



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

DELIBERA N. 84/15/CSP

ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. (FORNITORE DEL SERVIZIO DI MEDIA AUDIOVISIVO IN TECNICA DIGITALE TERRESTRE “RAI 2”) PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DELL’ARTICOLO 34, COMMA 2 DEL DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO 2005, N. 177

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del giorno 12 maggio 2015;

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. 51;

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. 410/14/CONS del 29 luglio 2014, ed il relativo Allegato A, recante *“Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni”*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 529/14/CONS;



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

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. 569/14/CONS;

VISTO l’articolo 34, comma 2 del citato decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 che impegna le emittenti televisive e le emittenti radiofoniche a non trasmettere programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori..., a meno che la scelta dell’ora di trasmissione fra le ore 23,00 e le ore 7,00 o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minori che si trovano nell’area di diffusione vedano o ascoltino normalmente tali programmi; qualora tali programmi siano trasmessi, sia in chiaro che a pagamento, nel caso di... trasmissioni televisive, devono essere preceduti da un’avvertenza acustica e devono essere identificati, durante tutto il corso della trasmissione, mediante la presenza di un simbolo visivo chiaramente percepibile;

VISTO il “*Codice di autoregolamentazione Tv e Minori*”, approvato dalla Commissione per l’assetto del sistema radiotelevisivo in data 5 novembre 2002 e sottoscritto dalle emittenti e dalle associazioni firmatarie in data 29 novembre 2002;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Fatto e contestazione

L’Autorità ha acquisito, con nota prot. n. 0048409 del 19 settembre 2014, le risultanze del monitoraggio d’ufficio del programma “Virus – il contagio delle idee” trasmesso su Rai 2 il giorno 11 settembre 2014 dalle ore 21.12 alle ore 23:58 all’interno del quale risultano mandate in onda scene di violenza.

In data 16 dicembre 2014 con atto Cont. n. 51/14/DISM l’Autorità ha accertato, contestato e notificato alla Società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A. (fornitore del servizio di media audiovisivo in tecnica digitale terrestre “Rai 2”) la presunta violazione dell’articolo 34, comma 2, del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 per la messa in onda del programma “Virus – il contagio delle idee” all’interno del quale, in fascia oraria di televisione per tutti, è stato mandato in onda un filmato, fatto circolare sulla rete dal Dipartimento di Stato Americano, contenente scene di violenza.

2. Deduzioni della società

Nelle memorie difensive acquisite al prot. Agcom n. 64898 del 30 dicembre 2014 e nel corso dell’audizione tenutasi presso la sede dell’Autorità in Roma in data 22



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

gennaio 2015, la Rai ha preliminarmente eccepito la tardività della notifica da parte dell'Autorità dell'atto di contestazione, in violazione dell'art. 14 della legge n. 689/81 e dell'art. 5, comma 3 del "Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni", approvato con delibera n. 410/14/CONS del 29 luglio 2014, avvenuta il 16 dicembre 2014 ossia oltre i novanta giorni successivi la data della messa in onda del programma (11 settembre 2014) e quindi della presunta violazione contestata, posto che, ai sensi dell'articolo 14 della Legge 689/1981, quando è possibile, l'infrazione deve essere contestata immediatamente al trasgressore.

