

Autorità indipendente di ricorso
in materia radiotelevisiva

Rapporto annuale 2005

Indice

1	BASI GIURIDICHE.....	3
2	REVISIONE DELLA LRTV	3
3	COMPOSIZIONE DELL’AUTORITÀ DI RICORSO.....	4
4	GESTIONE DEGLI AFFARI	4
5	RETROSPETTIVA SULLA GIURISPRUDENZA.....	4
5.1	ANDAMENTO DELL’ESERCIZIO	4
5.2	TRASMISSIONI OGGETTO DI RECLAMO	5
5.3	GIURISPRUDENZA IN GENERALE.....	6
5.4	PROCEDURA A SEGUITO DELL’ACCERTAMENTO DI CASI DI VIOLAZIONE DEL DIRITTO	7
6	GIURISPRUDENZA DELL’AUTORITÀ DI RICORSO: CASI PARTICOLARI.....	8
6.1	DECISIONI B. 500A E B. 500B DEL 4 FEBBRAIO 2005 RIGUARDANTI LA COPERTURA DELLA RADIO SUISSE ROMANDE E TÉLÉVISION SUISSE ROMANDE DELL’ANNIVERSARIO DEL PLEBISCITO SULL’AUTODETERMINAZIONE DEL POPOLO GIURASSIANO.....	8
6.2	DECISIONE B. 508/509 DEL 25 AGOSTO 2005 RIGUARDANTE IL SERVIZIO «MANAGEMENT-KURSE: VIEL GELD FÜR TITEL MIT MAKEL» («CORSI DI MANAGEMENT: MOLTI SOLDI PER UN DIPLOMA NON ESENTE DA MACCHIA»), DIFFUSO DA SF DRS NELL’AMBITO DELLA TRASMISSIONE «KASSENSTURZ».....	9
6.3	DECISIONE B. 510 DEL 1° LUGLIO 2005 CONCERNENTE LA TRASMISSIONE «IL QUOTIDIANO» DELLA TSI	10
6.4	DECISIONE B. 507 DEL 25 AGOSTO 2005 CONCERNENTE IL GIOCO DI RICERCA DELLE DIFFERENZE «BRITT», TRASMESSO DA SAT 1 (SVIZZERA) NELL’AMBITO DEL PROPRIO QUIZ TELEVISIVO «PLAY AND WIN»	11
6.5	DECISIONE B. 517 DEL 25 AGOSTO 2005 CONCERNENTE IL SERVIZIO «PAUL OCHSNER», DIFFUSO DA SF DRS NEL QUADRO DELLA TRASMISSIONE «KASSENSTURZ».....	12
7	GIURISPRUDENZA DEL TRIBUNALE FEDERALE	13
7.1	DIRITTO DI RICORRERE / MOTIVI DI RICUSAZIONE	14
7.2	PROPAGANDA POLITICA.....	15
7.3	PRINCIPIO DELL’OGGETTIVITÀ.....	16
8	AMBITO INTERNAZIONALE.....	18
9	HTTP://WWW.UBL.ADMIN.CH.....	19

1 Basi giuridiche

L'attività dell'Autorità indipendente di ricorso in materia televisiva (di seguito: AIRR, Autorità di ricorso) 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'AIRR (art. 58 seg. LRTV) e disciplina la procedura in caso di ricorso in materia di programmi (art. 62 segg. LRTV).

2 Revisione della LRTV

L'entrata in vigore della nuova LRTV ha subito ulteriori ritardi a causa delle **divergenze sul testo di legge** che permangono tra il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati anche dopo che il progetto di revisione è stato nuovamente dibattuto in seno alle due Camere. Uno dei punti su cui vi è dissenso riguarda la vigilanza. Il Consiglio nazionale vorrebbe estendere le **competenze** dell'AIRR anche alla sorveglianza in materia di prescrizioni concernenti la pubblicità, le offerte promozionali e la sponsorizzazione. Attualmente, la vigilanza su tali disposizioni è affidata all'Ufficio federale delle comunicazioni (di seguito: UFCOM). Il Consiglio degli Stati vorrebbe invece che fosse mantenuto lo *statu quo*. La soluzione da esso proposta prevede inoltre che la procedura di ricorso in materia di programmi sia limitata all'aspetto redazionale delle trasmissioni e all'applicazione di determinate prescrizioni. I casi di pubblicità clandestina, di separazione fra spazi pubblicitari e parti vere e proprie di un programma, di propaganda politica e le fattispecie riguardanti i principi di contenuto applicabili agli spot pubblicitari (p.es. protezione dei minori, dignità umana, violenza) in futuro non dovrebbero più essere giudicati dall'AIRR, bensì dall'UFCOM. In questo modo, altri compiti di sorveglianza ricadrebbero nell'ambito di competenza dell'Amministrazione federale. Tuttavia, questa posizione è in contrasto con una raccomandazione del Consiglio d'Europa, secondo la quale i compiti di regolazione e vigilanza concernenti le emittenti radiotelevisive dovrebbero essere svolti da istanze politicamente indipendenti.

Sui principi che nella nuova LRTV reggono la procedura di ricorso in materia di programmi vi è per contro unanimità di vedute. Le novità rispetto al sistema attuale sono le seguenti: la **legittimazione a ricorrere** è estesa alle **persone giuridiche**, la **deliberazione** sarà **pubblica** e il potere d'esame dell'AIRR contemplerà anche i casi illeciti di diniego dell'**accesso a un**

programma. Nel caso di ripetute infrazioni a particolari prescrizioni, l'autorità di ricorso potrà minacciare o pronunciare **sanzioni amministrative.** Infine, la revisione della LRTV prevede anche che la **competenza di istituire e sorvegliare gli organi di mediazione** sia conferita all'AIRR.

