

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **NOVELLINI, CIPELLINI, SCAMARCIO, SIGNORI, FINESSI, MARAVALLE, SPINELLI, FERRALASCO, ZITO, VIGNOLA, SPANO e PETRONIO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 LUGLIO 1979

Riforma della disciplina dei pubblici spettacoli cinematografici e teatrali

ONOREVOLI SENATORI. — Ritorna ancora una volta davanti al Parlamento un disegno di legge per l'abolizione della censura cinematografica e, più in generale, per una regolamentazione complessiva — e omogenea — di tutto il settore della pubblica rappresentazione degli spettacoli. Non solo il cinema dunque, ma anche il teatro è sottoposto oggi a un diverso regime in base alla legge 21 aprile 1962, n. 161, attualmente in vigore.

Di proposte legislative sull'argomento se ne contano molte nelle passate legislature, ma sempre senza fortuna, malgrado pressochè tutte le forze politiche si siano dichiarate in linea di principio favorevoli all'abrogazione della normativa vigente; non ultima stranezza di questa materia dove si mescolano regolamentazioni amministrative e norme penali in un intreccio dannoso non solo per la libertà di espressione e per la certezza del diritto, ma per lo stesso buon senso.

Ripresentiamo pertanto una proposta di legge complessiva — che è da ritenersi collegata strettamente con l'altra proposta di legge per un nuovo assetto globale della cinematografia italiana presentata contempora-

neamente a questa dal Gruppo socialista — che concerne sia l'abolizione delle norme amministrative sia modifiche al codice penale e alla procedura per gli eventuali reati commessi attraverso l'opera cinematografica o teatrale.

Principio primo di una società democratica è il diritto di ogni cittadino non solo di esprimersi liberamente ma anche di comunicare agli altri il proprio pensiero. Scopo del disegno di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione è quello di garantire la completa libertà di espressione e comunicazione per tutte le manifestazioni di pensiero in qualunque forma espresse, con l'unica limitazione riguardante i minori di anni 16.

È noto che l'ultimo comma dell'articolo 21 della Costituzione, nel porre alla libertà di espressione il limite della violazione del buon costume, dà luogo ad una eccezione al diritto di libertà della manifestazione del pensiero sancito nello stesso articolo. Per questo carattere eccezionale tale limite non deve essere considerato assoluto ed indiscriminato perchè altrimenti sottrarrebbe alla

generalità dei cittadini proprio quella libertà di espressione che è invece la regola generale alla quale lo stesso ordinamento costituzionale riconosce la massima forza espansiva nell'interesse della collettività.

Il limite del buon costume deve quindi venire interpretato restrittivamente, in quanto si oppone ad un diritto amplissimo e non limitabile come quello di esprimersi: unica eccezione può essere solo quella di chi non ha, a causa della giovane età, la capacità di giudizio e di discernimento verso le « scelte » da seguire in materia di costume. L'età infantile o adolescenziale, comportando l'incapacità di intendere e di volere, impedisce di considerare effettivamente libera e cosciente la scelta del « costume ». I cittadini invece che sono usciti dall'adolescenza, così come sono liberi di fronte alle scelte fondamentali della vita (il lavoro, il matrimonio, i figli e così via), sono altrettanto liberi di scegliere il « costume » da seguire.

Il legislatore deve determinare, secondo noi, in base a queste considerazioni, il contenuto della « norma in bianco » indicata nell'ultimo comma dell'articolo 21.

Fino ad oggi il concetto di buon costume veniva definito in un modo che lasciava la più ampia libertà all'interprete: pseudoconcetti del tutto soggettivi come osceno, pudore, comune sentimento non possono infatti offrire nessun elemento di certezza del diritto e consentono azioni di repressione ideologica più o meno mascherata da pretesti moralisteggianti. D'altra parte occorre constatare la rapidissima evoluzione della società italiana, con l'abbandono della cultura patriarcale-contadina, ancorata a concezioni repressive della sessualità restrittivamente finalizzate verso la procreazione. Oggi la sessualità è concepita come bene in sè, l'erotismo è un valore autonomo, uno strumento di comunicazione non meno che il linguaggio o il gesto. Mantenere in vita modelli arcaici di repressioni e reticenze è erroneo.

