



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 69 /14/CSP

**ORDINANZA-INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI
RADIOTELEVISIONE ITALIANA SPA (FORNITORE DEL SERVIZIO DI
MEDIA AUDIOVISIVO IN AMBITO NAZIONALE IN TECNICA DIGITALE
“RAI 2”) PER LA VIOLAZIONE DEI PARAGRAFI 2.2 LETT. B) E 2.4 CODICE
DI AUTOREGOLAMENTAZIONE MEDIA E MINORI IN COMBINATO
DISPOSTO CON L’ARTICOLO 34, COMMA 6 DEL
DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO 2005, N. 177
(CONTESTAZIONE N. 14/14/SM/MB)**

L’AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 17 luglio 2014;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo unico della radiotelevisione*”, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 recante “*Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*” e, in particolare, l’art. 35;

VISTO il decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante “*Disposizioni urgenti per l’attuazione di obblighi comunitari e l’esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee*”, convertito con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2008, n. 101;

VISTO il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, recante “*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44*”;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante “*Modifiche al sistema penale*”;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante “Attuazione dell’articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo”;

VISTA la delibera n. 136/06/CONS del 15 marzo 2006, ed il relativo Allegato A, recante “Adozione del nuovo Regolamento in materia di procedure sanzionatorie”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 194/12/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 32/14/CONS;

RILEVATO che l’articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, stabilisce che le emittenti televisive, anche analogiche, diffuse su qualsiasi piattaforma di trasmissione, “sono tenute ad osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione media e minori approvato il 29 novembre 2002, e successive modificazioni”;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione

A seguito della nota pervenuta in Autorità con prot. n. 11113 del 19 febbraio 2014, acquisita al prot. 0008489 del 20 febbraio 2014, con la quale il Comitato di applicazione Codice di autoregolamentazione Media e Minori ha trasmesso la Risoluzione n.1/13 del 17 dicembre 2013 (procedimento prot. 122/13) comprensiva di allegati e supporto audiovisivo riguardante il programma “Castle”, l’ufficio Obblighi Servizi Media Audiovisivi e Radiofonici della Direzione Servizi Media in data 20 marzo 2014 ha accertato la trasmissione, in data 5 ottobre 2013 a partire dalle ore 21:05 da parte dell’emittente Rai due di un episodio dal titolo “Colpevole o innocente” del telefilm “Castle” serie televisiva statunitense di genere poliziesco ambientata ai giorni nostri.

Successivamente è stato avviato il procedimento n. 2576/SM/MB che prende origine dall’atto della Direzione servizi media di questa Autorità in data 24 marzo 2014, n. Cont. 14/14/DISM, notificato in data 26 marzo 2014, con il quale è stata contestata alla società Rai Radiotelevisione Italiana Spa con sede legale in Roma, Viale Mazzini, 14, fornitore del servizio di media audiovisivo in tecnica digitale terrestre Rai 2, la presunta violazione dei paragrafi 2.2 *lett. b)* e 2.4 del Codice di autoregolamentazione Media e Minori in combinato disposto con l’articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

2. Deduzioni della società

La società ha presentato memorie difensive in data 10 aprile 2014 - precisate in sede di audizione svolta in data 14 maggio 2014 - con le quali ha eccepito l'infondatezza della contestazione per le seguenti ragioni:

- in via preliminare la tardività con la quale ha ricevuto la contestazione, partendo dal presupposto che il telefilm in oggetto era stato diffuso il 5 ottobre 2013, mentre la contestazione è stata ricevuta dalla stessa società soltanto il 26 marzo 2014, ossia cinque mesi dopo i fatti che l'avrebbero determinata, ben oltre il termine di cui all'art. 14 della legge n. 689/81. La parte ha fatto presente che la norma – come risulta da copiosa giurisprudenza ormai ventennale della Suprema Corte di Cassazione – persegue un fine-valore prioritario, corollario necessario dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento. E' a tale fine, sostiene il rappresentante, che la stessa norma di legge impone alla pubblica amministrazione un termine perentorio ed insuperabile per procedere alla "contestazione" e ne individua il *dies ad quem* nell'avvenuto decorso di 90 giorni "*dall'accertamento*" dell'illecito amministrativo. In proposito, afferma la concessionaria pubblica, la Corte di Cassazione ha chiarito che il termine "*accertamento*", utilizzato dalla norma, deve essere rettamete interpretato nel senso di "*possibilità di accertamento*", coincidente con il "*momento a partire dal quale l'amministrazione è stata posta in grado di accertare gli elementi costitutivi della fattispecie di illecito*", e che detto accertamento "deve intendersi compiuto ad ogni effetto quando si tratta soltanto di valutare i dati già acquisiti, ancorché caratterizzati da complessità sotto il profilo tecnico giuridico" (Cass. Civ., sent. n. 12216 del 3/07/2004, Cass. Civ., sent. n. 11129 del 6/10/99). La Corte, come ulteriormente sostenuto dalla società, ha, altresì, rilevato che il termine di decadenza di novanta giorni fissato dall'art. 14, comma 2, della legge n. 689/1981, "*nel caso di contestazione non immediata, deve essere individuato.....nel momento in cui ragionevolmente la constatazione dell'illecito si era tradotta, o si sarebbe potuta tradurre in accertamento*" (Cass. Civ., sent. n. 23016 del 30 ottobre 2009);

- la messa in onda della puntata in oggetto era stata preceduta da segnaletica gialla lampeggiante volta ad indicare che il programma era adatto a una visione congiunta ed idonea a tutelare il pubblico di minori in ascolto, anche tenuto conto della fascia oraria di messa in onda (tv per tutti). Con riguardo alla possibilità di diffondere la puntata del *serial* in questione in prima serata, la Rai, alla luce del paragrafo 2.4 del Codice Media e Minori, avendo effettuato il controllo preventivo previsto dalla richiamata norma ha valutato il telefilm trasmissibile in fascia oraria di "televisione per tutti", con l'adozione del sistema di segnalazione iconografica "giallo intermittente", secondo la società, ben visibile e presente come richiesto dal Codice all'inizio di ogni blocco. Peraltro la concessionaria pubblica nella medesima data ha mandato in onda la programmazione specificamente rivolta ai minori (sui tre canali

Rai Gulp, RaiYoYo e RaiScuola) e unitamente a questa anche la programmazione comunque adatta a una fruizione di telespettatori minori o ad una fruizione familiare congiunta, trasmessa sulle altre reti (Rai Tre e RaiUno) contestualmente al programma oggetto di contestazione;

- sulla fruibilità dei contenuti del telefilm in oggetto da parte di un pubblico di minori, anche se accompagnato da un adulto, la società ha rappresentato quanto segue: il telefilm Castle è un seriale poliziesco statunitense che gode di un ampio successo di pubblico in tutto il mondo. L'ABC/Disney, che trasmette il seriale in prima battuta negli Stati Uniti, ha l'approvazione del "*Parental Television Council*" statunitense, un'associazione fondata nel 1995 dal conservatore attivista L. Brent Bozell che pubblica recensioni e ricerche sui programmi televisivi e sul potenziale effetto dannoso che potrebbero avere per lo sviluppo dei bambini, ciò costituisce una garanzia anche per la programmazione italiana. A differenza di altri polizieschi, che si connotano per un'ambientazione prevalentemente urbana, per la rappresentazione di plurimi delitti, ambienti moralmente corrotti, sparatorie, per i toni crudi e violenti della narrazione, la suddetta società afferma che il telefilm in esame è connotato da un'impronta umoristica che stempera le scene drammatiche e le colloca nel genere "giallorosa". Castle è un serial di nuova generazione, veicolatore di "buoni sentimenti" che trasmette, nell'epilogo di ogni episodio, come quello in esame, allo spettatore sempre una morale: il bene, l'onestà, la rettitudine vincono sul male. Anche i contenuti della puntata in esame trasmettono allo spettatore un messaggio positivo laddove la protagonista, che viene mostrata come una donna integra e ligia alle regole, difende per amore tenacemente un uomo onesto anche se tutti gli indizi porterebbero a considerarlo ingiustamente colpevole di omicidio. Nella puntata emergono anche i sentimenti provati dalla madre e dalla figlia sedicenne del protagonista/accusato con il quale convivono e verso il quale nutrono un radicato e sconfinato affetto familiare;

- nello specifico, in merito alle scene contestate, considerate dall'Agcom crudamente realistiche e particolarmente impressionanti che ritraggono il corpo di una donna legato al soffitto o ritratto in una fotografia "appuntata" su una bacheca, la Rai ha rilevato che esse non sono idonee ad arrecare un pregiudizio allo sviluppo psichico o morale dei minori spettatori e rientrano pienamente nell'ambito narrativo tipico del predetto genere "poliziesco", da sempre oggetto di fruizione da parte dei più giovani. Sempre secondo la società, la scena del crimine, funzionale a rappresentare la costruzione ingegnosa dell'azione criminale consumata dall'omicida, è stata diffusa dopo pochi minuti dall'inizio dell'episodio come da prassi ormai consolidata dai *network* americani per i polizieschi che sovente iniziano con un omicidio e inquadrano il cadavere a mezzo di una brevissima sequenza. La concessionaria pubblica ha poi evidenziato che le immagini *de quibus*, anche a causa della breve durata di trasmissione (appena tre secondi), non sono particolarmente "impressionanti" e rappresentano il corpo di una donna completamente vestita, dal quale fuoriesce una goccia di sangue che cade sul volto di una delle protagoniste

della puntata. Il cadavere non viene, inoltre, mostrato con “ferite aperte”, come sostenuto nell’atto di contestazione, ma con un’incisione sul volto del tutto simile ad un tatuaggio.

Pertanto la società, alla luce delle argomentazioni contenute nelle memorie difensive, invita l’Agcom a riconsiderare le valutazioni del Comitato Media e Minori in quanto il contenuto delle scene oggetto di Risoluzione non è tale da pregiudicare la sensibilità dei minori in ascolto.

3. Valutazioni dell’Autorità

L’eccezione sollevata preliminarmente dall’emittente sulla tardività dell’atto notificato risulta priva di pregio in quanto con riferimento al decorso dei termini in questione è orientamento giurisprudenziale risalente e costante elaborato dalla Suprema Corte (cfr. tra le tante, Cass., Sez. II, 18 aprile 2007, n. 9311 e 5 dicembre 2006, n. 25916; id., Sez. lav., 18 marzo 2005, n. 5921 e 24 novembre 2004, n. 22171 e tra le più recenti Sez. trib., 29 febbraio 2008, n. 5467), nonché dalla giurisprudenza amministrativa (Cifr. Cons. Stato, Sez. VI, 30 gennaio 2007, n. 341 e 8 febbraio 2008, n. 420, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 5 dicembre 2007, n. 12490 e 25 settembre 2006, n. 9233 e Sez. I, 7 ottobre 2008 n. 8786), che ai fini della determinazione del *dies a quo* del termine *ex art. 14* della legge n. 689/1981 debba tenersi conto, innanzitutto, del tempo "*ragionevolmente necessario*" all’amministrazione per valutare i dati acquisiti in funzione dell’accertamento dell’infrazione e della redazione del successivo processo verbale; il termine di 90 giorni stabilito per la notifica della contestazione decorre per legge dall’accertamento dell’illecito, ma l’accertamento stesso non deve essere confuso né con la data di consumazione della violazione, né con la mera percezione del fatto/notizia dell’illecito, nel caso di specie, da parte del Comitato di applicazione Codice di autoregolamentazione Media e Minori, ma con il compimento di tutte le indagini volte ad acquisire la piena conoscenza del fatto e della determinazione della sanzione, che siano ritenute necessarie da parte degli “*organi addetti al controllo sull’osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa inflitta nel caso concreto*” (cfr. *ex multis*, Cass. Civile Sez. n. 5921 del 18 marzo 2005 e TAR Lazio, sez. III, 05 dicembre 2007, n. 12490, secondo il quale "*i limiti temporali entro cui l’Amministrazione procedente deve provvedere alla notifica della contestazione ai sensi dell’art. 14 l. n. 689 del 1981 sono collegati alla conclusione del procedimento di accertamento e non alla data di commissione della violazione. La legittimità della durata dell’accertamento, che rende mobile il "dies a quo" per la contestazione, va valutata in relazione al caso concreto, sulla base della complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell’infrazione e ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita, sì da valutarne l’esatta consistenza agli effetti della formulazione della contestazione*"); il principio espresso

dalla giurisprudenza sopra richiamato confà ancor più al caso di specie, in quanto la rilevazione dei fatti illegittimi alla base degli addebiti contestati è stata compiuta da un organo amministrativo - Comitato Media e Minori - diverso dall'organo detentore della titolarità e quindi dell'esercizio del potere sanzionatorio - Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ne consegue che il termine per la notifica della contestazione va inteso come comprensivo del tempo indispensabile a valutare la rilevanza del fatto in termini di illecito amministrativo, al fine di riscontrare la sussistenza dell'infrazione agli effetti della corretta formulazione della contestazione stessa; alla luce della citata giurisprudenza, il *dies a quo* nel caso di specie è stato correttamente rispettato a far data dal verbale di accertamento datato 20 marzo 2014, in quanto la ricezione per notifica dell'atto di contestazione sopra menzionato in data 26 marzo 2014 è avvenuta nel pieno rispetto dei termini di legge; nel caso di specie, l'accertamento della violazione della disposizione citata datato 20 marzo 2014, è stato effettuato sulla base degli esiti della Risoluzione trasmessa dal Comitato di applicazione Codice di autoregolamentazione Media e Minori, inoltrata a questa Autorità con la nota prot. n. 0008489 del 20 febbraio 2014; l'atto di contestazione degli addebiti alla società sopra menzionata datato 24 marzo 2014 è stato notificato in data 26 marzo 2014 (data di ricezione dell'atto da parte della società Rai Radiotelevisione italiana Spa come da apposito avviso di ricevimento), quindi, nel pieno rispetto della disciplina contenuta nella l. n. 24 novembre 1981, n. 689 e la delibera n. 136/06/CONS.

Nel merito, alla luce delle risultanze istruttorie, si rileva che il sistema di segnaletica adottato - bollino giallo intermittente che appare per pochi secondi all'inizio dell'episodio e dopo ogni interruzione pubblicitaria - non appare compatibile con i contenuti monitorati. L'episodio in parola, tratto dalla serie televisiva statunitense *Castle*, genere poliziesco ambientato ai giorni nostri, contiene scene di violenza, tra le quali quella inserita proprio ad inizio dell'episodio che ritrae un cadavere di una donna, appesa al soffitto con filo spinato, che mostra ferite aperte con sangue (una goccia di sangue cade sulla guancia della persona che entra nella stanza e che scopre il cadavere appeso). L'episodio presenta un alto livello di verosimiglianza, contenuti di estrema tensione e la scena, peraltro inserita a inizio film, e quindi non preceduta da idonea argomentazione che ne agevoli la comprensibilità, è crudamente realistica e particolarmente impressionante. I contenuti monitorati avrebbero richiesto un sistema di segnaletica volto ad evidenziare con grande e ripetuto rilievo che il programma era prevalentemente destinato ad un pubblico adulto e non adatto agli spettatori più piccoli, anche se assistiti da persone adulte, tenuto peraltro conto sia dell'orario di messa in onda (fascia oraria di televisione per tutti), sia delle modalità di accesso al programma (trasmissione in chiaro), non rappresentando la programmazione adatta a una fruizione di telespettatori minori o ad una fruizione familiare congiunta, in onda sulle altre reti Rai, una esimente dalla messa in onda di contenuti in violazione delle norme.

Si ritiene pertanto di condividere quanto accertato dal Comitato Media e Minori con la Risoluzione n. n.1/13 del 17 dicembre 2013 (procedimento prot. 122/13) e di confermare quanto rilevato in sede di accertamento in ordine alla violazione, riscontrata nei confronti della società Rai Radiotelevisione Italiana Spa del paragrafo 2.2 lett. *b*) e del paragrafo 2.4 del Codice di autoregolamentazione Media e Minori in combinato disposto con l'articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 25.000,00 (euro venticinquemila/00) a euro 350.000,00 (euro trecentocinquantamila/00), ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

RITENUTO, di dover determinare la sanzione per la violazione rilevata nella misura di euro 25.000,00 (euro venticinquemila/00), pari al minimo edittale al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto, e che in tale commisurazione rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

Il comportamento posto in essere dalla società sopra menzionata deve ritenersi di lieve entità, in quanto pur considerato il bollino giallo intermittente che non appare compatibile con i contenuti monitorati che avrebbero richiesto un sistema di segnaletica volto ad evidenziare con grande e ripetuto rilievo che il programma era prevalentemente destinato ad un pubblico adulto e non adatto agli spettatori più piccoli, anche se assistiti da persone adulte, va tenuto conto dell'orario di messa in onda (fascia oraria al di fuori della fascia oraria c.d. protetta) del programma esaminato.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione

La società in questione, alla luce dei contenuti monitorati, ha dichiarato di essersi attivata per il rispetto di quanto previsto normativamente.

C. Personalità dell'agente

La società ha cooperato in modo efficace alla attività istruttoria dell'Ufficio e, in quanto titolare di autorizzazione alla fornitura di servizio media audiovisivo in ambito nazionale, risulta dotata di modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire violazioni della stessa specie.

D. Condizioni economiche dell'agente

Le stesse, in considerazione del fatturato realizzato dalla predetta società nell'esercizio di bilancio 2011 pari ad euro 2.874.355,227 risultano tali da consentire l'applicazione della sanzione pecuniaria come sopra determinata con adeguato effetto deterrente.

RITENUTO per le ragioni precisate di dover determinare la sanzione pecuniaria per i fatti contestati nella misura di euro 25.000,00 (euro venticinquemila/00), corrispondente al minimo edittale;

UDITA la relazione del Commissario Francesco Posteraro, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Autorità*;

ACCERTA

che la società Rai Radiotelevisione Italiana Spa fornitore del servizio di media audiovisivo in ambito nazionale in tecnica digitale Rai 2 – codice fiscale: 06363391001, con sede legale a Roma, in Viale Mazzini, n. 14, ha violato i paragrafi 2.2 *lett. b)* e 2.4 del Codice di autoregolamentazione Media e Minori in combinato disposto con l'articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, per aver trasmesso un programma televisivo che presenta un sistema di segnaletica non compatibile con i contenuti monitorati.

ORDINA

alla predetta società di pagare la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 25.000,00 (euro venticinquemila/00), al netto di ogni altro onere accessorio eventualmente dovuto, per la violazione delle disposizioni di cui ai paragrafi 2.2 *lett. b)* e 2.4 del Codice di autoregolamentazione Media e Minori in combinato disposto con l'articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 nei termini descritti in motivazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 35, del d.lgs. n. 177/2005.

INGIUNGE

alla citata società di versare entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell'articolo 27 della citata legge n. 689/81, la somma di euro 25.000,00 (euro venticinquemila/00) alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato, avente sede a Roma, utilizzando il bollettino c/c n. 871012 con imputazione al capitolo 2380 capo X bilancio di previsione dello Stato, evidenziando nella causale "*Sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità*"

per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi del paragrafo 2.2 lett. b) e del paragrafo 2.4 del Codice di autoregolamentazione Media e Minori in combinato disposto con l'articolo 34, comma 6 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 con delibera n. 69/14/CSP” ovvero, in alternativa, indicando la medesima causale, utilizzando il codice IBAN: IT 42H 01000 03245 348 0 10 2380 00 per l'imputazione della medesima somma al capitolo 2380, capo X, mediante conto corrente bancario dei servizi di Tesoreria provinciale dello Stato.

Entro il termine di dieci giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest'Autorità quietanza dell'avvenuto versamento, indicando come riferimento “*delibera n. 69/14/CSP*”.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 17 luglio 2014

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Francesco Posteraro

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani