

DELIBERA N. 38/07/CSP**ARCHIVIAZIONE DEL PROCEDIMENTO N. 1463/AN NEI CONFRONTI
DELLA SOCIETA' R.A.I. RADIO TELEVISIONE ITALIANA S.P.A.
(EMITTENTE PER LA RADIODIFFUSIONE TELEVISIVA IN AMBITO
NAZIONALE "RAI UNO") PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE
DELL'ARTICOLO 34, COMMA 2 DEL DECRETO LEGISLATIVO 31
LUGLIO 2005, N. 177****L'AUTORITA'**

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 7 marzo 2007;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, pubblicata nel Supplemento ordinario n.154/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana – serie generale – del 31 luglio 1997, n. 177;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, pubblicato nel Supplemento ordinario n. 150/L alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - serie generale - del 7 settembre 2005, n. 208;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, pubblicata nel Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 30 novembre 1981, n. 329;

VISTO il "Regolamento in materia di procedure sanzionatorie", approvato con delibera dell'Autorità n. 136/06/CONS del 15 marzo 2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 31 marzo 2006, n. 76;

VISTO l'atto del Dipartimento garanzie e contenzioso di questa Autorità CONT.N. 40/06/DICAM- PROC. N. 1463/AN in data 27 luglio 2006, notificato in data 18 agosto 2006, con il quale veniva contestata alla società Rai, Radiotelevisione italiana Spa, con sede legale in Roma, Viale Mazzini n. 14, esercente l'emittente per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale "Rai Uno", la violazione dell'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177, inerente la trasmissione parziale del film "Melissa P." (ore 14.36.21), nell'ambito di un servizio relativo al medesimo film (dalle ore 14:22:33 alle ore 14:37.50) all'interno della trasmissione "Domenica in" andata in onda il 20 novembre 2005, in orario di "Televisione per tutti", film risultante come da accertamenti effettuati da questo organo di garanzia aver ricevuto la

qualificazione di *film* “vietato ai minori di anni quattordici” da parte delle Commissioni di revisione previste dalla legge 21 aprile 1962, n. 161 (visto n. 99409 del 18 novembre 2005);

ESPERITO l'accesso agli atti del procedimento in data il 19 ottobre 2006;

VISTE le memorie difensive prot. ALS/RC/018055 del 31 agosto 2005, pervenute all'Autorità in data 1 settembre 2006 (prot. n. 34738), reiterate nel corso dell'audizione tenuta in data 19 ottobre 2006, con le quali la società in questione ha eccepito in generale l'insussistenza e l'infondatezza dei rilievi mossi, sottolineando:

- a) l'incompetenza dell'Ufficio che ha avviato il procedimento: il procedimento sanzionatorio n. 1463/AN è stato avviato non già dall'Autorità, ma da un suo ufficio, la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, priva di competenza deliberativa e tanto meno decisoria;
- b) l'improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria per mancata contestazione nei termini previsti dalla legge: il termine per la notifica della violazione, previsto dall'articolo 14, comma 1, della legge 24 novembre 1981, n. 689, era trascorso al momento della notifica del provvedimento di contestazione;

nel merito:

- c) la estrema brevità dell'unica sequenza tratta dal *film* “*Melissa P.*” oggetto di contestazione, peraltro decontestualizzata dal *film* in quanto utilizzata nell'ambito di un più ampio servizio finalizzato a comunicare e ad illustrare l'esordio nel ruolo di produttore cinematografico di una nota attrice;
- d) che il divieto posto dall'articolo 34, comma 2, del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è applicabile alla diffusione televisiva – prima delle ore 22:30 e dopo le ore 7:00 – anche parziale di opere cinematografiche vietate ai minori di anni quattordici nei casi in cui il loro contenuto le renda idonee a far sì che i minori infra-quattordicenni assistano a scene a loro non adeguate, oppure ricevano messaggi diseducativi e/o pericolosi, che potrà verificarsi quando la parte del *film* trasmessa includa sequenze che contengano aspetti figurativi o verbali che possano in qualche modo qualificarsi come violenti, pornografici o turbativi dello sviluppo psichico o morale dei minori oppure accenti e suggestioni attinenti in qualche modo alla sfera sessuale o della morale sessuale;
- e) l'applicabilità del divieto posto dall'articolo 34, comma 2, del Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, alla diffusione televisiva – prima delle ore 22:30 e dopo le ore 7:00 - di opere cinematografiche vietate ai minori di anni

quattordici nella loro interezza; il divieto non può intendersi esteso alla riproduzione di singoli brani o sequenze dell'opera: nei fatti, la disposizione, proibisce la trasmissione del *film* che abbia inizio e conclusione nella fascia oraria 7:00-22:30 oppure che, iniziata prima delle ore 7:00, si concluda oltre tale orario, ovvero ancora proibisce la trasmissione del *film* che, pur conclusasi prima delle ore 7:00, sia iniziata prima delle ore 22:30;

