



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Autorità indipendente di ricorso  
in materia radiotelevisiva AIRR**

# **Rapporto annuale 2009 dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR**







Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Autorità indipendente di ricorso  
in materia radiotelevisiva AIRR**

# **Rapporto annuale 2009 dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR**

# Indice

<b>1</b>	<b>Basi giuridiche</b>	<b>3</b>
1.1	Diritto nazionale	3
1.2	Diritto internazionale	3
1.3	Interventi parlamentari	3
1.4	Modifica dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione	4
<b>2</b>	<b>Composizione dell'Autorità di ricorso</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Gestione dell'attività</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>25 anni dell'AIRR</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive</b>	<b>8</b>
5.1	Premessa	8
5.2	Rapporto d'attività degli organi di mediazione	8
5.3	Scambio AIRR - organi di mediazione	8
<b>6</b>	<b>Procedure di ricorso</b>	<b>10</b>
6.1	Andamento dei casi	10
6.2	Trasmissioni contestate	10
6.3	Ricorsi accolti	11
6.4	Ricevibilità	11
6.5	Diritto materiale	13
6.6	Procedura in seguito a violazioni del diritto	14
<b>7</b>	<b>Giurisprudenza dell'Autorità di ricorso</b>	<b>16</b>
7.1	Decisione b. 592 del 5 dicembre 2008 concernente il servizio «Camping Paradiso» diffuso da Radio DRS 1 nell'ambito della trasmissione «Zweierleier»	16
7.2	Decisione b. 597 del 20 febbraio 2009 concernente scene tratte dal film «Ken Park» diffuso da Schweiz 5, nel quadro del programma «Erotic Night»	17
7.3	Decisione b. 601 del 27 agosto 2009 concernente la diffusione del torneo di tennis ATP «Davidoff Swiss Indoors» da parte di Télévision Suisse Romande	18
<b>8</b>	<b>Giurisprudenza del Tribunale federale</b>	<b>20</b>
8.1	Sentenza 2C_862/2008 del 1° maggio 2009	20
8.2	Sentenza 2C_190/2009 del 30 settembre 2009	20
<b>9</b>	<b>Ambito internazionale</b>	<b>22</b>
<b>10</b>	<b><a href="http://www.airr.admin.ch">http://www.airr.admin.ch</a></b>	<b>23</b>
	<b>Allegato I: Composizione dell'Autorità e della segreteria</b>	<b>24</b>
	<b>Allegato II: Statistica comparativa per il periodo 1984-2009</b>	<b>25</b>

# **1 Basi giuridiche**

## **1.1 Diritto nazionale**

L'attività dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (di seguito: AIRR o Autorità di ricorso) si fonda sull'articolo 93 capoverso 5 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), secondo il quale i ricorsi in materia di programmi possono essere deferiti a un'autorità indipendente di ricorso. La legislazione nazionale in questo ambito consiste nella legge sulla radiotelevisione (LRTV; RS 784.40), nell'ordinanza sulla radiotelevisione (ORTV; RS 784.401) e nel Regolamento AIRR approvato dal Consiglio federale (RS 784.409).

## **1.2 Diritto internazionale**

L'AIRR esamina, su ricorso, anche il rispetto del diritto internazionale direttamente applicabile (art. 97 cpv. 2 lett. a LRTV). Trattasi in particolare della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera (RS 0.784.405), normativa del Consiglio d'Europa ratificata dalla Svizzera. Le disposizioni dell'articolo 7 sulla responsabilità del radiotrasmettitore non sono al momento più ampie di quelle descritte nel diritto nazionale negli articoli 4 e 5 della LRTV. La citata Convenzione è attualmente in fase di revisione; in particolare sarà adeguata tenendo conto della Direttiva europea sui servizi di media audiovisivi. La bozza di revisione del 24 settembre 2009 prevede che il campo di applicazione dei programmi televisivi sia esteso ai servizi di media audiovisivi e, in particolare, ai servizi non lineari (on demand). L'articolo 6 della citata bozza definisce standard minimi di contenuto in ambiti quali la protezione dei minori, gli atti di violenza e le discriminazioni.

## **1.3 Interventi parlamentari**

L'iniziativa parlamentare «Imparzialità delle campagne elettorali» chiede che le emittenti radiotelevisive titolari di una concessione introducano tempi d'antenna gratuiti per i partiti politici rappresentati nei gruppi parlamentari e i comitati referendari prima delle votazioni popolari federali. La sorveglianza sulla legalità del contenuto dei messaggi deve essere affidata all'AIRR. La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha adottato il

7 maggio il relativo progetto di introduzione di simili messaggi politici all'attenzione del proprio Consiglio. La maggior parte delle obiezioni pratiche e di principio sollevate dall'AIRR nell'ambito della procedura di consultazione in merito al sistema di sorveglianza e in particolare alla sorveglianza preventiva non sono state prese in considerazione nel testo emendato. Con parere del 19 agosto, il Consiglio federale ha respinto il progetto adducendo motivi costituzionali e politici. Il 24 novembre il Consiglio nazionale ha deciso di non entrare nel merito del progetto.

Il 24 settembre, il Consigliere nazionale Pius Segmüller ha presentato l'interpellanza «Organizzazione e modalità d'elezione dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR)» (09.3844) con la motivazione che «negli ultimi tempi diversi programmi televisivi hanno violato [...] la morale e i sentimenti religiosi di gran parte della popolazione». Questa situazione, continua Segmüller, è confermata dagli innumerevoli ricorsi in merito inoltrati all'AIRR. Chiede pertanto al Consiglio federale di esaminare la necessità d'intervento, in particolare di valutare se un cambiamento delle modalità di elezione o della composizione dell'AIRR non possa migliorare la situazione. Inoltre, chiede se simili cambiamenti a livello organizzativo non possano migliorare la qualità delle decisioni di ricorso.