Nel merito, la Rai fa osservare che la trasmissione Virus, programma di informazione e approfondimento di Rai2, che risponde al diritto/dovere di informazione, vive sui fatti dell'attualità e della cronaca e nel caso di specie il video contestato, indubbiamente di interesse pubblico, costituisce di per se stesso la notizia. Senza la trasmissione del filmato sarebbe stato impossibile sviluppare il dibattito in studio sulle brutalità che si verificano nel Medio Oriente, in quanto discutere in astratto della "violenza" è cosa ben diversa dall'affrontare un fatto reale. Il filmato quindi, secondo la Rai, ha rappresentato il nucleo centrale attorno al quale è stata strutturata l'intera trasmissione. La Rai ha altresì sottolineato che il filmato in versione integrale è stato diffuso su Internet e sulle televisioni americane dal Dipartimento di Stato statunitense che ha risposto alla propaganda dell'Isis con un video molto duro che la redazione, prima della messa in onda, ha attentamente valutato. Le immagini, infatti, sono state preventivamente viste e selezionate dai responsabili della trasmissione nonché, ove ritenuto opportuno, oscurate o addirittura eliminate rispetto al filmato originario. Tramite mosaico elettronico inserito in post-produzione sono comunque stati coperti i particolari più cruenti contenuti nelle immagini mandate in onda. Secondo la Società, il risultato di tali interventi è un filmato sicuramente esplicativo, realistico circa la veridicità dei fatti, ma che tuttavia per breve durata (soli 47 secondi), scarsa qualità delle immagini e selezione dei contenuti non risulta idoneo a nuocere allo sviluppo dei minori. La Rai ha altresì rilevato che le immagini contestate sono state diffuse dopo circa 15 minuti dall'inizio della trasmissione, nel corso dei quali si è introdotto l'argomento del terrorismo di ispirazione religiosa, avvertendo i telespettatori del contenuto dell'intera puntata. Il filmato prima di essere trasmesso è stato annunciato dalla giornalista presente in studio col preavviso che si trattava di un *"video molto duro che infatti abbiamo tagliato e non lo manderemo in onda integralmente"* (...); il concetto è stato subito ribadito dallo stesso conduttore. La Società ha rilevato, inoltre, che negare ad un minore di vedere le immagini contestate sarebbe come impedirgli di fruire anche di quelle relative, ad esempio, all'olocausto, immagini che vengono, dalla metà degli anni 80, trasmesse da emittenti televisive e diffuse negli Istituti scolastici. La Società ha fatto presente che in data 11 settembre 2014, in ottemperanza a quanto previsto dal paragrafo 2.2 lett. c) del Codice media e minori, essa ha garantito, in prima serata, la trasmissione di programmi adatti ad una fruizione familiare congiunta almeno su una rete. Infatti, oltre ai canali Rai YoYo, Rai Gulp e Rai Scuola che sono



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

disponibili, 24 ore su 24, sulla piattaforma digitale terrestre e satellitare Tivù, su Rai Uno, contemporaneamente alla puntata di Virus, veniva proposta la Fiction dedicata a tutta la famiglia “Un’altra vita” che dai dati share è un programma molto seguito dai telespettatori più giovani. La Rai, alla luce degli elementi prospettati, ha chiesto che l’Autorità disponga l’archiviazione del procedimento.

È infine da precisare che con nota del 17 febbraio 2015, acquisita al protocollo n. 0024252 del 19 febbraio 2015, la Rai, a seguito di richiesta dell’Autorità del 22 gennaio 2015, ha comunicato di non essere in grado di fornire il filmato originale prodotto dal Dipartimento di Stato Americano, da cui è stato tratto il video mandato in onda nel corso della puntata contestata, *“in quanto non più reperibile nella rete e da noi eliminato dalla memoria dei computer di montaggio sia per fare spazio ad altri filmati che per evitare che di quelle sequenze se ne potesse fare un uso improprio”*.

3. Valutazioni dell’Autorità

In punto di fatto, il presente procedimento è stato avviato con atto di contestazione n. 51/14/DISM del 16 dicembre 2014, notificato alla predetta società in pari data, una volta acquisite (prot. n. 0048409 del 19 settembre 2014) le risultanze dello svolgimento dell’attività di monitoraggio d’ufficio.

In punto di diritto, quanto alla eccezione relativa alla presunta tardività della notifica dell’atto di contestazione, è orientamento giurisprudenziale risalente e costante (*ex multis* Cass. Civile n. 5921 del 18 marzo 2005, TAR Lazio, III, 05 dicembre 2007 n. 12490, C. Stato, I, 3 dicembre 2009, n. 2721 e Tar Lazio, I, 26 giugno 2014 n. 6751) che ai fini della determinazione del *dies a quo* del termine ex art. 14 della legge n. 689/1981 si deve considerare che *“l’attività di accertamento dell’illecito non coincide invero con il momento in cui viene acquisito il fatto nella sua materialità, ma è comprensiva del tempo necessario all’Autorità per valutare i “dati acquisiti e afferenti gli elementi oggettivi e soggettivi dell’infrazione e, quindi, alla fase finale di deliberazione correlata alla complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell’infrazione medesima”*; in altri termini, *“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”*: alla luce della citata giurisprudenza, il *dies a quo*, nel caso di specie, è stato correttamente rispettato a far data dall’accertamento - datato 16 dicembre 2014 - in quanto la notifica dell’atto di contestazione sopra menzionato, sempre in data 16 dicembre 2014, è avvenuta nel pieno rispetto dei



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

termini di legge e di regolamento, ossia entro 90 giorni dall'avvenuto accertamento dell'infrazione. Nel caso di specie, infatti, l'accertamento della violazione della disposizione di legge citata, datato 16 dicembre 2014 è stato effettuato sulla base degli esiti dell'attività di monitoraggio trasmessa a questa Autorità in data 19 settembre 2014 e l'atto di contestazione degli addebiti alla società sopra menzionata datato 16 dicembre 2014 è stato notificato in pari data nel pieno rispetto della disciplina contenuta nella legge n. 24 novembre 1981 n. 689 e nella delibera n. 410/14/CONS;

Nel merito l'Autorità ritiene accoglibili le giustificazioni presentate dalla Società Rai Radiotelevisione Italiana nelle memorie difensive acquisite al prot. Agcom n. 64898 del 30 dicembre 2014 e in sede di audizione tenutasi il 22 gennaio 2015 a seguito dell'accesso agli atti espletato in data 19 dicembre 2014. Ad esito della valutazione della documentazione istruttoria e dalla visione delle registrazioni in atti, si è rilevato, infatti, che le criticità contenute nella puntata di "Virus – il contagio delle idee" oggetto di contestazione, mandata in onda in data 11 settembre 2014 dalle ore 21:12 alle ore 23:58, appaiono stemperate da una serie di elementi emersi nel corso dell'attività istruttoria e di analisi del contenuto. In primo luogo, va sottolineato che il video contestato, se pur riguardante una tematica particolarmente impressionante, è di breve durata e mostra immagini di scarsa qualità, talvolta sfocate e in bianco e nero. L'Autorità, nell'espletamento delle sue attività istruttorie, ha acquisito il filmato originale pubblicato su youtube dal Dipartimento di Stato statunitense nell'ambito della campagna "ThinkAgain TurnAway" e lo ha messo a confronto con il video trasmesso dall'emittente. Si è rilevato che il video mandato in onda, se pur di lunghezza sostanzialmente identica a quella originale, è stato sottoposto ad un lavoro di post-produzione tramite il quale i dettagli più cruenti delle scene sono stati oscurati con sovrimpressioni elettroniche. Il filmato, così elaborato, non mostra insistenza morbosa sui particolari. Il video è stato inoltre trasmesso dopo circa 15 minuti dall'inizio del programma, lasso temporale nell'ambito del quale è stato introdotto l'argomento oggetto di approfondimento della puntata. Il giornalista presente in studio, prima di mandare in onda il video, ha peraltro preavvisato i telespettatori circa le criticità in esso contenute. Le modalità con le quali è stata fornita la notizia, di particolare interesse pubblico, appaiono, nel loro complesso, compatibili con le esigenze di temperare il diritto alla tutela dei minori con il diritto di cronaca/informazione, considerato che le accortezze adottate dall'emittente sono risultate idonee ad attenuarne la tonalità emotiva e che nella fascia oraria di trasmissione (c.d. televisione per tutti) – pur nella primaria considerazione degli interessi del minore – si deve tener conto delle esigenze dei telespettatori di tutte le fasce d'età, nel rispetto dei diritti dell'utente adulto, della libertà di informazione e di impresa, nonché del fondamentale ruolo educativo della famiglia nei confronti del minore.



Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

RITENUTO, pertanto, di non dover dare ulteriore corso al procedimento per insussistenza della violazione in quanto il programma risulta conforme all'articolo 34, comma 2 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

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

DELIBERA

Articolo 1

È archiviato il procedimento per le motivazioni di cui in premessa.

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

Roma, 12 maggio 2015

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

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