3 Composizione dell'Autorità di ricorso

Il Consiglio federale ha designato **Claudia Schoch Zeller**, redattrice della NZZ, alla successione di Veronika Heller. L'attuale periodo di carica dei membri dell'AIRR e del suo presidente durerà sino alla fine del 2007.

4 Gestione degli affari

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 2005, il budget non è stato superato.

L'AIRR dispone di una segreteria composta da 3 persone, per un totale di 1,7 posti di lavoro (per i dettagli si rinvia all'allegato I). Oltre all'attività ordinaria, alla trattazione dei casi di ricorso e ai lavori di carattere amministrativo, nell'anno in esame la segreteria si è occupata di questioni legate all'entrata in vigore della legge sulla trasparenza, al nuovo logo delle autorità federali e all'introduzione di un sistema elettronico di gestione degli affari.

5 Retrospectiva sulla giurisprudenza

5.1 Andamento dell'esercizio

Nell'anno in esame sono stati interposti presso l'AIRR **20 nuovi ricorsi** (nel 2004: 25): 13 di essi (contro i 20 dell'anno precedente) 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; 7 (contro i 5 del 2004) erano invece **ricorsi individuali** ai sensi dell'articolo 63 capoverso 1 lettera *b* LRTV, secondo cui la persona ricor-

rente deve provare di avere uno stretto legame con l'oggetto della trasmissione o delle trasmissioni contestate.

Nel 2005 l'AIRR ha evaso, pubblicando le relative decisioni, **21 ricorsi** (contro i 20 dell'anno precedente), 18 dei quali mediante una procedura con esame del merito (nel 2004: 16). In 3 casi non è entrata nel merito per motivi formali (nel 2004: 3 casi). Alla fine del 2005 erano ancora pendenti 6 procedure di ricorso. La durata delle procedure, dalla ricezione del ricorso alla pubblicazione della decisione, è stata compresa tra 2 e 7 mesi, con una media di 4.3 mesi (nel 2004: 4.5 mesi). Nell'anno in esame, come in quello precedente, l'Autorità di ricorso si è riunita 5 volte in seduta plenaria. La tradizionale seduta di 2 giorni si è tenuta per la prima volta nella Svizzera romanda, più precisamente a Coppet e a Ginevra. I membri hanno potuto visitare gli studi della Télévision Suisse Romande e dell'emittente privata Léman Bleu, ricevendo informazioni su questioni di attualità concernenti il mercato televisivo della regione.

5.2 Trasmissioni oggetto di reclamo

Nell'anno in esame, i ricorsi pervenuti all'AIRR avevano come oggetto programmi televisivi, ad eccezione di 2 casi riguardanti la trasmissione satirica «Spasspartout» diffusa da Radio DRS 1. In totale sono state contestate 14 trasmissioni in lingua tedesca (nel 2004: 20), 5 in lingua italiana (contro le 3 dell'anno precedente) e una in lingua francese (nel 2004: 2). Ad eccezione del quiz televisivo «Play and Win» diffuso da SAT 1 Schweiz, le trasmissioni contestate riguardavano soltanto programmi della SSR SRG idée suisse, più precisamente 11 trasmissioni di Schweizer Fernsehen DRS (SF 1), 5 della Televisione svizzera di lingua italiana (TSI), 2 di Radio DRS 1 e una della Télévision suisse romande (TSR). Il settimanale per i consumatori «Kassensturz» di SF DRS, oggetto di ben 5 ricorsi, è risultato il programma più criticato.

Sul piano dei contenuti, le trasmissioni informative contestate vertevano sugli argomenti più diversi: medicina, un progetto d'aiuto alle vittime dello tsunami, testimoni di Geova, turismo degli acquisti nella vicina Germania e una scuola di management. Nel settore dell'intrattenimento, hanno dato adito a reclamo, in particolare, alcuni servizi satirici sulla religione e la fede, un quiz interattivo e un film d'azione.

5.3 Giurisprudenza in generale

Nell'anno in esame, l'AIRR ha **accolto 6 ricorsi** (nel 2004: 4), di cui 2 interessavano servizi di «Kassensturz» trasmessi da SF DRS: «Management-Kurse: Viel Geld für Titel mit Makel» («Corsi di management: molti soldi per un diploma non esente da macchia»), contro il quale sono stati interposti 2 ricorsi, e la rubrica umoristica «Paul Ochsner». In entrambi i casi è stato violato il **principio dell'oggettività** conformemente all'articolo 4 capoverso 1 primo periodo LRTV (per maggiori dettagli cfr. i punti 6.2 e 6.5).

Lo sketch «Pater Harald» («Padre Harald»), diffuso nell'ambito della trasmissione «Comedy im Casino» di SF DRS, ha toccato in modo rilevante **contenuti fondamentali della fede**. Con un'interpretazione spregiativa, il cabarettista ha messo in ridicolo l'Ultima Cena. Il servizio ha perciò leso i sentimenti religiosi, un ambito protetto in virtù del mandato culturale sancito dall'articolo 3 capoverso 1 LRTV. La redazione stessa ha ammesso che il servizio non sarebbe dovuto andare in onda nella forma trasmessa.