Nella risposta dell'11 novembre, il Consiglio federale afferma che in tempi recenti non si constata un particolare aumento del numero di ricorsi finalizzati al rispetto della sensibilità religiosa e alla tutela della morale pubblica. Nel quadro della nomina dei membri dell'AIRR, il Consiglio federale si basa innanzitutto sulle competenze giuridiche e del settore dei media. Se, nello specifico, la valutazione dovesse necessitare di conoscenze particolari, l'AIRR è autorizzata a fare capo a periti. In definitiva, non spetta al Consiglio federale prendere posizione in merito alla qualità delle decisioni dell'AIRR. Le medesime possono essere impugnate innanzi al Tribunale federale. La discussione in Consiglio nazionale è stata differita.

#### **1.4 Modifica dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione**

Il Consiglio federale ha ridefinito il quadro legale per l'indennizzo dei membri delle commissioni extraparlamentari. Il nuovo testo di riferimento è l'or-

dinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1) che classifica l'AIRR quale «Commissione di vigilanza sul mercato» (art. 8m lett. b, art. 8p, allegato 3). La principale novità è che con l'entrata in vigore della nuova regolamentazione, tutti i membri dell'AIRR hanno diritto a un'indennità forfetaria. Il regime precedente prevedeva indennità giornaliera per tutti i membri dell'AIRR, ad eccezione del Presidente.

## **2 Composizione dell'Autorità di ricorso**

Nel 2009 non si sono registrati cambiamenti nella composizione dell'AIRR. Il mandato dei suoi nove membri scade a fine 2011 (cfr. allegato I).

## **3 Gestione dell'attività**

Sul piano amministrativo, l'Autorità di ricorso – indipendente dall'Assemblea federale, dal Consiglio federale e dall'Amministrazione federale – è integrata nella Segreteria generale del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), che stanziava i fondi necessari per la sua attività e gestisce la contabilità. Anche nel 2009, il budget previsto è stato rispettato.

L'AIRR dispone di una segreteria incaricata di gestire le pratiche dal punto di vista tecnico-amministrativo. In particolare istruisce le procedure di ricorso, redige le motivazioni, esercita il controllo sulle pratiche, rappresenta l'AIRR nei confronti dell'Amministrazione federale e costituisce il punto di riferimento per il pubblico.

La segreteria è composta da tre persone, per un totale di 1,8 posti di lavoro (per i dettagli cfr. allegato I). Rispetto agli anni precedenti, il tasso di occupazione della segreteria giuridica per le regioni di lingua italiana e francese è aumentato dal 30 al 40 per cento. In questo modo è stato possibile ridurre sensibilmente le pendenze legate alla redazione delle decisioni su ricorso.



## 4 25 anni dell'AIIR

In occasione del 25° anniversario dalla sua istituzione, il 1° ottobre l'AIIR ha organizzato una conferenza stampa in cui sono state fornite informazioni sugli aspetti principali dell'Autorità di ricorso, sulla giurisprudenza, sui problemi attuali e i progetti di legge previsti. Inoltre, sono stati trattati argomenti quali l'analisi dei ricorsi presentati e la comparazione con sistemi di sorveglianza di altri Paesi.

Nell'ambito di questa ricorrenza, l'AIIR ha organizzato il 20 novembre anche un simposio dal titolo «Media arroganti? Media al guinzaglio? Sorveglianza sui programmi tra libertà dei media e protezione del pubblico». Oltre una sessantina di ospiti, tra cui anche ex membri dell'AIIR, hanno seguito con grande interesse gli interventi di numerosi oratori, svizzeri e dall'estero, esponenti del settore, del mondo scientifico e politico. L'ex Presidente dell'AIIR Jörg Paul Müller, il Direttore televisivo Ueli Haldimann, il Prof. Andreas Kläy, la Consigliera nazionale Natalie Rickli, il Prof. Mischa Senn e Emmanuelle Machet hanno approfondito diversi aspetti della sorveglianza in materia di programmi.

## **5 Organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive**

### **5.1 Premessa**

All'AIRR competono la designazione e la sorveglianza degli organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive svizzere, ad essa preposte, ad eccezione di quelli della SRG SSR idée suisse (art. 91 LRTV). Ciascuna regione linguistica dispone di un proprio organo di mediazione. La composizione degli organi di mediazione non ha subito modifiche nell'anno di riferimento.

### **5.2 Rapporto d'attività degli organi di mediazione**

Gli organi di mediazione aggregati amministrativamente all'AIRR sono tenuti a redigere ogni anno un rapporto d'attività all'attenzione dell'Autorità di ricorso. Nel 2009, l'AIRR ha precisato i contenuti di questo rapporto. Oltre a informazioni riguardanti i reclami (numero, emittenti interessate, censure, trasmissioni contestate, tipo di disbrigo, etc.) il rapporto deve contenere le relazioni pubbliche intrattenute dagli organi di mediazione e la restante attività nei confronti delle emittenti (ad esempio risposta a domande di carattere generale).

### **5.3 Scambio AIRR - organi di mediazione**

Il 23 ottobre vi è stato un incontro tra i membri dell'AIRR e i responsabili degli organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive. È emerso che tra i cittadini, molti non dispongono di conoscenze sulla procedura di sorveglianza e sul contenuto dei programmi redazionali, sugli strumenti disponibili e sugli organi competenti. Di fatto, l'AIRR aveva chiesto alle emittenti radiotelevisive di menzionare almeno sui propri siti Internet l'indirizzo dell'organo di mediazione competente. La richiesta è rimasta perlopiù inascoltata.

L'articolo 93 LRTV accorda agli organi di mediazione un ampio margine d'azione per quanto concerne le modalità di disbrigo dei reclami. Alcuni organi incontrano sempre personalmente le parti con l'obiettivo di appianare la questione. Invece, gli organi che ricevono un elevato numero di reclami, per motivi d'efficienza, non sempre possono esaminare i reclami seguendo questa procedura, dispendiosa in termini di tempo. Si limitano a uno scambio di scritti, a visionare o ascoltare la registrazione delle trasmissioni contestate e a

formulare un parere personale nel rapporto conclusivo.

