

Pubblicato il 27/03/2018

N. 03391/2018 REG.PROV.COLL.
N. 05254/2008 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5254 del 2008, proposto da:

Soc Rai Radiotelevisione Italiana Spa, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Rubens Esposito, Ernesto Sticchi Damiani, Cinzia Pistolesi, Massimo Pacella, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Ernesto Sticchi Damiani in Roma, p.zza San Lorenzo in Lucina, 26;

contro

Autorità' Garante delle Comunicazioni, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comitato Appl. Codice Autoregolamentazione Tv e Minori, Ministero delle Comunicazioni non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della delibera 19/08/CONS con la quale l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha irrogato alla RAI la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 100.000,00 (centomila/00) per la violazione del Codice di

Autoregolamentazione TV e Minori, paragrafi 1.2. e 2.3. in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n.177.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Autorita' Garante delle Comunicazioni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 2 marzo 2018 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in epigrafe la RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. ha chiesto l'annullamento, deducendone l'illegittimità sotto vari profili, della delibera 19/08/CONS - con la quale l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha irrogato alla menzionata società la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 100.000,00 (centomila/00) per la violazione del Codice di Autoregolamentazione TV e Minori, paragrafi 1.2. e 2.3. in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n.177.

Ed invero, nel corso dell'edizione serale del telegiornale TG1 (in onda sull'emittente Rai1, in data 21 aprile 2007 alle ore 20:16) la RAI trasmetteva un servizio giornalistico che – riproponendo una parte di un video già diffuso ore prima in tutto il mondo dalla televisione satellitare panaraba Al-Arabyia e, di seguito, riproposto dalle principali televisioni internazionali nonché sulla rete internet- mostrava il volto di un minore, non oscurato, in procinto di compiere atti efferati.

Tale video, registrato dai fondamentalisti talebani dell'Afghanistan e fatto recapitare all'emittente televisiva Al-Arabyia, ritraeva infatti un bambino di età (presumibilmente) inferiore a 12 anni a viso scoperto che, tra talebani di età adulta, incitava la gloria di Allah ed eseguiva la decapitazione di un prigioniero pakistano accusato di essere spia del governo degli Stati Uniti.

Su segnalazione del Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni avviava un procedimento sanzionatorio che culminava nella nota prot.n. CONT./99/07/DICAM/N° PROC. 1593/FB del 10 settembre 2007 con cui l'Autorità contestava alla RAI la violazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori (riferimento specifico ai paragrafi 1.2 e 2.3), sollecitando l'obbligatorietà per tutte le emittenti televisive del menzionato Codice di autoregolamentazione ai sensi dell'articolo 34, comma 3, del D.lgs. 31 luglio 2005, n. 177.

La ricorrente produceva nell'ambito del procedimento sanzionatorio un'articolata memoria difensiva (prot. n. ALS/RC/18128 del 25 settembre 2007) e ribadiva le proprie controdeduzioni nel verbale dell'audizione tenutasi presso l'AGCOM in data 23 ottobre 2007.

A conclusione del procedimento sanzionatorio, la Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità adottava l'impugnata delibera n.19/08/CSP, con la quale la RAI veniva condannata al pagamento di una sanzione pecuniaria pari ad euro 100.000,00, in applicazione dell'articolo 35 comma 2, del D.lgs. 177/2005.

Con il ricorso in epigrafe la Rai ha contestato la sanzione irrogata, deducendone l'illegittimità sotto vari profili.

In via preliminare ha precisato che il giornalista del TG1, prima di mandare in onda il video, aveva comunque avvertito i telespettatori che le immagini in procinto di essere trasmesse erano inadatte ad un pubblico di minori e pertanto riservate ad un pubblico maturo: ed invero, secondo quanto evidenziato dalla società, il fine della diffusione del video era quello da un lato

di segnalare l'escalation della propaganda terroristica e dall'altro proprio quello di denunciare, nei confronti dell'opinione pubblica, la problematica dei c.d. "bambini soldato".