L'AIRR ha parimenti accolto un **ricorso temporale** inoltrato contro diverse trasmissioni diffuse dalla TSR in occasione dell'anniversario del plebiscito sull'autodeterminazione del popolo giurassiano (cfr. punto 6.1). Contrariamente alle trasmissioni televisive, la copertura radiofonica dell'evento non ha violato il principio della pluralità conformemente all'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo LRTV. Prima di procedere all'esame materiale, l'Autorità di ricorso è giunta alla conclusione che occorreva esaminare separatamente i servizi mandati in onda dalla radio e dalla TV, anche se il ricorrente aveva contestato *in toto* quanto diffuso dalla RTSR. L'AIRR ha pertanto incluso nel proprio esame non solo le trasmissioni esplicitamente contestate dal ricorrente, ma tutti i programmi diffusi sul tema nel periodo rilevante per il ricorso temporale. Fra queste, ha tenuto conto solo di quelle diffuse prima della presentazione del reclamo dinanzi al competente organo di mediazione. Le trasmissioni andate in onda successivamente possono essere prese in considerazione soltanto se fanno chiaramente parte di una serie o di un progetto.

L'AIRR ha accolto il ricorso contro un servizio diffuso dalla TSI nel quadro del notiziario regionale «Il Quotidiano», incentrato su un progetto di aiuto alle vittime dello tsunami, per violazione del **divieto della pubblicità clandestina** conformemente all'articolo 15 capoverso 2 dell'ordinanza sulla radiotelevisione (ORTV) (per maggiori dettagli cfr. il punto 6.3).

Numerosi ricorsi inoltrati vertevano sul presunto uso improprio di alcuni **termini**, come «regime Berlusconi». Per quanto riguarda le scelte lessicali, l'autonomia nella concezione dei programmi accorda di norma alle emittenti un ampio margine di manovra. Affinché la trasmissione delle informazioni e dei fatti sia adeguata ai mezzi di comunicazione, a volte è necessario impiegare alcuni termini che non sempre risultano precisi sul piano tecnico. Alla luce del principio dell'oggettività, però, ciò che conta non è tanto accertare se una denominazione rispetta o meno i criteri linguistici o scientifici, quanto piuttosto sapere se il pubblico – proprio a causa di un termine utilizzato – non riesce a farsi un'opinione sul tema o i temi trattati, oppure se quest'opinione ne risulta falsata. L'espressione usata, inoltre, non deve risultare discriminatoria.

L'AIRR, infine, ha addossato le **spese procedurali per ricorso temerario** (art. 66 cpv. 2 LRTV) a un ricorrente rivoltosi ad essa per la terza e quarta volta, adducendo un motivo di ricorso praticamente identico (l'impiego dei termini «ex Jugoslavia» e «Balceni») e portando argomentazioni simili a quelle presentate in precedenza. Benché i motivi del suo ricorso si fossero rivelati privi di fondamento già in passato, il ricorrente ha insistito per riproporli nuovamente.

5.4 Procedura a seguito dell'accertamento di casi di violazione del diritto

La procedura da seguire a seguito dell'accertamento di casi di violazione del diritto è stabilita nell'articolo 67 capoversi 2 e 3 LRTV. Entro un termine adeguato, l'emittente deve prendere i provvedimenti necessari per rimediare ed **evitare il ripetersi della medesima o di analoghe violazioni**. In un rapporto, esso informa l'Autorità di ricorso sui provvedimenti adottati. Se li ritiene insufficienti, l'AIRR può proporre al DATEC di adottare le misure del caso in relazione alla concessione, conformemente all'articolo 67 capoverso 1 lettera c LRTV.

La procedura ai sensi dell'articolo 67 capoversi 2 e 3 LRTV riguarda solo l'emittente interessata e non la parte ricorrente, in quanto la procedura relativa al diritto in materia di programmi è finalizzata innanzitutto a **proteggere il pubblico**. Una volta che la procedura si è conclusa, l'AIRR informa brevemente la parte ricorrente sui provvedimenti presi dall'emittente e sulla propria decisione riguardo alla loro sufficienza o insufficienza. Per quanto riguarda le misure adottate dall'emittente al proprio interno, l'Autorità di ricorso richiede **prove concrete**.

L'impugnazione di una decisione dell'AIRR dinanzi al Tribunale federale mediante ricorso di diritto amministrativo comporta, per la procedura, un **effetto sospensivo** ai sensi dell'articolo 67 capoversi 2 e 3 LRTV.

6 Giurisprudenza dell'Autorità di ricorso: casi particolari

Qui di seguito è presentata una sintesi di alcune decisioni emanate dall'Autorità di ricorso nell'anno in esame. I testi integrali possono essere consultati on-line e scaricati in forma anonima dal sito internet dell'AIRR. Alcune decisioni 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».

6.1 Decisioni b. 500a e b. 500b del 4 febbraio 2005 riguardanti la copertura della Radio Suisse Romande e Télévision Suisse Romande dell'anniversario del plebiscito sull'autodeterminazione del popolo giurassiano

In ossequio al principio della pluralità delle opinioni, nel trattare un argomento di storia recente l'emittente è tenuta a presentare anche altri punti di vista oltre all'opinione di maggioranza.

Fattispecie: il 23 giugno 2004 ricorreva il trentesimo anniversario del plebiscito sull'autodeterminazione del popolo giurassiano. La Télévision suisse romande (TSR) e la Radio suisse romande (RSR) hanno dato ampio spazio all'avvenimento con diversi servizi trasmessi nei mesi di maggio, giugno e luglio. Secondo il ricorrente, le trasmissioni avevano presentato le informazioni in modo univoco e si era minimizzata anche la violenza dei separatisti. A parte un certo numero di trasmissioni radiofoniche e televisive menzionate esplicitamente, il ricorso faceva riferimento alla totalità dei servizi trasmessi sul tema da RSR, TSR e Espace 2 in quel periodo.

Considerandi: prima di prendere la sua decisione, l'AIRR ha visionato più di 5 ore di trasmissioni televisive e ascoltato circa 9 ore di trasmissioni radiofoniche. Nella presentazione delle informazioni, l'Autorità di ricorso ha constatato alcune differenze fondamentali fra radio e televisione. Il punto di vista antiseparatista, infatti, era totalmente assente nelle trasmissioni televisive, mentre aveva un certo spazio in quelle radiofoniche. Poiché si trattava di servizi di attualità incentrati esclusivamente sull'anniversario del plebiscito, l'emittente non era tenuta a

presentare anche il punto di vista antiseparatista. Tuttavia, in virtù del principio della pluralità delle opinioni in materia di diritto dei programmi sancito dall'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo LRTV, questo sarebbe stato necessario per le numerose altre trasmissioni che, nello stesso lasso di tempo, avevano trattato un argomento della storia più recente del Giura. Al punto di vista antiseparatista non avrebbe dovuto essere concesso esattamente lo stesso spazio accordato all'opinione maggioritaria; sarebbe stato sufficiente presentarlo in misura adeguata. Per questi motivi la copertura televisiva degli avvenimenti, ma non quella radiofonica, ha violato il principio della pluralità delle opinioni. Alla luce del principio dell'oggettività, l'altra contestazione sollevata dal ricorrente, secondo la quale le trasmissioni radio e televisive avrebbero minimizzato gli atti di violenza dei separatisti, è stata ritenuta priva di fondamento dall'AIRR. Il ricorso temporale inoltrato contro le trasmissioni televisive è stato accolto all'unanimità, e all'unanimità è stato anche respinto il ricorso contro le trasmissioni radiofoniche.

6.2 Decisione b. 508/509 del 25 agosto 2005 riguardante il servizio «Management-Kurse: Viel Geld für Titel mit Makel» («Corsi di management: molti soldi per un diploma non esente da macchia»), diffuso da SF DRS nell'ambito della trasmissione «Kassensturz»

Alla luce del principio dell'oggettività, nell'ambito di un servizio in cui si presenta in modo critico una determinata scuola è necessario menzionare tutti i fatti importanti e tenere conto in misura adeguata del punto di vista dell'istituto scolastico, relativamente ai giudizi negativi formulati contro di esso.

Fattispecie: l'11 gennaio 2005, nell'ambito del settimanale per i consumatori «Kassensturz», SF DRS ha mandato in onda un servizio di 9 minuti sui corsi di studio finalizzati all'ottenimento di un MBA (Master of Business Administration). Oltre la metà del filmato (preceduto da un'introduzione in studio da parte del moderatore) era dedicata alla «Graduate School of Business Administration Zurich» (di seguito: GSBA). Dopo una breve presentazione del corso di studio MBA, un inviato di «Kassensturz» ha chiesto se la GSBA valesse davvero il denaro speso per frequentarla. Un'esperta, presentata come una top manager, ha risposto chiaramente di no. Il resto del servizio di «Kassensturz», che ha trasmesso al pubblico un'immagine molto negativa della scuola zurighese, non ha fatto che confermare questa tesi. Contro il servizio hanno inoltrato ricorso il rettore e alcuni ex studenti.

Considerandi: nel servizio contestato si riscontrano alcune lacune rilevanti in materia di diritto dei programmi. Ad esempio, il rettore non ha potuto prendere posizione sulle gravi critiche

avanzate dall'esperta. Quest'ultima, inoltre, ha affermato che gli ex studenti non erano soliti menzionare nel loro curriculum la frequentazione del corso MBA e che, «per dirla in modo gentile», non andavano fieri del loro diploma. «Kassensturz» ha ommesso di menzionare anche informazioni importanti riguardanti la collaborazione con un'università statunitense e la certificazione del corso di studio MBA mediante un marchio di qualità. Il settimanale per i consumatori ha inoltre criticato il fatto che la GSBA, nel suo prospetto pubblicitario, elencasse come referenze una serie di aziende piuttosto quotate. Secondo «Kassensturz», però, un sondaggio condotto presso 8 imprese avrebbe rivelato che con dette aziende non sussisteva alcun tipo di collaborazione. Tuttavia, dal titolo e dal testo esplicativo relativi all'elenco in questione si evince chiaramente che le aziende ivi citate sono semplicemente i datori di lavoro degli studenti. «Kassensturz» ha quindi attribuito alla lista contestata un'importanza che palesemente non ha.

Dato che sono stati ommessi fatti importanti e che sono stati taciuti punti di vista contrari, la trasmissione non ha permesso al pubblico di farsi un'opinione propria sul valore dei corsi di studio MBA in Svizzera e, in particolare, sul valore dell'insegnamento presso la GSBA. I principi della diligenza giornalistica, ossia il rispetto della trasparenza e l'obbligo di una presentazione non tendenziosa delle informazioni, non sono stati adempiuti. Il servizio contestato ha perciò violato il principio dell'oggettività. L'AIRR ha accolto all'unanimità entrambi i ricorsi presentati contro il servizio «Management-Kurse: Viel Geld für Titel mit Makel» diffuso nel quadro di «Kassensturz». La SRG SSR idée suisse ha impugnato la decisione davanti al Tribunale federale mediante un ricorso di diritto amministrativo.

6.3 Decisione b. 510 del 1° luglio 2005 concernente la trasmissione «Il Quotidiano» della TSI

La pubblicità clandestina è vietata anche nei casi in cui lo scopo primario di tale pubblicità non è di natura commerciale.