Tuttavia, dal rapporto conclusivo dovrebbe emergere chiaramente che non si tratta di una decisione impugnabile. Inoltre, occorre segnalare la possibilità di presentare ricorso all'AIRR, indicando le pertinenti basi giuridiche. Non disponendo di poteri decisionali, gli organi di mediazione non possono neanche obbligare le emittenti recalcitranti a fornire informazioni o a consegnare le registrazioni delle trasmissioni contestate. Simili obblighi, collegati anche a sanzioni amministrative in caso di infrazioni, sussistono soltanto nei confronti dell'AIRR (art. 17 LRTV, art. 90 cpv. 2 lett. e LRTV).

## **6 Procedure di ricorso**

### **6.1 Andamento dei casi**

Nel 2009 sono stati interposti 16 nuovi ricorsi, contro i 25 dell'anno precedente. Soltanto sei di essi (2008: 17) erano ricorsi popolari ai sensi dell'articolo 94 capoversi 2 e 3 LRTV, secondo cui la persona ricorrente deve essere sostenuta da almeno altre 20 persone parimenti legittimate a ricorrere. In nove casi (2008: 7) si è trattato invece di ricorsi individuali ai sensi dell'articolo 94 capoverso 1 LRTV, secondo cui la persona ricorrente deve provare di avere uno stretto legame con l'oggetto della trasmissione o delle trasmissioni contestate. Inoltre, l'ARR ha riconosciuto un interesse pubblico all'esame di un ricorso che non ha adempiuto tutte le condizioni formali (art. 96 cpv. 3 LRTV).

Presso gli organi di mediazione preposti all'ARR sono pervenuti nel 2009 complessivamente 176 reclami. Soltanto il 9.1 % dei casi è stato impugnato innanzi all'ARR. Questo numero sottolinea l'importante funzione di filtro svolta dagli organi di mediazione nell'ambito della procedura di sorveglianza in materia di diritto dei programmi.

Nel 2009 l'ARR ha evaso, pubblicando le relative decisioni, 25 ricorsi (contro i 21 dell'anno precedente), 20 dei quali mediante una procedura con esame del merito (2008: 15). Nel caso di 5 ricorsi non è potuta entrare nel merito (2008: 6).

Nell'anno considerato l'ARR si è riunita quattro volte, una delle quali per una seduta di due giorni. Tutti i ricorsi con esame del merito si sono svolti con deliberazione pubblica.

### **6.2 Trasmissioni contestate**

Tutti i ricorsi pervenuti all'ARR, fatta eccezione per due, avevano come oggetto programmi televisivi. 12 ricorsi si riferivano alla regione di lingua tedesca, tre alla regione di lingua francese e uno alla regione di lingua italiana. Oggetto di ricorso sono state 11 trasmissioni di Schweizer Fernsehen SF/SF 1, due di Télévision Suisse Romande TSR e uno rispettivamente per Radio DRS 1, RSI La 1 e Rouge TV/Rouge FM.

Ad eccezione di Rouge TV/Rouge FM, sono state contestate esclusivamente trasmissioni diffuse dalle reti della SRG SSR idée suisse, in particolare trasmissioni informative di Schweizer Fernsehen. Nella maggior parte dei casi i ricorsi riguardavano il programma informativo «10 vor 10». Le trasmissioni contestate concernevano principalmente aspetti legati alla salute e alla politica sanitaria quali l'influenza suina, l'insulina, l'aborto tardivo, la pubblicità occulta di prodotti del tabacco e l'influenza della lobby farmaceutica.

### **6.3 Ricorsi accolti**

Delle 25 decisioni pubblicate nel 2009, l'Autorità di ricorso ha ritenuto fondati, accogliendoli, quattro ricorsi, analogamente al 2008. In particolare ha accolto un ricorso contro il servizio «Skandal um Pflegekind» («Scandalo riguardante un giovane in affidamento») mandato in onda nell'ambito del programma informativo «Rundschau» di Schweizer Fernsehen. L'Autorità di ricorso è giunta alla conclusione che il servizio ha violato il principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV, poiché non ha permesso al pubblico di formarsi una propria opinione sulla procedura di vigilanza oggetto del servizio. Una violazione del principio dell'oggettività è stata accertata anche in relazione al servizio «Arbeitskräfte aus der EU» («Forza lavoro dall'Ue») di «10 vor 10», in cui fatti salienti non sono stati veicolati correttamente al pubblico. L'AI-RR ha ritenuto motivato un ricorso del DATEC contro una trasmissione erotica di Schweiz 5 per violazione dei principi della morale pubblica di cui all'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo LRTV. In virtù di questa stessa disposizione, l'AI-RR ha accolto anche un ricorso contro «SF bi de Lüt – Heimspiel», riconoscendo che in questa trasmissione d'intrattenimento dei pesci vivi erano stati utilizzati come oggetti in un gioco che prevedeva la loro cattura a mani nude.

### **6.4 Ricevibilità**

Per la prima volta, una persona straniera senza domicilio in Svizzera ha presentato ricorso all'AI-RR perché era stato oggetto di un servizio nell'ambito di una trasmissione televisiva. L'AI-RR ha dovuto valutare se anche le persone fisiche senza cittadinanza svizzera o senza permesso di domicilio o di dimora in Svizzera possono interporre ricorso ai sensi dell'articolo 94 capoverso 1 LRTV. Il testo di legge non è sufficientemente chiaro in quanto menziona esplicitamente i presupposti soltanto in relazione al ricorso popolare disciplinato all'articolo

94 capoversi 2 e 3 LRTV. Dai lavori legislativi si deduce però che il legislatore voleva limitare, anche per i ricorsi individuali, la legittimazione a persone di almeno 18 anni di cittadinanza svizzera o titolari di un permesso di domicilio o di dimora. Questa situazione giuridica, particolarmente insoddisfacente dal punto di vista dell'uguaglianza giuridica, si spiega soprattutto col fatto che la domanda non si era sinora posta e che pertanto, nell'ambito dell'ultima revisione della LRTV, il legislatore non se ne era occupato, diversamente da quanto aveva fatto per la legittimazione a ricorrere delle persone giuridiche. Tuttavia, nel caso citato, l'AIRR è entrata nel merito del ricorso avendo accertato un interesse pubblico a una decisione, conformemente all'articolo 96 capoverso 1 LRTV.

In un'altra decisione, l'AIRR ha stabilito che non sussiste il diritto alla citazione di un determinato evento nei notiziari della Schweizer Fernsehen. Né i principi applicabili all'informazione (art. 4 cpv. 2 e 4 LRTV) né un ricorso per rifiuto di accordare l'accesso al programma (art. 97 cpv. 2 lett. b LRTV) obbligano le emittenti a trattare un tema nella parte redazionale. In virtù dell'autonomia dei programmi sancita da disposizioni costituzionali e di legge, le emittenti sono in linea di principio libere nella scelta dei temi (art. 93 cpv. 3 Cost., art. 6 cpv. 2 LRTV). Inoltre, l'elevato numero di eventi e di possibili temi, da un lato, e i tempi d'antenna limitati, dall'altro, obbligano le redazioni dei notiziari a operare una rigorosa selezione.

Nel ricorso riguardante il servizio «Arbeitskräfte aus der EU» di «10 vor 10» era di per sé assodato che la messa in onda non rispettasse il principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV. La controparte aveva chiesto, tuttavia, di non entrare nel merito dal momento che il giorno successivo sullo stesso canale e nel medesimo tipo di trasmissione aveva provveduto a mandare in onda «un complemento» a scopo di rettifica, con il quale veniva a decadere, a suo parere, l'interesse attuale sufficiente alla protezione giuridica (cfr. al riguardo punto 6.6). Nella decisione, l'AIRR precisa però che la redazione di «10 vor 10» nel «complemento» non aveva riconosciuto di avere commesso una violazione del diritto e che non era ancora stata pronunciata una decisione sulla trasmissione contestata. Inoltre, nel quadro della procedura di ricorso innanzi all'AIRR non è necessario che si ravvisi un interesse attuale alla protezione giuridica.

## 6.5 Diritto materiale

Come negli anni precedenti, l'esame del merito si è concentrato sui fondamenti dell'informazione sanciti nel diritto in materia di programmi (art. 4 cpv. 2 LRTV) e in particolare sul principio dell'oggettività.

Nella decisione riguardante il servizio «Skandal um Pflegekind» trasmesso da «Rundschau», confermata dal Tribunale federale (sentenza 2C\_291/2009 del 12 ottobre), l'AIRR stabilisce che le persone oggetto di attacchi non devono essere sentite soltanto pro forma. È vero che nel citato servizio un giudice contestato ha avuto la possibilità di prendere posizione in merito alle critiche mosse contro di lui. Successivamente, la redazione ha però ignorato alcune delle sue affermazioni che sarebbero state di fondamentale importanza per la formazione dell'opinione del pubblico. Non è stata data sufficiente visibilità al punto di vista del giudice attaccato e alle sue argomentazioni più valide. Questo è stato uno dei motivi principali per cui l'AIRR ha riconosciuto la violazione del principio dell'oggettività ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 LRTV.

L'impostazione della trasmissione e la scelta degli esperti rientrano in linea di principio nell'autonomia dei programmi dell'emittente. Se nella trattazione di un tema controverso la redazione si limita a un esperto che rappresenta prevalentemente un punto di vista, nell'allestimento del programma occorre garantire la libera formazione delle opinioni del pubblico. Questa condizione è stata ritenuta soddisfatta dall'AIRR in relazione a un servizio sul diabete della trasmissione dedicata alla salute «Puls» di Schweizer Fernsehen. Oltre ai pazienti interessati, la conduttrice ha rivolto, in particolare, domande all'esperto, ricollegandosi agli argomenti dell'altra parte. Il pubblico ha così avuto la possibilità di rendersi conto che l'opinione dell'esperto fosse controversa.

Per la prima volta, l'AIRR si è occupata di ricorsi contro trasmissioni di Schweizer Fernsehen incentrate sui sondaggi d'opinione condotti prima di elezioni o votazioni federali. Riguardo alle prescrizioni in materia di diritto dei programmi, l'AIRR si è orientata ampiamente alle raccomandazioni in materia del Consiglio d'Europa. Secondo le medesime, nei servizi interessati occorre menzionare esplicitamente l'istituto incaricato del sondaggio di opinione, il metodo d'indagine (p.es. numero degli intervistati, tipo di domanda), l'arco temporale e il possibile margine di errore, nonché riferire correttamente i risultati.

Inoltre, non è ammesso pubblicare i risultati dei sondaggi d'opinione poco prima del voto alle urne. Nonostante le carenze constatate, l'AIRR ha respinto i due ricorsi esaminati nel 2009. Tuttavia, ha espresso riserve in particolare in relazione al fatto che Schweizer Fernsehen ha in parte definito «rappresentativi» i risultati delle indagini condotte nell'ambito delle trasmissioni contestate. La prassi in relazione alla morale pubblica di cui all'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo LRTV e ai limiti in materia di diritto dei programmi posti alle trasmissioni satiriche è stata sviluppata dall'AIRR in diverse decisioni (cfr. punto 7.2). Così, ha incluso la tutela della dignità degli animali nel principio esteso di morale pubblica. Invece, i ricorsi presentati non le hanno permesso di sviluppare una giurisprudenza approfondita in merito ai ricorsi per negato accesso ai programmi (art. 97 cpv. 2 lett. b LRTV) e all'obbligo di segnalazione delle trasmissioni nocive per la gioventù (art. 4 cpv. 1 ORTV).

## **6.6 Procedura in seguito a violazioni del diritto**

In caso di accertata violazione del diritto, l'Autorità di ricorso fissa di norma all'emittente interessata un termine di 30 giorni per informarla sulle misure prese (art. 89 cpv. 1 LRTV). Le misure hanno lo scopo di evitare il ripetersi della violazione delle disposizioni in materia di diritto dei programmi. Se l'Autorità di ricorso reputa insufficienti le misure, può chiedere al DATEC modifiche alla concessione, oneri alla diffusione o addirittura di vietare la messa in onda di programmi.