Con il primo motivo, ha dedotto violazione del combinato disposto degli articoli 11,12,139,154 e 162 del d.lgs. 196/03 e degli articoli 4, comma 3,11,35 e 51 del d.lgs. 177/05, eccependo l'incompetenza dell'Agcom rispetto al provvedimento impugnato che, nella parte in cui invoca di tutelare la privacy del minore, competerebbe alla Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

Con il secondo motivo, ha dedotto violazione del principio di leale collaborazione tra le autorità amministrative indipendenti – violazione dell'articolo 154, comma 3 e 5 del d.lgs 196/03 – violazione dell'articolo 33 del regolamento di organizzazione e funzionamento dell'AGCOM di cui alla delibera 316/02/cons – eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, illogicità manifesta non avendo l'AGCOM, nel caso in esame, richiesto la collaborazione con il Garante in materia di protezione dei dati personali.

Con il terzo motivo la RAI ha contestato l'addebito nel merito, con riferimento alla violazione del paragrafo 1.2 e 2.3 del Codice di Autoregolamentazione.

In particolare la ricorrente non ritiene di avere violato il paragrafo 1.2 poiché la trasmissione delle immagini non integra alcun reato qualificabile come tale, atteso che la decapitazione di un soldato ad opera di un minore attiene a fattispecie ascrivibili alla sharia musulmana, prive di ogni significato lesivo e disvalore penale. Nel caso in cui fosse stato oscurato il volto del bambino, poi, sarebbe stato frustrato lo scopo di denuncia svolto dal servizio andato in onda durante il TG1 nell'esercizio del diritto-dovere di informazione.

Inoltre, non sarebbe neppure violato il diritto alla riservatezza del minore poiché, peraltro, le immagini che ritraevano lo stesso minore erano già state trasmesse in altre programmazioni.

Ed ancora, evidenzia la RAI che il servizio giornalistico ha dato evidenza di una delle tante storie relative ai “bambini soldato” assumendo, volutamente, toni di denuncia a beneficio di tutti i minori (e non solo quello ritratto nelle immagini) assoldati, in ambito internazionale, dalla criminalità organizzata.

Con il quarto motivo ha dedotto violazione degli articoli 14 e 18 della legge 689/81 e degli articoli 5,9 e 10 della delibera AGCOM 136/06/cons recante regolamento in materia di procedure sanzionatorie, violazione del principio di difesa e contraddittorio in relazione alla mancanza dell’addebito nella contestazione della violazione relative delle disposizioni del D.lgs. 177/05. Inoltre ha eccepito l’infondatezza dell’addebito poiché ritiene che non siano state messe in onda scene di violenza efferata richiamate dall’ articolo 34 del D.lgs. che possano nuocere allo sviluppo del minore considerato che il conduttore del programma ha ripetutamente avvisato la messa in onda di contenuti forti e impressionanti.

Infine, con l’ultimo motivo di doglianza, la ricorrente ha eccepito la carenza motivazionale dell’elemento soggettivo del provvedimento sanzionatorio impugnato che, sebbene privo di una valutazione relativa al dolo o alla colpa del conduttore, avrebbe quantificato la sanzione nel quadruplo del minimo edittale.

Nell’odierna udienza, viste le memorie delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare, va respinta perché infondata l’eccezione di parte ricorrente con cui parte ricorrente contesta l’inammissibilità del deposito della memoria dell’AGCOM perché avvenuto oltre il termine di legge, e in particolare oltre le ore 12.00 del giorno di scadenza (e cioè, nel caso in esame, alle ore 14.14.41 del 14 febbraio 2018).

La tesi di parte ricorrente, invero, risente di una interpretazione che non tiene conto di quanto precisamente imposto dal legislatore dopo l’entrata in vigore del processo amministrativo telematico, e cioè che tutte le disposizioni del

codice del processo amministrativo e delle relative disposizioni di attuazione siano interpretate in senso “telematico”, cioè con una ratio che tenga conto delle differenze tra i previgenti adempimenti “cartacei” e quelli attuati con modalità telematiche.