Fattispecie: il 10 gennaio 2005 la TSI ha trasmesso, nel corso del notiziario regionale «Il Quotidiano», un servizio di circa 4 minuti nel quale è stato intervistato un ticinese proprietario di un'azienda attiva nel settore del turismo a Phuket. Dal servizio si è appreso che quest'ultimo aveva trascorso una settimana in Ticino onde avviare una raccolta di fondi per diversi progetti privati di aiuto e ricostruzione destinati alle vittime dello tsunami. Poco prima della fine del

servizio è andato in onda per circa 9 secondi il numero di conto bancario e il nome dell'interessato.

Considerandi: la parte vera e propria di un programma non può essere utilizzata abusivamente come piattaforma pubblicitaria. Secondo la giurisprudenza, qualsiasi menzione di natura pubblicitaria che non sia strettamente necessaria alla comunicazione dell'informazione costituisce una violazione del divieto di pubblicità clandestina (art. 15 cpv. 2 ORTV). Nella fattispecie sarebbe senz'altro stato possibile comunicare l'informazione sull'iniziativa dell'imprenditore ticinese senza mandare in sovraimpressione il suo numero di conto bancario. È anche vero che il servizio è stato trasmesso in una situazione particolare e che gli interessi commerciali non erano determinanti per il suggerimento di natura pubblicitaria. Tuttavia, neanche in simili circostanze è ammessa una deroga al divieto di pubblicità clandestina. L'unica eccezione a tale principio è costituito dalle raccolte di fondi indette da organizzazioni di beneficenza di pubblica utilità, riconosciute e attive a livello nazionale, quali la Catena della Solidarietà. Visto lo scopo particolare di simili organizzazioni, le relative raccolte di fondi e le trasmissioni speciali ad esse legate non costituiscono una pubblicità clandestina. Per i motivi menzionati l'AIRR ha accolto all'unanimità il ricorso contro il servizio contestato de «Il Quotidiano».

6.4 Decisione b. 507 del 25 agosto 2005 concernente il gioco di ricerca delle differenze «Britt», trasmesso da SAT 1 (Svizzera) nell'ambito del proprio quiz televisivo «Play and Win»

Nelle trasmissioni contemplanti giochi interattivi occorre assicurarsi che il pubblico sia sufficientemente informato sulle condizioni di partecipazione.

Fattispecie: fino all'inizio di febbraio 2005, il canale SAT 1 Svizzera ha trasmesso quotidianamente il quiz televisivo interattivo «Play and Win», basato su giochi enigmistici, ai quali il pubblico poteva partecipare telefonando in studio o inviando una cartolina postale. La diffusione della trasmissione è stata interrotta dopo che la prefettura di Zurigo («Statthalteramt») ha avviato contro di essa un procedimento penale. Presso l'AIRR è stato interposto un ricorso contro un gioco di ricerca delle differenze.

Considerandi: la mancanza di trasparenza relativa alle condizioni di partecipazione al gioco, contestata dal ricorrente, non va considerata unicamente nell'ottica di legislazioni speciali, come la legge concernente le lotterie e l'ordinanza sull'indicazione dei prezzi, bensì può essere oggetto di una valutazione indipendente in materia di diritto dei programmi. Nella fattispe-

cie risulta applicabile il principio dell'oggettività poiché le condizioni di partecipazione, contrariamente al quiz vero e proprio, hanno un valore informativo. Il pubblico, partecipando direttamente ai giochi, assume un ruolo centrale. I telespettatori devono conoscere le condizioni di partecipazione per potersi fare un'idea generale del programma e decidere, se del caso, di prendere parte a uno dei giochi.

Per quanto riguarda la partecipazione mediante cartolina postale, il pubblico non ha ricevuto informazioni chiare sulle relative modalità: la conduttrice si è praticamente limitata a menzionare la possibilità di chiamare un numero telefonico di servizio a valore aggiunto. Il pubblico non è quindi stato informato sulle conseguenze di una partecipazione mediante cartolina postale. Ulteriori dettagli sulle condizioni di partecipazione non sono stati forniti nemmeno mediante l'indicazione, in sovraimpressione sullo schermo, di altri mezzi di comunicazione a disposizione del pubblico (come siti internet, teletext ecc.). A causa di questa mancanza di trasparenza, il principio dell'oggettività è stato violato. Le altre contestazioni del ricorrente, che si considerava l'unico vincitore del gioco di ricerca delle differenze, si sono rivelate prive di fondamento. Riferendosi ai principi sopra enunciati, l'AIRR ha tuttavia accolto il ricorso all'unanimità.

6.5 Decisione b. 517 del 25 agosto 2005 concernente il servizio «Paul Ochsner», diffuso da SF DRS nel quadro della trasmissione «Kassensturz»

Un servizio di tipo umoristico che si attribuisce anche un certo contenuto di veridicità e informazione soggiace al principio dell'oggettività.

Fattispecie: la rubrica «Patent angemeldet» – al centro della quale vi è il personaggio fittizio dell'ingegnere Paul Ochsner che, tramite delle pantomime, mette alla prova la funzionalità di prodotti di consumo piuttosto insoliti – è parte integrante della trasmissione per i consumatori «Kassensturz» diffusa dalla televisione svizzero-tedesca DRS SF 1. Nell'edizione del 24 maggio 2005, l'ingegnere Paul Ochsner ha testato e giudicato «inadatto» un apparecchio per la cattura dei ragni. La ditta importatrice ha interposto ricorso contro il servizio asserendo che, invece, si trattava di un prodotto funzionante, brevettato e premiato, e che il servizio in questione le aveva provocato perdite di fatturato.

Considerandi: il servizio non si è limitato a presentare in modo umoristico un prodotto insolito analizzandolo nei dettagli. Esso si è attribuito anche un certo contenuto di veridicità e in-

formazione in quanto ha presentato un prodotto realmente esistente e ne ha valutato l'utilità. Nella fattispecie è pertanto applicabile il principio dell'oggettività ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 primo periodo LRTV, anche se occorre tenere conto in misura adeguata del carattere umoristico della rubrica.

