



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Autorità indipendente di ricorso
in materia radiotelevisiva AIRR

Rapporto annuale 2012 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 2012 dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR

Un ampio margine di manovra

Le emittenti radiotelevisive svizzere dispongono di un ampio margine di manovra. Sono infatti libere nella scelta dei temi e del tipo di accesso. Possono trattare i temi secondo l'approccio del giornalismo d'informazione, del giornalismo di precisione, del giornalismo d'investigazione, del giornalismo d'interpretazione o del giornalismo d'inchiesta. I ricorsi che contestano simili approcci non hanno alcuna possibilità di riuscita dinanzi all'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR). Ne sono un esempio i servizi sulla visione della Svizzera dei membri dell'UDC o quelli sulle vittime delle fabbriche di amianto. Ampia libertà regna inoltre riguardo alla scelta dell'interlocutore, anche prima delle elezioni, se le domande poste dimostrano spirito critico. Un esempio è dato dalla trasmissione «Schawinski», nella quale è stato intervistato il candidato al Consiglio degli Stati Paul Rechsteiner.

L'AIRR interviene però quando mancano elementi essenziali. Accoglie i ricorsi quando nei servizi radiotelevisivi contestati il punto di vista di una persona accusata non ha minimamente spazio (come nel caso del progetto di museo Chaplin o dell'avvocato ginevrino del figlio di Gheddafi). Accoglie i ricorsi quando all'interno delle trasmissioni contestate viene omesso un aspetto fondamentale del tema trattato (ad es. la protezione degli animali nel filmato sul Botox). E tutela i ricorrenti che contestano l'insufficiente segnalazione dei servizi che potrebbero nuocere ai minorenni (ad. es. nel caso delle scene violente nel servizio sul festival del film di Neuchâtel). Nei casi in cui è stato chiamato a pronunciarsi, il Tribunale federale ha difeso le decisioni dell'AIRR. Due sono gli aspetti sempre in gioco: evitare che il pubblico venga manipolato e consentire allo stesso di formarsi liberamente una propria opinione.

Questo filo rosso è comune a tutte le motivazioni dell'AIRR. È però anche il filo conduttore negli scambi con gli organi di mediazione e gli interlocutori delle emittenti radiotelevisive regionali che hanno avuto luogo nella Svizzera orientale nel 2012. Queste discussioni consentono sempre di risolvere malintesi ed eliminare pregiudizi. Per questo l'AIRR le ritiene importanti. Essa deve intervenire soltanto per le trasmissioni radiotelevisive contro le quali è stato interposto ricorso. Si tratta di una minima parte dell'intero lavoro svolto dai responsabili dei programmi di tutti i canali svizzeri. Bisogna quindi riconoscere questo lavoro e cogliere l'occasione per ringraziare

anche in questa sede i responsabili della programmazione.

Nel 2012 due importanti persone hanno lasciato l'AIRR. Causa trasferimento della famiglia all'estero, a metà anno ha dato le dimissioni Réjane Ducrest, giurista, che nel segretariato dell'AIRR si occupava soprattutto di casi in lingua francese e italiana. Con rammarico l'AIRR si separa da una collaboratrice molto apprezzata per le sue competenze specialistiche e i modi cordiali e discreti. Alla fine dell'anno è giunta al termine, dopo dodici anni, la durata legale del mandato di Regula Bähler, membro dell'AIRR. Per nove anni ha rivestito la carica di vicepresidente dell'Autorità e durante la malattia e dopo il decesso del presidente Denis Barrelet ha assicurato per un lungo periodo la presidenza. Ha svolto il suo lavoro con grande dedizione anche perché, per le sue conoscenze giuridiche e dei media, i compiti che svolgeva sembravano fatti su misura per lei, che prima di essere avvocato era stata giornalista televisiva e della carta stampata. Questo curriculum ha affinato il suo sguardo per gli aspetti giuridici dei media, ma anche per i problemi pratici della radio e della televisione. Per questo è sempre riuscita a sensibilizzare l'AIRR su determinate questioni non sufficientemente delucidate. Il suo sapere e la sua perseveranza hanno contribuito in ampia misura alla qualità delle deliberazioni e delle motivazioni. Regula Bähler era attiva anche a livello internazionale nel quadro della European Platform of Regulation Authorities (EPRA). Desidero pertanto esprimere tutta la considerazione per il suo operato al servizio dell'AIRR. I miei ringraziamenti vanno anche a tutti i membri dell'AIRR, alla segreteria e agli organi di mediazione. Senza il loro lavoro l'AIRR non potrebbe svolgere il suo compito.

Roger Blum,
Presidente dell'AIRR

Indice

1	Basi legali	5
1.1	In generale	5
1.2	Revisione parziale della legge federale sulla radiotelevisione	5
2	Composizione dell'Autorità di ricorso	7
3	Gestione dell'attività	8
4	Organi di mediazione delle emittenti radiotelevisive	9
4.1	Premessa	9
4.2	Scambio AIRR - organi di mediazione	9
5	Procedura di ricorso	10
5.1	Andamento dei casi	10
5.2	Trasmissioni contestate	10
5.3	Ricorsi accolti	11
5.4	Questioni giuridiche	11
5.5	Spese di procedura	12
6	Giurisprudenza dell'Autorità di ricorso	13
6.1	Decisione b. 634 del 2 dicembre 2011 concernente Télévision Suisse Romande, trasmissione «19:30», servizio sul futuro museo Chaplin	13
6.2	Decisione b. 647 del 20 aprile 2012 concernente Schweizer Fernsehen, trasmissione «Schawinski», Intervista a Paul Rechsteiner	14
6.3	Decisione b. 654 del 30 agosto 2012 concernente Schweizer Fernsehen, trasmissione «Puls», speciale sul Botox	15
7	Giurisprudenza del Tribunale federale	17
7.1	Sentenza 2C_880/2010 del 18 novembre 2011 (DTF 138 I 107)	17
7.2	Sentenza 2C_408/2011 del 24 febbraio 2012	18
7.3	Sentenza 2C_943/2011 e 2C_127/2012 del 12 aprile 2012 (DTF 138 I 154)	18
7.4	Sentenza 2C_738/2012 del 27 novembre 2012	20
8	Ambito internazionale	21
9	http://www.airr.admin.ch	22
	Allegato I: Composizione dell'Autorità e della segreteria	24
	Allegato II: Statistica comparativa per il periodo 1984 - 2012	25

1 Basi legali

1.1 In generale

L'attività dell'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR) 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). Per l'AIRR è rilevante anche il diritto internazionale pertinente come ad esempio la Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, normativa del Consiglio d'Europa (RS 0.784.405).

