



Tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo

Atto del Governo 468

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	468
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo
Norme di riferimento:	articoli 33 e 36 della legge 14 novembre 2016, n. 220
Numero di articoli:	13
Senato	Camera
Date:	
trasmissione	10/10/2017
annuncio	17/10/2017
assegnazione	17/10/2017
termine per l'espressione del parere:	16/11/2017
Commissioni competenti:	5 ^a (Bilancio); 7 ^a (Istruzione pubblica, beni culturali)
	VII (Cultura); V (Bilancio)

I principi e i criteri direttivi recati dalla L. 220/2016

L'**articolo 33** della legge 220/2016 ha conferito una delega al Governo per la riforma delle disposizioni legislative in materia di **tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive**, con l'obiettivo di superare il sistema attuale, che prevede un controllo preventivo di tutti i film destinati alla proiezione in pubblico e all'esportazione, introducendo un meccanismo basato sulla **responsabilità** degli **operatori** del settore cinematografico e audiovisivo in ordine alla **classificazione dei film prodotti** e sulla **vigilanza successiva da parte delle istituzioni**.

La delega doveva essere esercitata attraverso l'adozione, entro **12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge (con decorrenza, dunque, dall'**11 dicembre 2016**), di uno o più decreti legislativi, emanati secondo le modalità indicate dall'**art. 36** della legge 220/2016.

L'articolo 36 ha definito la procedura per l'adozione dei predetti decreti legislativi, che avrebbero dovuti essere adottati su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

La procedura prevede, inoltre, la previa acquisizione del **parere** della **Conferenza Stato-regioni** e del **Consiglio di Stato**. I pareri sono resi entro **45 giorni** dalla data di trasmissione dello schema, trascorsi i quali il Governo può comunque procedere alla trasmissione dello schema alle **Camere** per l'espressione del parere delle **Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro **30 giorni** dalla data di trasmissione. Trascorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati. Qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente lo schema alle Camere con le osservazioni e le eventuali modifiche, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione.

Le Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari si esprimono sulle osservazioni del Governo entro **10 giorni** dalla data della nuova trasmissione, trascorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

Entro **due anni** dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, possono essere adottate disposizioni **correttive** e **integrative**, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure.

Infine, l'art. 36 ha previsto anche che i decreti legislativi dai quali fossero derivati nuovi o maggiori oneri avrebbero dovuto essere emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che avessero stanziato le risorse finanziarie occorrenti. Ogni schema di decreto legislativo è corredata da una relazione tecnica che dà conto della propria neutralità finanziaria, ovvero dei relativi nuovi o maggiori oneri e dei corrispondenti mezzi di copertura.

I **principi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega sono stati individuati:

- responsabilizzazione degli operatori cinematografici in materia di **classificazione del film prodotto**;
- **uniformità di classificazione** (dei film) **con gli altri prodotti audiovisivi, inclusi i videogiochi**, al fine di garantire sia la tutela dei minori che la libertà di manifestazione del pensiero e dell'espressione artistica.

- istituzione presso il Mibact di un **organismo di controllo della classificazione**, disciplinando composizione, modalità di nomina, compiti, modalità di funzionamento. Ai componenti dell'organismo, che sono scelti tra personalità indipendenti e di comprovata qualificazione professionale, spetta solo il rimborso delle spese effettivamente sostenute.
- **soppressione delle Commissioni per la revisione cinematografica** di cui alla L. 161/1962;
- definizione del **procedimento per l'accertamento degli illeciti amministrativi** che conseguono alla violazione della classificazione e dei termini entro cui tale accertamento può intervenire;
- previsione di un **sistema sanzionatorio** degli illeciti amministrativi accertati;
- abrogazione e modifica della normativa vigente incompatibile con il nuovo sistema di classificazione.

La normativa vigente

Preliminarmente, si ricorda che la Convenzione su diritti dell'infanzia e dell'adolescenza – approvata dall'assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, e ratificata dall'Italia con [L. 176/1991](#) – stabilisce, all'art. 17, che gli Stati "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".

La [L. 161/1962](#) prevede, all'**art. 1**, che la **proiezione in pubblico dei film** e l'esportazione all'estero di film nazionali sono soggette a **nulla osta** del MIBACT. Il nulla osta è rilasciato con decreto del MIBACT su **parere conforme**, previo esame dei film, di **speciali Commissioni** di primo grado e di appello (di cui agli artt. 2, 3 e 4).

In base all'**art. 1 del regolamento di esecuzione** della [L. 161/1962 \(DPR 2029/1963\)](#), la domanda per ottenere il nulla osta per la proiezione in pubblico dei film e l'esportazione all'estero di film nazionali, è presentata al Mibact insieme all'esemplare integrale del film da esaminare completo di colonna sonora. La domanda va redatta in duplice copia.

La domanda deve essere sottoscritta dal produttore, dall'importatore o dal distributore e, trattandosi di società, dal soggetto che ne ha la rappresentanza.