Né l’interpretazione di parte ricorrente tiene conto che, al di là della previsione generale di chiusura contenuta nell’art.136 c.p.a. come modificato dalla legge n.197/2016, in materia di orario di deposito il legislatore ha ritenuto di intervenire in modo specifico con detta legge, modificando l’art.4 delle disposizioni di attuazione del codice (v. art. 7, comma 2, lettera b) del D.L. 31 agosto 2016, n. 168, convertito con modificazioni dalla Legge 25 ottobre 2016, n. 197).

In particolare, la vigente disposizione dell’art.4 delle disposizioni di attuazione prevede, al comma 2, il rispetto delle ore 12.00 dell’ultimo giorno consentito – legato, tradizionalmente, all’orario di chiusura delle Segreterie- solo nei casi in cui il deposito riguardi atti o documenti che, in virtù delle disposizioni codicistiche, debba avvenire il giorno precedente la trattazione di una domanda in camera di consiglio, come ad esempio espressamente previsto per la trattazione cautelare controversie di cui all’art. 119 e 120 c.p.a. Tale disposizione ha l’evidente finalità di consentire pure a ridosso della camera di consiglio la possibilità materiale per il Giudice e per le altre parti del giudizio di conoscere il contenuto degli atti e documenti depositati in relazione alla trattazione di una domanda in camera di consiglio da tenersi il giorno successivo (come per il caso regolato dall’art. 131 del c.p.a. e in relazione all’art. 69, dall’art. 67 e dall’art. 100, comma 3 c.p.a.).

Trattandosi di problematica assai rilevante, giova chiarire che **per quanto attiene alla problematica della tempestività, per l’avvocato, del rispetto dei termini di legge ove il deposito sia eseguito con modalità telematiche, il Sistema Informativo del PAT è configurato, come emerge chiaramente dall’art.9 commi 4 e 5 delle specifiche tecniche (All.A) al D.P.C.M. in modo che il deposito avvenga “in automatico”** – e ciò a differenza del PCT, in cui

l'accettazione richiede il controllo delle informazioni da parte degli impiegati addetti alla Segreteria (v. art.13, comma 2, del d.m. n.44/2011, a cui la disposizione si ispira senza tuttavia tener conto della differenza dei relativi sistemi informatici) - senza necessità, quindi, di alcuna registrazione o intervento umano.

Proprio tenendo conto di tale specificità, le regole tecniche del processo amministrativo prima e poi addirittura il legislatore (tenendo conto del “suggerimento” indicato nel parere sullo schema di decreto reso dal Consiglio di Stato in sede consultiva n.66/2016) hanno previsto come regola generale che il termine del deposito è da considerarsi rispettato, da parte del difensore, qualora il Sistema generi la c.d. “ricevuta di accettazione” entro le ore 24.00 dell'ultimo giorno consentito.

Fatta eccezione per tale specifica ipotesi, il comma 4 dell'art. 4 prevede che il deposito con modalità telematica gli atti in scadenza è consentito fino alle ore 24:00 dell'ultimo giorno (in senso analogo disponeva anche, prima della modifica legislativa, già l'art. 9 del d.P.C.M. n. 40 del 16 febbraio 2016).

Né deve trarre in inganno il “doppio termine” inserito sempre nel medesimo comma 4, che distingue il perfezionamento del termine per il difensore, ai fini del rispetto del termine a difesa rispetto al termine in cui si considera effettuato il deposito al fine della fissazione delle udienze camerali e pubbliche (che richiede successivi adempimenti di Segreteria) e della decorrenza del termine a difesa.

Occorre chiarire, innanzitutto, che tecnicamente il concetto di “termine a difesa” inerisce al termine concesso alla controparte al fine di replicare alle argomentazioni contenute in un atto di parte, che implica considerazioni del tutto differenti al rispetto dei termini di deposito previsti dal codice del processo amministrativo, a pena di decadenza.