Il giudizio «inadatto» emesso dal personaggio dell'ingegner Paul Ochsner non si è basato né su una trovata umoristica né tanto meno su un test serio, bensì su singole esperienze effettuate dai membri della redazione con il prodotto in questione. Questo fatto, però, non è emerso dal servizio. Il pubblico ha avuto l'impressione che l'apparecchio cattura-ragni, oltre ad essere un prodotto da non prendere troppo sul serio, non fosse nemmeno funzionale. Dopo la trasmissione del servizio, nessuno avrebbe più avuto interesse ad acquistare un apparecchio simile. La stessa controparte ha ammesso che non si è trattato di un test serio. Per questo motivo non è possibile trarre conclusioni sulla funzionalità del prodotto. Poiché il pubblico non ha potuto farsi un'opinione valida della funzionalità e utilità dell'apparecchio, si può affermare che il servizio ha violato il principio dell'oggettività. L'AIRR ha accolto il ricorso con 7 voti contro 2.

7 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nel 2005 il Tribunale federale ha emanato 5 decisioni nel merito riguardanti altrettante decisioni dell'Autorità di ricorso impugnate dinanzi ad esso mediante ricorso di diritto amministrativo. Si tratta delle seguenti decisioni dell'AIRR: b. 472, TSR, *Téléjournal*, «Nicole Dubosson/Jean-Yves Bonvin» (sentenza dell'8 marzo 2005, 2A.614/2003); b. 481, TSI, trasmissione «Falò» (sentenza dell'8 marzo 2005, 2A.172/2004); b. 482, SF DRS, spot pubblicitario «Stopp-Werbeverbote» (sentenza del 26 gennaio 2005, 2A.303/2004); b. 485, SF DRS, trasmissione «Kassensturz», servizio «Rentenmissbrauch» (sentenza del 14 febbraio 2005, 2A.528/2004, DTF 131 II 253); b. 493, SF DRS, trasmissione «10 vor 10», servizio «Kunstfehler» (sentenza del 22 agosto 2005, 2A.41/2005). Poiché non sussisteva il diritto di ricorrere conformemente all'articolo 103 capoverso 1 lettera a della legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG; RS 173.110), il Tribunale federale non è entrato nel merito di un ricorso di diritto amministrativo. Una procedura risulta tuttora pendente (cfr. punto 6.2).

Qui di seguito è riportata una sintesi degli aspetti principali delle succitate sentenze del Tribunale federale.

7.1 Diritto di ricorrere / Motivi di rikusazione

Nella decisione concernente lo spot «Stopp-Werbeverbote» («Stop ai divieti di pubblicità»), il Tribunale federale si è occupato dell'aspetto concernente la **legittimazione** a impugnare dinanzi ad esso una decisione dell'AIRR mediante **ricorso di diritto amministrativo**. Ha diritto di ricorrere chiunque è toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa. Il ricorrente, però, non deve aver già preso parte alla procedura dinanzi all'AIRR in quanto soggetto interessato. Se del caso, anche chi partecipa a un ricorso popolare può essere legittimato a interporre un ricorso di diritto amministrativo. Tuttavia, potrebbe mancargli il necessario stretto legame con l'oggetto della o delle trasmissioni contestate o con l'oggetto del contenzioso. Di fatto il Tribunale federale equipara le condizioni per il ricorso di diritto amministrativo a quelle per un ricorso individuale dinanzi all'AIRR. Rinviando a una corrispondente decisione dell'Autorità di ricorso, il Tribunale federale è pertanto entrato nel merito del ricorso contro la decisione dell'AIRR «Stopp-Werbeverbote».

Il cittadino avente diritto di voto non è legittimato a interporre un ricorso di diritto amministrativo in virtù dei propri diritti politici. Ciò vale anche per le persone che s'impegnano in una determinata causa politica e che si esprimono in modo approfondito su di essa, o che hanno un interesse personale particolare verso di essa. Secondo il Tribunale federale, il promotore di un ricorso popolare può soltanto aspettarsi che l'AIRR porti avanti in modo conforme al diritto federale la procedura a cui ha dato inizio e che ha esclusivamente un interesse pubblico. Egli non può impugnare la decisione davanti al Tribunale federale, a meno che nello stesso momento non abbia potuto inoltrare anche un ricorso individuale. Poiché non sussiste un diritto di ricorso delle associazioni a protezione di valori ideali, le associazioni di telespettatori non sono legittimate a interporre ricorso.

Nel caso di «Falò», l'AIRR aveva deciso di non entrare nel merito del ricorso inoltrato da una **persona giuridica** rappresentata da un **avvocato**. Il Tribunale federale ha respinto il ricorso di diritto amministrativo, confermando che le persone giuridiche non sono legittimate a interporre un ricorso individuale. Il ricorrente avrebbe dovuto adempiere i requisiti per un ricorso po-

polare. Nei casi di un ricorso presentato da profani, l'AIRR accorda al ricorrente un termine ulteriore per raccogliere e inoltrare le firme mancanti e per soddisfare così le condizioni di un ricorso popolare. Nella fattispecie l'Autorità di ricorso ha rinunciato a questa prassi poiché il ricorrente era assistito da un legale. Il Tribunale federale ha sostenuto tale giurisprudenza, con la motivazione che non si è trattato di un formalismo eccessivo poiché da un avvocato ci si può aspettare che conosca il diritto almeno nelle grandi linee. Il ricorrente deve assumersi la responsabilità di un comportamento negligente del proprio rappresentante legale. In virtù dei **motivi di riconsuazione** stabiliti nell'articolo 10 capoverso 1 lettera b della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.01), il Tribunale federale ha respinto anche la contestazione concernente l'imparzialità di un membro dell'AIRR dovuta all'attività editoriale del fratello. Secondo il Tribunale federale, praticamente tutta la stampa ticinese si è espressa sui casi verificatisi al Casinò di Lugano, mentre il fratello del membro dell'AIRR non ha preso posizione pubblicamente sul giornale dove è attivo.