Nel 2009, le misure delle emittenti interessate esaminate dall'AIRR sono tutte state reputate sufficienti. Di norma, si tratta di provvedimenti interni, ad esempio corsi di perfezionamento oppure modifiche nella struttura organizzativa. Schweizer Fernsehen ha completato le sue direttive pubblicistiche con una parte dedicata alle riprese con animali.

Nella decisione concernente un servizio di «10 vor 10» sulle possibili ripercussioni dell'accordo allargato sulla libera circolazione delle persone con l'Unione europea, l'AIRR ha rinunciato alla procedura prevista all'articolo 89 capoverso 1 LRTV. Così facendo, ha apprezzato gli sforzi della redazione di correggere l'errore commesso, nell'edizione del giorno successivo della stessa trasmissione. È vero che ciò non è bastato per evitare l'accertamento della violazione del principio dell'oggettività, perché la rettifica non è avvenuta



nella stessa edizione del programma informativo. La rettifica pubblica rappresenta comunque un provvedimento più ampio delle misure ordinarie richieste a seguito di violazioni del diritto cresciute in giudicato, destinate ad evitare analoghe violazioni in futuro.

## 7 Giurisprudenza dell’Autorità di ricorso

Nella seguente panoramica della giurisprudenza è presentata una sintesi di alcune decisioni pubblicate nell’anno in esame. I testi integrali delle decisioni pubblicate nel 2009 possono essere consultati in forma anonimizzata sul sito internet dell’AIRR ([www.airr.admin.ch](http://www.airr.admin.ch)).

### 7.1 Decisione b. 592 del 5 dicembre 2008

**concernente il servizio «Camping Paradiso» diffuso da Radio DRS 1 nell’ambito della trasmissione «Zweierleier»**

Fattispecie: il 26 luglio 2008, nell’ambito della trasmissione satirica «Zweierleier», Radio DRS 1 ha mandato in onda il servizio «Camping Paradiso». Al centro del servizio, due turiste svizzere che come ogni anno si incontrano in un campeggio in Italia e discutono di tutto quello che appare loro estraneo. Entrambi i ruoli sono interpretati dalla nota attrice e cabarettista Birgit Steinegger. Nel ricorso si contesta il dialogo tra le due donne in cui Barack Obama è definito «negro». Questa espressione è inutilmente sprezzante e discriminatoria.

Considerandi: se si contrappongono due principi costituzionali come nel presente caso: l’autonomia dei programmi e diritti fondamentali quali la libertà di espressione e la libertà artistica, da un lato, e il divieto di discriminazione e la protezione della dignità dell’essere umano, dall’altro, occorre procedere a una ponderazione degli interessi. In generale vale la regola secondo cui il nucleo centrale dei diritti fondamentali deve essere garantito anche nella satira. Nel presente caso sussiste una violazione in particolare quando un servizio satirico ha un messaggio sprezzante, discriminatorio o razzista. Si ravvisa una violazione di questi diritti anche nei casi in cui delle affermazioni o rappresentazioni sprezzanti, discriminatorie o razziste sono svincolate dal contesto satirico e sono fine a sé stesse.

Il servizio contestato non presenta un messaggio sprezzante, razzista o discriminatorio. Piuttosto tematizza la ristrettezza di vedute e la xenofobia latente di entrambe le protagoniste. Nell’ambito della rappresentazione di queste persone con una visione del mondo e un’attitudine limitate l’uso dell’espressione contestata «negro» è quasi obbligatorio. Di fatto, il servizio non sminuisce né Barack Obama né i neri o i mulatti. L’utilizzo di quest’espressione di

per sé sprezzante non rappresenta neppure un fine a sé stesso. In questo caso prende visibilmente di mira, mette alla berlina e schernisce una visione del mondo con tutti i suoi semplici stereotipi, deficit e contraddizioni. La forma (programma e in particolare il tono) e il contenuto insieme agli accorgimenti stilistici e alle modalità tipiche della satira fanno sì che il pubblico sia chiaramente in grado di riconoscere questa intenzione. Un divieto generale di utilizzo del termine «negro», indipendentemente dal contesto, non è conciliabile con l'autonomia dei programmi spettante alle emittenti. Se nelle trasmissioni satiriche fossero per principio ammesse solo parole e denominazioni politicamente corrette, questa forma artistica risulterebbe notevolmente limitata e perderebbe molto in termini di acutezza e brio.

Per questi motivi l'AIIR ha respinto il ricorso all'unanimità.

## **7.2 Decisione b. 597 del 20 febbraio 2009 concernente scene tratte dal film «Ken Park» diffuso da Schweiz 5, nel quadro del programma «Erotic Night»**

Fattispecie: nell'ambito della programmazione notturna, Schweiz 5 manda regolarmente in onda la trasmissione «Erotic Night». Principalmente vengono mostrate scene tratte da film a contenuto erotico. Le sequenze sono accompagnate da un sottofondo musicale. Nel caso delle scene contestate si tratta di sequenze di «Ken Park», un film uscito nel 2002. Nelle scene andate in onda nella trasmissione «Erotic Night» del 14/15 novembre 2008 si vedevano in particolare un adolescente di circa 15 anni in atteggiamenti sessuali con una donna visibilmente più anziana e una bambina piccola davanti a un televisore in cui veniva mostrato un film pornografico. Davanti alla bambina si vedono inoltre due bambole nude sedute su un tavolo con le gambe aperte.

Considerandi: l'articolo 4 capoverso 1 secondo periodo LRTV vieta tra l'altro trasmissioni che ledono la morale pubblica. La disposizione si prefigge non solo di proteggere i valori fondamentali, ma anche di garantire il rispetto della moralità pubblica nella sfera sessuale. Le rappresentazioni con contenuto sessuale non possono essere fine a sé stesse oppure degradare l'essere umano, per scopi d'intrattenimento, a oggetto di tendenze voyeuristiche. In questo ambito, occorre tenere conto del cambiamento dei valori all'interno della società.

Nella valutazione delle scene contestate non ha avuto peso la domanda se il film «Ken Park», che tematizza abusi sui minori con scene in parte crude, abbia eventualmente una rilevanza per la cultura del cinema. Infatti, in base alle scene andate in onda, il pubblico non era assolutamente in grado di potersi fare un'idea dell'insieme del film. Nell'ambito della trasmissione «Erotic Night» ci sono comunque in primo piano rappresentazioni erotiche, ad esempio scene di corpi e di pratiche sessuali. Ai dialoghi è stato tolto l'audio. La trasmissione è finalizzata esclusivamente all'intrattenimento erotico. In questo contesto, nelle scene contestate, l'adolescente e la bambina sono oggetti sessuali per gli adulti aventi tendenze verso questa fascia di età. Simili scene degradanti soddisfano i presupposti della minaccia per la morale pubblica. Pertanto l'AIRR ha accolto il ricorso all'unanimità.

### **7.3 Decisione b. 601 del 27 agosto 2009 concernente la diffusione del torneo di tennis ATP «Davidoff Swiss Indoors» da parte di Télévision Suisse Romande**

Fattispecie: la TSR manda in onda ogni anno le dirette televisive del torneo di tennis «Davidoff Swiss Indoors» di Basilea. Il gruppo societario Davidoff partecipa alla manifestazione in veste di sponsor; nel contempo, le sue scritte sono presenti su diverse superfici pubblicitarie e sono quindi visibili al pubblico televisivo in parecchie riprese. Un'associazione antitabacco è ricorsa contro la diffusione del torneo di tennis del 2008, contestando la massiccia presenza di pubblicità occulta per i tabacchi e la mancata osservanza della protezione dei minori, essendo stati messi in relazione prodotti nocivi con amate star del tennis.

Considerandi: la violazione del principio dell'oggettività per pubblicità occulta gratuita sussiste se l'effetto promozionale legato ad una rappresentazione o a un'affermazione non ha un valore informativo o non è parte di uno sfondo realistico. I messaggi pubblicitari in trasmissioni di tipo redazionale non possono essere fine a sé stessi. La legislazione radiotelevisiva non prevede disposizioni particolari in relazione alla pubblicità occulta gratuita di prodotti del tabacco, come ad esempio avviene in Francia.

I telecronisti non hanno menzionato «Davidoff» come sponsor e parlavano continuamente di «Swiss Indoors». Pertanto, non si ravvisano gli estremi

dell'effetto promozionale. Durante le dirette degli incontri di tennis le superfici pubblicitarie con le scritte del gruppo Davidoff non erano riprese in modo voluto dalle telecamere. Tutta l'attenzione era concentrata sulle partite e sui protagonisti. Inoltre, le superfici pubblicitarie rappresentano nell'ambito di numerose importanti manifestazioni sportive parte dello sfondo «naturale» e sono pertanto inevitabilmente visibili al pubblico televisivo. L'AIRR ha negato per questi motivi una violazione del principio dell'oggettività per pubblicità occulta gratuita illecita.

La diffusione delle partite di tennis non ha costituito neppure una minaccia per lo sviluppo fisico, psichico o sociale dei minori. I giovani sono regolarmente esposti alle pubblicità di alcol e di tabacco nell'ambito di concerti, festival e grandi manifestazioni sportive. L'effetto sui minori deve essere relativizzato anche perché i giovani non collegano automaticamente le scritte Davidoff con un prodotto del tabacco. I profani, dal canto loro, non sono in grado di distinguere se si tratta di scritte che pubblicizzano un prodotto del tabacco oppure il profumo che porta lo stesso nome.

Per questi motivi, l'AIRR ha respinto il ricorso all'unanimità. La decisione dell'Autorità di ricorso è stata impugnata mediante ricorso in materia di diritto pubblico innanzi al Tribunale federale.

## **8 Giurisprudenza del Tribunale federale**

Nel 2009, la II sezione di diritto pubblico del Tribunale federale ha esaminato diversi ricorsi in materia di diritto pubblico impugnati contro decisioni dell'ARR. Oltre alle sentenze di cui di seguito, il Tribunale federale ha respinto un ricorso e non è entrato nel merito di un ricorso per ragioni formali. Un altro ricorso è stato ritirato.

### **8.1 Sentenza 2C\_862/2008 del 1° maggio 2009**

Contrariamente all'ARR, il Tribunale federale è giunto alla conclusione che il reportage «Le juge, le psy et l'accusé» («Il giudice, lo psicologo e l'accusato») diffuso da TSR nell'ambito della trasmissione «Temps présent» non ha violato il principio dell'oggettività (art. 4 cpv. 2 LRTV). Il Tribunale federale ha ammesso che effettivamente nel quinto caso era stato concesso poco spazio al parere dello psichiatra oggetto di critiche. Tuttavia il quinto caso, che tematizzava un procedimento penale ginevrino contro un padre accusato ingiustamente di abusi sessuali, non può essere valutato in modo disgiunto dall'intera trasmissione. Il punto di vista degli psichiatri è stato sufficientemente esposto nella trattazione degli altri casi. Diversamente dall'ARR, il Tribunale federale ritiene comprensibile e corretto anche il paragone tra la procedura ginevrina e il caso Outreau per quel che concerne la problematica tematizzata. In base alle conoscenze preliminari e al servizio contestato, al pubblico erano note le differenze tra i due casi.

### **8.2 Sentenza 2C\_190/2009 del 30 settembre 2009**

Con decisione del 22 agosto 2008, l'ARR ha respinto un ricorso contro dei servizi concernenti i risultati di due sondaggi d'opinione in vista di due imminenti votazioni popolari, andati in onda nell'ambito delle due trasmissioni «Tagesschau» e «10 vor 10». Nel ricorso presentato, il ricorrente sostiene che lo stretto legame con l'oggetto delle trasmissioni contestate sia stato indebitamente negato (art. 94 cpv. 1 LRTV). Inoltre l'ARR avrebbe violato le norme sulla ricusazione.

Nella sua decisione, pur riconoscendo le conoscenze approfondite sui sondaggi d'opinione del ricorrente, in quanto professore di matematica e pubblicitista,

il Tribunale federale precisa che un particolare interesse scientifico personale non basta a soddisfare il principio dello stretto legame con l'argomento della trasmissione, conformemente a quanto previsto dalle disposizioni sul ricorso individuale.

In relazione ai diritti procedurali del ricorrente ai sensi dell'articolo 94 capoversi 2 e 3 LRTV, il Tribunale federale precisa la sua prassi facendo riferimento alla revisione della LRTV del 24 marzo 2006. Diversamente dal diritto previgente, secondo l'articolo 86 capoverso 3 LRTV, le disposizioni della PA si applicano anche alla procedura innanzi all'AIRR, nella misura in cui la LRTV non disponga altrimenti. Di conseguenza, anche il ricorrente può beneficiare delle garanzie procedurali previste e adire su questo punto il Tribunale federale. Non essendo legittimato, contrariamente agli interessati, il ricorrente può, di conseguenza, far valere soltanto le violazioni procedurali la cui inosservanza equivale a un diniego formale di giustizia. Il Tribunale federale ritiene che i motivi di parzialità fatti valere dal ricorrente innanzi al Presidente dell'AIRR non siano oggettivamente sufficienti. Infine, precisa che le registrazioni audio delle deliberazioni pubbliche sono documenti interni che non sottostanno al diritto di esaminare gli atti. Con la consultazione della registrazione, il ricorrente voleva provare innanzi al presidente dell'AIRR la parvenza di parzialità.

## 9 Ambito internazionale

Nell'ambito della European Platform of Regulatory Authorities (EPRA), di cui l'ARR fa parte dal 1996, si sono tenute anche nel 2009, come ogni anno, due sedute: una a Tallinn (6-8 maggio) e l'altra a Dresda (14-16 ottobre).

Oltre che delle evoluzioni attuali in Europa in materia di diritto radiotelevisivo, si è discusso in particolare di aspetti della protezione dei minori, ad esempio dell'idoneità di determinate trasmissioni per i bambini di età inferiore ai tre anni.

L'EPRA è un organo indipendente di cui fanno parte le autorità europee di sorveglianza in materia radiotelevisiva. In esso sono rappresentati 52 enti di Paesi europei. Lo scopo principale è favorire lo scambio di opinioni e di informazioni in merito a questioni attuali di diritto radiotelevisivo. La segreteria dell'EPRA ha sede a Strasburgo. La Commissione europea e il Consiglio d'Europa partecipano all'EPRA in qualità di osservatori.



## 10 <http://www.airr.admin.ch>

Il sito, gestito dalla segreteria, rappresenta per l'Autorità di ricorso un pilastro fondamentale delle sue attività di pubbliche relazioni. Oltre a informazioni utili sull'organizzazione, i compiti e la procedura di sorveglianza, l'AI RR pubblica da oltre un decennio tutte le sue decisioni in forma anonima e in lingua originale e mette a disposizione degli utenti una banca dati delle sue decisioni liberamente consultabile. Il sito riporta anche informazioni sulle prossime deliberazioni pubbliche e in particolare sui casi oggetto delle deliberazioni. Gli articoli scientifici che in modo approfondito si occupano dell'attività dell'AI RR sono pubblicati in un'altra rubrica.

Le persone interessate sfruttano ampiamente la possibilità di rivolgere domande, suggerimenti e critiche alla segreteria dell'AI RR utilizzando l'indirizzo di posta elettronica [info@ubi.admin.ch](mailto:info@ubi.admin.ch).

