

DELIBERA N. 52/13/CSP

REGOLAMENTO IN MATERIA DI CRITERI DI CLASSIFICAZIONE DELLE TRASMISSIONI TELEVISIVE CHE POSSONO NUOCERE GRAVEMENTE ALLO SVILUPPO FISICO, MENTALE O MORALE DEI MINORI DI CUI ALL'ARTICOLO 34, COMMI 1, 5 E 11 DEL DECRETO LEGISLATIVO 31 LUGLIO 2005, N. 177, COME MODIFICATO E INTEGRATO IN PARTICOLARE DAL DECRETO LEGISLATIVO 15 MARZO 2010, N. 44 E DAL DECRETO LEGISLATIVO 28 GIUGNO 2012, N. 120

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per i servizi e i prodotti del 3 maggio 2013;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”, pubblicata nel Supplemento ordinario n. 154/L alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 31 luglio 1997, n. 177;

VISTA la direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) che abroga e sostituisce la direttiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007 che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, come modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, pubblicato nel Supplemento Ordinario n. 150 alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 7 settembre 2005 n. 208, come modificato dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 29 marzo 2010 n. 73, recante il “Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, in particolare l'art. 34;

VISTA la legge 5 ottobre 1991, n. 327, di ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, con annesso, fatta a Strasburgo il 5 maggio 1989;

VISTO il d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, recante “Testo unico delle

disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa” pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 20 febbraio 2001, n. 42;

VISTA la delibera Agcom n. 23/07/CSP recante “Atto di indirizzo sul rispetto dei diritti fondamentali della persona e sul divieto di trasmissioni che presentano scene pornografiche”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 16 marzo 2007, n. 63;

VISTA la delibera Agcom n. 607/10/CONS del 25 novembre 2010 recante “Regolamento in materia di fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta ai sensi dell’articolo 22 – bis del Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”;

VISTA la delibera Agcom n. 224/12/CSP del 4 ottobre 2012 recante “Costituzione del tavolo tecnico per l’adozione della disciplina di dettaglio sugli accorgimenti tecnici da adottare per l’esclusione della visione e dell’ascolto da parte dei minori di trasmissioni rese disponibili dai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell’articolo 34 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44, come modificato dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120”;

VISTA la delibera Agcom n. 278/99 del 20 ottobre 1999, recante “Procedura per lo svolgimento di consultazioni pubbliche nell’ambito di ricerche e indagini conoscitive”;

RILEVATO che l’art. 34, comma 1 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, dispone che “Sono vietate le trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, e in particolare i programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche, salvo le previsioni di cui al comma 3, applicabili unicamente ai servizi a richiesta; sono altresì vietate, in quanto gravemente nocive per i minori, le trasmissioni di film, ai quali, per la proiezione o rappresentazione in pubblico, sia stato negato il nulla osta o che siano vietati ai minori di anni diciotto. Al fine di conformare la programmazione al divieto di cui al presente comma i fornitori di servizi di media audiovisivi o i fornitori di servizi si attengono ai criteri fissati dall’Autorità”;

RILEVATO che l’art. 34, comma 5 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, dispone che “L’Autorità al fine di garantire un adeguato livello di tutela della dignità umana e dello sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, adotta, con procedure di co – regolamentazione, la disciplina di dettaglio contenente l’indicazione degli accorgimenti tecnici idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi di cui al comma 3,

fra cui l'uso di numeri di identificazione personale e sistemi di filtraggio o di identificazione nel rispetto dei seguenti criteri generali:

- a) il contenuto classificabile a visione non libera sulla base dei criteri fissati dall'Autorità di cui al comma 1 è offerto con una funzione di controllo parentale che inibisce l'accesso al contenuto stesso, salva la possibilità per l'utente di disattivare la predetta funzione tramite digitazione di uno specifico codice segreto che ne renda possibile la visione;
- b) il codice segreto dovrà essere comunicato con modalità riservate, corredato dalle avvertenze in merito alla responsabilità nell'utilizzo e nella custodia del medesimo, al contraente maggiorenne che stipula il contratto relativo alla fornitura del contenuto o del servizio”;

RILEVATO che l'art. 34, comma 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, dispone che “L'Autorità stabilisce con proprio regolamento da adottare entro il 31 ottobre 2012, la disciplina di dettaglio prevista dal comma 5. I fornitori di servizi di media audiovisivi o di servizi si conformano alla menzionata disciplina di dettaglio entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento della Autorità, comunque garantendo che i contenuti di cui trattasi siano ricevibili e fruibili unicamente nel rispetto delle condizioni fissate dall'Autorità ai sensi del comma 5”;

CONSIDERATO che l'Autorità, stante la particolare novità e rilevanza della materia oggetto di regolamentazione, e la conseguente necessità di approfondire gli aspetti relativi ai criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, ha inteso sottoporre a consultazione pubblica lo schema di regolamento relativo alla classificazione dei criteri sopra menzionati, con specifico riferimento alle definizioni dei contenuti gravemente nocivi ai minori che i servizi a richiesta possono trasmettere con gli accorgimenti tecnici di cui al comma 5 dell'articolo 34;

VISTA la delibera Agcom n. 292/12/CSP del 20 dicembre 2012 con la quale è stata indetta la consultazione pubblica sullo schema di provvedimento in materia di criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal

decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120.

AVUTO RIGUARDO ai contributi pervenuti in sede di consultazione e alle osservazioni formulate nel corso delle audizioni svolte con i soggetti interessati che ne hanno fatto richiesta, che hanno dato luogo, in sintesi, alle osservazioni seguenti:

In termini di premessa generale, alcuni soggetti accolgono favorevolmente l'intervento regolamentare dell'Autorità volto a chiarire il quadro normativo e l'insieme delle disposizioni applicabili ai criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori. Due soggetti istituzionali, l'uno particolarmente qualificato in materia di tutela dei minori, l'altro appositamente istituito a garanzia dei diritti e delle legittime aspettative degli utenti dei servizi audiovisivi, manifestano un chiaro apprezzamento del lavoro svolto, condividendo lo schema di regolamento e chiedendo di inserire all'articolo 6, ultimo comma, nell'elenco proposto dall'Autorità, un'ulteriore voce (che rende conto di una delle nuove dipendenze quale la pratica del gioco d'azzardo). Altri soggetti, pur condividendo l'impianto generale dello schema di provvedimento, ritengono di precisare talune definizioni, il campo di applicazione o di modificare parzialmente i criteri di classificazione.

Negli articoli successivi, in particolare nei paragrafi "posizioni principali dei soggetti intervenuti", si è ritenuto di render conto delle posizioni rappresentate dai soggetti intervenuti.

Articolo 1 (Definizioni)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

In merito alle definizioni, un soggetto suggerisce di precisare, soprattutto in relazione alle versioni elettroniche di quotidiani e riviste, che essi sono esclusi salvo che non contengano una sezione stabilmente dedicata alla diffusione di contenuti audiovisivi, in linea con il principio base stabilito dallo stesso Testo Unico all'art. 2.1 lett. a), proponendo al riguardo la seguente modifica: "le versioni elettroniche di quotidiani e riviste salvo che non contengano una sezione stabilmente dedicata alla diffusione di contenuti audiovisivi"; ciò risponderebbe all'evoluzione del contesto mediale, in cui le versioni elettroniche di quotidiani e riviste, aggregando ai contenuti tipici delle versioni cartacee altri contenuti audiovisivi, di fatto si sono trasformati in veri e propri media audiovisivi entrando in diretta concorrenza con i media audiovisivi tradizionali. Con riferimento al concetto di "catalogo", di cui alla lettera g) dell'articolo 1 dello schema di Regolamento sottoposto a consultazione, lo stesso soggetto suggerisce di riformulare la norma in modo tale da far rientrare, senza incertezze interpretative, nell'ambito di applicazione della stessa non solo i fornitori di servizi di media audiovisivi *on demand*

che selezionano i contenuti, ma anche quelli che organizzano contenuti inseriti dagli utenti, proponendo al riguardo la seguente modifica: “catalogo”, l’insieme, predisposto ovvero organizzato secondo criteri alfabetici o logici da un fornitore di servizi di media audiovisivo non lineare, di programmi che possono essere fruiti al momento scelto dall’utente.

Un altro soggetto ritiene parimenti di non condividere la definizione di catalogo contenuta nello schema di regolamento, che in modo immotivatamente restrittivo richiede che il catalogo debba essere predisposto “secondo criteri alfabetici o logici”, laddove la delibera n. 607/10/CONS, recante “Regolamento in materia di fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta ai sensi dell’articolo 22-bis del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici”, parla in modo assai più generico di “criteri predeterminati”. Non si comprende quindi perché limitare i criteri rilevanti, anche considerando che i servizi web a carattere pornografico, pur avendo tutte le caratteristiche del “catalogo”, non utilizzano, per ovvie ragioni, criteri alfabetici o logici.

Altri soggetti propongono di modificare la definizione di “catalogo” come stabilita dal Testo unico, inteso come l’insieme predisposto secondo criteri alfabetici o logici da un fornitore di servizi di media audiovisivo non lineare, di programmi che possono essere fruiti al momento dall’utente, sostituendo le parole “alfabetici o logici” con la parola “predeterminati”, richiamandosi integralmente alla definizione riportata nell’Allegato alla medesima delibera n. 607/10/CONS. Ritengono inoltre che le parole “trasmissioni televisive” debbano essere sostituite con “programmi”, allo scopo di chiarire che i criteri si applicano a tutte le modalità di fornitura al pubblico di “programmi”, anche non “televisive” in senso stretto.