Va ancora tenuto presente che la formulazione dell'articolo 529 del codice penale (« non si considera oscena l'opera d'arte ») potrebbe forse comprendersi se nel nostro Paese esistesse un'estetica ufficiale, con

automatica definibilità dell'opera d'arte. Non esistendo invece in una società pluralistica come la nostra una sola estetica e nessuno possedendo il sigillo per attribuire carattere di artisticità ad un'opera dell'ingegno, occorre escludere dalla nostra legislazione una norma che si è prestata alle più stravaganti contorsioni, come dimostra la giurisprudenza in materia. Nè d'altronde una società democratica può ammettere un privilegio per l'arte, perchè tutti i cittadini, e non solo gli artisti, hanno diritto di esprimere il loro pensiero e di diffonderlo.

Il contenuto della « norma in bianco » indicata nell'ultimo comma dell'articolo 21 della Costituzione va quindi definita sulla base della completa libertà di espressione per tutti i cittadini, una volta usciti dall'adolescenza: il bene giuridico tutelato viene indicato quindi in quello dei soggetti che, in ragione della loro età, non hanno ancora la maturità psico-fisica che consente una normale assunzione di responsabilità.

Certo è invece che per i minori di anni 16, la cui capacità di volere e di intendere è ancora *work in progress* (e quindi essi non sono cittadini eguali agli altri adulti), è lecita e, probabilmente, consigliabile una forma di accertamento preventivo sulla compatibilità della visione dello spettacolo con la particolare sensibilità dell'età evolutiva. Dobbiamo peraltro riconoscere che si costituisce in tal modo una pregnante difformità tra il trattamento imposto dalla legge ai pubblici spettacoli e quello attuato, di fatto, per la televisione. E la non lontana accessibilità, con lo sviluppo dei mezzi tecnici, alle emissioni televisive di tutto il mondo porrà con forza questo problema fino a svuotare, pensiamo, di ogni ragione una norma limitatrice per i minori ed a renderla del tutto inutile.

Proprio in vista di questo, per noi certo, sviluppo liberalizzante del problema, abbiamo previsto che sia consentito al minore l'accesso ai pubblici spettacoli, pur vietati, quando il minore stesso sia accompagnato da un genitore o dal docente che ne cura l'educazione: come il genitore può permettere al minore la visione di non importa quale spettacolo diffuso dalla televisione,

così rientra nel suo libero apprezzamento il decidere o meno per il figlio la visione di un film o di un'opera teatrale.

L'articolo 1 del presente disegno di legge accomuna in un'unica disciplina gli spettacoli cinematografici e quelli teatrali garantendone la libertà di rappresentazione senza nessun vincolo o condizione e quindi la libertà di accesso per tutti i cittadini maggiori di 16 anni.

Una particolare eccezione viene fatta a favore dei minori di 16 anni che siano accompagnati da uno dei genitori oppure dal docente scolastico cui i minori siano affidati: si responsabilizzano cioè coloro che debbono educare ed istruire il minore e che ne conoscono necessità e problematiche.

L'articolo 2 è radicalmente innovativo rispetto al passato; esso rovescia l'abituale impostazione soggettivistica del reato di rappresentazione oscena («è osceno perchè io lo definisco tale») ancorandolo ad un duplice elemento: rappresentazioni dolosamente proposte ai minori di anni 16 e tali da ledere la sensibilità dell'età evolutiva. In concreto ciò significa che non si dà più reato di rappresentazione oscena per i maggiori di anni 16; il che, pur se in Italia può sembrare una novità, non fa che estendere al nostro Paese una liberalizzazione già in atto da anni nelle altre nazioni democratiche.

L'articolo 3 stabilisce che l'accesso ai minori di anni 16 viene autorizzato con decreto ministeriale, su conforme parere delle commissioni previste nei successivi articoli. Si rovescia così l'impostazione attualmente vigente: le commissioni, anzichè stabilire il divieto ai minori, ne autorizzano l'accesso. In pratica se si vuole che uno spettacolo possa essere visto dai minori occorre chiedere l'apposita autorizzazione.

L'articolo 4 stabilisce la composizione della commissione di primo grado (composta prevalentemente da esperti dei problemi dell'età evolutiva).

L'articolo 5 prevede la costituzione di una commissione di appello e l'articolo 6 disciplina il funzionamento delle commissioni.

L'articolo 7 dispone che il parere, motivato, della commissione sia espresso tenen-

do conto solo dell'effetto che la rappresentazione può fare al minore in relazione alla particolare sensibilità dell'età evolutiva. Contro l'eventuale parere negativo (articolo 8) l'interessato può ricorrere alla commissione di secondo grado. Nella ipotesi che le commissioni — di primo e secondo grado — non provvedano ad esprimere il proprio parere entro quindici giorni dal deposito dell'opera, l'autorizzazione all'accesso dei minori si intende concessa.

Contro il provvedimento negativo di secondo grado è dato ricorso (articolo 9) al TAR, con procedura accelerata.

Una ulteriore innovazione di grande rilevanza è prevista all'articolo 10: anche se l'opera non è autorizzata per i minori, essa può venire egualmente radio o teletrasmessa, previo annuncio del mancato nulla-osta ed al di fuori delle fasce di ascolto riservate ai minori.

L'articolo 11 regola la competenza a conoscere dei reati commessi a mezzo delle rappresentazioni e gli articoli da 12 a 15 riguardano il sequestro: anche in questo caso la normativa è del tutto nuova. Il sequestro può essere disposto esclusivamente dal tribunale territorialmente competente e può essere eseguito su un massimo di tre copie dell'opera o, nel caso di unico esemplare, estraendone copia ai sensi dell'articolo 343 del codice di procedura penale.

Il sequestro perde di efficacia ove il provvedimento di merito si concluda con l'assoluzione anche se impugnata ove la sentenza non sia resa entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data del sequestro.

Tutti i termini per le impugnazioni ed i giudizi sono ridotti.

L'articolo 16 provvede a definire gli obblighi degli esercenti delle sale per quanto riguarda l'ammissione dei minori: le violazioni di tali obblighi sono sancite all'articolo 18.

L'articolo 17, anche qui con precisa innovazione, esclude ogni responsabilità degli esercenti per eventuali reati esistenti nelle opere teatrali o cinematografiche.

L'articolo 19 abroga tutte le precedenti normative in tema di censura sui pubblici spettacoli.

DISEGNO DI LEGGE
—**Art. 1.**

(Regime dei pubblici spettacoli cinematografici e teatrali)

La rappresentazione pubblica di ogni genere di spettacolo cinematografico e teatrale è libera, salvo quanto previsto nella presente legge per i minori di anni 16, ove non accompagnati dal genitore o da chi ne ha la responsabilità nel processo educativo.

Art. 2.

(Rappresentazioni pubbliche contrarie al buon costume)

Sono vietate le rappresentazioni pubbliche contrarie al buon costume di cui all'articolo 21, ultimo comma, della Costituzione.

Si intendono contrarie al buon costume le rappresentazioni deliberatamente poste in essere alla presenza di persone minori di anni 16 e tali da offendere la particolare sensibilità dell'età evolutiva. Le violazioni alla presente norma sono punite ai sensi dell'articolo 527 del codice penale, ove ricorrano gli estremi di cui al presente articolo.

Art. 3.

(Ammissione alle rappresentazioni pubbliche dei minori)

L'ammissione delle opere cinematografiche o teatrali alle rappresentazioni pubbliche per i minori di anni 16 è autorizzata con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali su conforme parere delle commissioni previste ai successivi articoli 4 e 5, su domanda degli interessati.

Unitamente alla domanda gli interessati sono tenuti a depositare la copia dell'opera

cinematografica o il testo dell'opera teatrale.

Qualora la rappresentazione cinematografica o teatrale avvenga nell'ambito dell'attività delle associazioni di cultura cinematografica o teatrale, degli spazi associativi di spettacolo, o rientri nei programmi didattici e culturali della scuola non si considera pubblica ai fini della presente legge.

Art. 4.

(Commissione di primo grado)

È istituita presso il Ministero per i beni culturali e ambientali una commissione di primo grado, suddivisa in sezioni, il cui numero è fissato dal Ministro che provvede a ripartire l'attività delle sezioni stesse secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande.

Alla commissione è demandato il parere sull'ammissibilità dei minori di anni 16 alle rappresentazioni cinematografiche e teatrali.

Ciascuna sezione è composta da:

- a) un esperto dei problemi di psicologia infantile e dell'età evolutiva, con funzioni di presidente;
- b) un esperto dei problemi di pedagogia;
- c) un magistrato addetto al tribunale dei minorenni;
- d) un assistente sociale o un esperto dei problemi sociali;
- e) un esperto in materia cinematografica e teatrale.

I componenti della commissione sono nominati con decreto del Ministro, su designazione:

- 1) del Consiglio superiore della pubblica istruzione, per le lettere a) e b);
- 2) del Consiglio superiore della magistratura, per la lettera c);
- 3) delle confederazioni nazionali sindacali maggiormente rappresentative, per la lettera d);
- 4) della Commissione centrale per la cinematografia e della Commissione nazionale del teatro, per la lettera e).

Per ogni componente effettivo della commissione è nominato, con le stesse modalità, un componente supplente che partecipa alle sedute in assenza del componente effettivo.

I componenti effettivi e supplenti durano in carica tre anni e possono essere riconfermati consecutivamente non più di una volta.

In mancanza di designazione da parte dei predetti organismi entro 30 giorni dalla richiesta da parte del Ministero, il Ministro provvede direttamente alla nomina.

Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario del Ministero appartenente alla carriera direttiva.

Art. 5.

(Commissione di secondo grado)

La Commissione di secondo grado è composta di due sezioni unite della commissione di primo grado, diverse da quella che ha emesso il primo parere, e nominata dal Ministro, il quale provvede anche a designare il presidente e il segretario.

Art. 6.

(Funzionamento delle commissioni)

Tanto nella seduta di primo grado, quanto in quella di secondo grado, l'autore e il richiedente il nulla osta possono e, se ne facciano richiesta, devono essere uditi.

Le delibere sono prese a maggioranza assoluta di voti.

In caso di parità prevale il voto del presidente.

Art. 7.

(Parere della commissione di primo grado)

La commissione di primo grado dà parere contrario motivato alle rappresentazioni pubbliche con ammissione dei minori, in

relazione alla particolare sensibilità dell'età evolutiva.

Il parere della commissione è vincolante per l'Amministrazione.

Il conseguente provvedimento del Ministro è comunicato per iscritto all'interessato.

La commissione esprime il proprio parere e lo deposita in segreteria, dandone comunicazione all'interessato entro il termine perentorio di quindici giorni dalla data del deposito dell'opera. Decorso tale termine senza che la commissione si sia pronunciata, la rappresentazione si intende consentita ai minori.

Art. 8.

*(Parere della commissione
di secondo grado)*

L'interessato, nel termine perentorio di quindici giorni dalla comunicazione del provvedimento di diniego del nulla osta, può proporre reclamo alla commissione di secondo grado.

La commissione di secondo grado pronuncia il proprio parere entro il termine perentorio di quindici giorni dalla presentazione del reclamo.

Il parere deve essere motivato ed è vincolante per l'Amministrazione.

Il conseguente provvedimento del Ministro è comunicato all'interessato entro il termine perentorio di quindici giorni dalla pronuncia della commissione.

Decorso tale termine, si applica l'ultimo comma dell'articolo 7.

Art. 9.

*(Ricorso
al tribunale amministrativo regionale)*

Contro il provvedimento del Ministro che vieta l'ammissione dei minori alle rappresentazioni pubbliche, l'interessato può ricorrere, anche per motivi di merito, al tribunale amministrativo regionale del luogo ove ha sede l'impresa produttrice.

I termini di cui agli articoli 36 e 37 del testo unico approvato con il regio decre-

to 26 giugno 1924, n. 1054, in relazione all'articolo 19 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, sono ridotti alla metà.

L'udienza di discussione è fissata d'ufficio entro e non oltre 30 giorni dalla data del ricorso e la decisione deve essere pubblicata entro e non oltre dieci giorni dall'udienza in discussione. La decisione di accoglimento nel merito sostituisce a tutti gli effetti, e senza altra formalità, il provvedimento del Ministro.

Contro la decisione del tribunale amministrativo regionale l'interessato può ricorrere al Consiglio di Stato, con la riduzione a metà dei termini di cui agli articoli 36 e 37 del testo unico approvato con il regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054.

Art. 10.

(Diffusione per radio e per televisione)

Le opere alle quali non sia stato concesso o per le quali non sia stato richiesto il nulla osta di cui all'articolo 3 della presente legge possono essere diffuse per radio e per televisione, previo annuncio del mancato nulla osta per i minori, con esclusione delle fasce d'ascolto riservate prevalentemente ai minori.

Art. 11.

(Competenza a conoscere dei reati)

La cognizione dei reati commessi mediante rappresentazioni pubbliche appartiene al tribunale del luogo dove è avvenuta la prima rappresentazione pubblica, salvo che non sia competente la corte d'assise.

Non è consentita la remissione del procedimento al pretore.

Al giudizio si procede con rito direttissimo.

Art. 12.

(Modalità del sequestro)

Il sequestro dell'opera può essere disposto, esclusivamente in caso di delitti, dal tribunale territorialmente competente ai sensi dell'articolo 11, su richiesta del pro-

curatore della Repubblica presso il predetto tribunale o, per suo tramite, su richiesta del procuratore della Repubblica presso altri tribunali.

Art. 13.

(Esecuzione del sequestro)

Il sequestro si esegue, se l'opera è riprodotta in più esemplari, su un massimo di tre esemplari, secondo le necessità processuali da indicare nel decreto motivato di cui all'articolo 337 del codice di procedura penale; nel caso in cui l'opera sia in unico esemplare, facendo estrarre copia dell'opera ai sensi dell'articolo 343 del codice di procedura penale.

Art. 14.

(Inefficacia del sequestro)

Il sequestro perde efficacia con la pronuncia di proscioglimento in primo grado anche se impugnata e, in ogni caso, ove la pronuncia stessa non sia intervenuta entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data del provvedimento di sequestro.

Nel caso di condanna definitiva il giudice dispone la confisca dell'opera cinematografica ordinandone il deposito presso l'Istituto autonomo del cinema italiano - Ripartizione delle cineteche.

L'accesso all'opera confiscata è consentito per motivi di studio e di informazione culturale.

Art. 15.

(Termini)

Il termine per le impugnazioni previste dall'articolo 199, quarto comma, del codice di procedura penale è di tre giorni dalla pronuncia del provvedimento. Il termine previsto dall'articolo 199-*bis* del codice di procedura penale è di dieci giorni. Il giudizio in appello deve essere fissato entro trenta giorni dalla pronuncia del provvedimento impugnato.

Art. 16.

*(Obblighi dei titolari di locali
di pubblico spettacolo)*

Nei pubblici locali ove si rappresentino opere cinematografiche o teatrali deve essere indicata con evidenza l'eventuale ammissione ai minori. È fatto obbligo ai titolari di sala di impedire l'accesso ai minori, a tutela del buon costume di cui all'articolo 21 della Costituzione, ove non accompagnati dal genitore o da chi ne ha la responsabilità nel processo educativo. È vietato abbinare agli spettacoli, alla cui rappresentazione possono assistere i minori di anni 16, spettacoli di qualsiasi genere o rappresentazioni di future programmazioni dai quali i minori siano esclusi.

Art. 17.

*(Esclusione della perseguibilità dei titolari
di locali di pubblico spettacolo)*

I titolari di locali di pubblico spettacolo non sono perseguibili per gli eventuali reati commessi mediante la rappresentazione in pubblico di opere cinematografiche e teatrali.

Art. 18.

(Sanzioni)

I titolari di locali di pubblico spettacolo che consentono l'ammissione dei minori in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 16 sono puniti con l'ammenda da lire 100.000 a lire 2.000.000. L'autorità giudiziaria, nella sentenza di condanna, può ordinare la chiusura del locale per un periodo non superiore a quindici giorni.

Art. 19.

(Disposizioni transitorie e finali)

Sono abrogate le disposizioni della legge 21 aprile 1962, n. 161, e del regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presi-

dente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029.

Sono altresì abrogati gli articoli 528, 529, 725 e 726 del codice penale.

Art. 20.

(Modificazione di norme)

L'articolo 3 della legge 11 marzo 1972, n. 118, è sostituito dal seguente:

« Il nulla osta per l'ammissione dei minori alla visione del film di cui all'articolo 1, valido nell'ambito della provincia di Bolzano, è rilasciato con decreto del vice-commissario del Governo in Bolzano, per delega del Ministro del turismo e dello spettacolo, su parere conforme delle speciali commissioni di primo grado e di appello indicate nello stesso articolo.

I riferimenti fatti dalla legge 11 marzo 1972, n. 118, alle disposizioni della legge 21 aprile 1962, n. 161, sono sostituiti dai riferimenti alle corrispondenti norme della presente legge ».

Art. 21.

(Variazioni di bilancio)

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione della presente legge.

Art. 22.

(Entrata in vigore della legge)

La presente legge entra in vigore 60 giorni dopo la data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.