



Berna, il 16 maggio 2019

Raccomandazione
Secondo l'art. 14 della legge federale sulla trasparenza
in merito alla procedura di mediazione fra

X
(richiedente)

e

Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR

- I. L'incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza accerta quanto segue:**
1. In conformità alla legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza, LTras; RS 152.3), il 2 aprile 2019 il richiedente (persona privata) ha richiesto all'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR) l'accesso alle "direttive-linee guida della SSR/RSI per la gestione dei reclami televisivi" (direttive).
 2. Il 12 aprile 2019 l'AIRR gli ha risposto che "il documento [...] richiesto [...] non proviene dall'AIRR ma dalla SSR, in particolare dalla sua filiale RSI. Le "direttive-linee guida della SSR/RSI" non sono state comunicate all'AIRR né sono in suo possesso in tutt'altro modo. Inoltre il documento [...] non è rilevante per lo svolgimento dell'attività dell'AIRR (art. 83 della legge federale sulla radiotelevisione, LRTV; RS 784.40)".
 3. Il 2 maggio 2019 il richiedente ha presentato una domanda di mediazione all'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (Incaricato). Nella sua domanda, il richiedente afferma che "le linee guida e direttive gestionali ricorsi di tutte le emittenti televisive sono delle informazioni indispensabili per verificare gli scostamenti del programma rispetto a quanto presentato come reclamo". Inoltre sostiene che "la lettera datata 12 aprile 2019 dell'AIRR non recando doppia firma istituzionale non è valida ai fini della risposta istituzionale secondo art. 2 cpv. 1 let. b del Regolamento dell'AIRR" [Regolamento dell'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva; Regolamento AIRR, RU 784.409].
 4. Il 7 maggio 2019 l'Incaricato ha confermato al richiedente la ricezione della sua domanda ed ha avviato una procedura di mediazione. Inoltre ha impartito all'AIRR un termine di 7 giorni per inoltrargli una presa di posizione supplementare riguardo al diniego dell'accesso.
 5. Il 14 maggio 2019 l'AIRR ha inoltrato all'Incaricato la sua presa di posizione, in cui ha confermato di non essere in possesso delle direttive richieste. Vi si precisano quindi i suoi compiti legali di vigilanza: "Essa tratta di ricorsi contro trasmissioni diffuse da un'emittente svizzera di radio e televisione (nazionale, regionale e locale), contro l'ulteriore offerta editoriale

della SSR (ad esempio i contenuti online, il servizio teletext, informazioni associate ai programmi, offerta editoriale destinata all'estero), così come pure contro il rifiuto di accordare l'accesso ad un programma di radio e televisione svizzera e all'ulteriore offerta editoriale della SSR (art. 83 cpv. 1 della legge federale sulla radiotelevisione [LRTV; RS 784.40]). L'AIRR accerta se i contenuti redazionali contestati [...] hanno violato gli articoli 4, 5, 5a LRTV o il diritto internazionale pertinente, o se il rifiuto di accordare l'accesso è illegale (art. 97 cpv. 2 lett. a e b LRTV). L'AIRR precisa poi che essa "non può sorvegliare in maniera generale l'attività della SSR, rispettivamente l'attività della RSI. La vigilanza generale nell'ambito del diritto dei programmi di radio e televisione incombe all'Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM (art. 86 LRTV). [...] Si tratta manifestamente di direttive interne che non rivestono alcuna importanza per il controllo dell'AIRR dei casi individuali." Infine l'autorità cita una procedura di ricorso pendente ribadendo che il documento richiesto non è mai stato pertinente a detta procedura.

6. Le ulteriori dichiarazioni del richiedente e dell'AIRR e i documenti presentati sono trattati, se necessario, nei considerandi seguenti.

II. L'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza considera quanto segue:

A. Nella forma: mediazione e raccomandazione secondo l'art. 14 LTras

7. Il richiedente ha presentato una domanda di accesso ai sensi dell'art. 6 LTras presso l'AIRR, la quale non ha potuto garantire l'accesso ai documenti richiesti. Il richiedente ha partecipato alla procedura preliminare di domanda di accesso e può quindi presentare una domanda di mediazione (art. 13 cpv. 1 let. a LTras). Nella sua domanda sostiene che la risposta dell'autorità non sia valida perché firmata da una sola persona (cfr. n. 3). Ciò non toglie che il documento non gli sia stato trasmesso. Non avendo ottenuto il documento, il presupposto di cui all'art. 13 cpv. 1 let. a LTras è adempiuto.
8. La domanda (art. 13 cpv. 2 LTras) è stata presentata all'Incaricato nella forma prevista (forma scritta semplice) ed entro i termini di legge (20 giorni dalla ricezione della presa di posizione dell'autorità).
9. La procedura di mediazione può essere effettuata in forma scritta oppure orale (alla presenza di tutti gli interessati o di alcuni di essi), sotto la direzione dell'Incaricato che ne decide le modalità.¹ Se la mediazione non ha successo oppure non si intravede la possibilità di giungere ad una soluzione consensuale, l'Incaricato emana una raccomandazione fondata sulla propria valutazione della fattispecie ai sensi dell'art. 14 LTras.

B. Nel merito

10. Secondo l'art 12 cpv. 1 dell'ordinanza sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Ordinanza sulla trasparenza; OTras; RS 152.31), l'Incaricato esamina se l'autorità ha agito in modo lecito e opportuno nel trattare la domanda.
11. L'AIRR è una commissione extraparlamentare ai sensi dell'art. 57a della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010) poiché figura nell'Allegato 2 all'Ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1). È parte quindi dell'Amministrazione federale decentralizzata ai sensi dell'art. 7a cpv. 1 let. a OLOGA e come tale soggiace alla legge sulla trasparenza (art. 2 cpv. 1 let. a LTras). L'AIRR ha comunicato all'Incaricato che il documento richiesto non concerne una procedura pendente con il richiedente ai sensi della LRTV. L'art. 3 cpv. 1 LTras non è quindi applicabile.

¹ Messaggio del 12 febbraio 2003 concernente la legge federale sulla trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza, LTras), FF 2003 1783.

12. L'AIRR ha comunicato al richiedente di non essere in possesso delle direttive richieste e che tale documento non è rilevante per lo svolgimento dell'attività dell'AIRR. Nella presa di posizione all'Incaricato ha precisato il motivo per cui ritiene di non doverne neppure essere in possesso. A suo avviso quindi, per la qualifica di documento ufficiale mancano i presupposti enunciati all'art. 5 cpv. 1 let. c LTras. E contrario il documento avrebbe dovuto essere trasmesso all'AIRR, se le fosse necessario per l'adempimento dei suoi obblighi legali.² Si pone quindi la questione di stabilire se le direttive sono da qualificarsi come documento ufficiale ai sensi dell'art. 5 LTras.
13. L'art. 5 cpv. 1 LTras elenca tre presupposti cumulativi: per documento ufficiale si intende ogni informazione registrata su un supporto qualsiasi (let. a), in possesso dell'autorità da cui proviene o a cui è stata comunicata (let. b) e che concerne l'adempimento di un compito pubblico (let.c). *In casu* si deve stabilire dapprima se il documento richiesto contiene informazioni che concernono l'adempimento di un compito legale dell'AIRR (let. c). In caso positivo, si esamina se in base alla giurisprudenza l'AIRR dovrebbe essere in possesso di tali informazioni (let. b).
14. Il richiedente ritiene che l'AIRR debba essere in possesso delle direttive, senza le quali non sarebbe in grado di verificare le obiezioni riguardanti i contenuti della trasmissione televisiva contestata (cfr. n. 3). Tuttavia non ne spiega il contesto individuale, ovvero il motivo del suo reclamo ed il compito concreto dell'AIRR. L'Incaricato ha quindi il compito di chiarire se le informazioni contenute nelle direttive sono necessarie all'autorità per l'adempimento dei suoi compiti legali (art. 5 cpv. 1 let. c LTras)³. Nella sua presa di posizione del 14 maggio 2019 l'AIRR ha illustrato i suoi compiti di vigilanza, sanciti dalla legge federale sulla radiotelevisione (cfr. n. 5). Per ciò che riguarda la singola trasmissione, l'AIRR ne controlla i contenuti redazionali, ma non tutto quello che concerne il funzionamento e la gestione della trasmissione e di eventuali reclami che possono seguirne. Questo controllo di carattere generale compete all'Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM. L'AIRR rileva infine che si tratta manifestamente di un documento interno all'azienda, e che non ha alcuna rilevanza ai fini della vigilanza dell'AIRR.
15. Per l'Incaricato questi argomenti sono convincenti: è plausibile che delle direttive interne inerenti la gestione dei reclami televisivi non abbiano alcuna rilevanza ai fini dell'esame del contenuto redazionale di una singola trasmissione. L'Incaricato ne deduce quindi che le direttive-linee guida della SSR/RSI per la gestione dei reclami televisivi non contengono informazioni rilevanti per l'adempimento dei compiti legali dell'AIRR e non rappresentano un documento ufficiale ai sensi dell'Art. 5 LTras. A seguito di questa constatazione, l'esame dell'art. 5 cpv. 1 let. b LTras si rivela superfluo.

² sentenza TAF 1C_394/2016 del 27.9.2017. consid. 2.3.

³ sentenza TAF A-7235/2015 del 30.6.2016, consid. 5.4.

III. Considerato quanto precede, l'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza formula le seguenti raccomandazioni:

16. L'AIRR non può concedere l'accesso alle direttive-linee guida della SSR/RSI per la gestione dei reclami televisivi, poiché non ne è in possesso e le direttive non rappresentano un documento ufficiale ai sensi dell'art. 5 LTras.
17. Se non concorda con la presente raccomandazione, entro 10 giorni dalla ricezione della stessa il richiedente può richiedere all'AIRR l'emanazione di una decisione ai sensi dell'art. 5 PA (art. 15 cpv. 1 LTras).
18. L'AIRR pronuncia una decisione se non concorda con la presente raccomandazione (art. 15 cpv. 2 LTras).
19. L'AIRR pronuncia la decisione entro 20 giorni dalla ricezione della presente raccomandazione o dalla richiesta di decisione (art. 15 cpv. 3 LTras).
20. La presente raccomandazione è pubblicata. Per garantire la protezione dei dati personali dei partecipanti alla procedura di mediazione, il nome del richiedente è reso anonimo (art. 13 cpv. 3 OTras).
21. La presente raccomandazione è notificata mediante:
 - lettera raccomandata (R) con avviso di ricevimento a
X
 - lettera raccomandata (R) con avviso di ricevimento a
Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva AIRR
Christoffelgasse 5
3003 Berna
 - copia (Posta B)
Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM
Rue de l'Avenir 44
2501 Bienne

Reto Ammann