Ne deriva che ad avviso del Collegio non può condividersi l'opposta conclusione a cui è pervenuto il TAR Lombardia (sez.IV, n. 00029/2018) argomentando dal fatto che “l'art. 4, u.co., all.2 al c.p.a., considera, ai fini del

computo dei termini a difesa, il deposito dopo le h. 12:00 equiparato al deposito effettuato il giorno successivo” , in quanto nel caso in esame l’art.4 u.co. assolve esclusivamente alla ratio, qualora una controparte intenda replicare ad un atto processuale, di consentirgli –analogamente a quanto previsto per le Segreterie- una dilazione nel prendere materialmente contezza dell’atto digitale, qualora questo sia depositato oltre le ore 12.00. Ad accedere alla tesi del TAR Lombardia, peraltro, si perverrebbe alla conclusione secondo cui la medesima memoria sarebbe ammissibile o meno, a seconda che la controparte ritenga o meno di depositare una memoria di replica (in quanto solo in tal caso opererebbe la regola che la memoria si considererebbe depositata il giorno successivo).

Nel caso in esame, quindi, non sussiste alcuna inammissibilità del deposito della memoria AGCOM ma il ricorrente avrebbe al più potuto giovare, a sua volta, di un ulteriore giorno per redigere la memoria di replica, applicandosi tal caso la disposizione nella parte in cui prevede - con una ratio, in verità, piuttosto incomprensibile atteso che le segreterie degli studi legali non “chiudono” alle ore 12.00 – che **ai fini della decorrenza del (solo) termine a difesa – ma non della tempestività del deposito- ove effettuato con modalità telematiche oltre le ore 12.00, il deposito si considera effettuato il giorno successivo** (In tal senso, v.anche TAR TRENTO n.31/2018).

Nel merito, il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Occorre premettere che, nell’ultimo decennio, accanto ad un crescente fenomeno di “spettacolarizzazione televisiva” di fatti di cronaca, è proporzionalmente aumentata la sensibilità del legislatore rispetto alle esigenze di tutela della protezione dei dati personali, tanto da non potersi dubitare che il diritto alla protezione dei dati personali costituisca oggi un diritto “fondamentale” dell’individuo, autonomo rispetto a quello della riservatezza, in quanto tale direttamente tutelato, a prescindere dalle specifiche normative interne, come riconosciuto già dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (c.d.“Carta di Nizza”, nella versione del 12

dicembre 2007 che, a seguito del Trattato di Lisbona (sottoscritto il 13 dicembre 2007 - ma ratificato, quanto all'Italia, solo con legge n.130 del 2 agosto 2008) ha acquisito il valore giuridico dei Trattati ed è pertanto vincolante per tutti gli Stati membri oltre che, più di recente, dal Regolamento UE 2016/679 entrato in vigore il 24 maggio 2016, direttamente applicabile in tutti gli Stati membri a prescindere dalla normativa interna in materia di protezione dei dati personali.

La tutela di tale diritto - contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente con la prima e con la seconda censura del ricorso- non è, tuttavia, affidata unicamente all'Autorità Garante in materia di protezione di dati personali: ed infatti, quanto alle competenze in materia di servizi di media audiovisivi e radiodiffusione, l'art.10 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 attribuisce espressamente all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nell'esercizio dei compiti ad essa affidati dalla legge, il compito di assicurare il rispetto “dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni” – quale, come si è evidenziato, deve ormai certamente intendersi il diritto alla protezione dei dati personali- ferme restando, come riconosciuto dal successivo art.11, le competenze in materia di servizi di media audiovisivi e radiofonici “attribuite dalle vigenti norme alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, al Garante per la protezione dei dati personali e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato”.

Né tali disposizioni di legge prevedono che, in tale ambito, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni debba in qualche modo cooperare o coordinarsi con l'Autorità Garante in materia di protezione di dati personali che, a sua volta, dispone di autonomi poteri (anche inibitori) di controllo circa il rispetto di tale diritto anche da parte di chi esercita attività giornalistica (quale, ad esempio, il potere di cui all'art.139 del d.lgs. n.196/2003 che prevede la possibilità di vietare il trattamento dei dati qualora il Garante riscontri la violazione del Codice deontologico relativo ad attività giornalistiche).

Sotto altro profilo, il medesimo decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 dedica specificatamente il Capo II del Titolo IV del d.lgs. alla “Tutela dei minori nella programmazione audiovisiva” dettando, all’art.34, specifiche disposizioni a tutela dei minori, sotto il diverso profilo non tanto della protezione dei dati personali dei minori ripresi nelle trasmissioni televisive bensì dell’integrità psico-fisica e del corretto sviluppo della personalità sia dei minori che partecipino alle trasmissioni quanto, soprattutto, dei minori destinatari delle medesime, affidando all’Autorità il compito di tutelare lo sviluppo psico-fisico degli utenti minori a fronte di trasmissioni televisive e i relativi poteri sanzionatori, disciplinati nell’art.35.

A tal fine, l’art.34 comma 6 prevede 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”*.

Tuttavia, il Collegio ritiene che nel caso di specie il ricorso debba essere accolto, stante la fondatezza della terza censura, dovendosi contestualizzare lo specifico episodio di cui trattasi con riferimento all’anno in cui si è verificato il presupposto applicativo della sanzione -cioè il 21 aprile 2007, precedente alla Carta di Nizza oltre che al Trattato di Lisbona- e alle specifiche circostanze di fatto dello stesso, trattandosi di un servizio già diffuso ore prima in tutto il mondo dalla televisione satellitare panaraba Al-Arabyia e, di seguito, riproposto dalle principali televisioni internazionali nonché sulla rete internet e mandato in onda durante il TG delle 20.00 e raffigurante un bambino straniero, non residente in Italia e non identificabile.

Premesso, infatti, che la tutela dei dati personali non può e non deve subire deroghe a seconda che si tratti di individui – specie se minori di età- italiani, europei o stranieri, occorre analizzare la specifica fattispecie con riferimento alla normativa vigente all’epoca dei fatti e, soprattutto, alla ratio della medesima al fine di sciogliere il nodo della presente vicenda, se cioè la protezione dei dati personali del minore – specie in un’epoca in cui la

diffusione delle informazioni tramite canali televisivi e satellitari oltre che tramite il web trascende dai confini nazionali- costituisca valore oggettivo e assoluto e quindi riguardi “a prescindere” il trattamento, effettuato sul territorio nazionale, dei dati di qualsiasi minore si tratti (concetto in cui pacificamente, rientra anche la diffusione su canali TV delle immagini degli stessi: si pensi, ad esempio, agli spot dell’UNICEF contro la fame che ritraggono immagini non oscurate di bambini del c.d. Terzo Mondo) oppure se la finalità delle disposizioni normative in materia di protezione dei dati personali sia quella di tutelare non tutti i minori del mondo, bensì quei minori nei confronti dei quali sia esigibile, da parte dello Stato Italiano, l’impegno di adoperarsi per preservarne e garantirne lo sviluppo della personalità, ovvero i minori che risiedano, domiciliino o quantomeno si trovino in via di fatto a soggiornare nel territorio italiano (o, oggi, di quello europeo) o per i quali sia comunque ipotizzabile un collegamento rispetto all’efficacia territoriale della legge italiana.

Il Collegio - nella consapevolezza che la Convenzione di New York sui Diritti del Fanciullo (ratificata dall'Italia con L. 27 maggio 1991, n. 176) al punto 3, Prima parte, stabilisce che “In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l’interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente” - ritiene di aderire a tale seconda opzione, nella ferma convinzione che proprio tale Convenzione, nell’ottica di impegnare gli Stati aderenti al rispetto dei diritti di “ogni individuo di età inferiore a 18 anni” ivi contemplati, richieda a ciascuno Stato un impegno limitato al proprio territorio nazionale .

Si evidenzia, tra l’altro, che tale Convenzione – a differenza della successiva Carta di Nizza del 2007 - non contempla espressamente un diritto del fanciullo alla protezione dei dati personali, ma al punto 17 si limita a stabilire che “Gli Stati parti riconoscono l’importanza della funzione esercitata dai mass-media e vigilano affinché il fanciullo possa accedere ad una

informazione ed a materiali provenienti da fonti nazionali ed internazionali varie, soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale. A tal fine, gli Stati parti (...) “e) favoriscono l'elaborazione di principi direttivi appropriati destinati a proteggere il fanciullo dalle informazioni e dai materiali che nuocciono al suo benessere in considerazione delle disposizioni degli articoli 13 e 18”.

