



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Rapporto annuale 2010 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 2010 dell’Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR

Pubblico nascosto

Influenza suina, lobby farmaceutica, prostituzione, pillola anticoncezionale, figli di coppie omosessuali, iniziativa contro i minareti, caso Holenweger, caso Hirschmann e qualità dello sperma degli svizzeri: sono questi alcuni dei temi trattati in trasmissioni di cui si è occupata l'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR) nel 2010. Uno spaccato di vita, temi attualissimi!

Se l'AIRR si riunisse a porte chiuse, molte sue considerazioni e decisioni in materia radiotelevisiva sarebbero probabilmente spunto di inchieste giornalistiche. I media cercherebbero di scoprire le conclusioni a cui l'AIRR giunge di volta in volta. Invece, le deliberazioni sono pubbliche, l'AIRR è l'unico organo del settore a riunirsi a porte aperte, diversamente da quanto accade per il Consiglio svizzero della stampa, le direzioni delle associazioni dei media, i consigli d'amministrazione delle aziende mediatiche o le redazioni. Alle deliberazioni dell'AIRR può assistere chiunque, anche i rappresentanti dei media. Eppure i media sfruttano poco quest'occasione. Ovviamente, suscita curiosità ciò che è segreto. Mentre ciò che è pubblico annoia.

Il mio obiettivo è cambiare questa situazione. Vogliamo dimostrare che vale la pena informare sui dibattimenti dell'AIRR. E vogliamo anche far conoscere meglio la procedura precedente, quella innanzi all'organo di mediazione. Non che abbiamo poco da fare! Però, se già esiste una procedura di reclamo e di ricorso gratuita nel settore radiotelevisivo, è bene che ognuno sia messo al corrente della sua esistenza.

E proprio questo è il punto: su 70 emittenti radiotelevisive soltanto 18 rinviano sul proprio sito Internet in modo ben visibile all'organo di mediazione. In 22 casi il rimando non è ben visibile e in 30 casi manca del tutto (anche sui siti dei canali della SRG!). Occorre migliorare questa informazione di base e intendiamo adoperarci a tal fine.

Nell'anno di riferimento sono di nuovo state impugnate delle decisioni dell'AIRR innanzi al Tribunale federale. Nella maggior parte dei casi la massima

istanza giudiziaria ha confermato la giurisprudenza dell'AIRR, però non in tutti i casi: ad esempio, ha stabilito che l'AIRR esamina il negato accesso non soltanto in relazione a una determinata trasmissione, ma anche successivamente, accertando se un gruppo oppure una tematica sono generalmente discriminati e tenuti lontano da un canale. I giuristi ritengono che l'AIRR non sia sempre sufficientemente chiara e decisa. I profani criticano la mancanza di competenza specifica dell'AIRR in determinati ambiti. Entrambe le critiche sono per noi uno stimolo per migliorarci, nel primo caso mediante argomentazioni accurate e logiche, nel secondo consultando gli esperti se necessario.

Se nonostante ciò l'AIRR ha potuto svolgere un lavoro di elevata qualità nel corso del 2010, lo si deve all'impegno dei suoi membri e alla meticolosa attività della segreteria diretta da Pierre Rieder. E se l'AIRR non è stata subissata da ricorsi, lo si deve agli organi di mediazione che hanno saputo gestire i reclami in modo tale che nella maggior parte dei casi non è stato presentato ricorso all'AIRR. Colgo l'occasione per ringraziare i miei colleghi dell'AIRR, la segreteria e gli organi di mediazione per il loro impegno.

Roger Blum, Presidente dell'AIRR

Indice

1	Basi giuridiche	5
1.1	Diritto nazionale	5
1.2	Diritto internazionale	5
2	Composizione dell’Autorità di ricorso	6
3	Gestione dell’attività	6
4	Organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive	7
4.1	Premessa	7
4.2	Scambio AIRR - organi di mediazione	7
5	Procedure di ricorso	9
5.1	Andamento dei casi	9
5.2	Trasmissioni contestate	10
5.3	Ricorsi accolti	10
5.4	Aspetti procedurali e di competenza	11
5.5	Diritto materiale	12
6	Giurisprudenza dell’Autorità di ricorso	15
6.1	Decisione b. 621 del 20 agosto 2010 concernente Presse TV, trasmissione «Cash TV», servizio sulla votazione in materia di adeguamento dell’aliquota minima di conversione della previdenza professionale	15
6.2	Decisione b. 619 del 20 agosto 2010 concernente Schweizer Fernsehen, servizi in materia di ricerca sul clima	17
6.3	Decisione b. 617 del 27 agosto 2010 concernente Schweizer Fernsehen, trasmissioni «Tagesschau», servizi sul caso Holenweger	18
7	Giurisprudenza del Tribunale federale	20
7.1	Sentenza 2C_380/2009 del 10 dicembre 2009	20
7.2	Sentenza 2C_59/2010 del 2 giugno 2010	21
8	Ambito internazionale	22
9	http://www.airr.admin.ch	23
	Allegato I: Composizione dell’Autorità e della segreteria	24
	Allegato II: Statistica comparativa per il periodo 1984-2010	25

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. Le disposizioni d'esecuzione sono contenute nella Legge federale 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). Il diritto nazionale rilevante per l'AIRR non ha subito modifiche nell'anno di riferimento e al riguardo, non sono in corso progetti di revisione.