1.2 Revisione parziale della legge federale sulla radiotelevisione

Al centro della revisione parziale della LRTV, attualmente in corso, vi è il sistema dei canoni di ricezione. Il progetto di revisione contempla però anche ambiti che rientrano nella sfera di competenza dell'AIRR, in particolare la vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale della SSR e le disposizioni sanzionatorie. Nel quadro della consultazione degli Uffici e di una consultazione esterna, l'AIRR ha avuto la possibilità di esprimersi sui progetti di revisione.

Il progetto del 10 aprile sulla futura regolamentazione dell'ulteriore offerta editoriale, oggetto della consultazione, risponde sostanzialmente alle esigenze dell'AIRR. Considerato che i contenuti mediatici sensibili dovrebbero essere vigilati da organi indipendenti dallo Stato, è logico trasferire la vigilanza sull'ulteriore offerta editoriale dall'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM) all'AIRR. L'AIRR ha espresso soddisfazione anche per la concreta organizzazione della vigilanza, che per quanto concerne la procedura e l'esame del merito, si orienta in ampia misura all'attuale procedura di ricorso applicabile al contenuto di trasmissioni radiotelevisive redazionali. La limitazione del principio della pluralità per dossier riguardanti elezioni e votazioni, importanti per la formazione dell'opinione politica, si impone per via delle caratteristiche specifiche del settore.

Lo stralcio puro e semplice delle competenze in materia di sanzioni, previsto nel progetto di revisione, è stato avanzato dalla stessa AIRR. Il motivo all'origine della ri-

chiesta non era connesso ai dubbi espressi in una perizia in merito alla compatibilità dell'attuale ripartizione delle competenze in caso di sanzioni amministrative (art. 90 cpv. 1 lett. h LRTV) con le garanzie procedurali della CEDU. Decisivo era piuttosto il fatto che, per motivi di natura diversa, l'attuale regolamentazione, caratterizzata da un elevato grado di complessità, sia rimasta lettera morta sin dall'entrata in vigore. Per contro, grande importanza è attribuita alla procedura applicata a seguito di accertate violazioni del diritto secondo l'articolo 89 LRTV, la quale è molto più semplice, veloce, efficace e snella. Nel rapporto esplicativo concernente la modifica della legge federale sulla radiotelevisione si sottolinea a giusto titolo l'importanza e gli aspetti contenutistici di questa procedura poco nota.

L'AIRR ha accolto esplicitamente la nuova disposizione del progetto di revisione che prevede l'attribuzione del diritto di ricorso a tutte le persone direttamente interessate da una trasmissione o da una pubblicazione, indipendentemente dall'età e dalla nazionalità. Attualmente, la regolamentazione del ricorso popolare prevista all'articolo 94 capoversi 1 e 3 LRTV non è sufficientemente chiara ed è contraria nella sua essenza al principio dell'uguaglianza enunciato all'articolo 8 Cost.

Nella procedura di consultazione, l'AIRR ha inoltre sottolineato la necessità di sottoporre a una verifica generale la ripartizione delle competenze tra UFCOM e AIRR. In particolare ha fatto riferimento alla vigilanza sulla pubblicità occulta gratuita e alla disposizione sulle lingue dell'articolo 24 capoverso 5 LRTV, nonché alla sorveglianza degli organi di mediazione della SSR le cui competenze non sono regolamentate o lo sono in modo insufficiente. Pertanto, nel quadro dell'attuale revisione parziale della LRTV, dovrebbero essere anch'esse verificate.

2 Composizione dell'Autorità di ricorso

Il 30 novembre, il Consiglio federale ha nominato Suzanne Pasquier Rossier nuovo membro dell'AIRR. Giornalista e giurista domiciliata nel Cantone di Neuchâtel, è responsabile della rivista giuridica in lingua francese «plaidoyer». Dall'inizio del 2013 ha sostituito l'avvocato zurighese Regula Bähler, giunta al termine della durata massima del mandato prevista dalla legge. Per le competenze e l'impegno profuso nello svolgimento del suo lavoro le sono riconosciuti grandi meriti. Per nove anni ha svolto la funzione di vicepresidente e ha assunto per un lungo periodo anche la presidenza dell'AIRR ad interim (per i dettagli cfr. allegato I).

3 Gestione dell'attività

Sul piano amministrativo l'AIRR continua ad essere aggregata alla Segreteria generale del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). Insieme ad altre autorità indipendenti, dall'inizio del 2012, fa parte delle Autorità di regolazione delle infrastrutture (RegInfra). Questa separazione e autonomia che sottolineano il carattere indipendente di queste autorità riguardano principalmente il conto finanziario. In base all'accordo per garantire il sostegno amministrativo e logistico all'AIRR da parte della Segreteria generale del DATEC, la Segreteria generale del Dipartimento continua a fornire prestazioni centrali in settori quali contabilità, servizio del personale, infrastruttura e traduzioni.

L'attuazione della citata autonomia, come pure il progetto di gestione elettronica degli affari (GEVER), avviato dal Dipartimento, occupano la segreteria dell'AIRR oltre alle attività principali vere e proprie, l'accompagnamento giuridico ed amministrativo delle attività dell'AIRR. La segretaria giuridica per le regioni linguistiche di lingua francese e italiana è dal 20 agosto Ilaria Tassini Jung. Subentra a Réjane Ducrest che, dopo aver svolto in modo ineccepibile il suo lavoro, ha lasciato la segreteria dell'AIRR alla fine di giugno per un soggiorno prolungato all'estero.