7.2 Propaganda politica

Fino alla famosa sentenza della **Corte europea dei diritti umani** concernente il caso dell'associazione svizzera contro le fabbriche di animali («Verein gegen Tierfabriken – Schweiz»), nel nostro Paese vigeva un divieto assoluto di propaganda politica in virtù dell'**articolo 18 capoverso 5 LRTV**. A seguito della sentenza della Corte europea, la disposizione del diritto svizzero ha dovuto essere reinterpretata onde soddisfare le condizioni poste in particolare dall'**articolo 10** della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (**CEDU**). In 2 delle sue decisioni, l'AIRR ha proceduto ad una nuova interpretazione dell'articolo 18 capoverso 5 LRTV conformemente alla sentenza della Corte di Strasburgo. Nella decisione sul caso «Stopp-Werbeverbote», il Tribunale federale ha confermato la nuova giurisprudenza dell'Autorità di ricorso. Stando alla sentenza della Corte europea, occorre decidere nel caso concreto se una necessità sociale urgente e se sufficienti motivi rilevanti giustificano un divieto di propaganda politica. Spetterebbe in primo luogo al legislatore decidere e definire quando è il caso.

Il Tribunale federale rimanda alla regolamentazione contenuta nel progetto del Consiglio federale per una nuova LRTV e di fatto la riprende come filo conduttore della nuova interpretazione della disposizione sulla propaganda politica. Secondo la disposizione della nuova LRTV, è vietata la pubblicità per i partiti politici, per le persone che occupano cariche

politiche o che si candidano a cariche politiche, nonché per i temi oggetto di votazioni popolari. L'ammissibilità della propaganda politica alla televisione va valutata nel singolo caso secondo le regole della buona fede. Fino a un nuovo disciplinamento legislativo, i divieti devono limitarsi al necessario come stabilito dalla decisione della Corte europea. Questo vale in particolare se tali divieti si limitano alla televisione nazionale ma non si applicano ad altri tipi di media.

Per il Tribunale federale, la necessità di un divieto di propaganda politica può sussistere a ridosso di una votazione, di un'elezione o del lancio di un'iniziativa o di un referendum, ma non quando il pubblico va reso attento su una questione politica (senza per questo ricorrere a immagini scioccanti che potrebbero portare a un'altra valutazione della situazione), anche se tale questione potrà in seguito diventare oggetto di una votazione popolare. Sempre secondo il Tribunale federale, i parlamentari e l'Amministrazione sono continuamente esposti ad attività di lobby e devono perciò essere in grado di gestire simili situazioni. Non vi sarebbero a questo proposito sufficienti motivi per vietare, oppure dichiarare a posteriori contrario al diritto in materia di programmi, uno spot pubblicitario che è parte di una campagna di più ampia portata, condotta in parallelo su altri media.

7.3 Principio dell'oggettività

3 decisioni del Tribunale federale hanno come tema centrale il principio dell'oggettività.

Nel caso del servizio «**Nicole Dubosson/Jean Yves Bonvin**», trasmesso nel quadro del «**Téléjournal**» della TSR, l'AIRR aveva respinto il ricorso nonostante ritenesse che il ruolo di Nicole Dubosson, raffigurata come una moglie ingenua, non fosse stato presentato in modo del tutto corretto, almeno per un unico punto secondario. Sullo stato della procedura, invece, la TSR ha informato correttamente. Rispetto all'AIRR, il Tribunale federale si è basato su ulteriori documenti (sentenza del tribunale, rapporto di polizia, videocassetta dell'edizione notturna). Contrariamente all'Autorità di ricorso, esso è giunto alla conclusione che il servizio contestato aveva un carattere manipolativo e che per questo violava il principio dell'oggettività. Sulla base dei documenti che aveva a disposizione, il giornalista avrebbe dovuto conoscere il ruolo della donna d'affari Nicole Dubosson e presentarlo in modo trasparente. D'altra parte, dagli atti era praticamente chiaro che la procedura contro Yves Bonvin sarebbe stata sospesa. Nei suoi considerandi, il Tribunale federale ha sottolineato che, nel caso

di **procedimenti in corso**, occorre prestare la massima attenzione soprattutto quando non sono stati avviati d'ufficio, ma sulla base di un'azione giudiziaria o una denuncia.