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. Nel quadro di una revisione, questa convenzione sarà adeguata alla Direttiva europea sui servizi di media audiovisivi. In particolare, per l'AIRR potrebbe essere importante la prevista estensione del campo di applicazione dei programmi televisivi ai servizi di media audiovisivi e, in particolare, ai servizi non lineari (on demand). Tuttavia, il progetto di revisione è da qualche tempo bloccato a causa di un intervento dell'Unione europea.

2 Composizione dell'Autorità di ricorso

Nel 2010 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.

L'indennizzo dei membri delle commissioni extraparlamentari della Confederazione, e pertanto anche dell'AIRR, si fonda dall'inizio del 2010 sulla riveduta ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1). Ciò comporta che il Presidente, il Vicepresidente e gli altri membri dell'Autorità percepiscono ogni mese un'indennità forfetaria commisurata al tasso di occupazione.

L'AIRR dispone di una segreteria incaricata di gestire le pratiche dal punto di vista tecnico-amministrativo. In particolare essa istruisce le procedure di ricorso, redige le motivazioni delle decisioni, 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).

4 Organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive

4.1 Premessa

All'AIRR competono la designazione e la sorveglianza degli organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive, ad essa anteposti, ad eccezione di quelli della SRG SSR idée suisse (art. 91 LRTV). Ciascuna regione linguistica dispone di un proprio organo di mediazione. Gli organi di mediazione, sono aggregati amministrativamente all'AIRR e sono tenuti a redigere ogni anno un rapporto d'attività all'attenzione dell'Autorità di ricorso. Gli organi di mediazione della SRG SSR, nominati dal Consiglio del pubblico della SRG SSR, sono sottoposti alla vigilanza dell'Ufficio federale delle comunicazioni.

4.2 Scambio AIRR - organi di mediazione

L'incontro annuale tra i membri dell'AIRR e i responsabili degli organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive si è tenuto il 15 ottobre. Durante la discussione è emerso che le procedure innanzi all'organo di mediazione e all'AIRR, sostanzialmente a titolo gratuito, sono tuttora poco conosciute. Pertanto, molto spesso, in caso di contestazioni gli utenti si rivolgono direttamente alle redazioni delle emittenti radiotelevisive. Nonostante gli sforzi intrapresi in tal senso dall'AIRR e dagli organi di mediazione, sui siti Internet di molte emittenti radiotelevisive mancano tuttora gli opportuni rimandi all'organo di mediazione competente oppure non si trovano facilmente.

L'AIRR ha richiamato l'attenzione degli organi di mediazione su alcuni punti ritenuti importanti. Una e-mail non soddisfa il requisito della forma scritta del reclamo. Però, se su esplicita richiesta dell'organo di mediazione, il mittente appone una firma su una copia della sua e-mail inviatagli dal medesimo organo, il requisito della forma è soddisfatto. In linea di principio, il termine dei 40 giorni previsto per il disbrigo della procedura di reclamo deve essere rispettato, anche se si tratta «soltanto» di un termine d'ordine. Le norme che disciplinano la sospensione dei termini di cui all'articolo 22a della Legge federale sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021) si applicano in linea di principio anche per calcolare il termine del reclamo di venti giorni, aspetto tuttavia controverso. Gli organi di mediazione non hanno potere decisionale. Il loro compito è mediare tra le parti. Questo ruolo deve emergere anche dai loro

rapporti conclusivi e dall'attività di pubbliche relazioni. Inoltre, nei rapporti conclusivi deve essere dato lo stesso risalto ai diversi punti di vista delle parti.

Infine, in vista delle elezioni federali del 2011, i membri dell'AIRR hanno informato gli organi di mediazione in modo particolareggiato sulle basi giuridiche e sulla giurisprudenza applicabili a trasmissioni pre-elettorali e in caso di ricorso per negato accesso al programma.

5 Procedure di ricorso

5.1 Andamento dei casi

Nel 2010 sono stati interposti 14 nuovi ricorsi, contro i 16 dell'anno precedente. Nove di essi 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 (2009: 6). In cinque casi (2009: 9) 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.

Presso gli organi di mediazione, che nel percorso procedurale sono anteposti all'AI RR, sono pervenuti nel 2010 complessivamente 170 reclami (2010: 176). Soltanto il 8,2% dei casi è stato impugnato innanzi all'AI RR (2010: 9,1%). Questo numero sottolinea l'importante funzione svolta dagli organi di mediazione nell'ambito della procedura di sorveglianza in materia di diritto dei programmi.

Nel 2010 l'AI RR ha evaso, pubblicando le relative decisioni, 13 ricorsi (2009: 25), 11 dei quali mediante una procedura con esame del merito (2009: 20). Nel caso di due ricorsi non è potuta entrare nel merito (2009: 5). Inoltre, nell'ambito di quattro procedure di ricorso l'AI RR ha emesso una decisione incidentale in merito a richieste di ricasazione. Ha costituito oggetto di una decisione incidentale anche una richiesta di un ricorrente di non procedere a deliberazione pubblica, richiesta respinta dall'AI RR. L'importanza degli aspetti di diritto procedurale è notevolmente aumentata a seguito dell'applicabilità delle disposizioni della Legge federale sulla procedura amministrativa nella nuova LRTV. Tuttavia, ciò causa in parte un notevole rallentamento della procedura.