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 Società svizzera di radiotelevisione SSR (art. 91 LRTV). Ognuna delle regioni linguistiche principali dispone di un proprio organo 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.

4.2 Scambio AIRR - organi di mediazione

Oltre a numerosi contatti informali, anche quest'anno vi è stato un incontro tra i membri degli organi di mediazione e quelli dell'AIRR. Al centro dell'incontro è stato posto lo scambio di informazioni concernenti le rispettive attività di vigilanza, la revisione parziale della LRTV, come pure le attività di pubbliche relazioni. I rimandi all'organo di mediazione competente sui siti Internet delle emittenti radiotelevisive, informazione utile qualora si volesse presentare reclamo, sono aumentati. È tuttavia un tema sempre attuale l'esigenza di migliorare la trasparenza relativa alla procedura di sorveglianza in materia di diritto dei programmi, di per sé gratuita, come pure circa gli organi competenti cui rivolgersi. La procedura di sorveglianza, istituita nell'interesse dell'opinione pubblica, è ancora sconosciuta a molti. Lo dimostrano le domande pervenute all'AIRR dopo la scadenza del termine dei 20 giorni fissato per la contestazione delle trasmissioni radiotelevisive.

5 Procedura di ricorso

5.1 Andamento dei casi

Nel 2012 sono stati interposti 20 nuovi ricorsi, contro i 18 dell'anno precedente. 10 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 (2011: 12). Ci sono inoltre stati dieci ricorsi individuali ai sensi dell'articolo 94 capoverso 1 LRTV (2011: 6). In questi casi, 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'AIRR, sono pervenuti nel 2012 complessivamente 203 reclami (2011: 222). Soltanto il 9,9 per cento dei casi è stato impugnato innanzi all'AIRR (2011: 8,1 %). Questo numero sottolinea l'importante funzione che svolgono gli organi di mediazione nell'ambito della procedura di sorveglianza in materia di diritto dei programmi, grazie alla quale l'AIRR è sollevata da un'ingente mole di lavoro.

Nel 2012 l'AIRR ha evaso, pubblicando le relative decisioni, 20 ricorsi (2011: 23), 16 dei quali mediante una procedura con esame del merito (2011: 19). Nel caso di tre ricorsi non è potuta entrare nel merito (2011: 3). Un ricorso è stato ritirato dopo che la deliberazione pubblica del caso in questione era già stata comunicata.

Nell'anno considerato l'AIRR si è riunita sei volte, una volta per una seduta di due giorni. Tutti i ricorsi con esame del merito si sono svolti con deliberazione pubblica. La tradizionale seduta di due giorni dell'AIRR si è tenuta a fine agosto nella Svizzera orientale. Ad Appenzello l'AIRR ha svolto deliberazioni pubbliche. A San Gallo ha avuto luogo uno scambio di informazioni con emittenti radiotelevisive locali (Tele Ostschweiz, Tele Top) e si è tenuta una conferenza stampa.

5.2 Trasmissioni contestate

18 ricorsi avevano come oggetto trasmissioni televisive, due trasmissioni radiofoniche. 16 ricorsi si riferivano a trasmissioni in lingua tedesca, tre a trasmissioni in lingua francese e uno a un servizio in lingua italiana. Eccezion fatta per due trasmissioni di emittenti televisive locali, i ricorsi riguardavano soltanto programmi della SSR. Nello

specifico, sono state oggetto di ricorso 12 trasmissioni di Schweizer Fernsehen SF 1, tre di Radio Télévision Suisse, una rispettivamente di Radio DRS 1, DRS 2, RSI La 1, Telebasel e TeleBärn.

I 19 nuovi ricorsi in materia di programmi avevano esclusivamente come oggetto trasmissioni con contenuto informativo. In diversi casi si è trattato di reportage o di documentari di una certa durata. L'unico ricorso per negato accesso al programma riguardava uno spot pubblicitario non mandato in onda.

5.3 Ricorsi accolti

In quattro procedure di ricorso concluse nel 2012, l'AIRR ha accertato una violazione del diritto (2011: 6). Ha accolto un ricorso contro un servizio della trasmissione «Mise au point» (TSR/RTS) che tematizzava l'affare Gheddafi a Ginevra. Ha accertato una violazione del principio dell'oggettività in quanto uno degli avvocati mostrati nel servizio non ha avuto la possibilità di esprimersi in merito alle gravi accuse mossegli da un Consigliere di Stato. Il principio dell'oggettività è stato violato anche da un servizio della trasmissione informativa «19:30» (TSR/RTS) concernente il futuro museo Chaplin (cfr. punto 6.1). Un servizio della stessa trasmissione concernente il festival del film di Neuchâtel è stato ritenuto sia dall'AIRR che successivamente dal Tribunale federale non compatibile con la disposizione sulla protezione dei bambini e dei giovani enunciato all'articolo 5 LRTV (cfr. punto 7.4). Infine, l'AIRR ha accolto anche un ricorso contro uno speciale della trasmissione sulla salute «Puls» (SF) dedicato alla neurotossina Botox (cfr. punto 6.3).

5.4 Questioni giuridiche

Nell'anno in esame, il Tribunale federale ha avuto la possibilità di far luce su questioni giuridiche di fondo attinenti al settore di vigilanza dell'AIRR. Ad esempio, si è pronunciato nel quadro di decisioni concernenti lo status dell'AIRR, sulla portata del diritto di essere sentito dei ricorrenti in caso di ricorso popolare o sulle esigenze che le emittenti non concessionarie devono soddisfare nei servizi su votazioni federali che si tengono entro un breve termine (cfr. punto 7).