Il Tribunale federale ha accolto il ricorso di diritto amministrativo interposto dalla SSR contro la decisione dell'AIRR concernente il servizio «**Rentenmissbrauch**» («Abusi in materia di rendite»), mandato in onda da SF DRS nel quadro di «**Rundschau**». Tuttavia, il filmato giornalistico avrebbe potuto essere strutturato in altro modo e con un taglio giornalistico migliore. Nella sua globalità il servizio (filmato e discussione in studio) non ha però violato l'articolo 4 LRTV. Nei suoi considerandi, il Tribunale federale si è **espresso in modo generale sul principio dell'oggettività**. Esso ritiene che la **vigilanza sui programmi** debba **limitarsi al controllo del rispetto delle prescrizioni di legge e non costituire, invece, una sorta di sorveglianza sulla competenza professionale**, anche se fra i due settori i confini non sono ben definiti. Non c'è violazione del principio della diligenza giornalistica rilevante per il diritto in materia di programmi quando, a posteriori e facendo astrazione delle scadenze temporali, si constata che un servizio avrebbe potuto essere strutturato in un altro modo e in maniera più convincente, bensì solo quando non sono soddisfatte le esigenze minime in materia di diritto dei programmi. Anche nell'ottica dell'articolo 10 CEDU un'ingerenza sotto il profilo della vigilanza sui programmi si giustifica soltanto se lo spettatore (maggiormente) è manipolato a seguito della violazione del principio della diligenza giornalistica oppure se **non può più farsi un'opinione oggettiva propria, a causa delle informazioni fornite o della loro presentazione, poiché vengono taciuti fatti importanti o la televisione "mette in scena" delle «storie»**.

Le opinioni divergenti (della maggioranza) dell'AIRR rispetto alla posizione del Tribunale federale si spiegano con il fatto che quest'ultimo ha accordato maggiore importanza alla discussione in studio seguita al filmato. D'altra parte il Tribunale federale ha dato meno importanza al fatto che nel filmato non si facesse ad esempio distinzione fra domande di rendita ingiustificate e abuso vero e proprio in materia di rendite poiché ciò risultava chiaro per il pubblico. Anche il contenuto emotivo del filmato è stato valutato diversamente da quanto fatto dall'AIRR. Nella decisione «**Rentenmissbrauch**», il Tribunale federale ha inoltre stabilito che, conformemente alla prassi, nella sua valutazione l'Autorità di ricorso deve tenere conto anche della **struttura non verbale** del servizio (riprese, suono ecc.).

L'AIRR aveva accolto un ricorso contro un servizio su un neurochirurgo («Kunstfehler»), trasmesso da SF DRS nel quadro di «10 vor 10», a causa del carattere tendenzioso delle informazioni diffuse. Il Tribunale federale ha ritenuto questa sentenza severa ma sostenibile. Per un servizio a prova di contestazioni sarebbe stato necessario approfondire le ricerche oltre il singolo caso, avere maggiore distanza critica rispetto al proprio prodotto e includere con maggiore onestà l'opinione della persona interessata. Il Tribunale federale si è espresso in modo esauriente sul **principio della diligenza giornalistica in relazione al giornalismo d'inchiesta**: nei casi in cui il giornalista non è lui stesso l'esperto e la fonte d'informazione principale, ma un partecipante o un ospite del programma, il principio della diligenza giornalistica impone secondo la prassi una preparazione accurata della trasmissione (ricerche, invito a presentare la posizione contraria entro un limite accettabile ecc.). Se necessario il giornalista può intervenire, durante la diffusione del servizio o nel servizio stesso, per riequilibrare le posizioni, chiarirle o rettificarle. Le opinioni di terzi basate su constatazioni di fattispecie chiaramente errate o non dimostrate devono essere chiarificate o corrette. Nel caso di contestazioni gravi che danneggiano la sopravvivenza economica o la reputazione professionale, non è sufficiente che si riconosca che l'affermazione in questione costituisce l'opinione di una terza persona. La diligenza giornalistica impone a chi fa dell'informazione di non lasciarsi strumentalizzare e di mantenere una distanza critica dal risultato delle proprie ricerche e dalle dichiarazioni di terzi, anche se questo indebolisce la tesi sostenuta o eventualmente la fa apparire al telespettatore in una luce diversa da quella auspicata.

8 Ambito internazionale

Il 10-11 marzo 2005 ha avuto luogo a Kiev la **7^a Conferenza dei Ministri del Consiglio d'Europa** sui mezzi di comunicazione di massa. Nel vertice, incentrato sull'integrazione e la diversità, ossia sulle nuove frontiere della comunicazione europea in materia di media e comunicazione, è stata affrontata anche la questione dell'eventuale incidenza negativa dei **reality-show televisivi** sulla **dignità umana**. In un rapporto scritto, l'AIRR ha presentato la situazione in Svizzera relativamente ai format TV in materia di reality, alle basi legali e all'esigua giurisprudenza esistente in merito.

Nell'ambito della **European Platform of Regulatory Authorities** (di seguito: **EPRA**), di cui l'AIRR fa parte dal 1996, come ogni anno anche nel 2005 hanno avuto luogo 2 sedute: una a Sarajevo (dall'11 al 13 maggio) e una a Budapest (dal 19 al 21 ottobre). Il tema di uno dei

workshop di Budapest era la **vigilanza sui programmi**. L'AIRR ha presentato e illustrato il sistema svizzero che, nel raffronto europeo, appare liberale. Se in Svizzera la procedura di vigilanza sui programmi può essere avviata solo su ricorso formale, negli altri Paesi europei di regola è sufficiente una semplice denuncia o l'autorità può attivarsi d'ufficio. Inoltre, diversamente dalla maggior parte delle autorità dei Paesi europei, l'AIRR non ha la facoltà di comminare sanzioni vere e proprie (specialmente multe).

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 48 istanze di 40 Paesi europei. La Commissione europea e il Consiglio d'Europa hanno uno statuto di osservatore.

9 <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 le condizioni per interporre ricorso, sul sito sono riportate, nella lingua originale, tutte le decisioni pubblicate dal novembre 1998 ad oggi e diversi link utili. Una banca dati trilingue permette di operare una ricerca mirata con l'ausilio di 8 diversi criteri. Il sito internet rappresenta uno strumento centrale delle relazioni pubbliche dell'AIRR: sovente è per il tramite di domande inviate con la posta elettronica che gli utenti si rivolgono alla sua segreteria.