Alcuni dei ricorsi esaminati nel 2010 sono stati particolarmente complessi. Ad esempio, nel caso di un ricorso contro un servizio della Télévision Suisse Romande in merito all'iniziativa contro i minareti, l'AI RR ha dovuto esaminare 27 trasmissioni televisive. Altri ricorsi temporali hanno riguardato la copertura mediatica della ricerca sul clima, trasmissioni su una pillola contraccettiva e alcune sull'influenza pandemica H1 N1.

Nell'anno considerato l'AIRR si è riunita sette volte, una delle quali per una seduta di due giorni. Tutti i ricorsi con esame del merito (17) si sono svolti con deliberazione pubblica. La seduta di due giorni si è svolta a fine agosto a Lugano. Oltre alla deliberazione pubblica presso l'Università della Svizzera italiana c'è stato anche uno scambio di idee tra i rappresentanti dell'AIRR e i rappresentanti della RSI, incentrato soprattutto sui principi del diritto in materia di programmi da applicare ai servizi nel periodo pre-elettorale. Inoltre, i membri dell'AIRR hanno incontrato il prof. Bertil Cottier che ha fatto un'analisi critica dell'attività dell'Autorità di ricorso dall'entrata in vigore della LRTV riveduta. Infine, alcuni membri dell'AIRR e il mediatore responsabile per le emittenti radiotelevisive della regione di lingua italiana hanno informato i media locali sulle loro attività e sui loro compiti. Vista l'esperienza positiva, l'Autorità di ricorso ha deciso di organizzare in futuro ogni anno una seduta al di fuori di Berna, in una regione della Svizzera.

5.2 Trasmissioni contestate

Tutti i ricorsi pervenuti all'AIRR, fatta eccezione per due (radio), avevano come oggetto trasmissioni televisive. 11 ricorsi si riferivano alla regione di lingua tedesca, tre alla regione di lingua francese. Oggetto di ricorso sono state sei trasmissioni di Schweizer Fernsehen SF/SF 1, tre di Télévision Suisse Romande TSR, due di Radio DRS 1 e una rispettivamente di Presse TV, Tele Züri e di Ostschweizer Fernsehen TVO. In particolare, si constata una netta diminuzione dei ricorsi contro Schweizer Fernsehen che nel 2009 erano stati 11.

I ricorsi riguardavano esclusivamente trasmissioni informative, incentrate su questioni attuali di natura politica, giuridica e sociale. Le trasmissioni contestate concernevano ad esempio procedure penali in corso contro personaggi pubblici (Oskar Holenweger, Carl Hirschmann), una serie di servizi prima delle votazioni popolari, la ricerca sul clima, la prostituzione a Zurigo o la chirurgia estetica. Invece, nessun reality o castingshow, formati televisivi molto attuali a grande successo di pubblico, è stato oggetto di ricorso all'AIRR.

5.3 Ricorsi accolti

Delle 13 decisioni pubblicate nel 2010, l'Autorità di ricorso ha ritenuto fondati, accogliendoli, tre ricorsi (2009: 4). In tutti e tre i casi, l'AIRR ha accertato una

violazione del principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV. Nella fattispecie si tratta di ricorsi contro il magazine d'informazione economica «Cash TV» (di Presse TV) che ha mandato in onda un'intervista incentrata sull'imminente votazione popolare relativa all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione della previdenza professionale (cfr. punto 6.1) e contro un servizio della trasmissione d'informazione «Tagesschau» sul caso Holenweger (cfr. punto 6.3). Con voto decisivo del Presidente, l'AIRR ha inoltre accolto un ricorso contro il programma informativo «10 vor 10». Ai fini della decisione, è stato determinante l'aver accertato che la tesi sostenuta nel servizio, ovvero che il PLR sia «colluso» con la lobby farmaceutica, si basava su fatti poco significativi e che ciò però non era riconoscibile per il pubblico. I membri soccombenti dell'AIRR hanno redatto un parere divergente (dissenting opinion). Questa decisione dell'Autorità di ricorso è stata impugnata mediante ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale.

5.4 Aspetti procedurali e di competenza

Dall'entrata in vigore della nuova LRTV, oltre ai ricorsi in materia di programmi, l'AIRR giudica anche i ricorsi per negato accesso al programma. Nell'ambito di due decisioni, il Tribunale federale si è occupato di aspetti riguardanti la ricevibilità in caso di ricorsi per negato accesso al programma. Esso ha ritenuto eccessivamente formalistica la prassi dell'AIRR che esigeva l'esistenza di una richiesta di accesso al programma formulata in modo esplicito e il relativo rifiuto da parte dell'emittente (per i dettagli, cfr. punti 7.1 e 7.2).

Nell'anno in esame l'AIRR ha esaminato numerosi ricorsi temporali aventi per oggetto diverse trasmissioni riguardanti un determinato argomento (art. 92 cpv. 1 secondo e terzo periodo LRTV). Se il ricorrente contesta l'intera copertura mediatica di un programma delle emittenti concessionarie in un determinato arco temporale che può estendersi al massimo a tre mesi, l'esame avviene principalmente alla luce dell'articolo 4 capoverso 4 LRTV. Se il ricorrente contesta espressamente solo singole trasmissioni, l'AIRR le esamina singolarmente e indipendentemente le une dalle altre sulla base del principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV. Questa prassi vale di principio anche per i ricorsi temporali contro servizi di emittenti non concessionarie.