Come negli anni precedenti, l'esame del merito nell'ambito di ricorsi in materia di programmi si è concentrato nel 2012 sul principio dell'oggettività, di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV. È decisivo se il pubblico si sia potuto formare liberamente una

propria opinione sulla trasmissione o sul servizio contestati. In relazione a questi aspetti, l'AIRR ha dovuto occuparsi di alcune trasmissioni mandate in onda prima delle elezioni federali del 2011. Ha esaminato non meno di 19 servizi che tematizzavano i risultati del sondaggio del barometro elettorale della SSR, soprattutto nelle trasmissioni d'informazione e negli speciali di Schweizer Fernsehen. Sotto il profilo del diritto in materia di programmi, per quanto concerne il modo di comunicare i risultati di un sondaggio in un periodo critico per la formazione delle opinioni come quello preelettorale, oltre alla presentazione fedele e precisa dei risultati, è fondamentale indicare in modo trasparente i criteri seguiti per la realizzazione del sondaggio d'opinione. Laddove è entrata nel merito, l'AIRR, ha ritenuto i ricorsi contro i servizi sul barometro elettorale infondati. Le carenze si riferivano a punti marginali che non hanno compromesso in modo determinante l'impressione generale.

La totalità dei servizi sulle elezioni realizzati dalla radio locale vallesana «Rhône FM» è stata esaminata dall'AIRR come ricorso temporale alla luce del principio della pluralità secondo l'articolo 4 capoverso 4 LRTV. Nonostante la scelta di un criterio di per sé problematico per la suddivisione del tempo di antenna, cioè la congiunzione di liste, l'AIRR non ha accertato alcuna violazione del principio centrale della parità di chance dei partiti in periodo preelettorale, principio che comunque non ha valore assoluto.

5.5 Spese di procedura

Secondo l'articolo 98 LRTV, le procedure di ricorso dinanzi all'AIRR sono gratuite. Un'eccezione è prevista per il ricorso temerario. Per la prima volta dopo diversi anni, l'AIRR ha ritenuto adempiuta questa fattispecie nel caso di due ricorsi contro servizi sul barometro elettorale della SSR. Da anni, il ricorrente interpone sistematicamente ricorso contro servizi di Schweizer Fernsehen che hanno per oggetto i risultati dei sondaggi d'opinione su elezioni federali e votazioni popolari condotti dall'istituto di ricerca gfs.bern. Le principali critiche, che sono rivolte al modo di lavorare e al metodo dell'istituto di ricerca, non riguardano il diritto in materia radiotelevisiva. Questo aspetto, accertato dall'AIRR già nel quadro di precedenti decisioni, nonché le considerazioni di principio formulate dall'Autorità sono state in ampia misura ignorate dal ricorrente. I suoi ultimi due ricorsi non contenevano nuove allegazioni di diritto. L'AIRR ha pertanto addossato al ricorrente spese di procedura pari a 3000 franchi.

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 2012 possono essere consultati in forma anonimizzata sul sito internet dell'AIRR (www.airr.admin.ch).

6.1 Decisione b. 634 del 2 dicembre 2011 concernente

Télévision Suisse Romande, trasmissione «19:30»

servizio sul futuro museo Chaplin

Fattispecie: Il 10 febbraio 2011 la Télévision Suisse Romande (TSR) ha mandato in onda, nel quadro della trasmissione d'informazione «19:30», un servizio sul futuro museo «Chaplin's World» a Corsier-sur-Vevey. Al centro del servizio vi erano i ritardi nella realizzazione di questo progetto causati da problemi finanziari. In particolare, il servizio si è occupato dei rapporti tra il promotore del museo e un uomo d'affari russo, di cui viene citato il nome, che avrebbe curato contatti con la criminalità organizzata del suo Paese.

Considerandi: Il progetto relativo alla realizzazione del museo Chaplin e il suo finanziamento sono d'interesse pubblico. Pertanto, era legittima la scelta della TSR di mettere in primo piano l'identità del potenziale investitore in relazione ai ritardi nella realizzazione del progetto previsto per il 2014. Inoltre, a questo riguardo, l'AIRR non ha neppure constatato una violazione del principio dell'oggettività. Sulla base del servizio, il pubblico ha potuto farsi una propria opinione su questo punto. Considerato che i promotori del progetto hanno negato la partecipazione dell'uomo di affari russo, è risultato chiaro che non si trattava di un fatto comprovato.

È stato invece violato il principio dell'oggettività perché non è stata presentata la posizione dell'uomo di affari russo, a più riprese menzionato nel servizio, in merito ai suoi presunti legami con la mafia russa. Se in un servizio televisivo sono rivolte pesanti accuse di natura penale contro una persona, è imprescindibile presentare adeguatamente anche il suo punto di vista in modo da consentire al pubblico di formarsi liberamente una propria opinione. Il servizio era lacunoso anche per quanto concerne i presunti procedimenti penali contro l'uomo d'affari russo in Svizzera e a Monaco. Per questi motivi, l'AIRR ha accolto il ricorso all'unanimità.

6.2 Decisione b. 647 del 20 aprile 2012 concernente

Schweizer Fernsehen, trasmissione «Schawinski»

Intervista a Paul Rechsteiner

Fattispecie: Il 27 novembre 2011, nel Cantone di San Gallo si è tenuto il secondo turno di scrutinio per l'attribuzione del seggio del Consiglio degli Stati non ancora assegnato. I candidati erano Toni Brunner (UDC), Michael Hüppi (PPD) e Paul Rechsteiner (PS). Il 7 novembre 2011 Paul Rechsteiner è stato ospite dell'intervista televisiva «Schawinski» di Schweizer Fernsehen. Nel ricorso contro la trasmissione è stato contestato che gli altri candidati sono stati penalizzati, dal momento che soltanto Paul Rechsteiner ha avuto la possibilità di intervenire nella trasmissione «Schawinski» prima del secondo turno di scrutinio.

Considerandi: Nella misura in cui il ricorrente ha fatto valere la violazione delle direttive pubblicitarie di Schweizer Radio und Fernsehen, l'AIRR non è entrata nel merito del ricorso visto che si tratta di regole interne all'impresa. Il diritto radiotelevisivo prevede però che le emittenti radiotelevisive titolari di una concessione debbano soddisfare un'accresciuta diligenza giornalistica in un periodo critico per la formazione delle opinioni come quello preelettorale. Le elezioni in cui è chiamato ad esprimersi il Popolo non devono essere influenzate in modo inammissibile da trasmissioni radiotelevisive.

Al termine dell'esame, l'AIRR è giunta alla conclusione che la presenza di Paul Rechsteiner era comunque problematica. Il principio della parità di chance non vale però in modo assoluto nel diritto radiotelevisivo svizzero e non garantisce necessariamente a tutti i candidati lo stesso tempo d'antenna prima delle elezioni. A riguardo, occorre tenere conto anche dell'autonomia dei programmi delle emittenti, della libertà d'opinione e d'informazione, nonché delle esigenze del pubblico. L'intervista contestata è stata condotta nella forma di un duro contraddittorio e non ha offerto a Paul Rechsteiner una piattaforma per presentare indisturbatamente il suo programma politico. L'intervistatore l'ha piuttosto confrontato con aspre critiche e in parte ha messo in dubbio le sue idee politiche. Inoltre, l'imminente turno di scrutinio non era un argomento centrale dell'intervista. Altre trasmissioni di Schweizer Fernsehen hanno trattato tale argomento in modo molto più diretto. Per i motivi citati, la formazione dell'opinione del pubblico non è stata compromessa e l'AIRR ha pertanto respinto il ricorso.

L'AIRR ha adottato la sua decisione di stretta misura (4 voti contro 3). I membri soccombenti hanno redatto un parere divergente che figura in allegato alla motivazione. Stando allo stesso, in vista dell'imminente turno di scrutinio, la trasmissione non era equilibrata visto che un candidato ha avuto, in via esclusiva, la possibilità di presentare sé stesso e le proprie idee. Oltre all'imminente scrutinio, non vi era un motivo d'attualità o una ragione oggettiva all'origine della presenza televisiva di Paul Rechsteiner, politico rappresentante del PS e sindacalista.

6.3 Decisione b. 654 del 30 agosto 2012 concernente

Schweizer Fernsehen, trasmissione «Puls» speciale sul Botox

Fattispecie: Il 2 gennaio 2012, nel quadro della trasmissione dedicata alla salute «Puls», Schweizer Fernsehen ha mandato in onda uno speciale sulla tossina botulinica (Botox) della durata di circa 33 minuti. Grazie a questo speciale, il pubblico ha ottenuto diverse informazioni su questa neurotossina, sulla sua scoperta e sulle possibilità d'impiego in campo medico e cosmetico. Inoltre, in particolare, si è fatta luce sul rapido sviluppo dei trattamenti estetici con il botulino che, oltre a consentire affari miliardari a diversi produttori della tossina, ha favorito la proliferazione di cliniche specializzate. In uno dei ricorsi del «Verein gegen Tierfabriken VgT» (VgT; Associazione contro le fabbriche di animali in Svizzera) contro la trasmissione è stata fatta valere la mancanza di riferimenti alla dolorosa sperimentazione sugli animali connessa alla produzione del Botox.

Considerandi: Nella valutazione della trasmissione contestata si è esaminato se la garanzia della libera formazione delle opinioni da parte del pubblico implicasse necessariamente un'informazione sulla sperimentazione animale nella produzione del Botox, attualmente ancora necessaria. L'opponente ha negato ciò, facendo presente che la trasmissione ha tematizzato esclusivamente le possibilità d'impiego del Botox in campo medico sotto il profilo dell'uso e dell'effetto.

Il tipo e l'entità della sperimentazione animale connessa alla produzione del Botox rappresentano una problematica riconosciuta a livello nazionale e internazionale. Per ogni nuovo lotto di produzione della neurotossina sono oggi ancora necessari i cosiddetti test DL50, a causa dei quali morirebbero in modo molto doloroso, secondo delle stime, centinaia di migliaia di cavie. «Puls» è un magazin di servizio e d'informazione medica. Se in una sua trasmissione vengono trattati a fondo i più

diversi aspetti del Botox e dei trattamenti con il Botox, i test DL50, ad oggi ancora indispensabili per la produzione della sostanza, sono elementi rilevanti per la formazione dell'opinione del pubblico. L'omissione di una simile informazione non è irrilevante all'interno di uno speciale di oltre 33 minuti che fa luce sulle diverse sfaccettature del Botox. Anzi, la problematica riconosciuta del test DL50 è tra gli aspetti importanti di questa neurotossina che assume un'importanza sempre maggiore a livello economico.

L'omissione di questa informazione importante, nota a Schweizer Fernsehen, è stata tale da influire sull'impressione generale della trasmissione dominata dal rapido sviluppo del Botox in generale e, in particolare, dall'impiego in campo cosmetico. Con l'omissione di questa informazione, il principio dell'oggettività è stato violato. Con 5 voti contro 3, l'AIRR ha accolto il ricorso. Contro la decisione la SSR ha interposto ricorso al Tribunale federale.

7 Giurisprudenza del Tribunale federale

Nel 2012, la II sezione di diritto pubblico del Tribunale federale ha esaminato diversi ricorsi di diritto pubblico introdotti contro decisioni dell'AIRR. La sintesi seguente contiene argomentazioni salienti del Tribunale federale tratte da alcune decisioni.

7.1 Sentenza 2C_880/2010 del 18 novembre 2011 (DTF 138 I 107)

Nel magazine d'informazione economica «Cash TV» del 7 febbraio 2010, Presse TV ha mandato in onda un servizio sull'imminente votazione popolare relativa all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione della previdenza professionale. Un rappresentante di un istituto di previdenza ha preso posizione in merito a diversi aspetti concernenti la votazione del 7 marzo 2010. Con decisione del 20 agosto 2010, l'AIRR ha accolto il successivo ricorso. In particolare, ha concluso che il dovere di diligenza accresciuto richiesto prima delle votazioni e, specialmente, il principio della parità di chance non fossero stati rispettati. Pertanto, ha accertato una violazione del principio dell'oggettività di cui all'articolo 4 capoverso 2 LRTV.