## Allegato I: Composizione dell'Autorità e della segreteria

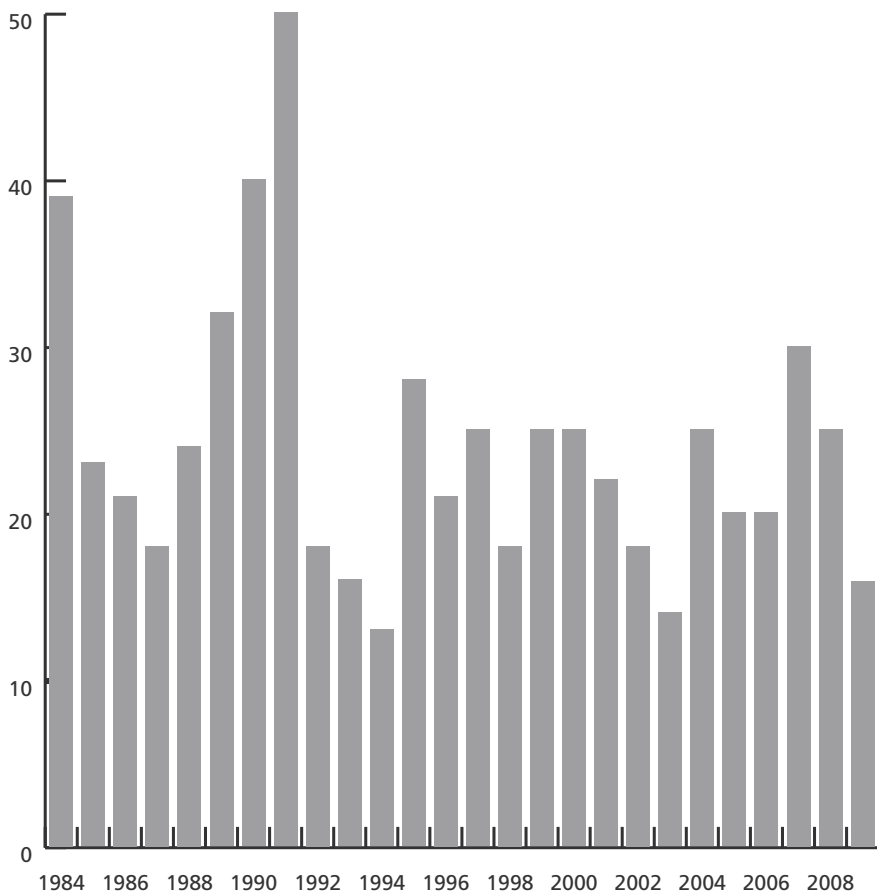
### Membri dell'AIRR

	In carica dal	Scadenza del mandato
Roger Blum (prof. e direttore d'istituto, BE)	01.01.2008 Presidente	31.12.2011
Regula Bähler (avvocato, ZH)	01.01.2001 Vicepresidente	31.12.2011
Paolo Caratti (avvocato e notaio, TI)	01.01.2004	31.12.2011
Carine Egger Scholl (avvocato, BE)	01.01.2004	31.12.2011
Heiner Käppeli (vicedirettore MAZ, LU)	01.05.2002	31.12.2011
Denis Masméjan (giornalista GE)	01.01.1997	31.12.2011
Alice Reichmuth Pfammatter (giudice cantonale, SZ)	01.01.2001	31.12.2011
Claudia Schoch (redattrice e avvocato, ZH)	01.02.2005	31.12.2011
Mariangela Wallimann-Bornatico (BE)	01.07.2008	31.12.2011

### Segreteria dell'AIRR

Segreteria giuridica	In carica dal	Impiego al
Pierre Rieder (responsabile)	01.10.1997	90 %
Réjane Ducrest	15.08.2008	40 %
Cancelleria	In carica dal	Impiego al
Nadia Mencaccini	01.05.2006	50 %

## Allegato II: Statistica comparativa per il periodo 1984-2009



	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

### RECLAMI / CASI

Interposti	39	23	21	18	24	32	40	50	18	16	13	28	21
Liquidati	31	25	23	16	17	36	35	42	29	22	10	23	29
Riportati	8	6	4	6	13	9	14	21	10	4	8	13	5

### TIPO DI RECLAMO

Popolare / interesse pubblico	11	8	6	5	9	11	31	33	10	7	9	16	17
Individuale	28	15	15	13	15	21	9	17	8	9	4	12	4
Dipartimento													

### DIFFUSORI CHIAMATI IN CAUSA

Radio	13	8	5	6	4	10	7	15	6	4	5	4	3
Televisione	26	15	16	12	20	22	33	35	12	12	8	24	18

SSR / RDRS	11	6	3	3	3	7	6	13	5	2	4	3	2
SSR / TVDRS / SF	13	9	12	7	14	16	29	29	11	8	5	20	17
SSR / RSR	2	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
SSR / TSR	9	5	5	4	4	5	4	3	1	3	1	3	0
SSR / RSI (radio)	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1
SSR / RSI (tv)	2	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0
SSR / RTR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / diverse emissioni	1	0	1	1	2	0	0	2	0	2	0	0	0
Radio locali	1	0	1	2	1	1	0	2	1	0	0	1	0
Televisioni locali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Altre televisioni private	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Diffusori stranieri	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Teletext	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

### MODO DI LIQUIDAZIONE

Conciliazione	0	0	0	0	0	6	2	1	2	1	0	2	1
Lettera conciliatoria	3	2	1	3	2	6							
Decisioni d'irrecevibilità	3	6	5	1	0	10	7	8	1	9	3	6	14
Decisioni nel merito	23	16	13	10	14	12	24	32	23	12	7	14	14
Ritiro del reclamo	2	1	4	2	1	2	2	1	3	0	0	1	0

### DECISIONI NEL MERITO

Senza violazione della legge	23	14	13	10	11	10	24	29	21	11	8	10	13
Violazione della legge	0	2	0	0	3	2	0	3	2	1	2	4	1

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

### RECLAMI / CASI

Interposti	25	18	25	25	22	18	14	25	20	20	30	25	16
Liquidati	24	16	28	26	20	18	17	20	21	22	19	21	25
Riportati	6	8	5	4	6	6	3	8	7	7	17	21	11

### TIPO DI RECLAMO

Popolare / interesse pubblico	20	14	20	25	16	15	12	20	13	15	19	17	7
Individuale	5	4	5	0	6	3	2	5	7	5	10	7	9
Dipartimento											1	1	0

### DIFFUSORI CHIAMATI IN CAUSA

Radio	2	2	4	2	3	7	2	1	2	3	5	6	2
Televisione	23	16	21	23	19	11	12	24	18	17	25	19	14

SSR / RDRS	2	2	2	2	1	4	2	0	2	3	3	5	1
SSR / TVDRS / SF	16	11	13	16	12	5	7	19	11	7	16	15	11
SSR / RSR	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0
SSR / TSR	4	4	2	1	1	4	2	1	1	0	6	1	2
SSR / RSI (radio)	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
SSR / RSI (tv)	1	0	1	1	3	0	1	3	5	2	2	1	1
SSR / RTR	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
SSR / diverse emissioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
Radio locali	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Televisioni locali	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0
Altre televisioni private	1	0	3	5	3	2	2	1	1	3	0	1	0
Diffusori stranieri	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teletext	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1			

### MODO DI LIQUIDAZIONE

Conciliazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Lettera conciliatoria													
Decisioni d'irrecevibilità	7	2	4	4	5	1	3	3	3	8	4	6	5
Decisioni nel merito	17	14	22	22	15	17	12	16	18	14	14	15	20
Ritiro del reclamo	0	0	2		0	0	2	1	0	0	1	0	0

### DECISIONI NEL MERITO

Senza violazione della legge	13	10	14	19	14	10	11	12	11	10	9	11	16
Violazione della legge	4	4	8	3	1	7	1	4	7	4	5	4	4





**Autorità indipendente di ricorso in  
materia radiotelevisiva AIRR**

Casella postale 8547

3001 Berna

Tel. ++41 (0)31 322 55 38

Fax ++41 (0)31 322 55 58

[www.airr.admin.ch](http://www.airr.admin.ch)