L'articolo 97 capoverso 1 LRTV prescrive che le deliberazioni dell'Autorità di ri-

corso sono pubbliche, «salvo che vi si oppongano interessi privati degni di protezione». Nell'ambito di una decisione incidentale, per la prima volta l'AIRR si è espressa in modo approfondito su questa regolamentazione. Il fatto che in un ricorso si esamini un servizio su un procedimento penale in corso oppure sulla vita privata, o sulla sfera intima di una persona, non costituisce un interesse privato degno di protezione ai sensi dell'articolo 97 capoverso 1 LRTV. Soltanto quando il dossier relativo alla decisione contempla atti riservati di un procedimento giudiziario in corso oppure informazioni non pubbliche della sfera privata di una persona, si giustifica l'esclusione del pubblico dalla deliberazione. Questa circostanza non si è verificata nel ricorso in esame. L'AIRR ha pertanto respinto la richiesta di esclusione del pubblico dalla deliberazione avanzata dal ricorrente.

L'AIRR ha già constatato a più riprese che, nel rispetto della sfera di competenza definita in modo esaustivo nella LRTV, può entrare nel merito soltanto di ricorsi contro il contenuto di programmi radiotelevisivi (art. 86 cpv. 5 e art. 97 cpv. 2 LRTV). Di conseguenza, l'UFCOM si è dichiarato competente per la vigilanza sulla rimanente offerta editoriale della SSR, conformemente all'articolo 12 capoverso 2 della Concessione SSR che include in particolare anche le offerte on line di Schweizer Fernsehen e degli altri programmi della SSR. La decisione incidentale emessa per questo caso è stata impugnata innanzi al Tribunale amministrativo federale. Indipendentemente dall'esito di questa procedura si constata che la vigilanza su contenuti mediatici sensibili dovrebbe essere conferita a un'autorità amministrativa indipendente e quindi chiaramente all'AIRR. Ciò corrisponde anche al ruolo concepito per l'AIRR al momento della sua istituzione.

5.5 Diritto materiale

Nel 2010, in misura maggiore rispetto agli anni precedenti, l'esame del merito nell'ambito di ricorsi in materia di programmi si è concentrato sul principio dell'oggettività (cfr. anche i punti 6.1 e 6.3). È decisiva la circostanza se il pubblico si sia potuto formare liberamente una propria opinione sul tema trattato in una trasmissione o in un servizio. Denominazioni specialistiche imprecise o non corrette non costituiscono, da sole, violazione del principio dell'oggettività. In relazione ai diversi servizi sull'influenza pandemica H1 N1, in un ricorso è stato contestato l'uso continuo dell'espressione fuorviante «influenza suina».

Tuttavia, poiché questo termine si era imposto nel linguaggio corrente come sinonimo di influenza pandemica H1 N1, la formazione dell'opinione del pubblico non è stata compromessa.

Nella sua giurisprudenza sul principio dell'oggettività, l'AIRR attribuisce grande importanza alla trasparenza. Ciò riguarda in primo luogo i fatti principali e le diverse opinioni su un tema. La trasparenza è particolarmente importante nelle trasmissioni che affrontano un argomento in modo non neutrale, cioè con un approccio tipico del giornalismo d'inchiesta. Il pubblico deve essere messo nelle condizioni di poter riconoscere questa particolare prospettiva.

Nella valutazione dell'impatto di una trasmissione sul pubblico, nel caso del mezzo televisivo, bisogna considerare che la parola, l'immagine e le altre forme d'espressione non verbale (ad esempio la musica) costituiscono un'unità. Un ricorrente aveva criticato la diffusione ripetuta dei controversi manifesti sull'iniziativa contro i minareti all'interno di lunghe sequenze nell'ambito delle trasmissioni informative di Schweizer Fernsehen menzionate nel ricorso. Questi però servivano principalmente a illustrare la problematica ad essi attinentemente ampiamente discussa nei commenti.

Nella copertura mediatica dei procedimenti penali in corso le emittenti devono tenere debitamente conto della presunzione di innocenza. Non è però assolutamente necessario fare esplicito riferimento a questo principio fondamentale (per i dettagli, cfr. punto 6.3). Se dal servizio si evince chiaramente che l'esito della procedura è ancora aperto questo può bastare. Se un'emittente informa su una fattispecie per la quale i fatti sono incerti o controversi, citando la fonte può evitare di commettere una violazione del principio dell'oggettività.

Inoltre, l'AIRR ha fatto delle precisazioni in merito alla sua giurisprudenza sul principio della pluralità contemplato nell'articolo 4 capoverso 4 LRTV, che dopo la revisione si applica soltanto ai programmi di emittenti concessionarie (cfr. alla fine del punto 6.2) e ha ribadito quella riguardante la protezione della dignità e il divieto di discriminazione (art. 4 cpv. 1 LRTV). Pertanto, in relazione a osservazioni di per sé razziste, occorre tenere presente al momento del giudizio anche il contesto e il messaggio che viene trasmesso al pubblico. Ad esempio, l'AIRR non ha ravvisato una violazione dell'articolo 4 capoverso 1 LRTV in un'osservazione di un ospite di un talkshow che aveva definito

negro («nègre») il celebre umorista francese Dieudonné. Considerato il tema discusso nella trasmissione, ovvero i limiti dell'umorismo e in particolare la correttezza politica, e nel caso concreto l'evidente ambiguità dell'osservazione, l'ARR non ritiene che essa violi il diritto dei programmi.

6 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 2010 possono essere consultati in forma anonimizzata sul sito internet dell’AIRR (www.airr.admin.ch).