Il Tribunale federale ha ritenuto eccessivamente severa la valutazione dell'AIRR. Secondo i giudici della massima istanza, il dovere di diligenza accresciuto richiesto ad una trasmissione rilevante per una votazione, derivante dal principio della pluralità enunciato all'articolo 4 capoverso 4 LRTV, si applica soltanto ai programmi di emittenti concessionarie. Le emittenti sottoposte all'obbligo di notificazione quali Presse TV sono «più libere delle emittenti concessionarie; possono prendere posizione anche unilateralmente, ma non devono informare in maniera tendenziosa o fare propaganda politica. I loro servizi devono essere obiettivi e consentire la formazione dell'opinione del pubblico, anche se i criteri di esame sono meno severi delle esigenze che derivano dal principio della pluralità e che sono vincolanti per le emittenti di programmi di servizio pubblico».

In applicazione dei criteri validi per le emittenti sottoposte all'obbligo di notificazione, il Tribunale federale è giunto alla conclusione che il servizio di «Cash TV» non ha violato il principio dell'oggettività: «La problematica dell'adeguamento dell'aliquota minima avrebbe certamente potuto essere trattata in modo diverso e più adeguato sotto il profilo giornalistico. Per lo spettatore era però sufficientemente chiaro che vi fossero punti di vista diversi e che la posizione contraria dei sindacati fosse almeno in parte ripresa in forma di domanda. Il contributo concreto è stato re-

alizzato in modo sostenibile, è andato in onda con un certo anticipo sulla data delle votazioni ed era rivolto a un pubblico informato».

7.2 Sentenza 2C_408/2011 del 24 febbraio 2012

Il Verein gegen Tierfabriken Schweiz VgT ha criticato di essere sistematicamente boicottato, da anni, da Schweizer Fernsehen. Come l'AIRR, anche il Tribunale federale è giunto alla conclusione che il rifiuto di accesso al programma non è contrario al diritto. Nella motivazione, precisa che per il numero relativamente limitato di servizi sul VgT vi sono motivi oggettivi: «Come giustamente spiegato dall'AIRR, il lavoro giornalistico per quanto attiene alla quantità d'informazione, al numero di possibili temi e ai tempi di antenna limitati deve necessariamente comportare una massiccia selezione dei fatti meritevoli di essere trasmessi». Anche rispetto a servizi su rappresentanti di categorie di interessi comparabili, il Tribunale federale non ha accertato disparità di trattamento oggettivamente ingiustificabili: «Il solo fatto che le numerose organizzazioni di protezione degli animali attive in Svizzera, per via delle loro diverse attività e della diversa rilevanza, non sono oggetto di servizi della SSR con la stessa frequenza o eventualmente rilevanza, non è sufficiente a costituire un negato accesso discriminatorio al programma; in questo caso, si tratta di una conseguenza della libertà dei media che la Costituzione e la convenzione garantiscono alle emittenti».

Il Tribunale federale ha però evidenziato che un rappresentante di Schweizer Fernsehen, in un'intervista, ha dato un'informazione non corretta sul presidente del VgT, dichiarazione successivamente relativizzata dalla SSR: «Le riserve espresse nei confronti del VgT non riguardano i suoi obiettivi e scopi, bensì i mezzi impiegati dall'organizzazione per raggiungerli che hanno reso difficile la realizzazione dei servizi». Le emittenti radiotelevisive non potrebbero informare su fatti con la stessa unilateralità e intransigenza del VgT. Pertanto, nel quadro dell'«esame del ricorso per negato accesso al programma non si è ravvisata alcuna ragione per ingerire nella libertà dei media e dei programmi della SSR in termini di obbligo positivo di protezione, conformemente all'articolo 10 in connessione con l'articolo 14 CEDU».

7.3 Sentenza 2C_943/2011 e 2C_127/2012 del 12 aprile 2012 (DTF 138 I 154)

Contro due decisioni dell'AIRR del 17 giugno 2011 concernenti dei servizi di Schweizer Fernsehen sui risultati dei sondaggi d'opinione sulle elezioni federali e le vota-

zioni popolari è stato interposto ricorso al Tribunale federale. Il ricorrente ha contestato che l'AIRR ha rifiutato di riconoscergli il «diritto di replica». Dopo che la SSR ha presentato la sua risposta non ha avuto luogo alcun ulteriore scambio di allegati.

In caso di procedimento giudiziario sussiste in generale la possibilità di potersi esprimere su ogni allegazione dell'istanza inferiore o della controparte. Questo «diritto di prendere conoscenza e di pronunciarsi sulle allegazioni degli altri partecipanti alla procedura» sviluppato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sussiste indipendentemente dal fatto che questi ricorsi presentino punti di vista nuovi e rilevanti. Il Tribunale federale ha dovuto pronunciarsi nel presente caso su una questione finora aperta, cioè se nel caso dell'AIRR si tratta di un tribunale ai sensi dell'articolo 6 capoverso 1 CEDU che si definisce come «un collegio giudicante indipendente, legittimato per legge, che decide sui diritti, in modo vincolante e conformemente al diritto nell'ambito di una procedura giuridica prevista». Considerato il campo d'attività e le sue competenze l'AIRR, secondo il Tribunale federale, è piuttosto un'autorità di vigilanza. «Di conseguenza è ammesso anche un ricorso in materia di programmi presentato da persone che non hanno uno stretto legame con l'oggetto della trasmissione contestata se presentano almeno 20 firme (art. 94 cpv. 2 LRTV). Questo ricorso popolare non serve in primo luogo a garantire protezione giuridica ai privati, bensì a tutelare l'interesse generale e a garantire la vigilanza statale sulla radio e la televisione. Nel caso dei ricorsi popolari, i ricorrenti non hanno qualità di parte dinanzi al Tribunale federale se la decisione dell'AIRR di accoglimento del ricorso è impugnata dall'emittente innanzi al Tribunale federale. Da tutto ciò emerge chiaramente che la procedura di ricorso dinanzi all'AIRR ha piuttosto il carattere di un ricorso particolare ad un'autorità di vigilanza e non di una procedura giudiziaria».

Nel caso dei ricorsi popolari, non è previsto un diritto generale di replica per i ricorrenti. L'attivazione di «un secondo scambio di allegati è pertanto lasciato all'autorità di ricorso nell'ambito del suo potere di apprezzamento. Va comunque considerato che, dal diritto costituzionale di essere sentito (art. 29 cpv. 2 LRTV) nelle procedure dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie, (...) consegue il diritto di potersi esprimere riguardo ad allegazioni dell'istanza inferiore o della controparte (...), nella misura in cui i fatti nuovi addotti siano ammissibili dal profilo processuale e idonei dal punto di vista materiale a influire sulla decisione». Nelle procedure in questione il Tribunale federale non ha accertato alcuna violazione del diritto di essere sentito.

7.4 Sentenza 2C_738/2012 del 27 novembre 2012

Il 6 luglio 2011 Télévision Suisse Romande ha mandato in onda, nel quadro della trasmissione d'informazione «19:30», un servizio su un festival del film. In primo piano vi era la retrospettiva sul cinema gore. Nel servizio sono state mandate in onda diverse scene tratte da questo genere di film contro le quali è stato interposto ricorso all'AIRR. Nella sua decisione del 24 febbraio 2012, l'AIRR ha concluso che non è adempiuta la fattispecie dell'esaltazione della violenza secondo l'articolo 4 capoverso 1 LRTV. La diffusione delle immagini è servita in modo palese a presentare un genere particolare di film. Per contro, l'AIRR ha ritenuto violata la protezione dei giovani ai sensi dell'articolo 5 LRTV. Stando all'AIRR, le immagini intrise di violenza sono adatte a compromettere lo sviluppo dei minorenni che, principalmente per via dell'orario di diffusione, sono tra gli spettatori della trasmissione d'informazione. L'avviso generico, e pertanto non specificatamente riferito ai giovani, non ha pienamente soddisfatto l'obbligo di segnalare in modo opportuno i contenuti delle trasmissioni nocive per la gioventù ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 ORTV.

Il ricorso contro la decisione dell'AIRR è stato respinto dal Tribunale federale. Nella motivazione, esso ha ribadito che «la violenza, il sadismo e la perversione» costituiscono una parte rilevante del servizio e che il cinema gore non è adatto ai minorenni. La valutazione di una trasmissione ai sensi dell'articolo 5 LRTV deve essere effettuata dal punto di vista dei minorenni. Considerato che il servizio si compone principalmente di una serie di scene rappresentanti omicidi, torture e horror che veicolano nell'insieme un quadro fatto di violenza, stando al Tribunale federale, lo sviluppo dei minorenni potrebbe risultare compromesso, visto che essi, contrariamente agli adulti, non sono in grado di relativizzare la portata di queste immagini nel contesto dell'intero servizio. Siccome l'argomento riguarda un pubblico adulto, secondo il Tribunale federale, il servizio in questione, nella versione andata in onda, avrebbe potuto essere piuttosto trasmesso più tardi. Inoltre, l'avviso di carattere generale non soddisfa l'obbligo di segnalare i contenuti nocivi per la gioventù, dato che i genitori non avevano il tempo di reagire evitando che i minorenni fossero confrontati con immagini violente. Poiché la protezione dei bambini e dei giovani costituisce un importante interesse pubblico, la decisione dell'AIRR non viola neanche la libertà d'espressione enunciata all'articolo 10 CEDU.

8 Ambito internazionale

Dal 1996 l'AIRR fa parte della European Platform of Regulatory Authorities (EPRA). Si tratta di un organo indipendente in cui sono rappresentate 53 autorità europee di sorveglianza in materia radiotelevisiva. Lo scopo principale è di favorire lo scambio di opinioni e di informazioni.

L'incontro previsto per fine novembre a Gerusalemme è stato annullato all'ultimo momento a causa delle tensioni in Israele. Nel 2012 si è svolta pertanto una sola seduta dell'EPRA, a Portoroz, in Slovenia (30 maggio – 1° giugno). Regula Bähler, che ha rappresentato l'AIRR, ha esposto la giurisprudenza dell'AIRR sul tema della violenza nelle trasmissioni informative.

9 <http://www.airr.admin.ch>

La pagina Internet, aggiornata alla fine dello scorso anno, rappresenta un pilastro delle attività di pubbliche relazioni dell'AIRR. Oltre ai comunicati attuali, gli utenti possono accedere alle informazioni relative alle deliberazioni pubbliche, a una banca dati contenente le decisioni dell'AIRR e, in particolare, anche a informazioni utili relative alle procedure dinanzi agli organi di mediazione e all'AIRR, nonché all'autorità stessa.

Allegato I: Composizione dell'Autorità e della segreteria

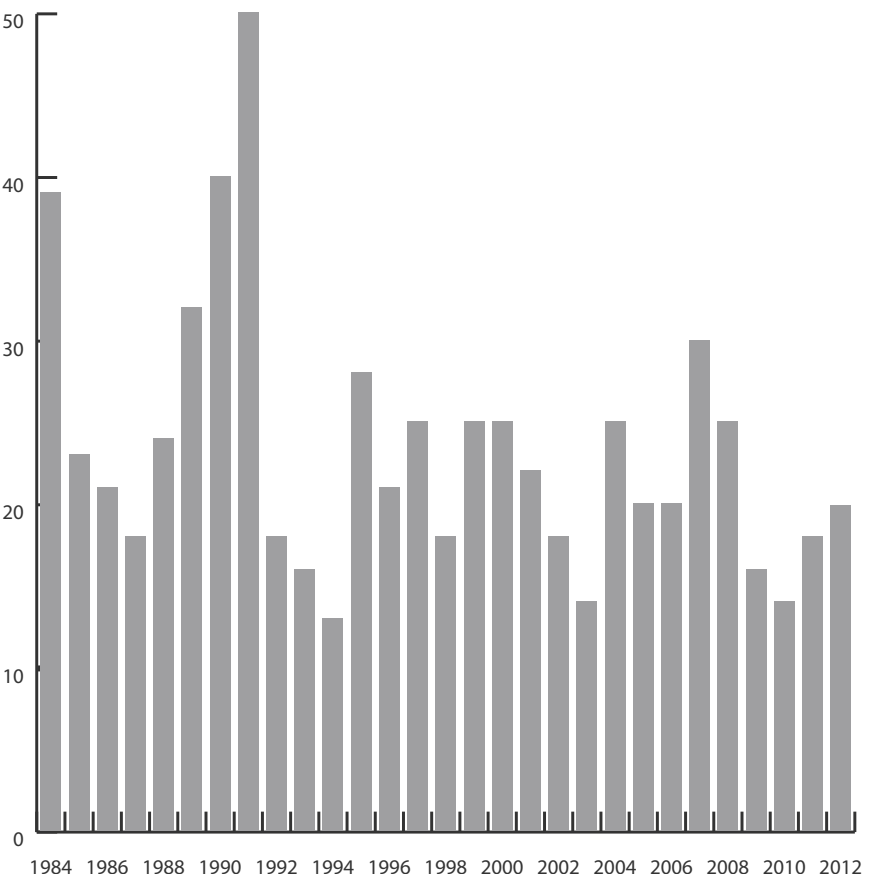
Membri dell'AIRR

	In carica dal	Scadenza del mandato
Roger Blum (prof. em., esperto in scienze dei media, Colonia)	01.01.2008 Presidente	31.12.2015
Regula Bähler (avvocato, ZH)	01.01.2001 Vicepresidente	31.12.2012
Paolo Caratti (avvocato e notaio, TI)	01.01.2004	31.12.2015
Carine Egger Scholl (Presidente dell'autorità di conciliazione per la regione Berna-Mittelland, BE)	01.01.2004	31.12.2015
Heiner Käppeli (vicedirettore MAZ, LU)	01.05.2002	30.04.2014
Alice Reichmuth Pfammatter (giudice cantonale, SZ)	01.01.2001	31.12.2013
Claudia Schoch (redattrice e avvocato, ZH)	01.02.2005	31.12.2015
Mariangela Wallimann-Bornatico (BE)	01.07.2008	31.12.2015
Stéphane Werly (professore, GE)	01.01.2012	31.12.2015

Segreteria dell'AIRR

Segreteria giuridica	In carica dal	Impiego al
Pierre Rieder (responsabile)	01.10.1997	90 %
Réjane Ducrest	15.08.2008 al 30.06.2012	40 %
Ilaria Tassini Jung	21.08.2012	40 %
Cancelleria	In carica dal	Impiego al
Nadia Mencaccini	01.05.2006	50 %

Allegato II: Statistica comparativa per il periodo 1984-2012



1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

RECLAMI / CASI

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

TIPO DI RECLAMO

Popolare / interesse pubblico	11	8	6	5	9	11	31	33	10	7	9	16	17	20
Individuale	28	15	15	13	15	21	9	17	8	9	4	12	4	5
Dipartimento														

DIFFUSORI CHIAMATI IN CAUSA

Radio	13	8	5	6	4	10	7	15	6	4	5	4	3	2
Televisione	26	15	16	12	20	22	33	35	12	12	8	24	18	23

SSR / RDRS	11	6	3	3	3	7	6	13	5	2	4	3	2	2
SSR / TVDRS / SF	13	9	12	7	14	16	29	29	11	8	5	20	17	16
SSR / RSR	2	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
SSR / TSR	9	5	5	4	4	5	4	3	1	3	1	3	0	4
SSR / RSI (radio)	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0
SSR / RSI (tv)	2	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1
SSR / Radio Rumantsch	0	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	0
Radio locali	1	0	1	2	1	1	0	2	1	0	0	1	0	0
Televisioni locali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Altre televisioni private	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Diffusori stranieri	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Teletext	0	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	0
Lettera conciliatoria	3	2	1	3	2	6								
Decisioni d'irrecevibilità	3	6	5	1	0	10	7	8	1	9	3	6	14	7
Decisioni nel merito	23	16	13	10	14	12	24	32	23	12	7	14	14	17
Ritiro del reclamo	2	1	4	2	1	2	2	1	3	0	0	1	0	0

DECISIONI NEL MERITO

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

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

RECLAMI / CASI

Interposti	18	25	25	22	18	14	25	20	20	30	25	16	14	18	20
Liquidati	16	28	26	20	18	17	20	21	22	19	21	25	13	23	20
Riportati	8	5	4	6	6	3	8	7	7	17	21	11	13	9	9

TIPO DI RECLAMO

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

DIFFUSORI CHIAMATI IN CAUSA

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

SSR / RDRS	2	2	2	1	4	2	0	2	3	3	5	1	2	1	2
SSR / TVDRS / SF	11	13	16	12	5	7	19	11	7	16	15	11	6	10	11
SSR / RSR	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0
SSR / TSR	4	2	1	1	4	2	1	1	0	6	1	2	3	3	3
SSR / RSI (radio)	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / RSI (tv)	0	1	1	3	0	1	3	5	2	2	1	1	0	0	1
SSR / Radio Rumantsch	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / diverse emissioni	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	1
Radio locali	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1	2	0
Televisioni locali	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1	0	2
Altre televisioni private	0	3	5	3	2	2	1	1	3	0	1	0	1	0	0
Diffusori stranieri	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teletext	0	2	0	0	0	0	0	0	1						

MODO DI LIQUIDAZIONE

Conciliazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
Lettera conciliatoria															
Decisioni d'irricevibilità	2	4	4	5	1	3	3	3	8	4	6	5	2	3	3
Decisioni nel merito	14	22	22	15	17	12	16	18	14	14	15	20	11	19	16
Ritiro del reclamo	0	2		0	0	2	1	0	0	1	0	0	0	1	1

DECISIONI NEL MERITO

Senza violazione della legge	10	14	19	14	10	11	12	11	10	9	11	16	8	13	12
Violazione della legge	4	8	3	1	7	1	4	7	4	5	4	4	3	6	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

info@ubi.admin.ch