Osservazioni dell’Autorità

Si ritiene di accogliere, per uniformità di normativa regolamentare, la modifica relativa ai criteri di organizzazione del catalogo, tenuto conto che la qualificazione di “predeterminati” oltre a contenere i requisiti di legge (ossia alfabetici e logici), è quella richiesta dal regolamento per il rilascio dei titoli abilitativi ai soggetti che in concreto forniscono i servizi di media audiovisivi a richiesta cui si applica altresì il presente regolamento.

Viceversa, non si ritiene di accogliere le varie modifiche proposte da alcuni soggetti intervenuti alla consultazione in merito alla definizione di catalogo riportata nell’articolo 1 dello schema di Regolamento, in quanto le relative previsioni sono in linea con i principi base stabiliti dal Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, il quale, a sua volta, nello specifico recepisce in maniera puntuale la Direttiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio sui servizi di media audiovisivi.

Allo stesso modo, con riferimento alla definizione delle versioni elettroniche di quotidiani e riviste non sembra possibile, mediante un testo regolamentare recante disciplina di un settore specifico e circoscritto di attività, apportare modifiche, ancorché interpretative o integrative, a una definizione recata dalla normativa primaria di recepimento delle disposizioni comunitarie, possibili eventualmente solo mediante un provvedimento di carattere generale, dovendosi garantire uniformità di applicazione della norma definitoria a tutti gli ambiti di attività disciplinati.

Articolo 2 (Campo di applicazione)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

Un soggetto chiede di precisare che nel campo di applicazione siano ricompresi tutti i contenuti audiovisivi diffusi attraverso siti internet che non abbiano carattere privato, come, a titolo esemplificativo, i contenuti audiovisivi accessibili attraverso le versioni elettroniche di quotidiani e periodici nonché i motori di ricerca che rendano, sistematicamente, disponibili tali contenuti audio-video. Infatti, secondo lo stesso, l'esclusione dalla definizione di servizio di media audiovisivo, operata dall'art. 2, comma 1, lettera a), n.1 del Testo unico, per le versioni elettroniche di quotidiani e riviste e per i motori di ricerca, non può trovare applicazione, laddove tali versioni elettroniche e tali motori di ricerca rendano sistematicamente disponibili contenuti audio-video. Una diversa interpretazione della citata norma comporterebbe effetti distorsivi della concorrenza in quanto i citati soggetti svolgerebbero in sostanza una attività analoga a quella dei fornitori di servizi di media audiovisivi senza però soggiacere alle stesse limitazioni e vincoli.

Un soggetto ritiene che le parole "trasmissioni televisive" debbano essere sostituite con "programmi", allo scopo di chiarire che i criteri si applicano a tutte le modalità di fornitura al pubblico di programmi anche non televisivi in senso stretto.

Un soggetto ritiene che sarebbe opportuno prevedere l'esclusione, da tale campo, di tutti quei contenuti televisivi che hanno il dichiarato fine di sensibilizzare/informare il pubblico – famiglie, scuole, minori – su tematiche di rilevanza sociale, quali ad esempio: bullismo, educazione sessuale, problematiche connesse all'uso o abuso di alcol e/o sostanze stupefacenti, compresi gli effetti sulla salute. Tali contenuti, dovrebbero per loro natura continuare ad essere ricompresi nell'alveo del diritto di cronaca e di informazione.

Infine un soggetto propone di unificare i due commi previsti dall'art. 2 dello schema di Regolamento con la seguente formulazione: "La presente delibera stabilisce, secondo quanto previsto dall'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 44/2010 e dal decreto legislativo n. 120/2012, i criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che

possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori e in particolare i programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche e che possono essere messe a disposizione del pubblico da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, con imposizione di un sistema di controllo specifico e selettivo che vincoli alla introduzione del sistema di protezione di cui al comma 5 del citato articolo 34”.

Osservazioni dell’Autorità

Non si ritiene di potere aderire alla proposta di far rientrare nel campo di applicazione tutti i contenuti audiovisivi diffusi attraverso siti internet che non abbiano carattere privato nonché i motori di ricerca che rendano, sistematicamente, disponibili tali contenuti audio-video in quanto nella fattispecie sia il quadro normativo sia la competenza sono limitati ai servizi di media audiovisivi a richiesta, video on demand così come definito dalla normativa primaria e comunitaria, e non possono essere estesi per analogia ai servizi via internet che non siano espressamente assimilati dalla norma primaria ai servizi di media audiovisivi.

Non si ritiene di aderire alla richiesta di sostituire il termine “trasmissioni televisive” con “programmi”. In questo modo infatti si limiterebbe la sfera di azione della norma eludendo la *ratio* della legge. Si escluderebbe infatti *a priori* la possibilità che trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse (*ex lege* non considerate programmi) possano essere classificabili come gravemente nocive ai minori.

Non si condivide poi l’orientamento volto a escludere *tout court* dal campo di applicazione trasmissioni televisive che hanno il dichiarato fine di sensibilizzare/informare il pubblico – famiglie, scuole, minori – su tematiche di rilevanza sociale in quanto il divieto di messa in onda di contenuti gravemente nocivi ai minori è esteso a tutte le trasmissioni televisive, a prescindere dalla classificazione per tipologia di programma. E’ peraltro utile precisare che secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale la trasmissione di programmi radiotelevisivi di carattere “informativo” non gode di una particolare e differenziata garanzia rispetto ad altri programmi riconducibili a generi diversi; il legislatore ha infatti inteso bilanciare i due interessi costituzionali in gioco (tutela dei minori e esercizio della libertà di informazione) accordando comunque la prevalenza a quello preordinato alla tutela dei minori.

Si condivide viceversa l’osservazione di unificare i due commi previsti dall’art. 2 dello schema di Regolamento con la seguente formulazione: “La presente delibera stabilisce, secondo quanto previsto dall’articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 44/2010 e dal decreto legislativo n. 120/2012, i criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori e in

particolare i programmi che presentano scene di violenza gratuita o insistita o efferata ovvero pornografiche e che possono essere messe a disposizione del pubblico da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, con imposizione di un sistema di controllo specifico e selettivo che vincoli alla introduzione del sistema di protezione di cui al comma 5 del citato articolo 34". Tale formulazione, pur non variando la sostanza della precedente statuizione, appare di maggiore chiarezza e di immediata comprensibilità.

Articolo 3 (Aree tematiche e principali modalità rappresentative)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

Con riferimento all'individuazione delle principali modalità rappresentative dei contenuti "sensibili" nei confronti dei telespettatori minori, un soggetto intervenuto alla consultazione ritiene che l'ambito delineato non sia chiaro, in quanto rimette alla sensibilità e alla competenza dei fornitori di media audiovisivi a richiesta – ancor più che dei *content owner* – ogni valutazione sulla tipologia di contenuto, ai fini della sua classificazione come "gravemente nocivo" per un minore. In particolare, propone le seguenti principali aree tematiche: violenza gratuita, insistita o efferata, pornografia e contenuti gravemente offensivi, calunniosi, diffamatori o comunque lesivi di diritti personali, incluse, espressioni di fanatismo, razzismo, odio, irriverenza o minaccia che configurino fattispecie di reato ai sensi delle disposizioni normative vigenti.

Un altro soggetto intervenuto chiede di sostituire il termine violenza con violenza gratuita, insistita o efferata, e il termine sesso con il termine pornografia, non ritenendo sufficiente la sussistenza della sola area tematica quale motivo di classificazione del contenuto come gravemente nocivo. In subordine chiede di inserire una breve nota esplicativa che chiarisca il significato del concetto di area tematica, specificando che i contenuti di violenza o di sesso non si identificano necessariamente con la violenza gratuita, insistita o efferata, o con la pornografia ma che la classificazione del contenuto come gravemente nocivo avviene all'esito del processo di valutazione e tramite l'utilizzo dei parametri di cui all'articolo 3 dello schema di regolamento.

Un altro soggetto intervenuto non condivide la scelta dell'Autorità di qualificare la gratuità delle scene, intese come non funzionali alla trama, solo come uno dei criteri rappresentativi in base ai quali classificare un programma come gravemente nocivo. Secondo tale prospettiva, la non gratuità delle scene rispetto al contesto narrativo dovrebbe costituire una scriminante e non un criterio, così come previsto dalla delibera Agcom n. 23/07/CSP che ha escluso dal divieto di trasmissioni pornografiche la rappresentazione di scene che, pur rientrando in quella tipologia, sia parte di un contesto culturale e sia funzionale all'economia dell'opera in cui è inserita.

Secondo due soggetti intervenuti l'area tematica identificata nella formula "*temi sensibili inerenti a questioni di varia natura* (sociale relazionale e comportamentale) e

messaggi valoriali”, è ampia ed indeterminata, rischiando così di incidere sulla libertà editoriale del fornitore di servizi media con conseguente lesione dei valori costituzionali, oltre a non essere prevista espressamente dall’art. 34 TUSMAR. Viene proposta, *tout court*, l’eliminazione della terza area tematica individuata dall’Autorità, che sarebbe ad avviso dello stesso, ultronea in quanto introdurrebbe delle fattispecie distinte e non previste dalla norma primaria del TUSMAR, tenuto conto che le aree tematiche vietate dall’articolo 34, comma 1, Testo Unico sono, unicamente la *violenza gratuita, insistita o efferata* e la *pornografia*. In subordine uno dei due soggetti chiede che nell’ambito della suddetta area la classificazione del singolo contenuto come gravemente nocivo venga definita in base alle modalità rappresentative cumulative principali: frequenza e durata delle scene; livello di verosimiglianza; scena e sviluppo della trama; tonalità emotiva. Un soggetto ritiene che l’ampia espressione “temi sensibili a questioni di varia natura (sociale, relazionale e comportamentale) e messaggi valoriali” possa essere sostituita con un riferimento ai temi specifici toccati dallo stesso articolo 6, come “rispetto dei diritti fondamentali della persona e prevenzione dei comportamenti pericolosi per l’individuo e/o la collettività”.

Secondo un altro soggetto, se pur con una integrazione meglio specificata all’articolo 6 dello schema di regolamento, la terza area, così come individuata dall’Autorità appare conforme alle previsioni normative.

In merito alle principali modalità rappresentative, un soggetto ritiene che la circostanziata definizione delle aree tematiche, nonché la classificazione di contenuti cinematografici (V.M. 18 e V.M. 14) possano far ritenere non necessario il ricorso alle principali modalità rappresentative riportate nello schema di regolamento. In subordine, tuttavia, chiede che venga presa in considerazione come unica modalità rappresentativa la frequenza e durata delle scene.

Osservazioni dell’Autorità

Nello schema di regolamento, tenuto anche conto di quanto già disposto dal decreto ministeriale 1 aprile 2011, si individuano due gruppi di parametri su cui fondare, attraverso il loro “incrocio”, la classificazione dei contenuti che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, psichico o morale dei minori: il primo, più generale, si riferisce alle aree tematiche, mentre il secondo si riferisce alle principali modalità rappresentative. Si precisa che nell’ambito di ciascuna *area tematica*, la classificazione del singolo contenuto come gravemente nocivo per i minori viene effettuata in base alle *principali modalità rappresentative* del medesimo così come individuate dall’Autorità. Pertanto risulta chiaro come i contenuti di sesso o di violenza non si identifichino necessariamente con la pornografia o con la violenza gratuita, insistita o efferata, mentre la classificazione del contenuto come gravemente nocivo avviene solo all’esito del processo di valutazione effettuato tramite l’utilizzo dei parametri di cui al regolamento. A titolo esemplificativo, una scena di violenza, per caratteristiche presentate (per es.

basso livello di verosimiglianza, assenza di morbosità delle inquadrature, assenza di insistenza sui particolari, funzionalità alla comprensione della trama...) può non ritenersi di violenza gratuita o insistita o efferata e quindi non configurare un contenuto gravemente nocivo per i minori. Come conseguenza logica di quanto evidenziato, non appare condivisibile l'orientamento volto all'eliminazione delle principali modalità rappresentative dai criteri di analisi, in quanto in assenza delle stesse non è possibile operare la classificazione dei contenuti. Allo stesso modo il riferimento alla classificazione di contenuti cinematografici non appare pertinente in quanto i film cinematografici rappresentano solo una percentuale non maggioritaria delle trasmissioni televisive. Anche la riduzione delle principali modalità rappresentative al solo criterio, meramente quantitativo, della durata e della frequenza delle scene, non è sufficiente di per sé a delimitare e rilevare i contenuti gravemente nocivi. Peraltro, seguendo questa impostazione si rischierebbe paradossalmente, in taluni casi, di ritenere gravemente nocivi quei contenuti che presentano solamente un alto tasso di frequenza o di durata delle scene di violenza che, però, per le loro caratteristiche, non sono idonee a nuocere gravemente allo sviluppo dei minori. Non è possibile, inoltre, adottare il principio del cumulo necessario di tutte le modalità rappresentative individuate, in quanto *a contrariis* l'assenza di uno solo dei criteri basterebbe ad escludere automaticamente il grave nocimento di trasmissioni televisive gravemente nocive. Alla luce di quanto sopra non appaiono condivisibili le posizioni di quei soggetti che vorrebbero sostituire le aree tematiche individuate con la violenza gratuita, insistita o efferata e la pornografia. Si ritiene invece di poter accogliere la richiesta di inserire una nota che chiarisca il significato di area tematica.

Non appare inoltre opportuno obliterare la terza area tematica in quanto la stessa è connotata di contenuti tangibili sulla base delle precise e circostanziate indicazioni contenute nell'articolo 6 dello schema di regolamento, così come modificato all'esito della consultazione pubblica. Appare riduttivo il mantenimento delle sole due aree tematiche del sesso e della violenza e l'eliminazione della terza, che avrebbe per effetto di escludere dalla classificazione e quindi dalla sfera d'azione della norma, quei contenuti legittimanti comportamenti offensivi dei diritti fondamentali dell'individuo o esaltanti comportamenti socialmente o individualmente pericolosi, quali il consumo smodato di alcol o l'utilizzo di sostanze stupefacenti o la pratica del gioco d'azzardo.

Si ritiene, viceversa, di poter tener conto delle richieste di modificare la rubrica "classificazione di programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori con riferimento a temi sensibili inerenti a questioni di varia natura (sociale, relazionale e comportamentale) e messaggi valoriali" come segue "classificazione di programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, con riferimento ai diritti fondamentali e all'incolumità della persona", espressione che si ritiene maggiormente aderente alle specificazioni di cui all'art.6.

Non è infine condivisibile la richiesta di qualificare la non gratuità delle scene rispetto al contesto narrativo quale scriminante e non quale criterio di analisi. La stessa delibera 23/07/CSP precisa che per pornografica debba intendersi la descrizione, l'illustrazione o la rappresentazione, visiva e/o verbale, di soggetti erotici e di atti o attività attinenti alla sfera sessuale, che risulti offensiva del pudore. Come risulta anche dalla copiosa giurisprudenza dell'Autorità, è infatti offensiva del pudore, e quindi pornografica, la descrizione, l'illustrazione o la rappresentazione, visiva e/o verbale, di atti o attività attinenti alla sfera sessuale, o l'esibizione di organi genitali, esorbitante dalla riservatezza tipica delle manifestazioni relative alla vita sessuale, ovvero finalizzata alla eccitazione erotica o alla stimolazione dell'istinto sessuale, ovvero connotata da gratuità rispetto al contesto narrativo e priva di elementi redimenti che, alla luce dello stesso contesto, ne giustifichino la presenza. Appare pertanto necessario disporre di una pluralità di criteri al fine di spiegare come la presenza di alcune caratteristiche e contenuti del filmato possano denotarne l'eventuale natura pornografica. Una scena può ritenersi gratuita, ovvero non funzionale all'economia dell'opera, ma paradossalmente – per modalità rappresentative mostrate - non configurare di per sé un contenuto gravemente nocivo per un pubblico di minori.

Articolo 4 (Classificazione delle scene di violenza gratuita o insistita o efferata)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

Un soggetto intervenuto ritiene che debba essere specificato che la legittimazione o esaltazione della violenza debba essere valutata tenendo conto del contesto, reale o di fantasia, attuale o storico, ove è ambientata l'opera. Ciò allo scopo di evitare che siano considerate gravemente nocive opere ove la violenza è in qualche misura connaturale all'ambiente rappresentato, senza tuttavia che l'opera esprima un univoco giudizio di condanna (ad esempio film western, polizieschi, bellici, post – apocalittici, etc.). Inoltre, chiede di specificare che per “legittimazione della violenza” si intende un univoco messaggio volto a persuadere che la violenza sia una modalità accettabile, se non auspicabile, di soluzione delle controversie e di affermazione di sé.

Un soggetto rileva che l'applicazione di criteri quale quello della rappresentazione, realistica e/o dettagliata, di violenza, gratuita o efferata o insistita, caratterizzata da ferocia o crudeltà o da accanimento nei confronti della vittima, e dei suoi effetti.... finisce per assurdo con il classificare come gravemente nocivi programmi contenenti immagini di attualità.

Un altro soggetto propone di aggiungere nella formulazione - della classificazione come gravemente nociva per i minori dei programmi che presentano scene di violenza,

gratuita o efferata o insistita basata sulla rappresentazione, realistica e/o dettagliata, di violenza, gratuita o efferata o insistita, caratterizzata da ferocia e crudeltà o da accanimento nei confronti della vittima, e dei suoi effetti, fermo restando il divieto assoluto all'incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione, nazionalità previsto dall'articolo 32, comma 5 del TUSMAR - il divieto assoluto di incitamento all'odio (in generale) e basato (in particolare), oltre che su razza, sesso, nazionalità e religione (come specificato dall'Autorità), anche su opinioni politiche, condizioni sociali e personali e convinzioni filosofiche o di altro genere, escludendo peraltro il riferimento all'articolo 32, comma 5, del Testo Unico.

Un soggetto propone di modificare la rubrica come segue: “La classificazione come gravemente nociva per i minori dei programmi che presentano scene di violenza gratuita che sia insistita o efferata è basata sulla: a) rappresentazione, realistica e dettagliata, di violenza, gratuita che sia efferata o insistita, caratterizzata da ferocia e crudeltà o da accanimento nei confronti della vittima, e dei suoi effetti, fermo restando il divieto assoluto all'incitamento all'odio basato su razza, sesso, religione, nazionalità previsto dall'articolo 32, comma 5 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 44/2010”; b) rappresentazione, realistica e dettagliata, di violenza gratuita che sia insistita o efferata e che esalti i comportamenti violenti”.

Osservazioni dell'Autorità

Non appare condivisibile la posizione in base alla quale dovrebbe essere specificato che la legittimazione o esaltazione della violenza venga valutata tenendo conto del contesto, reale o di fantasia, attuale o storico, nel quale è ambientata l'opera. Nella definizione di cui all'articolo 4 dello schema di regolamento la classificazione delle scene è basata sulla serie di parametri già delineati nell'articolo 3 e che peraltro proprio il soggetto che ha sollevato la questione di cui sopra, con riferimento alla principali modalità rappresentative, ritiene di condividere. In realtà la classificazione proposta consente di render conto del contesto nell'ambito del quale si sviluppa la scena anche sotto il profilo della verosimiglianza. Relativamente ai generi, non si ritiene di introdurre ulteriori specificazioni al riguardo, che peraltro non potrebbero comunque tener conto dei complessi problemi di definizione teorica del concetto di genere, nonché della enorme quantità di generi esistenti, anche a fronte del processo di contaminazione e di ibridazione cui sono continuamente sottoposti. Il criterio “scena e sviluppo della trama” appare di per sé idoneo a render conto delle forme di violenza in qualche misura connaturate all'ambiente rappresentato in quanto prende in considerazione il rapporto tra la scena e lo sviluppo della trama, rilevando l'eventuale non funzionalità della scena rispetto al contesto narrativo. Si ritiene di poter accogliere la richiesta di chiarire l'espressione “legittimazione della violenza”. Con riferimento alle immagini di attualità si rimanda alle osservazioni dell'Autorità già espresse all'articolo 2.

Appare accoglibile la richiesta di estendere il divieto assoluto di incitamento all'odio basato su razza, sesso, nazionalità e religione, anche ad altre condizioni quali le opinioni politiche, condizioni sociali e personali e convinzioni filosofiche o di altro genere. In particolare appare opportuno sostituire il periodo proposto dall'Autorità con "incitamento all'odio comunque motivato", categoria più ampia che certamente tiene conto delle osservazioni prospettate.

Infine non appare accoglibile la proposta di modificare la rubrica "classificazione delle scene di violenza gratuita o insistita o efferata" in "classificazione delle scene di violenza gratuita che sia insistita o efferata" per le motivazioni già espresse nelle osservazioni all'articolo 3, non ritenendo condivisibile l'idea che la non gratuità delle scene rispetto al contesto narrativo debba costituire una scriminante e non un criterio, anche perché in tal modo si modificherebbe il senso della fonte primaria, considerato che l'articolo 34 comma 1 del TUSMAR introduce esplicitamente l'espressione "scene di violenza gratuita o insistita o efferata".

Articolo 5 (Classificazione delle scene pornografiche)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

Un soggetto intervenuto chiede di eliminare nell'ambito della "Classificazione delle scene pornografiche" la dicitura relativa alla *presenza di parafilie perversioni che portano alla degradazione dell'individuo*. Relativamente a quest'ultima modifica, ritiene infatti che il riferimento alla mera presenza di parafilie/perversioni sia troppo generico soprattutto tenuto conto che anche in campo medico-scientifico si discute sulla reale portata della categoria, e che alcune fattispecie riconducibili a tale ambito non appaiono tali da dar luogo a contenuti gravemente nocivi. Tale modifica è proposta in quanto potrebbero esservi opere audiovisive che trattano temi inerenti al suddetto argomento, senza tuttavia tradursi in rappresentazioni sceniche tali da costituire trasmissioni gravemente nocive. Tuttavia, in subordine, il soggetto chiede di sostituire la definizione dell'Autorità (presenza di parafilie/perversioni che portano alla degradazione dell'individuo) con "*rappresentazione di parafilie/perversioni accompagnate da scene pornografiche*".

Osservazioni dell'Autorità

Non appare accoglibile la richiesta di eliminare dalla classificazione delle scene pornografiche il riferimento alle parafilie-perversioni, disturbi mentali inerenti alla sfera della sessualità. A tal proposito la letteratura scientifica fornisce precise indicazioni che, relativamente all'espressione sintomatologica e ai criteri diagnostici specifici, sono confluite nel manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali. Tale manuale, ampiamente diffuso, opera una classificazione dei disturbi mentali utilizzata dalla comunità scientifica internazionale a fini clinici, didattici e di ricerca. Purtuttavia appare

parzialmente accoglibile la richiesta di modificare la definizione dell'Autorità (presenza di parafilie/perversioni che portano alla degradazione dell'individuo), ritenendo di poterla validamente sostituire con "*rappresentazione, esplicita e dettagliata, di parafilie/perversioni che portano alla degradazione dell'individuo*", accogliendo pertanto l'obiezione secondo la quale in alcune trasmissioni si potrebbero trattare tematiche relative alle parafilie-perversioni senza che tali trasmissioni contengano rappresentazioni delle stesse.

Articolo 6 (Classificazione di programmi che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori con riferimento a temi sensibili inerenti questioni di varia natura [sociale, relazionale e comportamentale] e messaggi valoriali)

Posizioni principali dei soggetti intervenuti

Un soggetto intervenuto prevede l'esclusione, da tale campo, di tutti quei contenuti televisivi che hanno il dichiarato fine di sensibilizzare/informare il pubblico, ivi compreso quello dei minori, su tematiche di rilevanza sociale. Tali contenuti dovrebbero per loro natura continuare ad essere ricompresi nell'alveo del diritto di cronaca e di informazione.

Vi è altresì chi ritiene che vada precisato che si considerano gravemente nocive soltanto le opere che esprimono in modo univoco giudizi positivi su comportamenti pericolosi o antisociali e risultano idonee ad innescare fenomeni imitativi.

Un altro soggetto intervenuto chiede l'eliminazione dell'intera previsione *tout court*, o in subordine, propone di modificare la norma come segue: "La classificazione dei programmi che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale con riferimento a temi sensibili inerenti a questioni di varia natura (sociale, relazionale e comportamentale) e messaggi valoriali è basata su: - la rappresentazione, gratuita realistica e dettagliata, idonea ad esaltare comportamenti offensivi dei diritti fondamentali dell'individuo, fermo restando il rispetto di quanto previsto dall'articolo 32, comma 5 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 44/2010 con specifico riguardo alla dignità della persona; - la rappresentazione gratuita, realistica e dettagliata, che promuova ed incoraggi il consumo smodato di alcol o l'utilizzo di sostanze stupefacenti o comportamenti socialmente o individualmente pericolosi".

Infine due soggetti istituzionali propongono di inserire nell'ultimo comma dell'articolo 6, che entra un po' più nel dettaglio delle dipendenze con uno specifico riferimento all'abuso di alcol e all'uso di sostanze stupefacenti, anche il richiamo al gioco d'azzardo, che ritiene essere una delle nuove dipendenze alle quali i ragazzi sono più esposti, nonostante il divieto normativo, in particolare chiedendo di modificare l'ultimo comma come di seguito indicato: - la rappresentazione, realistica e/o dettagliata, idonea

ad esaltare e/o legittimare il consumo smodato di alcol o l'utilizzo di sostanze stupefacenti o la pratica del gioco d'azzardo o comportamenti socialmente o individualmente pericolosi.

Osservazioni dell'Autorità

Sulla prima osservazione relativa alla disposizione in oggetto, volta a escludere da tale campo i contenuti che hanno il dichiarato fine di sensibilizzare/informare il pubblico, non condivisa dall'Autorità, si rimanda alle considerazioni già espresse nelle osservazioni dell'Autorità di cui all'articolo 2.

Sulla seconda osservazione, non si ritiene di inserire il livello di analisi, peraltro di particolare complessità, inerente alla valutazione del grado di idoneità della rappresentazione circa la possibilità concreta di innescare fenomeni imitativi, anche perché detta valutazione è significativamente ancorata alle variabili individuali e socio-culturali del fruitore.

Sulla richiesta volta all'eliminazione o alla modifica della norma si rimanda alle osservazioni di cui all'articolo 3. Con riferimento alla eliminazione, al primo comma, del verbo "legittimare" e alla sostituzione, al secondo comma, del verbo "esaltare" con "promuova ed incoraggi", si ritiene di accogliere quelle posizioni (cfr. articolo 4) volte a richiedere ulteriori chiarimenti circa i termini utilizzati.

Infine, l'Autorità condivide la richiesta di integrare l'ultimo comma dell'articolo 6 con il richiamo al gioco d'azzardo, una delle nuove e pericolose dipendenze alle quali anche le persone di minore età sono esposte. A questo proposito, si ritiene di fare un riferimento ai comportamenti messi in atto dai minori che pongono in serio pericolo l'incolumità, la salute propria o degli altri.

RITENUTO, pertanto, che, a seguito dei rilievi e delle osservazioni formulate nell'ambito della consultazione da parte dei soggetti interessati, debbano essere introdotte, nei limiti esposti, le conseguenti modifiche ed integrazioni allo Schema di Regolamento posto in consultazione;

VISTI gli atti del procedimento e la nota predisposta dalla Direzione Servizi Media;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, relatore ai sensi dell'articolo 31, del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Articolo unico

1. L'Autorità adotta il Regolamento in materia di criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, riportato nell'Allegato A, che costituisce parte integrante della presente delibera.

2. La presente delibera entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel sito internet dell'Autorità www.agcom.it.

La presente delibera è pubblicata nel sito web dell'Autorità.

Roma, 3 maggio 2013

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Martusciello

per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Francesco Sclafani