6.1 Decisione b. 621 del 20 agosto 2010 concernente

Presse TV, trasmissione «Cash TV»

Servizio sulla votazione in materia di adeguamento dell’aliquota minima di conversione della previdenza professionale

Fattispecie: il 7 marzo 2010 si è tenuta la votazione popolare sulla modifica della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l’invalidità che prevedeva l’adeguamento dell’aliquota minima di conversione. Nel magazine d’informazione economica «Cash TV», diffuso da Presse TV il 7 febbraio 2010 su SF 2, è andato in onda un servizio sulla votazione avente una durata di circa quattro minuti. Nel corso di un’intervista in studio, il moderatore ha interrogato il rappresentante di un istituto di previdenza, che figurava tra l’altro tra gli sponsor principali della trasmissione, su diversi aspetti riguardanti l’imminente votazione. Nel ricorso sono stati criticati l’unilateralità e la mancanza di ponderatezza del servizio.

Considerandi: le trasmissioni incentrate su elezioni o votazioni imminenti sono delicate dal punto di vista politico in quanto si prestano a influire sulla formazione delle opinioni politiche. Nell’allestire questo tipo di trasmissioni occorre quindi procedere con particolare diligenza per garantire la parità di chance tra i diversi schieramenti.

Dall’entrata in vigore della nuova LRTV, il principio della pluralità enunciato all’articolo 4 capoverso 4 LRTV non si applica più alle emittenti che non sono titolari di una concessione, come Presse TV. Ciononostante, le esigenze più severe poste alle trasmissioni redazionali nel periodo che precede elezioni e votazioni non derivano più soltanto dal principio della pluralità, secondo quanto accadeva prevalentemente con l’applicazione della vecchia LRTV del 1991. Nel messaggio concernente la revisione totale della legge sulla radiotelevisione, il Consiglio federale ha precisato che la ponderatezza di trasmissioni

elettorali e relative a votazioni può essere verificata anche nell'ambito del principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV, applicabile a tutte le emittenti.

Nel servizio contestato è stato dato ampio spazio alla presa di posizione di un rappresentante di un settore direttamente interessato dalla votazione che si è espresso per lo più a favore del testo in votazione. La persona in questione ha avuto la possibilità di esporre non soltanto gli argomenti principali dei sostenitori senza che a questi venisse replicato. Infatti, rispondendo al moderatore su singoli argomenti dello schieramento opposto, l'intervistato ha anche avuto la possibilità di prendere posizione su importanti punti di vista degli avversari del testo in votazione, ad esempio la mancanza di trasparenza. Il moderatore ha omesso di replicare con domande critiche, facendo sì che venisse meno un vero e proprio contrappeso alla posizione del rappresentante delle casse pensioni intervistato. La presentazione del moderatore e il tono neutro della conversazione hanno inoltre destato l'impressione che la persona intervistata fosse anche uno specialista indipendente (esperto di Casse pensioni) e non soltanto un rappresentante di una categoria di interessi. Inoltre, l'intervista non è andata in onda nel quadro di una serie di servizi dedicati alla votazione federale in questione in cui i vari punti di vista sarebbero stati presentati in modo trasparente.

Il contenuto della trasmissione contrapposto al principio della parità di chances si prestava, anche per via della data della messa in onda (un mese prima della votazione), a influenzare il pubblico in modo inammissibile in vista della votazione federale sull'aliquota minima di conversione. «Cash TV» non ha rispettato il dovere di diligenza accresciuta richiesto prima del voto alle urne a garanzia della parità di chances tra i sostenitori e gli oppositori del testo in votazione.

Per questi motivi, il servizio contestato ha violato il principio dell'oggettività. Con 7 voti contro 1, l'AIIR ha accolto il ricorso. A seguito di un ricorso di diritto pubblico il caso è pendente innanzi il Tribunale federale.

6.2 Decisione b. 619 del 20 agosto 2010 concernente Schweizer Fernsehen Servizi in materia di ricerca sul clima

Fattispecie: in un ricorso popolare è stato fatto valere che dall'inizio del Climategate, a metà novembre 2009, Schweizer Fernsehen non ha mandato in onda in nessuna delle sue trasmissioni informative servizi sulla ricerca sul clima dal contenuto critico. Schweizer Fernsehen non ha dedicato servizi neppure al dibattito concernente il Consiglio mondiale sul clima IPCC e il suo presidente Rajendra Pachauri che, all'inizio del 2010, aveva suscitato grande interesse a livello mondiale. Nel ricorso presentato, il ricorrente si riferisce ad alcune trasmissioni di Schweizer Fernsehen mandate in onda da metà novembre 2009 a metà febbraio 2010 che pur essendosi occupate di ricerca sul clima non hanno tematizzato il Climategate e la critica all'IPCC oppure lo hanno fatto in modo insufficiente.

Considerandi: il ricorso in materia di programmi (art. 97 cpv. 2 lett. a LRTV) ha per oggetto le trasmissioni mandate in onda. Nel suo ricorso, il ricorrente ha principalmente contestato che, nel periodo compreso tra metà novembre 2009 e metà febbraio 2010, Schweizer Fernsehen non abbia diffuso alcun servizio sulla critica globale mossa alla ricerca sul clima. Al riguardo, ha però anche menzionato diversi servizi di trasmissioni informative di Schweizer Fernsehen che nel periodo in questione hanno sì trattato di ricerca sul clima presentando però, fatta eccezione per due servizi, esclusivamente il punto di vista della «corrente principale». I servizi trasmessi hanno quasi del tutto ignorato eventi importanti quali il Climategate e la critica all'IPPC. Il ricorso in questione può pertanto essere considerato, ai sensi della legge, come un ricorso temporale contro la copertura mediatica di Schweizer Fernsehen sulla ricerca sul clima nel periodo di diffusione dei servizi tra il 16 novembre 2009 e il 16 febbraio 2010 (ultima trasmissione esplicitamente citata dal ricorrente).

