



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 30.4.2004
COM(2004) 341 definitivo

2004/0117 (COD)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica
relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e
d'informazione**

(presentata dalla Commissione)

MOTIVAZIONI

1. INTRODUZIONE

Il 24 settembre 1998, il Consiglio ha adottato la raccomandazione concernente lo sviluppo della competitività dell'industria nei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana (98/560/EC)¹ (in appresso "la raccomandazione"). Tale documento costituisce il primo strumento giuridico comunitario che regola il contenuto dei servizi audiovisivi e d'informazione e che interessa la diffusione, in tutte le sue forme, dalla radiodiffusione ad Internet.

Nella parte III, paragrafo 4, si sollecita la Commissione a presentare al Parlamento europeo ed al Consiglio un rapporto di valutazione sull'applicazione del testo negli Stati membri, due anni dopo la sua adozione.

L'applicazione della raccomandazione è stata valutata per la prima volta nel 2000 e il primo rapporto è stato pubblicato nel 2001, con il titolo "Rapporto di valutazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo relativo all'applicazione della raccomandazione del Consiglio del 24 settembre 1998 riguardante la protezione dei minori e della dignità umana"². Il rapporto sosteneva che l'attuazione della raccomandazione si poteva già definire soddisfacente nelle sue linee generali. Il Consiglio Cultura, nella sua riunione del 21 giugno 2001, ha adottato conclusioni relative al rapporto di valutazione e, l'11 aprile 2002, il Parlamento ha approvato una risoluzione su tale rapporto³ nella quale chiedeva alla Commissione di elaborare un nuovo rapporto, a tempo debito, se possibile, entro il 31 dicembre 2002.

Il 12 dicembre 2003, la Commissione europea ha adottato un nuovo rapporto di valutazione sulla raccomandazione del Consiglio del settembre 1998, relativa alla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione. Il rapporto analizza le misure adottate negli Stati membri e su scala comunitaria dal 2000 in poi.

Per poter affrontare adeguatamente le sfide poste dall'evoluzione tecnologica e in linea con il secondo rapporto di valutazione, la Commissione propone la nuova raccomandazione in oggetto.

2. CONTESTO

Nella raccomandazione si sollecitano gli Stati membri, l'industria e le parti interessate, nonché la Commissione ad adottare misure volte ad accrescere la tutela dei minori e della dignità umana nei settori delle emissioni radiotelevisive e di Internet. I contenuti e le condotte illecite, lesive e sgradite su Internet sono motivo di costante preoccupazione per il legislatore, il settore e le famiglie. Vi saranno nuove sfide, in termini sia quantitativi (più contenuti "illeciti") che qualitativi (nuove

¹ GU L 270 del 7.10.1998, pag.48.

² COM(2001) 106 def. del 27.2.2001.

³ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

piattaforme, nuovi prodotti). Tenuto conto dell'aumento crescente della potenza dei computer quanto a elaborazione dati e memoria, nonché del fatto che le tecnologie a banda larga consentono di distribuire video sui telefoni cellulari di terza generazione, è più che mai pressante la necessità di garantire un ambiente più sicuro.

3. AMBITO D'APPLICAZIONE DELLA RACCOMANDAZIONE

La raccomandazione verte sul contenuto dei servizi audiovisivi e d'informazione ed interessa la diffusione in tutte le sue forme, dalla radiodiffusione ad Internet.

4. IL PERCHÈ DI UNA RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO AL POSTO DI UNA RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

Dal momento che nel processo di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri non rientrano le politiche industriale e culturale, la Comunità deve ricorrere a strumenti non vincolanti, ad esempio, le raccomandazioni, per ottemperare agli obblighi e realizzare i compiti che ad essa incombono in virtù del Trattato.

Il trattato CE conferisce alla Commissione ampi poteri in materia di formulazione di raccomandazioni. L'articolo 249 dispone, ad esempio, che "per l'assolvimento dei loro compiti e alle condizioni contemplate dal presente Trattato ... e la Commissione formulano raccomandazioni o pareri". L'articolo 211 sancisce che "al fine di assicurare il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune nella Comunità, la Commissione ... formula raccomandazioni o pareri nei settori definiti dal presente Trattato, quando questo esplicitamente lo preveda ovvero quando la Commissione lo ritenga necessario".

Tuttavia, la Commissione reputa che, in questo caso, ad una sua raccomandazione sia da preferire una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio.

La raccomandazione in oggetto è finalizzata allo sviluppo della capacità concorrenziale dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana. Per ottenere risultati ottimali, occorre che la raccomandazione sia discussa e approvata dal Consiglio. Inoltre, nella sua risoluzione dell'11 aprile 2002⁴, relativa al primo rapporto di valutazione della raccomandazione, il Parlamento europeo ha confermato pienamente la necessità di proteggere i minori e la dignità umana. Pertanto, occorre coinvolgere appieno il Parlamento europeo al dibattito e all'adozione della raccomandazione. La sua partecipazione darà impulso ad un dibattito pubblico allargato e farà sì che la raccomandazione abbia un maggior impatto. In conclusione, risulterà più utile ai fini del conseguimento dell'obiettivo comunitario l'adozione di una raccomandazione del Parlamento e del Consiglio piuttosto che di una raccomandazione della Commissione.

⁴ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

5. FONDAMENTO GIURIDICO DELLA RACCOMANDAZIONE

Il potenziale del settore dell'audiovisivo e dell'informazione quanto a creazione d'impiego e a contributo alla crescita economica è notevole. Vanno pertanto migliorate le condizioni necessarie alla competitività di tali settori industriali, in particolare per quanto riguarda un migliore utilizzo dei progressi tecnologici, tra cui la digitalizzazione. Pertanto, la base giuridica proposta per la raccomandazione è l'articolo 157 del trattato CE, che stabilisce che la Comunità e gli Stati membri provvedano affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell'industria della Comunità tramite iniziative intese, tra l'altro, a favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico.

Lo stesso articolo ha costituito la base giuridica anche della raccomandazione del Consiglio, del 24 settembre 1998, concernente lo sviluppo della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana⁵, di cui la presente raccomandazione e la decisione del Consiglio, del 20 dicembre 2000, relativa ad un programma d'incentivo allo sviluppo, alla distribuzione ed alla promozione di opere audiovisive europee (MEDIA Plus – Sviluppo, distribuzione e promozione 2001-2005)⁶ costituiscono un complemento.

⁵ GU L 270/48 del 7.10.1998.

⁶ GU L 13/35 del 17.1.2001.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica
relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e
d'informazione**

(testo rilevante ai fini dell'SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E
IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 157,

vista la proposta della Commissione,⁷

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo,⁸

visto il parere del Comitato delle regioni,⁹

in conformità con la procedura stabilita all'articolo 251 del Trattato,

considerando quanto segue:

- (1) la raccomandazione 98/560/CE del Consiglio, del 24 settembre 1998, concernente lo sviluppo della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana¹⁰ costituisce il primo strumento giuridico comunitario che regola i contenuti dei servizi audiovisivi e d'informazione ed interessa la diffusione, in tutte le sue forme, dalla radiodiffusione a Internet.
- (2) Il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno approvato, tramite decisione n. 276/1999/CE¹¹, un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro d'Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali (il piano d'azione "Internet più sicuro").
- (3) Tramite decisione n. 1151/2003/CE¹², il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno approvato un proroga di due anni del piano d'azione "Internet più sicuro",

⁷ GU C [...], [...], p. [...]

⁸ GU C [...], [...], p. [...]

⁹ GU C [...] del [...], pag. [...]

¹⁰ GU L 270 del 7.10.1998, pag. 48.

¹¹ GU L 33 del 6.2.1999, pag. 1. Decisione modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003 (GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1).

¹² GU L 162 del 1.7.2003, pag. 1.

modificandone il campo d'applicazione perché esso comprenda anche misure volte a incoraggiare lo scambio d'informazioni ed il coordinamento tra soggetti competenti a livello nazionale, nonché disposizioni particolari rivolte ai paesi in via di adesione.

- (4) La direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno¹³, chiarisce alcuni concetti giuridici e armonizza determinati aspetti per consentire ai servizi della società dell'informazione di beneficiare appieno dei principi del mercato interno. Una serie di disposizioni della direttiva sul commercio elettronico riguarda anche la protezione dei minori e della dignità umana, segnatamente l'articolo 16, paragrafo 1, lettera e), secondo il quale gli Stati membri e la Commissione devono incoraggiare l'elaborazione di codici di condotta in materia di protezione dei minori e della dignità umana..
- (5) Il panorama in costante evoluzione dei mezzi di comunicazione, a causa delle nuove tecnologie e delle innovazioni mediatiche, implica la necessità di insegnare non solo ai bambini, ma anche ai loro genitori ad utilizzare al meglio i mezzi di comunicazione..
- (6) Nella consultazione pubblica relativa alla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 1997, che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive¹⁴, si è proposta l'inclusione dell'"alfabetizzazione mediatica" tra gli argomenti oggetto della raccomandazione 98/560/CE.
- (7) La Commissione incoraggia la cooperazione e lo scambio di esperienze e di buone pratiche tra gli organismi di (auto)regolamentazione che si occupano della classificazione dei contenuti audiovisivi, onde consentire a tutti gli spettatori, ma soprattutto a genitori ed insegnanti, di valutare il contenuto dei programmi.
- (8) Come proposto durante la consultazione pubblica sulla direttiva 97/36/CE, occorre che il diritto di replica si applichi a tutti i mezzi di comunicazione elettronici.
- (9) La risoluzione del Consiglio, del 5 ottobre 1995, concernente l'immagine dell'uomo e della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione¹⁵ invita gli Stati membri e la Commissione ad adottare misure adeguate per promuovere un'immagine diversificata e realistica delle possibilità ed attitudini delle donne e degli uomini nella società.
- (10) Nel presentare la sua proposta di direttiva del Consiglio che applica il principio della parità di trattamento tra donne e uomini all'accesso a beni e servizi ed alla prestazione degli stessi¹⁶, la Commissione ha fatto notare che l'immagine dei sessi quale presentata nei mezzi di comunicazione e nella pubblicità solleva questioni importanti sulla tutela della dignità degli uomini e delle donne, ma ha concluso affermando che non sarebbe opportuno affrontare tali questioni nel quadro della presente proposta.

¹³ GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1.

¹⁴ GU L 202 del 30. 7. 1997, pag. 60.

¹⁵ GU C 296 del 10. 11. 1995, pagg. 15-16

¹⁶ COM (2003) 657

- (11) Occorre conciliare il principio della tutela della dignità umana e della libertà di espressione attraverso l'adozione da parte degli Stati membri di una strategia comune a tutti i mezzi di comunicazione, al fine esplicito di incoraggiare l'industria ad evitare e a combattere qualsivoglia tipo di discriminazione basata sul sesso, sulla razza o sull'origine etnica, sulla religione o le convinzioni, sull'handicap, l'età o la tendenza sessuale in tutti i mezzi di comunicazione sociale.
- (12) La presente raccomandazione completa ed integra la raccomandazione 98/560/CE onde tener conto dei progressi tecnologici.

I. RACCOMANDANO agli Stati membri di favorire l'instaurarsi di un clima di fiducia che avvantaggi lo sviluppo dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione:

- (1) prendendo in considerazione l'introduzione di misure nelle legislazioni o pratiche nazionali al fine di assicurare il diritto di replica in tutti i mezzi di comunicazione sociale, senza pregiudizio della possibilità di adattare la maniera in cui tale diritto è esercitato alle particolarità di ciascun tipo di mezzo;
- (2) promuovendo, per favorire l'adeguamento allo sviluppo tecnologico, oltre alle misure giuridiche e di altra natura esistenti in materia di servizi di radio e telediffusione, in sintonia con queste ed in stretta collaborazione con le parti interessate:
 - misure di incentivo ai minori per un utilizzo responsabile dei nuovi servizi audiovisivi e d'informazione in linea, segnatamente tramite una maggiore sensibilizzazione dei genitori, degli educatori e degli insegnanti riguardo al potenziale dei nuovi servizi e alla possibilità di renderli sicuri per i minori, in particolare attraverso l'alfabetizzazione mediatica o programmi educativi sui mezzi;
 - misure intese a facilitare, laddove appropriato e necessario, l'identificazione di contenuti e servizi di qualità destinati ai minori, nonché l'accesso agli stessi, segnatamente tramite la messa a disposizione di strumenti di accesso in istituti d'insegnamento e luoghi pubblici;
- (3) incoraggiando il settore ad evitare ogni discriminazione basata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, l'handicap, l'età o la tendenza sessuale in tutti i mezzi di comunicazione sociale e a combattere tali forme di discriminazione.

II. RACCOMANDANO alle industrie e alle parti interessate:

- (1) di mettere a punto misure positive a favore dei minori, comprese iniziative volte a facilitare un più accesso dei minori ai servizi audiovisivi e d'informazione, evitando al contempo contenuti potenzialmente nocivi, nonché l'armonizzazione "dal basso verso l'alto" mediante la collaborazione tra gli organismi di autoregolamentazione e di coregolamentazione degli Stati membri, nonché tramite lo scambio di buone pratiche relativamente a questioni, quali un sistema di simboli descrittivi comuni che aiuti gli spettatori a valutare il contenuto dei programmi;

- (2) a sviluppare misure efficaci per evitare la discriminazione basata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, l'handicap, l'età o la tendenza sessuale in tutti i mezzi di comunicazione sociale, a combattere tale discriminazione e a promuovere un'immagine diversificata e realistica delle possibilità ed attitudini delle donne e degli uomini nella società.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente

ALLEGATO

ORIENTAMENTI INDICATIVI PER LA MESSA IN OPERA, A LIVELLO NAZIONALE, DI MISURE NELLA LEGISLAZIONE O NELLA PRATICA NAZIONALE ONDE ASSICURARE IL DIRITTO DI REPLICA IN TUTTI I MEZZI DI COMUNICAZIONE SOCIALE

Obiettivo: introduzione nella legislazione o nella pratica nazionale degli Stati membri di misure intese ad assicurare il diritto di replica in tutti i mezzi di comunicazione sociale, senza pregiudicare la possibilità di adeguarne l'esercizio alle particolarità di ciascun tipo di mezzo di comunicazione.

- Senza pregiudizio di altre disposizioni civili, amministrative o penali adottate dagli Stati membri, qualsivoglia persona fisica o giuridica, indipendentemente dalla nazionalità, i cui interessi legittimi, relativi, in particolare, ma non esclusivamente, alla loro reputazione e al loro buon nome, siano stati danneggiati a seguito di **un'affermazione apparsa in una pubblicazione o fatta nel corso di una trasmissione**, deve poter beneficiare del diritto di replica o di misure equivalenti. Gli Stati membri devono far sì che l'esercizio effettivo del diritto di replica o misure equivalenti non siano ostacolati dall'imposizione di obblighi o condizioni eccessive. La replica deve essere trasmessa entro un termine ragionevole, una volta motivata la richiesta, ed in momento ed in una forma adeguata alla pubblicazione o alla trasmissione alla quale la richiesta si riferisce.

- Il diritto di replica o misure equivalenti devono essere applicabili nei confronti di tutti i mezzi di comunicazione soggetti alla giurisdizione di uno Stato membro.

- Gli Stati membri devono adottare le disposizioni necessarie per stabilire il diritto di replica o le misure equivalenti e definire la procedura da seguire per l'esercizio corrispondente. Gli Stati membri devono assicurare in particolare, che il termine previsto per l'esercizio del diritto di replica o misure equivalenti sia sufficiente e che le modalità di tale esercizio consentano che il diritto di replica o misure equivalenti possano essere esercitate in maniera appropriata da persone fisiche o giuridiche residenti o stabilite in altri Stati membri.

- La richiesta di esercitare il diritto di replica o misure equivalenti sarà respinta se il richiedente non ha un interesse legittimo nella pubblicazione della replica o qualora questa implichi un atto punibile o sia contraria alle norme di pubblica decenza.

- Vanno previste procedure tali da consentire il ricorso giurisdizionale per controversie sull'esercizio del diritto di replica o misure equivalenti.