- f) la non estensibilità in via interpretativa o analogica del divieto medesimo a brani o sequenze dell'opera medesima, in quanto in un risalente "ma insuperato" provvedimento del Garante del 31 marzo 1992 si afferma che risultano sottratte all'ambito sanzionatorio delineato dall'articolo 15, comma 11, della legge 6 agosto 1990, n. 223, oggi integralmente trasfuso nell'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, le sequenze filmiche isolatamente contenute in spazi di programmazione non destinati alla trasmissione integrale di *film*, trovando invece in tal caso applicazione la diversa disposizione del comma 10 dell'articolo 15, legge n. 223, trasfusa nell'articolo 4, comma 1, lettera b) del D. Lgs. N. 177/2005), che impone e permette la valutazione caso per caso delle scene per accertarne il carattere violento, pornografico o turbativo dello sviluppo psichico o morale dei minori;

RITENUTO, di non poter accogliere le dedotte giustificazioni di cui ai punti a); b; e) ed f), per le seguenti ragioni:

- quanto alla incompetenza dell'Ufficio che ha avviato il procedimento sanzionatorio PROC. N. 1463/AN, nel caso di specie la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, dalla parte ritenuto privo di competenza deliberativa, e tanto meno decisoria, l'eccezione sollevata non può essere accolta in quanto *"l'Autorità ha disciplinato con apposito Regolamento i procedimenti relativi alle procedure sanzionatorie (delibera 425/01/CONS successivamente modificata ed integrata con delibera n. 336/03/CONS)"*, ora delibera n. 136/06/CONS, le cui norme sono state applicate anche nel caso di specie, con il quale *"l'Autorità delinea compiutamente il procedimento, distinguendo la fase di impulso del procedimento – che può derivare da denuncia di terzi o da accertamento d'ufficio e che può concludersi anche con la semplice archiviazione a cura del direttore"* competente, il quale *"dispone anche del potere di archiviazione della denuncia o della segnalazione qualora ritenga che non siano emersi fatti integranti violazione di norme di settore. (...) Tutta la fase propedeutica è stata demandata dall'Autorità a propri organi interni, muniti delle necessarie competenze tecniche, in grado quindi di ben interpretare i fatti, di procedere alla qualificazione giuridica delle fattispecie, e di dare avvio ai soli procedimenti muniti di sufficienti elementi dai quali desumere la violazione delle*

disposizioni di settore. Tutta questa fase propedeutica – che può ben sfociare anche nella semplice archiviazione della segnalazione – può svolgersi legittimamente dinanzi a soggetti diversi dalla Commissione Servizi e Prodotti, giacchè il Legislatore ha assegnato alla Commissione il solo compito di verificare il rispetto delle norme in materia di minori, e di “deliberare l'irrogazione delle sanzioni” in caso di inosservanza delle suddette disposizioni. Dalla lettura della norma si evince, quindi, che soltanto la fase sanzionatoria vera e propria (deliberativa delle sanzioni) rientra nell'ambito della competenza della Commissione, ma non anche la fase propedeutica all'accertamento e alla qualificazione giuridica dei fatti che sfocia nell'atto di contestazione che dà origine al procedimento sanzionatorio” (vedi in proposito, T.A.R. del Lazio, Sez. Terza ter, Sentenza n. 09233/2006 –Rai c/del. n. 147/05/CSP dell'Autorità);

- relativamente alla improcedibilità dell'azione accertativa e sanzionatoria per mancata contestazione nei termini previsti dalla legge: il termine di novanta giorni, fissato dall'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per la tempestività della contestazione, decorre come stabilito dalla stessa norma, dalla data di accertamento dell'infrazione. Va da sé, nel caso dei procedimenti sanzionatori svolti dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni che il *dies a quo* per il decorso del termine debba intendersi coincidere con la data di espletamento delle valutazioni, in fatto ed in diritto, da parte della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, esclusivamente competente, ai sensi degli articoli nn. 4 e 5 del vigente Regolamento in materia di procedure sanzionatorie (nell'ambito delle competenze esercitate dall'Autorità nel settore dell'audiovisivo) a svolgere l'accertamento formale dei fatti e ad adottare il relativo atto di contestazione ai sensi del citato articolo (nel caso di specie la contestazione della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, in data 27 luglio 2006, n. 40/06/DICAM, notificata in data 18 agosto 2006 (vedi in proposito Consiglio di Stato, Sez. VI, Ordinanza n. 2652/2005 del 7 giugno 2005 e T.A.R. del Lazio, Sez. Terza ter, sentenza n. 9233/2006), sembra inoltre opportuno precisare che “*in tema di sanzioni amministrative, i limiti temporali entro i quali, a pena di estinzione dell'obbligazione di pagamento, l'amministrazione procedente deve provvedere alla notifica della contestazione devono ritenersi collegati all'esito del procedimento di accertamento e non anche alla data della commissione della violazione, dalla quale decorre il solo termine iniziale di prescrizione di cui all'articolo 28 della legge 689*” (Cass. Civ. Sez. I, 10 novembre 1998 n. 11308, V. anche Cass. S.U. civili n. 591/2006);

nel merito:

- l'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (riproduttivo dell'articolo 15, comma 13 della legge 223/90), può essere riferito anche alle scene che non hanno avuto specifica rilevanza ai fini della valutazione di inidoneità alla visione da parte dei minori di anni quattordici in quanto l'articolo 15, comma 13, della legge n. 223 del 1990 *“estende anche alle riproduzioni parziali dei film vietati ai minori di anni quattordici il divieto di trasmissione in alcune fasce orarie”* (Pretura di Roma, Sez. I civile, n. 4710 del 19 luglio 1994);
- il divieto, previsto per le emittenti di trasmettere, né integralmente, né parzialmente, *film* vietati ai minori di anni di anni quattordici prima delle ore 22:30 e, dopo le ore 7:00 trova il suo fondamento nella tutela dell'infanzia prevista all'articolo 31 della Costituzione, anche in considerazione della natura *“immateriale”* (*“sviluppo psichico o morale”*) e la specifica considerazione (anche) costituzionale – *“protezione”* dei minori – del bene giuridico assunto ad oggetto di tutela;
- il provvedimento del Garante del 31 marzo 1992, sul quale l'emittente afferma di aver fatto affidamento, risulta superato dall'Ordinanza ingiunzione del medesimo Garante per la radiodiffusione e l'editoria, Prot. n. 943/RTV 35 del 14 aprile 1993 (confermata dalla Pretura di Roma, Sez. I civile, n. 4710 del 19 luglio 1994 citata e cui la stessa emittente ha fatto acquiescenza), relativa ad un programma andato in onda dopo la mezzanotte nel corso del quale sono state trasmesse scene tratte da un *film* privo del nulla osta per la proiezione in pubblico;

RITENUTO, viceversa, di poter accogliere le giustificazioni espresse ai punti c) e d) con riferimento all'estrema brevità dell'unica sequenza del *film* *“Melissa P.”* diffusa nel corso del programma *“Domenica in”*, che risulta peraltro preannunciata dalla conduttrice, contenente immagini e dialoghi neppure evocativi di contenuti valutabili sotto il diverso profilo del potenziale pregiudizio ai minori, né riconducibili alle sequenze del *film* che hanno condotto alla limitazione dell'accesso ai minori di anni quattordici (cfr. Pretura di Roma, Sez. I civile, n. 4710 del 19 luglio 1994 *“Il divieto non può ritenersi non operante quando venga trasmessa alcuna delle scene [...] proprio in ragione delle quali è stata stabilita la limitazione alla visibilità dell'intera opera”*);

RITENUTO, per l'effetto, che la trasmissione da parte dell'emittente *“Canale cinque”* di un frammento del *film* *“Melissa P.”*, all'interno del programma *“Domenica in”*, andato in onda il 20 novembre 2005 non integra gli estremi della violazione dell'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

DELIBERA

l'archiviazione del procedimento.

Napoli, 7 marzo 2007

IL PRESIDENTE
Corrado Calabrò



IL COMMISSARIO RELATORE
Sebastiano Sortino.



IL COMMISSARIO RELATORE
Gianluigi Magri



per attestazione di conformità a quanto deliberato
per **IL SEGRETARIO GENERALE**
M. Caterina Catanzariti