La domanda deve contenere:

- a) l'indicazione del richiedente e, trattandosi di società, del soggetto che ne ha la rappresentanza;
- b) il domicilio o la sede del richiedente e, nell'ipotesi di società, del rappresentante;
- c) il nome o la denominazione del produttore o la sua nazionalità;
- d) l'indicazione del titolo del film, dei sottotitoli e delle scritture in esso comprese nello stesso ordine in cui si susseguono;
- e) la particolareggiata descrizione del soggetto;
- f) la lunghezza in metri della pellicola;
- g) l'indicazione del tipo della pellicola;
- h) la dichiarazione che trattasi di film sottoposto per la prima volta alla revisione, salvo l'ipotesi di opere che non hanno ottenuto il nulla osta e che possono, in seguito a sostituzione del titolo e di parti sceniche o dialogate, essere presentate a nuovo esame, purché le sostituzioni apportate assicurino in termini inequivoci che si tratta di edizione diversa da quella già revisionata.

I titoli, i sottotitoli, le scritture e i dialoghi dell'esemplare del film da esaminare debbono essere espressi in lingua italiana, possono tuttavia essere espressi in lingua straniera, purché nella stessa pellicola sia contenuta in forma scritta la contestuale e fedele traduzione in lingua italiana. Essi sono sottoposti a revisione ai fini dell'accertamento della loro corrispondenza al buon costume.

Alla domanda deve essere allegato in quattro copie il testo integrale del dialogo contenuto nel film. Per i **film esteri in edizione originale** devono essere esibiti, nello stesso numero, anche i relativi dialoghi nella traduzione in lingua italiana.

In base alla [L. 161/1962](#), la **Commissione di primo grado** può:

- esprimere **parere contrario alla proiezione in pubblico**, qualora ravvisi nel complesso del film o in singole scene o sequenze un'offesa al buon costume, ai sensi dell'[art. 21 della Costituzione](#) (**art. 6**);
- rilasciare al presentatore il **nulla-osta** alla proiezione del film nel caso in cui non ravvisi nel film alcun elemento di offesa al buon costume (**art. 9**);
- stabilire se alla proiezione del film possano assistere i **minori degli anni 14** o i **minori degli anni 18**, in relazione alla particolare sensibilità evolutiva e alle esigenze della loro tutela morale. Nel caso in cui siano **esclusi i minori**, il **concessionario** ed il **direttore del locale** sono tenuti a darne **avviso al pubblico** in modo ben visibile su ogni manifestazione dello spettacolo. Devono, inoltre, provvedere ad **impedire che i minori accedano al locale** in cui vengono proiettati spettacoli dai quali i minori stessi sono esclusi (**art. 5**).

Qualora, **trascorsi 20 giorni dal deposito del film**, l'Amministrazione **non abbia provveduto** a comunicare alcun esito all'interessato, questi può sollecitare il Ministero, con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, affinché vi provveda. Trascorsi ulteriori 10 giorni dalla notifica senza che sia stato

emesso alcun provvedimento, il nulla osta si intende rilasciato (art. 6).

In caso di provvedimento di **diniego del nulla-osta o di non ammissione dei minori** da parte della Commissione di primo grado, l'interessato può ricorrere alla **Commissione di secondo grado** nel termine di 20 giorni dalla comunicazione. La Commissione di appello esprime il proprio parere entro 20 giorni dalla presentazione del ricorso. Il parere, in caso di conferma del diniego, deve essere motivato ed è vincolante per l'Amministrazione. Il conseguente provvedimento del Ministro è comunicato all'interessato entro 10 giorni dalla pronuncia della Commissione (art. 7).

Contro il provvedimento dell'amministrazione è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato (art. 8).

La **Commissione per la revisione cinematografica di primo grado** delibera per **sezioni**, il cui numero varia in relazione alle esigenze del lavoro ([art. 2, L. 161/1962](#)).

Attualmente sono costituite sette sezioni, ciascuna formata da 9 componenti (per un totale di **63 membri**).

Ciascuna sezione è composta da:

- un docente di diritto, in servizio o in quiescenza, che la presiede;
- un docente di psicologia dell'età evolutiva o un docente di pedagogia con particolare competenza nei problemi della comunicazione sociale, in servizio o in quiescenza;
- due esperti di cultura cinematografica scelti tra critici, studiosi ed autori;
- due rappresentanti dei genitori designati dalle associazioni maggiormente rappresentative;
- due rappresentanti designati dalle categorie di settore maggiormente rappresentative;
- un esperto designato dalle associazioni per la protezione degli animali maggiormente rappresentative, per il solo esame delle produzioni che utilizzano in qualunque modo gli animali.

I componenti della Commissione sono nominati con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e durano in carica **2 anni**.

La **Commissione per la revisione cinematografica di secondo grado** è composta di **due sezioni unite** della Commissione di primo grado, diverse da quella che ha emesso il primo parere e designate ad inizio di ogni anno dall'Amministrazione ([art. 3, L. 161/1962](#)).

In particolare, in base all'[art. 12, quinto comma, del citato DPR 2029/1963](#), il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo designa come componenti la Commissione di secondo grado le due sezioni della Commissione di primo grado che seguono immediatamente nell'ordine quella da cui è stato espresso il parere in prima istanza, intendendosi come successiva all'ultima sezione la prima. La disposizione non si applica qualora sussistano particolari impedimenti che non consentano l'osservanza della procedura suesposta.

Le deliberazioni sono valide quando all'adunanza è presente la maggioranza dei componenti, compreso il presidente. Esse vengono adottate a maggioranza assoluta di voti, prevalendo il voto del presidente in caso di parità ([art. 8, DPR 2029/1963](#)).

Per quanto riguarda il **regime sanzionatorio**, l'[art. 15 della L. 161/1962](#), nel far salve le sanzioni previste dal codice penale per le rappresentazioni cinematografiche abusive, prevede l'irrogazione di una **sanzione amministrativa pecuniaria** (da lire ottocentomila a quattro milioni ottocentomila) in caso di inosservanza delle disposizioni degli articoli 5 e 13. Nei casi di **maggior gravità** o nei casi di **reiterazione** delle violazioni da parte di soggetto già condannato per il reato previsto dall'[articolo 668 c.p.](#) si applica anche la sanzione accessoria della **chiusura** del locale di pubblico spettacolo per un periodo non superiore a **60 giorni**. L'autorità di pubblica sicurezza, quando inoltra denuncia all'autorità giudiziaria per i reati previsti dall'[articolo 668 c.p.](#), **sequestra il film non sottoposto alla revisione** prescritta o al quale sia stato **negato il nulla-osta** e ne **interdice la proiezione in pubblico** sino a che l'autorità giudiziaria non si sia pronunciata. Non possono essere ammessi alla programmazione in sala i film che non abbiano riportato il nulla-osta previsto. Nel caso in cui venga accertata la proiezione in sala di un film non preventivamente sottoposto a revisione, ovvero che non abbia riportato il previsto nulla-osta, e nel caso in cui la copia proiettata risulti difforme da quella sottoposta alle commissioni di revisione, si applicano le sanzioni pecuniarie prima descritte.

Si ricordano anche gli **articoli 77 e 78 del regio decreto 773/1931** (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza). L'art. 77 prevede che le pellicole cinematografiche, prodotte all'interno oppure importate dall'estero, tanto se destinate ad essere rappresentate all'interno dello Stato, quanto se destinate ad essere esportate, devono essere sottoposte a **preventiva revisione** da parte dell'autorità di pubblica sicurezza. L'art. 78 stabilisce che l'autorità competente ad eseguire la revisione delle pellicole per spettacoli cinematografici decide a quali di questi possono assistere i minori di anni sedici. Qualora decida di escluderli, il concessionario o il direttore della sala cinematografica deve pubblicarne l'avviso sul manifesto dello spettacolo e provvedere rigorosamente alla esecuzione del divieto. Salve le sanzioni previste dal codice penale, i concessionari o direttori delle sale cinematografiche, i quali contravvengono agli obblighi predetti sono puniti con l'**arresto** fino a **tre mesi** o con l'**ammenda** da euro 51 (lire 100.000) a euro 309 (lire 600.000).

Contenuto dello schema

L'**articolo 1** precisa l'oggetto e le finalità dello schema di decreto, il quale provvede alla **riforma**, al **riassetto** e alla **razionalizzazione** delle disposizioni legislative in materia di **tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive**, ispirandosi ai principi di **libertà** e di **responsabilità** degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo e dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia.

In particolare, esso detta disposizioni in materia di **classificazione delle opere cinematografiche**, con riguardo ai profili organizzativi, procedurali e sanzionatori.

L'**articolo 2** dispone che la **classificazione delle opere cinematografiche** è finalizzata ad assicurare il giusto ed equilibrato **bilanciamento** tra la **tutela dei minori** e la **libertà di manifestazione del pensiero e dell'espressione artistica** (**comma 1**).

In base al **comma 2**, la classificazione è proporzionata alle esigenze della protezione dell'infanzia e della tutela dei minori, con particolare riguardo alla sensibilità e allo sviluppo della personalità propri di ciascuna fascia d'età e al rispetto della dignità umana.

A tal fine, le opere cinematografiche sono **classificabili**, in base al **pubblico di destinazione**, nel modo seguente:

- a) **opere per tutti**;
- b) **opere non adatte ai minori di anni 6**;
- c) **opere vietate ai minori di anni 14**;
- d) **opere vietate ai minori di anni 18**.

Per le opere vietate ai minori di anni 14 e per quelle vietate ai minori di anni 18, il minore non può assistere agli spettacoli di opere cinematografiche per cui non ha conseguito l'età prevista per la visione, salvo che non sia **accompagnato** da un genitore o da chi esercita la potestà genitoriale e abbia compiuto almeno, rispettivamente, **10 e 14 anni** (**comma 3**).

L'**articolo 3, comma 1, istituisce**, presso la Direzione generale Cinema (**DG Cinema**) del Mibact, la **Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche**, la quale, secondo il **comma 2**, **verifica la corretta classificazione, proposta dagli operatori nel settore cinematografico, delle opere cinematografiche**.

Essa è composta - in base al **comma 3** - da un Presidente e da **49** membri, nominati, nel rispetto dell'**equilibrio di genere**, dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, per una durata di **3 anni**, rinnovabili una sola volta. Il Presidente e i membri sono scelti tra esperti, anche in quiescenza, di comprovata qualificazione professionale e competenza nel settore cinematografico o negli aspetti pedagogico-educativi connessi alla tutela dei minori o nella comunicazione sociale.

In particolare, i membri sono così individuati:

- a) 7 componenti scelti tra professori universitari in materie giuridiche, avvocati, magistrati assegnati a incarichi presso il tribunale dei minori, magistrati amministrativi, avvocati dello stato e consiglieri parlamentari;
- b) 7 componenti scelti tra professori universitari di psicologia, psichiatria o pedagogia, pedagogisti ed educatori professionali;
- c) 7 componenti scelti tra sociologi con particolare competenza nella comunicazione sociale e nei comportamenti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- d) 7 componenti scelti tra esperti con particolari competenze sugli aspetti pedagogico-educativi connessi alla tutela dei minori;
- e) 7 componenti designati dalle associazioni dei genitori maggiormente rappresentative;
- f) 7 componenti designati dalle associazioni per la protezione degli animali maggiormente rappresentative;
- g) 7 componenti scelti tra esperti di comprovata qualificazione nel settore cinematografico, quali critici, studiosi o autori.

Con l'istituzione della nuova Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche, composta in totale da **50 membri**, si perverrà a una riduzione di **13 unità** nella composizione dell'organismo per la classificazione delle opere cinematografiche presso il Mibact, considerato che le 7 sezioni della Commissione per la revisione cinematografica attualmente esistenti sono costituite da 9 componenti ciascuna (per un totale di **63 membri**; si veda *supra*).

Il **comma 4** prevede che il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo provvede alla comunicazione dei **nominativi** dei componenti della Commissione alle Commissioni parlamentari competenti, allegando il *curriculum vitae* dei soggetti designati.

Ai componenti della Commissione non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità ed emolumenti comunque denominati, ad eccezione del rimborso delle spese effettivamente sostenute previste dalla normativa vigente. Le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per il funzionamento della Commissione sono assicurate dalla DG Cinema nell'ambito di quelle disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**comma 5**).

La Commissione adotta un proprio **regolamento di funzionamento**, approvato con decreto del Direttore generale Cinema, sentito il [Consiglio superiore del cinema e l'audiovisivo](#), entro 30 giorni dalla data di insediamento della Commissione. Il regolamento prevede altresì l'organizzazione dei lavori della Commissione in **sottocommissioni**, fermo restando che in ogni sottocommissione, **presieduta** da uno degli esperti (professori universitari in materie giuridiche, avvocati, magistrati assegnati a incarichi presso il tribunale dei minori, magistrati amministrativi, avvocati dello stato e consiglieri parlamentari) di cui al comma 3, lettera a), deve essere assicurata la presenza di tutte le altre professionalità previste dal comma 3. La Commissione e le sottocommissioni sono validamente costituite se partecipano almeno la **metà più uno** dei componenti e deliberano a **maggioranza assoluta dei presenti**. In caso di **parità**, prevale il **voto del Presidente**. Qualora un componente sia assente, senza giustificato motivo, a tre riunioni consecutive, il Direttore generale Cinema, su segnalazione del Presidente della Commissione, ne dispone, con proprio decreto, la **decadenza (comma 6)**.

L'**articolo 4** disciplina il procedimento di **verifica della classificazione**, prevedendo, al **comma 1**, che in base al principio di **responsabilizzazione** degli operatori nel settore cinematografico, i **produttori** o i **distributori** o chi ne abbia titolo qualificano l'opera sulla base della classificazione di cui all'articolo 2.

Secondo la relazione illustrativa, la locuzione "chi ne abbia titolo" comprende "tutti i soggetti che possono essere titolari dei diritti di sfruttamento dell'opera per la sala cinematografica".

In base al **comma 2**, almeno **20 giorni** prima della data della prima proiezione in sala dell'opera, i soggetti di cui al comma 1 inviano una **copia** della opera, con **motivazione** della classificazione assegnata, alla DG Cinema per la verifica da parte della Commissione. Le modalità di invio, il formato dell'opera e la relativa modulistica, nonché i casi di eventuale riduzione del temine di cui al primo periodo per ragioni di urgenza sono definiti con decreto del Direttore generale Cinema entro **30 giorni** dalla data di pubblicazione del decreto in esame.

Il **comma 3** prevede che la Commissione, entro **20 giorni** dalla ricezione, visiona l'opera e si esprime, redigendo apposito **verbale**, circa la **correttezza** o meno della **classificazione** assegnata dai soggetti interessati, rilasciando il proprio parere alla DG Cinema.

Ai sensi del **comma 4**, entro **20 giorni** dalla data di ricezione dell'opera, la DG Cinema, con proprio provvedimento, comunica ai soggetti istanti il **parere** della Commissione circa la classificazione. Decorso inutilmente tale termine, nelle more della comunicazione del parere della Commissione, la quale è tenuta comunque ad esprimersi, il produttore o il distributore o chi ne abbia titolo **può far uscire l'opera nelle sale cinematografiche**.

Avverso il parere della Commissione è possibile proporre, entro **15 giorni** dalla ricezione della relativa comunicazione, **istanza di appello** alla Commissione; entro i successivi 15 giorni, **due sottocommissioni diverse** da quella che ha già verificato la classificazione dell'opera provvedono al riesame, secondo le modalità stabilite dal regolamento di funzionamento della Commissione. In caso di appello, i termini per il ricorso giurisdizionale avverso l'esito della verifica della classificazione decorrono dalla data di comunicazione del nuovo parere (**comma 5**).

I soggetti che hanno presentato istanza di verifica della classificazione assegnata all'opera ovvero hanno proposto appello contro il parere della Commissione possono e, se ne facciano richiesta, devono essere uditi da questa, prima che essa si pronunci (**comma 6**).

L'**articolo 5** dispone che le **edizioni originali** di opere cinematografiche **straniere** sono presentate alla Commissione congiuntamente con l'**edizione doppiata** o l'**edizione originale sottotitolata in italiano**, corredate da una **dichiarazione** dell'operatore del settore cinematografico, che ne attesti la **conformità** all'originale (**comma 1**).

Per le opere proiettate **esclusivamente** durante **festival cinematografici**, la classificazione introdotta dallo schema in esame all'articolo 2 è assegnata dai **legali rappresentanti** dell'ente che **organizza** la manifestazione, **senza necessità di presentare le predette opere alla Commissione per la verifica**. Per la classificazione di tali opere ai fini della successiva uscita in sala, si applica il procedimento di verifica della classificazione prima descritto (**comma 2**).

L'**articolo 6** riguarda i **materiali pubblicitari** e le **opere promozionali di altra opera**. Prevede che, per la classificazione di **pubblicità** e **spot** pubblicitari destinati alle **sale cinematografiche**, si applichi il procedimento di **verifica della classificazione (comma 1)**, fatto salvo quanto previsto dal **comma 2**, secondo cui gli **operatori nel settore cinematografico** qualificano le opere promozionali di altra opera sulla base della nuova classificazione, senza necessità di sottoporle alla Commissione per la verifica. Nel caso in cui la classificazione dell'opera promossa risulta, a seguito della verifica da parte della Commissione, diversa da quella assegnata alla stessa nelle opere promozionali, gli **operatori nel settore cinematografico provvedono alla immediata modifica**.

L'**articolo 7** dispone in relazione agli **obblighi di pubblicità**, prevedendo, al **comma 1**, che la

classificazione assegnata a un'opera cinematografica deve essere **visibile al pubblico** sia nei **materiali pubblicitari**, ivi incluse le opere promozionali, sia nelle **sale cinematografiche**. In particolare, nel caso in cui le opere siano state classificate come **non adatte** o **vietate ai minori**, l'**esercente della sala cinematografica** in cui l'opera è proiettata è tenuto a darne **avviso al pubblico** in modo evidente su ogni **manifesto** o **locandina** dell'opera e in ogni altro materiale di pubblicità o comunicazione, anche on-line.

Al fine di consentire una più agevole comprensione della classificazione e di facilitare il compito degli agenti educativi, la informazione sulla classificazione è accompagnata da una o più **icone** indicanti la eventuale presenza dei contenuti ritenuti sensibili per la tutela dei minori, tra i quali **violenza, sesso, uso di armi o turpiloquio**. Con decreto del Direttore generale Cinema, da adottare, sentito il Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione del decreto in esame, sono definite le **tipologie** e le **specifiche tecniche** delle icone da affiancare alla classificazione (**comma 2**).

Qualsiasi eventuale **cambio di classificazione** dell'opera cinematografica, a seguito della verifica da parte della Commissione, è immediatamente reso noto al pubblico, nelle forme prima indicate (**comma 3**).

L'articolo 8 disciplina gli **obblighi** per gli **esercenti cinematografici**.

Se le opere sono state classificate come **vietate ai minori**, l'esercente della sala cinematografica in cui l'opera è proiettata provvede a **impedire** che i **minori di 14 o di 18 anni accedano al locale**, fatti salvi i casi in cui gli stessi siano accompagnati dal genitore o dalla persona che esercita la potestà genitoriale e abbiano compiuto almeno, rispettivamente, **10 e 14 anni** (**comma 1**).

È vietato **abbinare** a opere alla cui proiezione possono assistere i minori opere di qualsiasi genere o materiali pubblicitari o rappresentazioni di opere di futura programmazione la cui **visione** sia **vietata ai minori** (**comma 2**).

L'articolo 9 concerne l'accertamento degli **illeciti amministrativi** e le **sanzioni**.

Ai sensi del **comma 1**, si applicano le seguenti **sanzioni amministrative pecuniarie**:

a) da un minimo di **€ 5.000** ad un massimo di **€ 30.000**, nel caso di inosservanza degli obblighi - di qualificazione dell'opera in base ai nuovi criteri di classificazione (articolo 4, comma 1);

- di invio di una copia della opera alla DG Cinema, almeno 20 giorni prima della data della prima proiezione in sala, con motivazione della classificazione assegnata (articolo 4, comma 2, primo periodo);

- inerenti le modalità di presentazione delle edizioni originali di opere cinematografiche straniere e di classificazione delle opere proiettate esclusivamente durante festival cinematografici da parte dei legali rappresentanti dell'ente che organizza la manifestazione (articolo 5);

- di classificazione dei materiali pubblicitari e delle opere promozionali (articolo 6);

- di controllo degli accessi alla sala cinematografica da parte dell'esercente nel caso di proiezione di opere classificate come **vietate ai minori** (articolo 8);

- concernenti il divieto di abbinare a opere per tutti opere di qualsiasi genere o materiali pubblicitari o rappresentazioni di opere di futura programmazione la cui visione sia vietata ai minori (articolo 8);

b) da un minimo di **€ 5.000** ad un massimo di **€ 20.000**, nel caso di inosservanza di ciascuno degli obblighi di pubblicità previsti dall'articolo 7.

È espressamente prevista la clausola di salvezza per quanto riguarda l'**applicabilità dell'articolo 668 c.p.** (Rappresentazioni teatrali o cinematografiche abusive), come **modificato dall'articolo 13, comma 3**.

In particolare, tale disposizione prevede che chiunque **recita in pubblico drammi** o altre opere, ovvero dà **in pubblico produzioni teatrali** di qualunque genere, **senza averli prima comunicati all'autorità**, è soggetto alla **sanzione amministrativa pecuniaria** da euro **5.000** a euro **15.000**.

Alla stessa sanzione soggiace chi fa **rappresentare in pubblico opere cinematografiche, non sottoposte prima alla revisione dell'autorità o non sottoposte a classificazione o senza rispettare la classificazione verificata dalla Commissione** per la classificazione delle opere cinematografiche.

Se il fatto è commesso **contro il divieto** dell'autorità, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro **10.000** a euro **30.000**.

Il fatto si considera **commesso in pubblico** se avviene in **luogo pubblico o aperto al pubblico** e in **presenza di più persone** oppure in una **riunione** che, per il **luogo** in cui è tenuta, o per il **numero degli intervenuti**, o per lo **scopo** od **oggetto** di essa, abbia carattere di riunione **non privata**.

Nei casi di **maggior gravità** o nei casi di **reiterata violazione** degli obblighi di pubblicità (art. 7) e degli obblighi per gli esercenti cinematografici (art. 8), all'**esercente** la sala cinematografica si applica anche la **sanzione accessoria della chiusura del locale** per un **periodo non superiore a 60 giorni** (**comma 2**).

Alle sanzioni amministrative prima descritte si applicano le disposizioni contenute nella L. 689/1981, ad eccezione dell'art. 16 (**comma 3**), il quale consente il pagamento di una somma in misura ridotta pari a un terzo del massimo della sanzione pecuniaria prevista per la violazione commessa, o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo oltre alle spese del

procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione.

L'**articolo 10** demanda a un **regolamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**, adottato entro **120 giorni** dalla data di pubblicazione del decreto in esame, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, l'introduzione della disciplina relativa alla **classificazione** delle **opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi (comma 1)**.

Tale classificazione è finalizzata - in base al **comma 2** - ad assicurare il giusto e equilibrato bilanciamento tra la tutela dei minori e la libertà di manifestazione del pensiero e dell'espressione artistica.

In particolare, il regolamento è adottato nel rispetto:

- a) dei principi di cui all'articolo 2 del presente decreto;
- b) delle disposizioni, in quanto compatibili, degli **articoli 34 e 35** del **d.lgs. 177/2005**, e delle relative sanzioni ivi previste;
- c) degli **standard** e delle **migliori pratiche internazionali** del settore, con particolare riferimento ai sistemi di classificazione maggiormente diffusi, tra i quali il **PEGI**.

L'**art. 34** del **d.lgs. 177/2005** (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici), come sostituito, da ultimo, dal d.lgs. 120/2012, dispone il **divieto assoluto** – indipendentemente, cioè, dall'orario di diffusione – per la trasmissione di **film** ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato **negato il nulla osta** o che siano stati **vietati ai minori di 18 anni**. Inoltre, dispone il medesimo divieto assoluto di trasmissione televisiva dei **programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori** e, in particolare, dei programmi che presentano **scene di violenza** gratuita o insistita o efferata, ovvero **pornografiche**.

Al fine di conformare la programmazione a tali divieti – che non si applicano ai **servizi a richiesta**, seppure a determinate condizioni – i **fornitori di servizi di media audiovisivi o i fornitori di servizi** si attengono ai **criteri**

[1]

fissati dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM).

Quest'ultima previsione ha sostituito la previsione del co. 1 dell'art. 34 del d.lgs. 177/2005 precedente le modifiche apportate dal d.lgs. 120/2012, che prevedeva un sistema di classificazione dei contenuti limitatamente a quelli ad accesso condizionato. In applicazione di tale previsione, era intervenuto il DM 1° aprile 2011.

Inoltre, le trasmissioni delle emittenti televisive e delle emittenti radiofoniche non contengono **programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori** e **film vietati ai minori di anni 14**, a meno che siano trasmessi fra le ore 23 e le ore 7 o vengano utilizzati accorgimenti tecnici atti a escludere che i minori che si trovano nell'area di diffusione vedano o ascoltino normalmente tali programmi.

Le **anteprime di opere cinematografiche** destinate alla proiezione o distribuzione in pubblico sono soggette alle **medesime limitazioni** previste per la trasmissione televisiva dell'opera cinematografica di cui costituiscono promozione.

Le emittenti televisive, inoltre, sono tenute ad osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal **Codice di autoregolamentazione media e minori**. Nello specifico, esse sono tenute a garantire l'applicazione di specifiche misure a tutela dei minori nella fascia oraria di programmazione dalle ore 16 alle ore 19 e all'interno dei programmi direttamente rivolti ai minori, con particolare riguardo ai **messaggi pubblicitari**, alle promozioni e ogni altra forma di

[2]

comunicazione commerciale audiovisiva .

Infine, all'AGCOM è rimessa l'adozione della disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli **accorgimenti**

[3]

tecnici idonei ad escludere che i minori accedano a programmi gravemente nocivi .

Il 24 gennaio 2014 l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha pubblicato un Libro Bianco Media e Minorì.

Secondo l'**art. 35** del **d.lgs. 177/2005**, alla verifica dell'osservanza delle disposizioni di cui all'art. 34 provvede la **Commissione per i servizi ed i prodotti** dell'AGCOM, in collaborazione con il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori (ora Comitato per l'applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori), anche sulla base delle segnalazioni effettuate dal medesimo Comitato. Nei casi di inosservanza dei divieti di cui all'art. 34, nonché di altre disposizioni del d.lgs. 177/2005, la Commissione per i servizi e i prodotti dell'AGCOM, previa **contestazione** della violazione agli interessati ed assegnazione di un **termine non superiore a quindici giorni** per le giustificazioni, delibera l'irrogazione della **sanzione amministrativa** del pagamento di una somma da **25.000** euro a **350.000** euro e, nei casi più gravi, la **sospensione** dell'efficacia della **concessione** o dell'**autorizzazione** per un periodo da **tre a trenta giorni**. In caso di violazione del divieto posto dal comma 3 dell'art. 34 si applicano le sanzioni previste dall'**art. 15 della legge 161/1962** (si veda *supra*), intendendosi per chiusura del locale la **disattivazione dell'impianto**.

Con riferimento alla **classificazione dei videogiochi**, si ricorda il **sistema internazionale PEGI** (*Pan European Game Information* - Sistema di informazione europeo sui giochi), che prevede una classificazione dei videogiochi in base alle diverse fasce d'età dei minori e al loro contenuto e che ha l'obiettivo di tutelare i diritti e l'integrità psico-fisica e morale dei minori.

Il PEGI - ideato tra maggio 2001 e maggio 2002 da un gruppo di lavoro costituito da esperti, rappresentanti di governi, associazioni e industria del videogioco - è riconosciuto e gestito dall'ISFE (*Interactive Software Federation*

[4]

of Euro), che ha sede in Belgio , è operativo da aprile 2003 ed è stato aggiornato nel settembre 2009; si applica a tutti i videogiochi, indipendentemente dal loro formato, sia *on-line* che *off-line*, allo scopo di assicurare ai consumatori informazioni chiare ed affidabili che permettano di compiere scelte di acquisto informate e consapevoli.

[Qui](#) il significato delle classificazioni, [qui](#) il meccanismo di classificazione, qui il [Codice PEGI](#).

L'**articolo 11** demanda al Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo la **nomina** della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche entro **30 giorni** dalla data di pubblicazione del decreto in esame (**comma 1**), prevedendo che fino all'approvazione del regolamento di funzionamento della Commissione (di cui all'articolo 3, comma 6), le Commissioni per la revisione cinematografica **continuano ad esercitare le proprie funzioni** (**comma 2**).

L'**articolo 12** reca la clausola di invarianza finanziaria.

Al **comma 1**, l'**articolo 13 abroga**, a decorrere dalla data di **adozione** del **regolamento di funzionamento** della Commissione:

- gli **articoli 77 e 78 del regio decreto 773/1931** (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), sui quali si veda *supra*;
- la **legge 161/1962** e il relativo **regolamento di esecuzione** (DPR 2029/1963).

A decorrere dalla predetta data entrano in vigore le novelle previste dai **commi 2 e 3**.

In particolare:

a) all'**articolo 35, comma 3**, del **d.lgs. 177/2005**, il riferimento all'articolo 15 della L. 161/1962 (in materia di sanzioni) viene sostituito con quello alle disposizioni sanzionatorie introdotte dall'**articolo 9, commi 1, lettera a), e 2**, del decreto in esame;

b) con la novella alla **lettera e) dell'articolo 134, comma 1**, del **Codice del processo amministrativo** (d.lgs. 104/2010), si prevede che il **giudice amministrativo** eserciti giurisdizione con cognizione estesa al **merito** nelle controversie aventi ad oggetto - tra le altre - la **classificazione delle opere cinematografiche per la visione dei minori** prevista dal decreto legislativo in esame; nella formulazione attuale la giurisdizione amministrativa di merito comprende "il diniego di rilascio di nulla osta cinematografico" di cui all'articolo 8 della L. 161/1962;

c) con la modifica alla **lettera d) dell'articolo 9, comma 6**, del **D.L. 91/2013** (L. 112/2013) si conferma l'**esenzione dall'imposta di bollo** - attualmente prevista, tra le altre, per le istanze presentate al Mibact in base alle disposizioni contenute nella L. 161/1962 - anche per quelle che saranno presentate in base al decreto legislativo in esame;

d) si stabilisce che nei **decreti di attuazione** delle deleghe conferite dalla legge n. 220/2016 e in **ogni disposizione legislativa o regolamentare**, l'espressione: "ottenimento del nulla osta di proiezione in pubblico del film di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161" deve intendersi sostituita con la locuzione "istanza di verifica della classificazione dell'opera cinematografica";

e) il **secondo comma** dell'**articolo 668 c.p.** viene modificato nel seguente modo:

Testo vigente	Modifica proposta
Alla stessa sanzione soggiace chi fa rappresentare in pubblico pellicole cinematografiche, non sottoposte prima alla revisione dell'autorità o non sottoposte a classificazione o senza rispettare la classificazione verificata dalla Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche.	Alla stessa sanzione soggiace chi fa rappresentare in pubblico opere cinematografiche, non sottoposte prima alla revisione dell'autorità o non sottoposte a classificazione o senza rispettare la classificazione verificata dalla Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche.

[1] Da ultimo, il [Regolamento](#) dell'Autorità in materia di **classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori** è stato adottato con [Delibera n. 52/13/CSP](#).

[2] [Qui](#) la pagina web del Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori.

[3] Da ultimo, il [Regolamento](#) è stato adottato con [Delibera n. 51/13/CSP](#) dell'Autorità.

[4] L'ISFE è stata creata nel 1998 per rappresentare gli interessi del settore del software interattivo nei confronti dell'Unione europea e delle istituzioni internazionali. L'ISFE ha affidato la gestione quotidiana e lo sviluppo del sistema a un ente indipendente chiamato PEGI S.A.; si tratta di un'organizzazione non-profit a scopo sociale. Il NICAM (*Netherlands Institute for the Classification of Audiovisual Media* - Istituto olandese per la classificazione dei mezzi audiovisivi) è uno dei due enti indipendenti che amministrano il sistema per conto di PEGI. Il Video Standards Council (Consiglio per le norme video) è il secondo amministratore del PEGI e ha sede nel Regno Unito. Il VSC è stato creato come ente non-profit con lo scopo di sviluppare e controllare un Codice di condotta progettato per promuovere standard elevati nell'ambito delle industrie di videogiochi e giochi per computer. [Qui](#) maggiori informazioni.

[5] In base alle informazioni disponibili sul [sito dedicato](#), il sistema PEGI è usato ora in 30 Paesi europei (Austria, Danimarca, Ungheria, Lettonia, Norvegia, Slovenia, Belgio, Estonia, Islanda, Lituania, Polonia, Spagna, Bulgaria, Finlandia, Irlanda, Lussemburgo, Portogallo, Svezia, Cipro, Francia, Israele, Malta, Romania, Svizzera, Repubblica ceca, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Repubblica slovacca e Regno Unito).

Relazioni e pareri allegati

Risultano allegati la relazione illustrativa, la relazione tecnica, l'ATN e la relazione AIR.
Non risultano allegati i pareri della **Conferenza Stato-regioni** e del **Consiglio di Stato**.

Senato: Dossier n. 554

Camera: Atti del Governo n. 465

18 ottobre 2017

Senato Servizio Studi del Senato
Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura

Studi1@senato.it - 066706-2451

 SR_Studi