Contrariamente ad altre emittenti televisive come la tedesca ARD, all'inizio di dicembre 2009, Schweizer Fernsehen non ha dedicato alcun servizio speciale al Climategate. Tuttavia, questa circostanza non costituisce violazione del principio della pluralità dell'articolo 4 capoverso 4 LRTV, considerato che le voci critiche in merito alla ricerca sul clima in generale come pure il dibattito sul Climategate e le inadempienze del Consiglio mondiale sul clima IPCC hanno trovato spazio nella programmazione di Schweizer Fernsehen all'interno di

singoli servizi. In virtù dell'articolo 4 capoverso 4 LRTV, in linea di principio è irrilevante come un'emittente veicoli al pubblico la pluralità degli eventi e i diversi aspetti di un tema. In linea di massima, l'autonomia dei programmi (art. 6 cpv. 2 LRTV) consente alle emittenti di decidere liberamente in quali trasmissioni debba essere trattato un tema come la ricerca sul clima. Bisogna però garantire che le opinioni della minoranza su un determinato argomento abbiano spazio in tipologie di trasmissione analoghe a quelle dedicate al punto di vista dominante. Ciò è quanto si è verificato nel caso esaminato. Voci critiche contro la tendenza dominante nella ricerca sul clima sono state espresse soprattutto nella trasmissione informativa «10 vor 10» dell'11 dicembre 2009 e nella trasmissione di discussione di un tema «Club» del 16 febbraio 2010, e pertanto nell'ambito di trasmissioni analoghe. Inoltre, la ponderazione riguardante le opinioni veicolate in merito alla ricerca sul clima nell'ambito della copertura mediatica di Schweizer Fernsehen è da considerarsi corretta.

Per i motivi suesposti, la pluralità degli eventi e dei punti di vista sul tema della ricerca sul clima è stata adeguatamente presentata da Schweizer Fernsehen nel periodo compreso tra il 16 novembre 2009 e il 16 febbraio 2010. Il principio della pluralità dell'articolo 4 capoverso 4 LRTV non è stato violato. Con 8 voti contro 1, l'AIRR ha respinto il ricorso.

6.3 Decisione b. 617 del 27 agosto 2010 concernente

Schweizer Fernsehen, trasmissioni «Tagesschau»

Servizi sul caso Holenweger

Fattispecie: il 18 dicembre 2009 il giudice istruttore federale supplente ha informato i media sulla conclusione dell'indagine preliminare contro l'ex banchiere privato zurighese Oskar Holenweger. Nelle edizioni di mezzogiorno e in quella principale, serale, della trasmissione informativa «Tagesschau» dello stesso giorno, Schweizer Fernsehen ha mandato in onda un servizio su SF1. Contro questo servizio una persona non direttamente interessata, sostenuta da 27 cofirmatari, ha presentato ricorso all'AIRR.

Considerandi: la copertura mediatica dei procedimenti penali in corso richiede all'emittente una accresciuta diligenza giornalistica in quanto occorre tenere debitamente conto del principio della presunzione di innocenza sancito dalla Costituzione. Fino alla condanna definitiva ogni persona è da considerarsi

innocente. Nei servizi concernenti procedure penali in corso occorre evitare i giudizi anticipati. Oltre alla rappresentazione precisa dei fatti e dei diversi punti di vista, il principio della presunzione di innocenza implica un modo di esprimersi cauto a livello di contenuto e di tono.

Nell'edizione di mezzogiorno di «Tagesschau» viene data al pubblico una visione unilaterale della conclusione dell'indagine preliminare nel caso Holenweger. L'unico punto di vista veicolato è quello del giudice istruttore federale. Il pubblico non viene informato del punto di vista dell'imputato contro il quale nel servizio sono rivolte svariate accuse di natura penale. La redazione non fa un riassunto dei passi rilevanti contenuti nel comunicato stampa del giudice istruttore e neppure informa il pubblico che alcuna presa di posizione di Oskar Holenweger o del suo legale erano giunte in redazione prima della chiusura del servizio. Inoltre, ha omesso di ricordare esplicitamente il principio della presunzione di innocenza o quanto meno di illustrare le ulteriori fasi procedurali per rispettare il principio della accresciuta diligenza giornalistica in caso di servizi su procedure penali in corso. La modalità d'espressione non rispetta del tutto la riservatezza richiesta in casi simili. Poiché il pubblico non è stato messo nelle condizioni di formarsi una propria opinione sulla conclusione dell'indagine preliminare contro Oskar Holenweger, il servizio andato in onda nell'edizione di mezzogiorno di «Tagesschau» ha violato il principio dell'oggettività. Con 5 voti contro 3 l'AIIR ha accolto il ricorso in tal senso.

Anche nel servizio dell'edizione principale di «Tagesschau» manca un rimando esplicito alla presunzione d'innocenza. Questa carenza viene però compensata menzionando in particolare due volte il punto di vista dell'imputato come pure riportando le dichiarazioni pronunciate dallo stesso giudice istruttore competente in merito ai punti principali del seguito della procedura. Già durante il lancio e soprattutto proprio alla fine del servizio, si afferma esplicitamente che Oskar Holenweger respinge tutte le accuse a suo carico. Il pubblico è quindi nelle condizioni di riconoscere che i risultati dell'indagine preliminare e le conseguenti conclusioni giuridiche sono controverse. Inoltre, con le informazioni supplementari sul procedimento, il pubblico ha potuto farsi un'idea corretta della rilevanza giuridica del rapporto finale dell'indagine preliminare. Indirettamente, si è così tenuto conto anche del principio della presunzione di innocenza. Con 7 voti contro 1 l'AIIR ha pertanto deciso che il servizio dell'edizione principale di «Tagesschau» non ha violato il principio dell'oggettività.

7 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nel 2010, la II sezione di diritto pubblico del Tribunale federale ha esaminato diversi ricorsi di diritto pubblico impugnati contro decisioni dell'AIRR. L'Autorità di ricorso non è entrata nel merito di due ricorsi per ragioni formali, poiché i ricorrenti non erano legittimati a ricorrere ai sensi dell'articolo 89 della legge sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110). Il Tribunale federale ha esaminato soltanto le violazioni procedurali fatte valere, la cui mancata considerazione equivale a un diniego formale di giustizia. I relativi ricorsi riguardanti la composizione errata dell'Autorità di ricorso oppure il suo rifiuto di esaminare un accordo tra promotore e organizzatore di un torneo di tennis sono stati respinti dal Tribunale federale (sentenza 2C_495/2009 del 12 gennaio 2010 e 2C_844/2009 del 22 novembre 2010).

7.1 Sentenza 2C_380/2009 del 10 dicembre 2009

A suo tempo, l'AIRR non era entrata nel merito di un ricorso del «Verein gegen Tierfabriken VgT» contro un servizio di Schweizer Fernsehen. Il VgT ha criticato di venire sistematicamente boicottato, da decenni, da Schweizer Fernsehen. L'AIRR non aveva ritenuto soddisfatte né le condizioni per un ricorso in materia di programmi (art. 97 cpv. 2 lett. a LRTV) né quelle del ricorso per negato accesso al programma (art. 97 cpv. 2 lett. b LRTV).

Il Tribunale federale è giunto alla conclusione che l'AIRR ha giustamente rifiutato di trattare il ricorso del ricorrente come ricorso in materia di programmi. A suo avviso, però, le condizioni per un ricorso per negato accesso al programma erano soddisfatte: «L'oggetto d'impugnazione del ricorso per negato accesso al programma è costituito dal rifiuto di una domanda di accesso al programma (...); questo presuppone di norma, che l'emittente non dia espressamente seguito alla relativa domanda. Non sono sufficienti a tal fine gli inviti a eventi mediatici e simili manifestazioni che l'emittente non prende in considerazione. Il rifiuto può tuttavia – come nel presente caso – risultare da un comportamento concludente nel suo insieme oppure da una replica dell'emittente rivolta all'organo di mediazione. Basandosi su diverse circostanze, la ricorrente associazione ha sostenuto di essere sistematicamente discriminata dalla SSR. Senza un motivo oggettivo, questa rifiuterebbe di realizzare servizi su un qualsiasi tema che la riguardi direttamente per le sue attività oppure

in modo correlato. Schweizer Fernsehen si occupa sì di problemi riguardanti il diritto degli animali, l'associazione viene però sempre esclusa dai servizi; al riguardo, esisterebbe una direttiva del caporedattore, fattispecie respinta dalla SSR. Sulla base degli atti a disposizione non è possibile giudicare in modo esaustivo la contrarietà alla Costituzione e alla Convenzione del ricorso per negato accesso al programma ed escludere a priori una discriminazione.» Il Tribunale federale ha pertanto accolto il ricorso e ha rinviato la causa per decisione materiale all'AIRR. Tenendo conto «degli obblighi di motivazione e di partecipazione del ricorrente nell'ambito del principio della verità materiale» l'AIRR deve valutare se la SSR discrimini in un certo qual modo l'associazione VgT, violando così i principi della Costituzione o della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU; RS 0.101).

7.2 Sentenza 2C_59/2010 del 2 giugno 2010

Con la medesima motivazione, il Tribunale federale ha accolto un ulteriore ricorso presentato da VgT contro una decisione dell'AIRR di non entrata nel merito. Concretamente ciò riguarda la mancata copertura mediatica da parte di Schweizer Fernsehen riguardo alla sentenza della Grande Camera della Corte europea dei Diritti dell'Uomo del 30 giugno 2009 sul caso VgT contro Svizzera. VgT considera questa circostanza come un'ulteriore prova del boicotto sistematico intrapreso da Schweizer Fernsehen. Il Tribunale federale ribadisce che nell'ambito dell'accesso al programma si deve trattare un ricorso se «in virtù di indizi non è possibile escludere categoricamente pregiudizi a posizioni tutelate dalla Costituzione oppure dalla Convenzione». Nell'ambito dell'esame del merito, l'AIRR deve stabilire se la mancata copertura rientri nella discriminazione illecita perpetrata da Schweizer Fernsehen ai danni di VgT.

8 Ambito internazionale

Nell'ambito della European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) di cui l'AIRR fa parte dal 1996, si sono tenute anche nel 2010, come ogni anno, due sedute: una a Barcellona (12 – 14 maggio) e una a Belgrado (6 - 8 ottobre). Si è discusso delle evoluzioni in materia di diritto radiotelevisivo attualmente in atto a livello europeo. Anche nel sito Internet dell'EPRA, tramite lo spazio riservato, i membri curano in modo intenso i loro contatti (<http://www.epra.org>).

L'EPRA è un organo indipendente di cui fanno parte anche 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. Il ruolo, lo status e il modo di lavorare dell'organismo sono attualmente oggetto di un esame approfondito.

9 <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, sui compiti e sulla procedura di sorveglianza, l’AIRR pubblica dal 1998 tutte le sue decisioni in forma anonima e in lingua originale e mette a disposizione degli utenti una banca dati delle sue decisioni. Il sito riporta anche informazioni sulle prossime deliberazioni pubbliche e in particolare sui casi oggetto delle deliberazioni.

Il pubblico interessato utilizza principalmente l’indirizzo di posta elettronica (info@ubi.admin.ch) per rivolgere all’AIRR domande e osservazioni.

Allegato I: Composizione dell'Autorità e della segreteria

Membri dell'AIRR

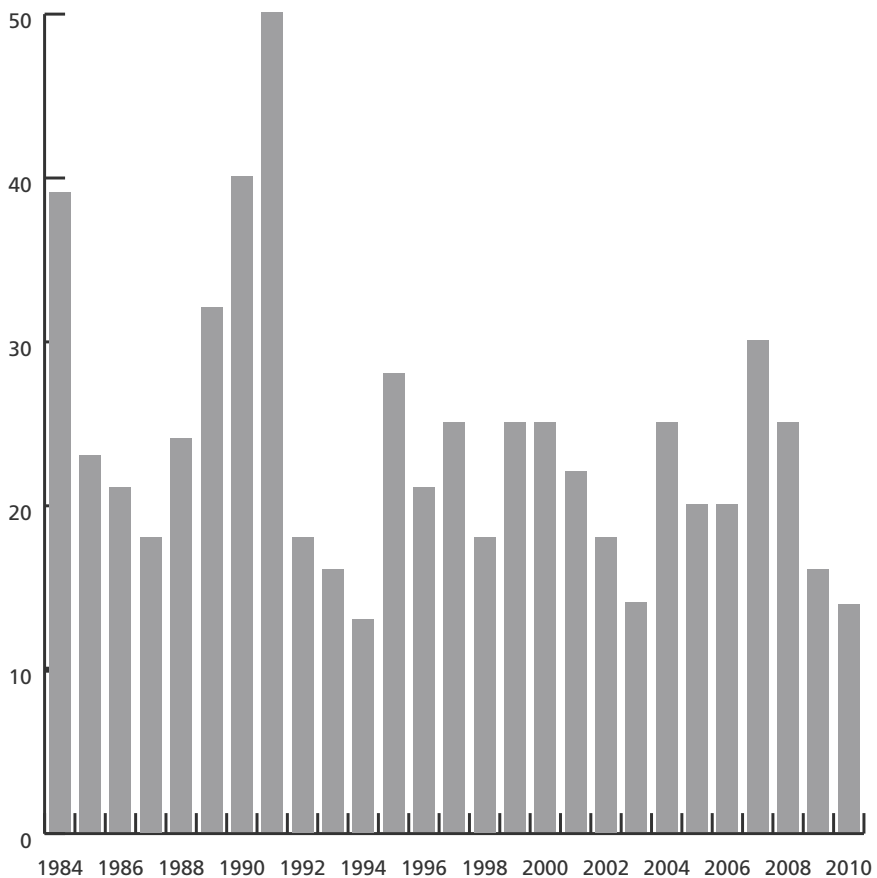
	In carica dal	Scadenza del mandato
Roger Blum (prof. em., esperto in scienze dei media, Colonia)	01.01.2008 Presidente	31.12.2011
Regula Bähler (avvocato, ZH)	01.01.2001 Vicepresidente	31.12.2011
Paolo Caratti (avvocato e notaio, TI)	01.01.2004	31.12.2011
Carine Egger Scholl (avvocato, BE)	01.01.2004	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 1984-2010



	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 / Radio Rumantsch	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'irrecepibilità	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	2010
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

RECLAMI / CASI

Interposti	25	18	25	25	22	18	14	25	20	20	30	25	16	14
Liquidati	24	16	28	26	20	18	17	20	21	22	19	21	25	13
Riportati	6	8	5	4	6	6	3	8	7	7	17	21	11	13

TIPO DI RECLAMO

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

DIFFUSORI CHIAMATI IN CAUSA

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

SSR / RDRS	2	2	2	2	1	4	2	0	2	3	3	5	1	2
SSR / TVDRS / SF	16	11	13	16	12	5	7	19	11	7	16	15	11	6
SSR / RSR	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0
SSR / TSR	4	4	2	1	1	4	2	1	1	0	6	1	2	3
SSR / RSI (radio)	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / RSI (tv)	1	0	1	1	3	0	1	3	5	2	2	1	1	0
SSR / Radio Rumantsch	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / diverse emissioni	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0
Radio locali	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1
Televisioni locali	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1
Altre televisioni private	1	0	3	5	3	2	2	1	1	3	0	1	0	1
Diffusori stranieri	1	0	0	2	0	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	2
Decisioni nel merito	17	14	22	22	15	17	12	16	18	14	14	15	20	11
Ritiro del reclamo	0	0	2		0	0	2	1	0	0	1	0	0	0

DECISIONI NEL MERITO

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

**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

info@ubi.admin.ch