Tanto premesso, il Codice in materia di trattamento dei dati personali già vigente all'epoca dei fatti (d.lgs. n.196 del 30 giugno 2003) all'art.1 sancisce, senza distinzione tra dati relativi ad adulti o a minori, che “*Chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano*”. Ed invero, ad una attenta lettura del c.d. Codice Privacy, una specifica disposizione relativa ai minori si ritrova solo nell'art.52, con riferimento al divieto di divulgazione sul web di provvedimenti giurisdizionali contenenti dati personali relativi agli stessi); tali dati, inoltre, debbono essere trattati nel rispetto dei principi di cui all'art.11 (pertinenza, proporzionalità, essenzialità).

Non vi è dubbio che le disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, in base al combinato disposto di cui agli artt. 12 e 139, si applichino all'attività giornalistica, seppure con le eccezioni e le integrazioni dei contenuti del codice deontologico regolatore dell'attività giornalistica (in tal senso v.già Trib. Trieste, 01-04-2011 e Cass. civ. Sez. I Sent., 25-06-2004, n. 11864 che con riferimento alla precedente legge n. 675 del 1996, quanto all'attività giornalistica, aveva avuto modo di chiarire che il principio della libertà del trattamento, nell'osservanza del codice deontologico, in ossequio al "diritto all'informazione su fatti di interesse pubblico" doveva essere comunque temperato con il canone "dell'essenzialità dell'informazione" e che il rispetto delle previsioni deontologiche è condizione essenziale per la liceità e la correttezza del trattamento dei dati personali).

Orbene, rileva il Collegio che all'epoca dei fatti era in vigore la c.d. “Carta di Treviso” che, in materia di rapporti tra attività giornalistica e tutela dei minori, nella versione aggiornata alla data del 26 ottobre 2006, prevede:

-i giornalisti sono tenuti ad osservare tutte le disposizioni penali, civili ed amministrative che regolano l'attività di informazione e di cronaca giudiziaria in materia di minori, in particolare di quelli coinvolti in procedimenti giudiziari;

-va garantito l'anonimato del minore coinvolto in fatti di cronaca, anche non aventi rilevanza penale, ma lesivi della sua personalità, come autore, vittima o teste; tale garanzia viene meno allorché la pubblicazione sia tesa a dare positivo risalto a qualità del minore e/o al contesto familiare e sociale in cui si sta formando;

-va altresì evitata la pubblicazione di tutti gli elementi che possano con facilità portare alla sua identificazione, quali le generalità dei genitori, l'indirizzo dell'abitazione o della residenza, la scuola, la parrocchia o il sodalizio frequentati, e qualsiasi altra indicazione o elemento: foto e filmati televisivi non schermati, messaggi e immagini on-line che possano contribuire alla sua individuazione. Analogo comportamento deve essere osservato per episodi di pedofilia, abusi e reati di ogni genere;

(...)

-il bambino non va intervistato o impegnato in trasmissioni televisive e radiofoniche che possano ledere la dignità o turbare il suo equilibrio psico-fisico, né va coinvolto in forme di comunicazioni lesive dell'armonico sviluppo della sua personalità, e ciò a prescindere dall'eventuale consenso dei genitori;

- nel caso di comportamenti lesivi o autolesivi – suicidi, gesti inconsulti, fughe da casa, microcriminalità, ecc. – posti in essere da minorenni, fermo restando il diritto di cronaca e l'individuazione delle responsabilità, occorre non enfatizzare quei particolari che possano provocare effetti di suggestione o emulazione;

- nel caso di minori malati, feriti, svantaggiati o in difficoltà occorre porre particolare attenzione e sensibilità nella diffusione delle immagini e delle vicende al fine di evitare che, in nome di un sentimento pietoso, si arrivi ad un sensazionalismo che finisce per divenire sfruttamento della persona;

-se, nell'interesse del minore -esempio i casi di rapimento o di bambini scomparsi- si ritiene indispensabile la pubblicazione di dati personali e la divulgazione di immagini, andranno tenuti comunque in considerazione il parere dei genitori e delle autorità competenti;

-particolare attenzione andrà posta nei confronti di strumentalizzazioni che possano derivare da parte di adulti interessati a sfruttare, nel loro interesse, l'immagine, l'attività o la personalità del minore;

-tali norme vanno applicate anche al giornalismo on-line, multimediale e ad altre forme di comunicazione giornalistica che utilizzino innovativi strumenti tecnologici per i quali dovrà essere tenuta in considerazione la loro prolungata disponibilità nel tempo;

- tutti i giornalisti sono tenuti all'osservanza di tali regole per non incorrere nelle sanzioni previste dalla legge istitutiva dell'Ordine.

Sotto tale profilo, il Collegio non si ravvisa violazione del Codice Deontologico all'epoca vigente in quanto da un lato nel caso in esame "l'anonimato" del minore afghano, pur coinvolto in un terribile fatto di cronaca indubbiamente lesivo della sua personalità - in quanto autore e nello stesso tempo vittima- benché ne sia stata trasmessa l'immagine risulta di fatto garantito, trattandosi di bambino non identificato né identificabile nel territorio italiano; in secondo luogo, ad avviso del Collegio l'applicazione ed il rispetto del D.lgs. n.196/2003 anche da parte delle emittenti televisive (e il corrispondente ruolo di controllo attribuito all'Autorità, in mancanza di ricorso da parte degli interessati) trova un limite laddove anche attraverso l'oscuramento del volto del minore in alcun modo potrebbe giovare alla tutela dell'integrità psico-fisica del minore protagonista del servizio, sia perché si tratta di minore non identificabile nel territorio italiano, sia perché si tratta di minore privo di collegamenti territoriali con il territorio italiano, sia perché nel caso di specie il servizio era stato già diffuso, nella versione integrale, in tutto il mondo dalla televisione satellitare panaraba Al-Arabyia e, di seguito, riproposto dalle principali televisioni internazionali nonché sulla rete internet (dal quale era scaricabile liberamente), sicché il vulnus al bene giuridico tutelato si era già verificato, risultando a questo punto del tutto marginale, per la finalità suindicata, un eventuale accorgimento atto ad impedire la diffusione dell'immagine del minore afghano limitatamente al territorio italiano .

Del resto, anche il Garante in materia di protezione dei dati personali, con provvedimento del 15 novembre 2001 doc.web 39596 (provvedimento che riguardava il trattamento di dati personali di minori residenti nel territorio italiano) nell'evidenziare che “il codice introduce una specifica tutela a favore dei minori coinvolti in fatti di cronaca, privilegiando in questo caso l'esigenza di salvaguardare la sfera privata e la personalità dei minori stessi rispetto al diritto/dovere del giornalista di rendere conto degli accadimenti di pubblico interesse”, ha nel contempo osservato che *“La peculiare disciplina da ultimo menzionata trova fondamento nell'esigenza di preservare la crescita del minore -sia esso vittima o autore di un reato, oppure protagonista di altre delicate vicende- evitando, in particolar modo, che spettacolarizzazioni o strumentalizzazioni del suo caso di vita ne compromettano l'ordinario processo di maturazione e l'armonico sviluppo.*

Pertanto, se è vero che comunque la "Carta di Treviso", sul rapporto informazione-minori, impone e nello stesso tempo consente al giornalista, sotto la propria responsabilità, di verificare con rigore la sussistenza di un rilevante interesse pubblico tale da legittimare la pubblicazione di dati e immagini riferiti al minore, tale valutazione ad avviso del Collegio può portare ad avviso del Collegio a prevedere come obbligatorio l'oscuramento del volto del minore solo quando tale accorgimento abbia una concreta incidenza al fine di contribuire ad evitare la compromissione *“dell'ordinario processo di maturazione e l'armonico sviluppo”* del minore, ciò che nel caso in esame appare escluso a priori, trattandosi di minore non identificabile sullo Stato italiano e privo di qualsiasi collegamento territoriale con lo stesso (cfr. in proposito provvedimento Garante protezione dei dati personali 1425022 del 19.07.2007 che, sempre con riferimento a bambini ripresi sul territorio nazionale, ha definito l'identificabilità dei minori con riferimento, oltre a riprese chiare e ravvicinate, anche tenuto conto del *“ristretto contesto sociale nel quale i bambini vivono”*).

Infine, trattandosi di un comportamento cruento ma legato ad un particolare contesto geografico e culturale, molto diverso da quello italiano, nella

trasmissione del filmato in oggetto nel TG serale il Collegio non ravvisa il pericolo di emulazione, sanzionato dalla Carta di Treviso.

Né il Collegio ritiene violato, nel caso in esame, il Codice di Autoregolamentazione TV e minori paragrafi 1.2 e 2.3, in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, del D.lgs. 2005, N. 177 nella parte in cui vieta trasmissioni che possano turbare lo sviluppo psico-fisico dei minori destinatari della trasmissione.

In proposito, argomenta AGCOM nella propria memoria che il legislatore, nel vietare la trasmissione di programmi radiotelevisivi “che possono nuocere allo sviluppo psichico o morale dei minori”, ha inteso riferirsi specificamente a tutti quei programmi che – tenuto conto del loro oggetto, del loro contenuto, del tempo e/o delle modalità della loro trasmissione o di altri, connessi elementi rilevanti nel caso specifico – possano risultare concretamente idonei a turbare, pregiudicare, o danneggiare i delicati e complessi processi di apprendimento dall'esperienza e di discernimento tra valori diversi od opposti, nei quali si sostanziano lo svolgimento e la formazione della personalità del minore sia come individuo sia come “cittadino” e che nell'emanare il provvedimento impugnato l'Autorità ha operato in coerenza con quella giurisprudenza secondo cui, “il legislatore nel vietare la trasmissione di programmi radiotelevisivi intende riferirsi a quelli che tenuto conto del loro oggetto del loro contenuto possano risultare concretamente idonei a turbare, pregiudicare o danneggiare i delicati e complessi processi di apprendimento dall'esperienza e di discernimento tra i valori diversi ed opposti (ad. ss. bene-male, buono-cattivo, giusto-ingiusto)” (Cass. III sez. sentenza. n. 6759/04).

Tuttavia, rileva il Collegio rileva che il filmato in oggetto - certamente idoneo a turbare il pubblico anche a prescindere dalla raffigurazione di un bambino, trattandosi di raffigurazione dei momenti antecedenti a una decapitazione ma comunque ancor più inquietanti in quanto raffiguranti “bambini-soldato”- benchè non trasmesso tra le ore 22.30 e le 7.00, è comunque andato in onda

durante il TG delle 20.00, cioè in un programma specificatamente destinato all'informazione del pubblico adulto sui fatti di cronaca, anche particolarmente sanguinari o impressionanti. Si trattava quindi, certamente, di una sequenza "cruda e brutale" (anche ove commessa da un adulto) idonea ad impressionare l'eventuale pubblico minore che tuttavia, come consentito dalla Carta, è stato preceduto – trattandosi di notizia di straordinario valore informativo la cui divulgazione in Italia è stata ritenuta necessaria, anche perché già precedentemente diffusa in tutto il mondo - dall'avviso del giornalista televisivo agli spettatori che "le notizie, le immagini e le parole trasmesse non sono adatte ai minori".

In conclusione, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, va annullata la sanzione impugnata in epigrafe.

In considerazione della novità della questione le spese di lite possono essere interamente compensate

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento in epigrafe.

Compensa spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 marzo 2018 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

Vincenzo Blanda, Consigliere

L'ESTENSORE

Ines Simona Immacolata Pisano

IL PRESIDENTE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO