



*Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*  
*Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo*

**PROPOSTA N. 1/2017**

**RIFORMA DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE IN  
MATERIA DI TUTELA DEI MINORI NEL SETTORE CINEMATOGRAFICO E  
AUDIOVISIVO**

**IL CONSIGLIO SUPERIORE DEL CINEMA E DELL'AUDIOVISIVO**

**NELLA** riunione del Consiglio del 4 settembre 2017;

**VISTA** la legge 14 novembre 2016, n. 220, recante “Disciplina del cinema e dell’audiovisivo” ed, in particolare, l’articolo 11, che istituisce il Consiglio superiore del cinema e l’audiovisivo, ed in particolare il comma 3, lettera b), secondo il quale “[il Consiglio superiore] formula proposte in merito agli indirizzi generali delle politiche pubbliche di sostegno, promozione e diffusione del cinema e dell’audiovisivo, ai relativi interventi ormativi e regolamentari, alle misure di contrasto della pirateria cinematografica e audiovisiva, nonché all’attività di indirizzo e vigilanza, attribuita al Ministero”;

**VISTO** l’articolo 33, comma 1, della citata legge n. 220 del 2016, ai sensi del quale “ Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la riforma delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall’ordinamento in materia di tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive, ispirandosi ai principi di libertà e di responsabilità tanto degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo, quanto dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia, e sostituendo le procedure attualmente vigenti con un meccanismo di responsabilizzazione degli operatori e di attenta vigilanza delle istituzioni, orientato all’effettività della tutela dei minori.”;

**VISTO** il decreto ministeriale 2 gennaio 2017, registrato dalla Corte dei conti il 10 febbraio 2017 al n. 127, recante “Funzionamento del Consiglio superiore del cinema e dell’audiovisivo e regime di incompatibilità dei componenti”;

**VISTO** il decreto ministeriale 6 marzo 2017, con cui sono stati nominati i componenti del Consiglio superiore del cinema e dell’audiovisivo;

**VISTO** il Regolamento interno del Consiglio superiore del cinema e dell’audiovisivo, approvato il 19 aprile 2017;

**VISTA** la richiesta di proposte della Direzione generale del cinema pervenuta in data 31 agosto 2017 in merito alla delega al Governo per la riforma delle disposizioni legislative in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo di cui al citato articolo 33 della legge n. 220 del 2016;



*Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*  
*Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo*

**ESAMINATI** gli atti;

**CONSIDERATO** che, stanti le attuali condizioni di mercato, dove il rapporto tra domanda e offerta è fortemente influenzato dalla convergenza tra mezzi e servizi e l'offerta multiplatforma risponde ad una modalità di fruizione sempre più individualizzata, appare necessario superare un sistema di classificazione delle opere basato sulla censura preventiva e muoversi in una direzione dove l'utente sia messo nelle condizioni di accedere a tutte le informazioni utili per poter effettuare le proprie scelte di fruizione in modo consapevole;

**CONSIDERATO** che il principio di responsabilizzazione degli operatori, previsto dalla delega contenuta all'articolo 33 della legge n. 220 del 2016, richiede l'introduzione di un sistema di classificazione delle opere audiovisive che veda gli operatori coinvolti ex ante nella definizione delle caratteristiche delle stesse. Tra i sistemi di classificazione in uso negli Stati membri dell'Unione si distingue quello olandese del NICAM basato su icone che indicano sia le fasce d'età consigliate sia il tipo di pericolo a cui i minori verrebbero esposti e che ben si adatta ai diversi contesti nazionali per le modalità di funzionamento del relativo *software*. Per quanto riguarda la definizione delle fasce di età, appare particolarmente significativo quello tedesco basato sulle fasce scolari, in modo da tenere conto delle diverse fasi dell'età evolutiva;

**CONSIDERATO** che il medesimo articolo 33 della legge n. 220 del 2016 menziona espressamente anche la libertà e la responsabilità dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia, la quale richiede un'adeguata attività di prevenzione che consenta di prendere delle decisioni informate. Tale attività di prevenzione dovrebbe includere sia campagne e azioni di alfabetizzazione mediatica (*media literacy*) funzionali ad una fruizione informata e matura dei contenuti audiovisivi, sia strumenti informativi che consentano di apprezzare in modo efficace le caratteristiche di un'opera prima di decidere se la sua visione sia appropriata per il minore di cui si ha cura;

**ESPRIME LA SEGUENTE PROPOSTA**

1. Alla luce della crescente disponibilità dei contenuti audiovisivi su di una pluralità di mezzi di diffusione, sembra opportuno prevedere un sistema unico di classificazione per tutte le tipologie di opere indipendentemente dalla piattaforma distributiva, in modo da assicurare condizioni di omogeneità e chiarezza per il consumatore destinatario di tali informazioni. La nozione di opera audiovisiva dovrebbe essere ampia e includere tutte le tipologie, tra cui anche le comunicazioni commerciali.

2. Al fine di dare concretezza al principio di responsabilizzazione degli operatori previsto dalla delega legislativa, si auspica il passaggio ad un sistema di classificazione ex ante e di controllo ex post. Anche in presenza di un sistema unitario, la disciplina di riforma potrebbe essere contenuta anche in più decreti, ad esempio uno per la classificazione delle opere cinematografiche e un secondo per la classificazione delle opere audiovisive trasmesse sui servizi di media audiovisivi (lineari e a richiesta) e relative fasce protette.



*Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*  
*Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo*

3. Per la classificazione, sembra particolarmente indicato a tal fine un sistema che sfrutti gli automatismi di un *software* in grado di determinare la classificazione sulla base di un algoritmo che combina numerosi indicatori, generati dalle risposte fornite dai produttori e, nel caso di opere di importazione, dai distributori, ad una serie di quesiti concernenti le caratteristiche delle opere. La classificazione dovrebbe tradursi in una serie di icone, riferite sia alla fascia d'età consigliata sia al tipo di pericolo a cui verrebbe esposto il minore in caso di visione dell'opera.
4. Rispetto alla situazione attuale, che vede per il cinema sole due fasce (14 e 18 anni) e per la televisione lineare solo la nozione di minore (con il "Codice TV e minori" fare riferimento alla fascia più debole del minore di 14 anni), sembra opportuno introdurre una maggiore articolazione nelle fasce di età. A tal fine potrebbe essere utile seguire la sequenza delle fasce scolari (adatto a tutti, adatto all'età prescolare (minori di 6 anni), e, a salire, adatto ai minori di 11 anni, ai minori di 14 anni, ai minori di anni 18). Tale articolazione potrebbe integrarsi con le attuali fasce di divieto con una graduazione ibrida che consenta, per i film vietati ai minori di anni 18, ai minori che abbiamo superato i 14 anni di accedere al cinema se accompagnati da un adulto, e per i film vietati ai minori di anni 14, di accedere al cinema, sempre se accompagnati, per i minori che abbiano superati gli 8 anni.
5. Per il sistema di controllo, si suggerisce di affidare all'organismo di controllo un intervento su segnalazione degli utenti (per iscritto attraverso una modulistica online) e di monitoraggio a campione. Le eventuali violazioni dovrebbero essere sanzionate secondo criteri di gradualità e proporzionalità rispetto all'intensità dell'illecito secondo i principi del cumulo giuridico e materiale previsti dalla legge n. 689 del 1981. Quanto alla composizione dell'organismo di controllo, appare fondamentale assicurare la presenza di uno psicologo dell'età evolutiva, esperti di *media literacy* e di legislazione dei media.
6. Se per un verso la direttiva sui servizi di media audiovisivi impone agli Stati membri di incoraggiare strumenti di auto- e coregolamentazione, appare tuttavia importante bilanciare tale esigenza con la necessità di non appesantire l'azione amministrativa. A tal fine potrebbe essere utile pensare al coinvolgimento degli operatori con modalità ad hoc, quali audizioni e la possibilità di presentare osservazioni scritte.
7. La classificazione *ex ante* delle opere dovrebbe essere affidata ai produttori o, per loro, i distributori nel caso di opere di importazione. Per quanto riguarda i fornitori di servizi di media, resta l'obbligo di definire le fasce d'ascolto e di assicurare la visibilità dei bollini di classificazione per tutta la durata del programma. Per quanto riguarda gli esercenti cinematografici, questi dovrebbero proiettare solo opere classificate e assicurarsi che siano bene in evidenza i bollini di classificazione.

La presente proposta è trasmessa alla Direzione generale Cinema del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.



*Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*  
*Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo*

Venezia, 4 settembre 2017

IL PRESIDENTE  
Stefano Rulli