica.

Nelle soap opera come «Lüthi e Blanc», l'elemento d'intrattenimento si trova in primo piano. La paraplegia simulata di Michael Frick, mediante la quale si voleva sottolineare il carattere ripugnante del personaggio, serviva ad accentuare la tensione e l'elemento drammatico nello sceneggiato. Poiché simili fiction non trasmettono al pubblico vere e proprie informazioni o fatti, il principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 1 primo periodo LRTV non risulta applicabile nella fattispecie, anche se occorre deplorare il fatto che la confessione del personaggio – e quindi la chiarificazione della situazione per il pubblico – sia avvenuta solo 10 mesi dopo la trasmissione della puntata sulla presunta paraplegia. Non vi è stata nemmeno una violazione di rilievo al mandato culturale giusta l'articolo 3 capoverso 1 LRTV, poiché nella serie Michael Frick ha dichiarato, fugando ogni dubbio, che dal punto di vista medico è escluso che un donatore di midollo osseo possa finire su una sedia a rotelle in seguito a una paralisi delle gambe. Mediante questa chiarificazione avvenuta durante lo sceneggiato, il canale SF DRS ha in parte tenuto conto anche delle esigenze del ricorrente. Il ricorso è stato respinto all'unanimità.

7.3 Decisione del 14 maggio 2004 riguardante il servizio «Drohung» («Minaccia») in relazione a una conferenza stampa di dimostranti mascherati nel quadro del WEF, diffuso dal canale SF DRS nell'ambito di «10 vor 10»

Perché si verifichi la fattispecie della minaccia alla sicurezza pubblica è necessario che una trasmissione vi contribuisca in modo autonomo e in misura sostanziale.

Fattispecie: il 15 gennaio 2004, nell'ambito del magazine d'informazione «10 vor 10» il canale SF DRS ha mostrato un servizio di circa tre minuti intitolato «Drohung»

(«Minaccia»), riguardante una conferenza stampa indetta da sei membri mascherati del gruppo «Revolutionäres Bündnis» (ReBü) contro il Forum economico mondiale (WEF) di Davos. Oltre a estratti della conferenza stampa, il servizio si componeva di un'intervista a uno dei partecipanti, di dichiarazioni del direttore del Dipartimento di giustizia e polizia del Cantone dei Grigioni e di immagini d'archivio di tumulti avvenuti negli scorsi anni in concomitanza con dimostrazioni contro il WEF.

Poco dopo la diffusione della trasmissione, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati si è occupata del servizio. In un comunicato stampa essa ne ha messo in dubbio il senso, in quanto il servizio – concedendo uno spazio di espressione a persone violente – esulava dal mandato d'informazione conferito alla televisione pubblica. La Commissione ha chiesto al Consiglio federale di valutare se non fosse necessario, in futuro, un intervento del Governo federale in simili casi. Contro la trasmissione sono stati interposti anche due ricorsi in materia di diritto dei programmi. Vi si criticava il fatto che «10 vor 10» avesse dato a manifestanti mascherati l'opportunità di incitare pubblicamente ad atti di violenza e a prendere parte a una dimostrazione non autorizzata.

Considerandi: non è cosa facile realizzare una minaccia per la sicurezza interna di Confederazione e Cantoni ai sensi dell'articolo 6 capoverso 1 LRTV. A questa disposizione si contrappongono altri interessi protetti dal diritto in materia di programmi, come in particolare l'autonomia dei programmi ai sensi dell'articolo 5 capoverso 1 LRTV e dell'articolo 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU; RS 0.101). L'esistenza di gruppi sociali che da alcuni anni manifestano contro il WEF senza preoccuparsi di rispettare i limiti posti da uno Stato di diritto è una realtà. Il fatto che «10 vor 10» abbia informato il pubblico sulla prima conferenza stampa ufficiale di attivisti contrari al WEF non basta a fare del magazine il portavoce di questo gruppo. Piuttosto c'era invece un interesse a fornire informazioni, per una volta di prima mano, su simili organizzazioni. Il servizio «Drohung» illustra chiaramente l'obiettivo perseguito dal gruppo ReBü, ossia condurre una dimostrazione contro il WEF, e il potenziale di pericolo ad esso connesso (danni materiali e blocchi del traffico). Dato che le manifestazioni annunciate sono state

designate a diverse riprese come illegali e che vengono mostrati episodi di violenza provocati negli ultimi due anni da militanti anti WEF, il servizio può essere visto come una sorta di avvertimento contro una minaccia per la sicurezza interna. L'esistenza di pericoli già prima della diffusione del servizio di «10 vor 10», o indipendentemente da esso, è testimoniata dalle dichiarazioni rilasciate dal direttore del Dipartimento di giustizia e polizia del Cantone dei Grigioni, che spiegano la strategia e le misure previste contro le dimostrazioni illegali.

La trasmissione «10 vor 10» non ha violato nemmeno il principio dell'oggettività (art. 4 cpv. 1 LRTV) nonostante alcune lacune constatate, riguardanti però elementi secondari. L'AIRR ha respinto entrambi i ricorsi all'unanimità.

7.4 Decisione del 14 maggio 2004 riguardante uno spot pubblicitario per servizi di tipo esoterico diffuso dal canale TSI

Nella valutazione dei contenuti di uno spot pubblicitario è necessario tenere conto del fatto che le esagerazioni sono, fino a un certo punto, parte integrante della pubblicità.

Fattispecie: la TSI ha trasmesso, fra l'altro nel mese di gennaio 2004, due spot pubblicitari di uno studio che offre servizi di tipo esoterico. Nel primo, una collaboratrice dello studio era rappresentata con diversi oggetti, come carte, cristalli o un pendolo, che giocano un ruolo importante nell'ambito delle prestazioni offerte. Parallelamente, una voce fuori campo presentava lo studio e i diversi servizi forniti, quali p.es. la lettura delle carte (tarocchi), il Feng Shui, la numerologia o l'interpretazione dei sogni. Nel secondo spot, il reminder, venivano riproposte in parte le immagini dello spot iniziale; la voce fuori campo dichiarava inoltre che nella fattispecie non si trattava di promesse, bensì di fatti. Nella sua istanza, il ricorrente mette in dubbio che le promesse fatte negli spot possano effettivamente essere mantenute.

Considerazioni: in una prima fase si è trattato di esaminare se gli spot contestati adempivano la fattispecie della pubblicità fallace ai sensi dell'articolo 15 capoverso 1 lettera d ORTV e dell'articolo 11 cifra 2 della Convenzione sulla televisione

transfrontaliera. Effettivamente ci si può chiedere se il ricorso a uno dei servizi dello studio in questione possa davvero portare a un incremento generale della gioia di vivere. È bene ricordare, tuttavia, che le promesse e le esagerazioni sono, fino a un certo punto, parte integrante della pubblicità. Le promesse proferite dallo studio non superavano oltre misura quelle normalmente formulate da altri spot pubblicitari. Il pubblico è abituato al fatto che molti spot, a parole o con immagini, promettono un incremento del benessere fisico o psichico, felicità, successo ecc., a seguito del ricorso al prodotto o alla prestazione reclamizzata. La pubblicità dello studio si distingueva dalla maggior parte degli spot regolarmente trasmessi dalle emittenti televisive svizzere soltanto nel genere di servizi proposti. Per certe persone, le prestazioni del settore dell'esoterismo, come la cartomanzia, la numerologia o determinate modalità d'interpretazione dei sogni, hanno sempre ancora una reputazione un po' dubbia e poco seria. Di norma, il fatto di offrire queste prestazioni, anche tramite la consulenza telefonica – come è il caso di questo studio – è comunque lecito. Gli spot contestati non sono quindi da considerarsi come fallaci.

In una seconda fase si è dovuto esaminare se gli spot erano compatibili con le disposizioni sulla protezione dei giovani conformemente all'articolo 15 capoverso 1 lettera e ORTV e all'articolo 11 cifra 3 della Convenzione sulla televisione transfrontaliera. La maggioranza dei membri dell'AIRR è giunta alla conclusione che ciò era il caso poiché i servizi reclamizzati interessavano molto più gli adulti che non i ragazzi. Inoltre, nei giovani non si devono temere modifiche negative della personalità in ragione dei servizi offerti dallo studio, come invece può essere il caso p. es. con l'adesione a una setta. Una minoranza dei membri dell'AIRR ha espresso un parere contrario in una «Dissenting Opinion». Particolarmente importante risultava per essi l'aspetto della fascia oraria di trasmissione: gli spot sono andati in onda quasi sempre sul mezzogiorno, nel pomeriggio o nella fascia preserale e per questo, secondo i membri di minoranza, erano direttamente destinati ai giovani. Questi ultimi sarebbero particolarmente ricettivi ai messaggi veicolati: infatti gli spot danno loro a intendere che basta una telefonata per trovare aiuto, comprensione e gioia di vivere. Nel complesso, l'AIRR ha però respinto il ricorso per 5 voti contro 3.

7.5 Decisione del 20 agosto 2004 riguardante il servizio «IV-Rente» («Rendita AI») diffuso dal canale SF DRS nell'ambito di «10 vor 10»

Di norma, presentare immagini e fornire le generalità personali è ammesso soltanto se le persone in questione hanno dato il loro consenso o se sussistono interessi pubblici preponderanti tali da giustificarlo.

Fattispecie: il 16 febbraio 2004, nell'ambito della trasmissione «10 vor 10» il canale SF DRS ha presentato un servizio di circa sei minuti e mezzo intitolato «IV-Rente» («Rendita AI»). La conduttrice del magazine riferiva come il numero dei beneficiari dell'assicurazione invalidità (AI) fosse raddoppiato negli ultimi 12 anni e come l'aumento riguardasse in particolare le malattie psichiche. Affermava inoltre che per centinaia di avvocati le procedure per il riconoscimento del diritto all'AI costituivano un ottimo affare. In seguito «10 vor 10» mandava in onda un filmato in cui cercava di dimostrare le affermazioni fatte. Nella prima parte del servizio, di carattere generale, si sottolineava l'elevato numero di opposizioni registrate nel settore dell'AI e il fatto che sempre più avvocati si specializzano in diritto delle assicurazioni sociali. Nella seconda parte del servizio veniva presentato un esempio concreto a dimostrazione del fatto che gli avvocati avrebbero un interesse finanziario all'assegnazione delle rendite AI. Contro il servizio sono stati interposti due ricorsi.

Considerazioni: il servizio contestato presentava svariate lacune. Nella prima parte del filmato non si menzionavano fatti importanti a suffragio della presunta attrattiva, costituita per gli avvocati, dalle procedure d'opposizione nel settore dell'AI, quali ad esempio documenti di base sull'ordinamento tariffario della categoria. Argomentazioni superficiali, come l'elevato numero di avvocati specializzati in materia, non sono state approfondite e non sono stati allestiti nemmeno dei raffronti. Inoltre, nessuno avvocato specializzato in diritto delle assicurazioni sociali ha potuto esprimersi sui rimproveri mossi nel servizio. Il caso presentato nella seconda parte del servizio dava l'impressione, a torto, che la persona in questione era «semplicemente» riuscita a ottenere una rendita AI grazie a un medico compiacente e all'intervento del suo avvocato. L'assegnazione della rendita appariva come

ingiustificata. Al pubblico sono stati taciuti numerosi fatti importanti, come ad esempio che il riconoscimento del diritto all'AI è stato preceduto da una procedura durata anni, nel corso della quale sono stati fatti numerosi accertamenti da parte di medici specializzati. Inoltre non sono state fornite indicazioni corrette circa l'onorario dell'avvocato e i costi sorti nel caso concreto per la procedura AI. In generale, il pubblico non ha potuto farsi un'idea corretta né sul servizio nel suo complesso, né sulle due parti costituenti. Il principio dell'oggettività è pertanto stato violato.

La persona alla quale è stata assegnata una rendita AI veniva mostrata diverse volte nel servizio. Nella fattispecie si trattava d'immagini d'archivio della trasmissione «Kassensturz». In quest'ultima, la persona in questione veniva rappresentata positivamente, ossia come qualcuno che aveva dovuto lottare a lungo per ottenere giustizia per se stessa e altri pazienti affetti da traumatismo cervicale di contraccolpo (cosiddetto colpo di frusta). Nonostante le immagini datassero del 1991, la persona ha potuto facilmente essere identificata. La redazione di «10 vor 10» era informata del fatto che non si dovesse poter risalire alla persona. Inoltre, non sussisteva alcun interesse pubblico preponderante alla diffusione di dette immagini. Mostrando le immagini d'archivio, «10 vor 10» ha violato la sfera personale del soggetto in questione. Sul piano del diritto in materia di programmi, la protezione della sfera privata può essere desunta dall'articolo 13 della Costituzione federale (Cost.). Conformemente all'articolo 7 cifra 1 della Convenzione sulla televisione transfrontaliera e all'articolo 35 capoverso 3 Cost., l'AIRR provvede affinché i diritti fondamentali siano realizzati anche nelle relazioni tra privati. Inoltre l'AIRR annovera la protezione della sfera privata fra i settori sensibili del mandato culturale affidato alla radiotelevisione giusta l'articolo 3 capoverso 1 LRTV.

I due ricorsi interposti contro il servizio «IV-Rente» sono entrambi stati accolti all'unanimità (9 voti contro 0).

8 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nel 2004 sono state impugnate dinanzi al Tribunale federale, mediante **ricorsi di diritto amministrativo, cinque decisioni** dell'AIIR: quattro di esse sono ancora pendenti, fra cui anche una decisione contenente la nuova giurisprudenza dell'AIIR in materia di propaganda politica.

Il Tribunale federale non è entrato in materia su un ricorso concernente una decisione dell'AIIR in merito a un servizio di «10 vor 10» su una conferenza stampa di dimostranti mascherati in margine al WEF (cfr. in merito il pto. 6.3). Può interporre ricorso di diritto amministrativo soltanto chi è toccato dalla decisione impugnata, ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa, ha preso parte alla procedura dinanzi all'AIIR e ha un legame particolarmente stretto e degno di rilievo con l'oggetto della controversia. Nella fattispecie, il ricorrente sosteneva di essere legittimato a ricorrere per il fatto di essere direttore del «Medien-Forum», un'organizzazione che si batte per un'informazione leale e contro gli abusi. Il Tribunale federale ha invece argomentato che un interesse personale per un tema non basta a motivare la legittimità al ricorso. Esso ha sentenziato che né il ricorrente né il «Medien-Forum» erano toccati in un interesse degno di protezione dal servizio contestato; essi erano interessati tanto quanto il comune pubblico.

Una decisione dell'AIIR del 27 agosto 1999, successivamente confermata dal Tribunale federale, è stata impugnata davanti alla **Corte di giustizia europea**. Si tratta della decisione concernente il film documentario «L'honneur perdu de la Suisse», diffuso dal canale TSR nell'ambito della trasmissione «Temps Présent», che presentava in maniera critica il ruolo della Svizzera durante la Seconda guerra mondiale. L'autore del programma faceva valere in modo particolare la violazione di alcune disposizioni del diritto processuale (art. 6 cpv. 1 CEDU) e della libertà di espressione (art. 10 cpv. 2 CEDU). L'AIIR ha potuto esprimersi sui punti centrali della questione nell'ambito del parere fornito dalla Svizzera alla Corte di giustizia europea.

9 Ambito internazionale

La Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, ratificata dalla Svizzera e contenente disposizioni sui programmi direttamente applicabili, non ha subito modifiche nell'anno in esame. Il Consiglio d'Europa ha comunque emanato una nuova raccomandazione finalizzata a proteggere i giovani dai programmi di carattere pornografico, la cui diffusione ha registrato un aumento negli ultimi anni.

Nell'ambito della European Platform of Regulatory Authorities (di seguito: EPRA), come ogni anno anche nel 2004 hanno avuto luogo due sedute: una a Stoccolma (dal 2 al 4 giugno) e una a Istanbul (dal 13 al 15 ottobre). Sotto il profilo del diritto in materia di programmi, i temi preminenti sono stati la protezione della sfera privata e dei giovani, nonché l'incitamento all'odio razziale e alla violenza veicolato da programmi che possono essere ricevuti tramite la televisione satellitare. Per questi canali televisivi, i divieti di trasmissione devono essere ordinati dalle autorità dei Paesi nei quali operano i gestori delle TV via satellite interessate. È inoltre necessario uno scambio d'informazioni fra i Paesi riceventi affinché tali eccessi nel contenuto dei programmi siano resi trasparenti. Per quanto attiene alla protezione dei giovani, colpisce la regolamentazione molto dettagliata, presente in numerosi Stati, che interessa in modo particolare l'ora di trasmissione dei programmi. I corrispondenti sistemi di classificazione comprendono in parte anche altri media, oltre ai programmi della radiotelevisione.

L'EPRA è un organo indipendente di cui fanno parte le autorità nazionali di sorveglianza in materia radiotelevisiva (per maggiori informazioni: <http://www.epra.org>); in esso sono rappresentate 49 istanze di 38 Paesi europei. L'AIRR è membro dal 1996.

Lo scorso 19 ottobre 2004, l'AIRR ha accolto due delegazioni di autorità di sorveglianza in materia radiotelevisiva del Burundi e del Ruanda. L'incontro è stato reso possibile grazie alla mediazione dell'Institut Panos di Parigi. I rappresentanti

dell'AIRR hanno presentato il sistema svizzero di vigilanza sui programmi con l'ausilio di brevi interventi ed esempi video. Gli ospiti hanno sottolineato l'importanza dei media elettronici per la formazione dell'opinione politica e quindi del processo di democratizzazione nei loro Paesi.

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

L'autorità di ricorso in materia radiotelevisiva dispone di un proprio sito Internet (indirizzo: <http://www.ubi.admin.ch>), la cui parte redazionale è gestita dalla segreteria. 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, nella lingua originale, anche tutte le decisioni pubblicate dal novembre 1998 in poi e diversi link utili. Una banca dati trilingue permette di operare una ricerca mirata fra le decisioni dell'AIRR con l'ausilio di otto diversi criteri.

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	31.12.2007
Regula Bähler (avvocato, ZH)	01.01.2001 Vicepresidente	31.12.2007
Paolo Caratti (avvocato e notaio, TI)	01.01.2004	31.12.2007
Carine Egger Scholl (avvocato, BE)	01.01.2004	31.12.2007
Veronika Heller (avvocato, municipale, SH)	01.01.1997	31.12.2007 fino al 30.11.2004
Barbara Janom Steiner (avvocato, GR)	01.01.2001	31.12.2007
Heiner Käppeli (vicedirettore MAZ, LU)	01.05.2002	31.12.2007
Denis Masmajan (giornalista GE)	01.01.1997	31.12.2007
Alice Reichmuth Pfammatter (giudice cantonale, SZ)	01.01.2001	31.12.2007

Segreteria giuridica	In carica dal	Impiego al
Pierre Rieder (responsabile)	01.10.1997	90 %
Catherine Josephides Dunand	22.08.2001 fino al 30.06.2004	30 %
Nicolas Capt	01.10.2004	30 %
 Cancelleria		
Heidi Raemy	18.04.1994	50 %