

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3322

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COSTA SILVIA, AGRUSTI, ALESSI, AMALFITANO, ANSELMI, ANTONUCCI, AZZOLINI, BALESTRACCI, BATTAGLIA PIETRO, BIAFORA, BIANCHI, BINETTI, BORRA, BORTOLANI, BRUNETTO, CACCIA, CARRUS, CASATI, CASTAGNETTI PIERLUIGI, CILIBERTI, CIOCCI CARLO ALBERTO, CORSI, CURSI, FARAGUTI, FRASSON, FRONZA CREPAZ, GOTTARDO, LEONE, LIA, LUCCHESI, LUSETTI, MASTELLA, MAZZUCONI, MENSORIO, MERLONI, NAPOLI, NENNA D'ANTONIO, ORSENIGO, PAGANELLI, PATRIA, PERANI, PERONE, RAVASIO, RICCIUTI, RIGHI, ROJCH, RUSSO RAFFAELE, RUSSO VINCENZO, SAPIENZA, SARETTA, SAVIO, SILVESTRI, SINESIO, TEALDI, TORCHIO, VITI, ZAMPIERI, ZOPPI, ZUECH**

*Presentata il 3 novembre 1988*

**Nuove disposizioni in materia di revisione  
dei film e dei lavori teatrali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La disciplina della revisione dei film e dei lavori teatrali contenuta nella vigente legge 21 aprile 1962, n. 161, attende da tempo di essere riveduta, come è quasi unanimemente riconosciuto e come è dimostrato dai diversi progetti di riforma presentati sia nella precedente che nell'attuale legislatura.

La citata legge n. 161 del 1962 presenta, tuttavia, oltre ai molti e gravi difetti, almeno un merito: quello di avere, per così dire, « costituzionalizzato » la censura cinematografica e teatrale e, più

precisamente, di averle riportate nell'alveo dei principi dell'articolo 21. Detto articolo della Costituzione, infatti, dopo aver enunciato il generale principio della libera manifestazione del pensiero con ogni mezzo di diffusione (primo comma), pone, all'ultimo comma, un unico tassativo divieto, espressamente sancito: quello delle pubblicazioni a stampa, degli spettacoli e di tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume, imponendo altresì al legislatore di stabilire « provvedimenti adeguati a prevenire e reprimere le violazioni ».

La precedente normativa, invece (regio decreto 24 settembre 1923, n. 3287, contenente il « regolamento per la vigilanza governativa sulle pellicole cinematografiche », a sua volta ricalcato sul « regolamento per l'esecuzione della legge 25 giugno 1913, n. 785 »), prevedeva il diniego del nulla-osta non solo in caso di scene, fatti e soggetti offensivi del buon costume (nell'accezione — peraltro — la più lata, comprendente espressamente il pudore, la pubblica decenza e la morale, che corrispondeva, in sostanza al concetto, più ampio e indeterminato, dei *boni mores*), ma anche:

« di scene, fatti, e soggetti contrari alla reputazione e al decoro nazionale e all'ordine pubblico, ovvero che possano turbare i buoni rapporti internazionali;

di scene, fatti e soggetti offensivi del decoro e del prestigio delle istituzioni o autorità pubbliche, dei funzionari ed agenti della forza pubblica, del Regio Esercito e della Regia Armata, ovvero offensivi dei privati cittadini e che costituiscono, comunque, l'apologia di un fatto che la legge prevede come reato e incentivo all'odio tra le varie classi sociali;

di scene, fatti e soggetti truci, ripugnanti e di crudeltà, anche se a danno di animali, di delitti e suicidi impressionanti, di operazioni chirurgiche e di fenomeni ipnotici e medianici e, in generale, di scene, fatti e soggetti che possono essere di scuola e incentivo al delitto » (articolo III).

Inoltre, ai fini dell'esportazione, il nulla-osta doveva essere negato « quando si tratti di scene, fatti e soggetti che possano compromettere gli interessi economici e politici, il decoro ed il prestigio della Nazione, delle istituzioni ed autorità pubbliche, dei funzionari ed agenti della forza pubblica, del Regio Esercito e della Regia Armata od in genere, all'estero, errati e dannosi apprezzamenti sul nostro paese, oppure turbare i buoni rapporti internazionali » (articolo IV).

La vigente legge del 1962, oltre ad unificare i criteri per il rilascio delle

autorizzazioni amministrative sia ai fini della proiezione in pubblico nel territorio nazionale, sia ai fini dell'esportazione (le quali vengono concesse o negate contestualmente in un unico provvedimento), ha avuto l'indiscutibile merito di disporre che la Commissione di revisione può esprimere parere contrario, specificando i motivi, alla proiezione in pubblico « esclusivamente ove ravvisi nel film, sia nel complesso, sia in singole scene o sequenze, offesa al buon costume », con l'ulteriore precisazione che il riferimento al buon costume « s'intende fatto ai sensi dell'articolo 21 della Costituzione ». La prevalente giurisprudenza ha, poi, ritenuto, ad ulteriore chiarimento e definizione del concetto, che il « buon costume » vada inteso nel senso più stretto e « tecnico » proprio del diritto penale (e non nel senso ampio dei *boni mores*).

Ricondotta la censura amministrativa nella più stretta ortodossia costituzionale ad opera della vigente legge del 1962, si deve, però, ammettere che, a causa di errate valutazioni del legislatore del tempo nel formulare l'attuale normativa, si sta assistendo, specialmente negli ultimi anni, ad una crescente e sempre più generalizzata violazione proprio del precetto costituzionale che vieta gli spettacoli (cinematografici e non) contrari al buon costume.

Ciò è dovuto, paradossalmente, proprio ad alcune singole norme della legge del 1962 che hanno, di fatto, vanificato l'efficacia del controllo preventivo sui film ed hanno condizionato negativamente anche i (successivi ed eventuali) interventi del magistrato penale. Basti pensare all'articolo 2, che, nel dettare la composizione delle Commissioni di revisione, vi ha inserito una larga rappresentanza delle categorie professionali del cinema (tre componenti su sette), le quali sono, più o meno direttamente, interessate al rilascio delle relative autorizzazioni (ossia visti di censura). Il carattere vincolante del parere delle Commissioni rispetto al (susseguente) provvedimento del Ministro, unito alla possibilità che le Commissioni deliberino con la presenza

di soli quattro membri su sette (compreso il magistrato che le presiede) e che, quindi, il voto dei rappresentanti di categoria possa, nei casi concreti, rivelarsi determinante hanno, di fatto, tolto ogni pratica efficacia all'istituto della censura cinematografica, divenuta ormai — così com'è — una onerosa ed inutile bardatura che non esercita, di fatto, alcuna apprezzabile azione di filtro. Ciò è dimostrato, con la forza persuasiva dell'evidenza, dalla moltitudine dei cosiddetti « cinema a luci rosse », che costituiscono, ormai, il 20-25 per cento circa del cinema in funzione nel nostro paese e nei quali si proiettano ogni giorno film inequivocabilmente e dichiaratamente pornografici, tutti regolarmente muniti di nulla-osta ministeriale (anche se con l'ovvio divieto ai minori degli anni 18). Tutto questo rappresenta, chiaramente, una diffusa e generalizzata violazione del precetto costituzionale (oltre che penale) che vieta tassativamente gli spettacoli contrari al buon costume: oggi si verifica, in sostanza, una violazione di segno opposto, ma socialmente ben più grave e dannosa, di quella che era riscontrabile nella precedente legislazione in materia, in relazione alla (sopravvenuta) norma costituzionale.

A tale situazione di diffusa e generalizzata violazione del buon costume negli spettacoli cinematografici ha contribuito altresì la norma dell'articolo 11 che radica la competenza a giudicare dei relativi reati presso il Tribunale del luogo dove è avvenuta la prima proiezione in pubblico. Ciò permette, naturalmente, agli interessati di scegliere in anticipo — ed, eventualmente, con premeditata furbizia — le Procure della Repubblica che dimostrino maggiore « indulgenza » verso questo tipo di reato e che, quindi, in caso di sequestro da parte di altra Procura, lascino prevedere una benevola archiviazione del caso ed un pronto dissequestro del film.

Di fronte a questa situazione di obiettiva inammissibile inosservanza della norma penale e costituzionale, le strade percorribili dal legislatore che si accinga ad una revisione della legge sono, sostanzialmente, due: dal momento che la censura cinematografica non funziona, si può continuare ad operare su di essa, modificarla e renderla più efficace; oppure, considerandola un istituto superato dai tempi, abolirla *tout-court*, affidando in esclusiva ad altri meccanismi (nella specie: giurisdizionali) il rispetto della norma costituzionale e del (conseguente) divieto penale.

Il progetto di legge che abbiamo l'onore di presentare è orientato, alla pari di altre iniziative anche presentate nelle passate legislature (progetto Bozzi, progetto Lagorio, ecc.), verso la seconda ipotesi di soluzione, ossia verso l'abolizione della censura amministrativa.

Prima di illustrare le principali innovazioni del progetto, riteniamo necessarie alcune considerazioni per spiegare le ragioni di questa scelta di fondo.

Il cinema è rimasto, in realtà, la sola forma di spettacolo (insieme con la rivista e la commedia musicale: vedi articolo 12 della legge n. 161) soggetta ad autorizzazione preventiva. Da una parte c'è la televisione, col suo straordinario sviluppo conseguente anche all'evento dell'emittenza privata, ad inondare di immagini (praticamente incontrollabili) un pubblico sempre più vasto; dall'altra c'è il teatro di prosa, settore di attività « elitario » e meno massificato, per il quale la censura preventiva è stata abolita da 23 anni, con la stessa legge n. 161 del 1962, dato che le relative Commissioni di revisione si limitano a stabilire — e solo a richiesta degli interessati — se agli spettacoli possono o no assistere i minori di 18 anni (esperienza — questa — sostanzialmente positiva, nel suo complesso, non avendo dato luogo, in quasi un quarto di secolo, ad alcun serio inconveniente).

In mezzo è restato il cinema, con la sua bardatura censoria; ma, forse proprio per questo, senza aver avuto modo, tempo e possibilità di raggiungere un sufficiente grado di responsabilizzazione.

Prolungare la vita di questa « isola » di censura, anche se si perfezionassero i suoi meccanismi, significherebbe, probabilmente, perpetuare questo stato di mi-

norità (e di inferiorità) del cinema rispetto ad altre forme di spettacolo, accentuando gli aspetti anomali e anacronistici di questa sopravvivenza. Tanto più che, come per qualsiasi altro tipo di espressione, dovrebbe continuare in ogni caso a sussistere — né potrebbe essere altrimenti — la tutela, in sede penale, di quel bene costituzionalmente riconosciuto che è il buon costume.

Al riguardo c'è da constatare che l'attuale censura, mentre appare del tutto superflua per gli operatori più coscienti e responsabili, i quali spontaneamente osservano i limiti imposti dal rispetto del buon costume, si rivela paradossalmente utilissima proprio per coloro che li violano: il « visto di censura », infatti, viene oggi esibito, in caso di giudizio penale, come prova o indizio di « buona fede » o di mancanza di dolo e procura, di fatto, un'impunità che non appare giustificata dalla obiettiva gravità del reato e che, comunque, si pone in contrasto coi principi del nostro ordinamento.

È noto, d'altra parte, che lo stesso divieto ai minori degli anni 18 « ottenuto » dalle commissioni di censura viene sbandierato dagli interessati come particolare richiamo per attrarre un certo tipo di pubblico: non è infrequente, infatti, nella pubblicità a pagamento sui giornali, sui manifesti o sulle locandine, la dicitura « rigorosamente vietato ai minori di 18 anni », dove la parola « rigorosamente » — priva di qualsiasi significato giuridico (un film è vietato ai minori o non lo è) — vale a chiarire le finalità puramente « pubblicitarie » alle quali la limitazione viene, di fatto, adibita.

Da questo punto di vista, il più efficace dei « lanci » pubblicitari per un film che sia ai limiti dell'osceno è dato da un visto negato dalla Commissione in prima istanza e concesso, poi, dalla Commissione di appello, col divieto ai minori. Il diniego del visto è un fatto così raro da « fare notizia » e, tra il primo e il secondo esame in censura del film, tutta la stampa parla del « caso », dedicando ad esso uno spazio e un rilievo tali da costituire un vero e proprio *battage* pubblica-

rio di cui il film viene a beneficiare in modo, peraltro, del tutto gratuito.

Insomma, la « tutela » della censura non fa che deresponsabilizzare, attraverso i meccanismi sopra descritti, gli operatori del settore: sotto le apparenze di un istituto arcigno e odioso, essa arreca in realtà impagabili servizi proprio a chi dimostra meno senso di responsabilità e meno rispetto verso valori costituzionalmente (e penalmente) sanciti.

Il concetto fondamentale cui si ispira il progetto è, dunque, un allineamento, una parificazione fra la disciplina delle opere cinematografiche e quella dei lavori teatrali: le commissioni di revisione resterebbero in funzione solo per esaminare i film (o i lavori teatrali o le videocassette, quest'ultime peraltro limitatamente a quanto anche più oltre specificato) ai fini dell'eventuale ammissione dei minori degli anni 14 e degli anni 18. Ma la presentazione del film al controllo amministrativo preventivo non sarebbe più obbligatoria: una volta auto-imposto il limite a tutela dei minori, gli interessati (come avviene, oggi, per i lavori teatrali) potrebbero far « uscire » liberamente il film in pubblico. Resta, comunque, salvo — né potrebbe essere diversamente — l'obbligo di osservare i limiti del buon costume, il cui rispetto è affidato al giudice penale, come avviene per qualsiasi altro tipo di reato. Con ciò si viene a creare una situazione chiara, semplice, razionale, omogenea, che allinea la cinematografia alle altre forme di comunicazione e di spettacolo (stampa, teatro, televisione). Il cinema diviene più « libero », ma chi vi opera viene posto di fronte alle proprie responsabilità, come ogni altro cittadino, senza più comodi scudi protettivi ed alibi più o meno compiacenti. Altra scelta caratterizzante e qualificante del presente progetto è di prendere in esame (nel momento della commercializzazione ovvero della distribuzione, anche a titolo gratuito) le cosiddette videocassette: estendere (per quanto possibile e dunque appunto nei momenti della commercializzazione o della distribuzione, anche a titolo gratuito) la disciplina prevista per il

cinema anche alle videocassette è ormai indispensabile sia per la rilevanza assunta dal mercato di tali prodotti, che si prevede in ulteriore vertiginosa crescita e si propone come alternativo e addirittura sostitutivo di quella che è stata fino ad oggi la normale fruizione cinematografica e rivela inoltre una particolare e preoccupante incidenza del prodotto pornografico (secondo taluni dati fino al 50 per cento del totale).

Che la tutela penale del buon costume non possa, in ogni caso, venir meno, come avrebbero voluto, invece, altri progetti di legge (che non hanno peraltro avuto poi corso: così il progetto Baldelli e il progetto Lagorio, in precedenti legislature) è un punto fermo che discende direttamente dalla stessa Costituzione.

Al riguardo c'è da rilevare che la nostra Carta costituzionale, proprio in quanto presidio di ogni nostra libertà, non adopera quasi mai il verbo « vietare ». Ma lo adopera, eccezionalmente, a proposito degli spettacoli contrari al buon costume (articolo 21, ultimo comma). In questo particolare campo il legislatore costituente ha, per così dire, avvocato a sé la funzione che, di norma, appartiene al legislatore ordinario, stabilendo egli stesso ed espressamente un preciso ed inequivocabile « divieto »: al legislatore ordinario spetta solo — anzi gli è esplicitamente demandato — il compito di stabilire « provvedimenti adeguati a prevenire e reprimere le violazioni ».

Insomma, gli spettacoli contrari al buon costume sono vietati direttamente « dalla » Costituzione e « nella » Costituzione, senza possibilità, per il legislatore ordinario, di disporre diversamente.

Ora, nel nostro ordinamento, il compito di prevenire è affidato — anche se con risultati tanto discutibili — all'attuale legge 21 aprile 1962, n. 161, e quello di reprimere all'articolo 528 del vigente codice penale. Risulta, dunque, del tutto evidente, che un eventuale, simultaneo smantellamento di entrambe le normative poste a tutela di quel bene o « valore » costituzionalmente rilevante che è il buon costume (come quello sostanzialmente

previsto nei progetti di legge citati) si porrebbe in aperto e insanabile contrasto sia con la lettera che con lo spirito della Costituzione, la quale pone al riguardo un divieto tassativo e assoluto che prescinde — per altro — dall'età delle persone alle quali lo spettacolo viene offerto.

Ora, la soluzione, sostanzialmente « abolizionista », che qui proponiamo presuppone già un'interpretazione in senso libertario della norma costituzionale.

Se, infatti, le parole « la legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni » fossero interpretate alla lettera, dovrebbero sussistere sia l'attività di prevenzione (ossia censura amministrativa) sia quella di repressione (ossia l'eventuale intervento del giudice penale) e l'attuale sistema di revisione preventiva dovrebbe essere conservato.

Ma la presente proposta di legge parte dal presupposto che le parole prevenire « e » reprimere possano essere interpretate come una sorta di endiadi concettuale, da risolvere nel più ampio significato di « prevenire o reprimere »: in tal modo, anche eliminando la prevenzione (cioè la censura), la tutela di quel « valore » costituzionalmente sancito che è il buon costume resta pur sempre affidata — in via esclusiva — all'autorità giudiziaria ordinaria.

C'è, indubbiamente, un certo sforzo interpretativo alla base di questa soluzione. Ma è da ritenere che, compiendolo, non si venga meno alla più rigorosa ortodossia costituzionale. Si è convinti di ciò per almeno due motivi: il primo è che una certa forza di « prevenzione » è presente anche nel puro e semplice divieto penale (si pensi alla funzione dissuasiva e intimidatoria della sanzione nei confronti di chi si accinga a commettere reato); il secondo e il più importante motivo è che il legislatore costituente — nel considerare le possibilità che si aprono al legislatore ordinario di agire sia in via preventiva che in via repressiva — ha avuto la sola preoccupazione di assicurarsi che i provvedimenti concreti rimessi alla scelta di quest'ultimo fossero nel loro complesso « adeguati » ad assicurare una efficace tutela del buon costume.

È, pertanto, molto più aderente alla Costituzione una tutela anche solo penale del buon costume, ma che sia resa davvero efficace, piuttosto che un sistema « misto » come l'attuale, basato su prevenzione e repressione, ma contenente norme che, in pratica, rendono inefficace sia l'una che l'altra.

Il concetto fondamentale del presente progetto di legge è, infatti, non solo quello di abolire l'ormai anacronistica (e, comunque, inutile e inefficiente) sovrastruttura censoria, ma di rimuovere altresì le cause che, di fatto, paralizzano l'efficacia della tutela penale, come meglio si chiarirà nell'illustrazione dei singoli articoli del progetto.

Che l'attività di prevenzione (censura) possa essere abolita pur nel pieno rispetto del dettato costituzionale risulta dalla stessa legge vigente 21 aprile 1962, n. 161, la quale — come si è detto — ha già compiuto un cauto esperimento in questo senso limitatamente al teatro di prosa, senza suscitare, né presso il Parlamento che a suo tempo approvò la legge, né in epoca successiva, dubbi di costituzionalità.

A ben vedere, infatti, all'interno della stessa legge n. 161 del 1962 trovano spazio entrambe le sopradette interpretazioni dell'articolo 21 (ultimo comma) della Costituzione: quella che vorrebbe la tutela del buon costume affidata a norma sia di prevenzione che di repressione si realizza nella disposizione riguardante il cinema (in cui il controllo preventivo è sopravvisuto); e l'interpretazione più « liberale », in base alla quale sarebbe sufficiente l'azione del magistrato penale, trova riscontro nelle disposizioni riguardanti il teatro di prosa (in cui il nulla-osta preventivo non è più richiesto).

La presente proposta di legge non propone, pertanto, un'interpretazione del tutto nuova dell'articolo 21 della Costituzione, ma, fra le due possibili interpretazioni già sperimentate e già in atto, compie una scelta a favore di quella più « liberale », prevedendo una sostanziale assimilazione della disciplina del cinema a quella del teatro. Resta ferma, in ogni

caso, una particolare tutela — non solo in relazione al buon costume, ma anche con riferimento ad esempio alle scene di violenza, ecc. — per quanto riguarda i minori.

La più rilevante innovazione del progetto consiste, invece, nel rendere più efficace, più incisiva, più coordinata ed omogenea l'azione del giudice penale in questa materia.

Lo scopo viene perseguito anzitutto eliminando la possibilità di quella « premeditata furbizia » di cui in precedenza si diceva, in base alla quale gli interessati (potenziali imputati) hanno potuto per anni scegliere le Procure della Repubblica che dimostravano maggiore « indulgenza »: si è reso pertanto necessario abrogare l'articolo 14 della legge 21 aprile 1962, che è venuta a configurarsi — certamente in contrasto con le reali intenzioni del legislatore del 1962 — come una deroga (perciò stesso — a parte gli abnormi effetti già lamentati — di dubbia costituzionalità) alle regole generali sull'individuazione della competenza per territorio del Giudice penale (articoli 39 e seguenti del codice di procedura penale); regole che saranno pertanto ripristinate.

Mentre poi è sembrato opportuno affidare la competenza per materia sui reati evidentemente e tradizionalmente collegati con le questioni regolate dalla presente legge (articolo 528, limitatamente ai mezzi audiovisivi, e 668 codice penale), nonché sugli ulteriori provvedimenti comunque connessi al Tribunale di una importante sede giudiziaria, in modo da non consentire la individuazione preventiva dei magistrati che devono occuparsi del caso.

Sul piano operativo, invece, lo scopo di una più incisiva tutela giudiziaria viene perseguito non con un inasprimento delle pene (l'articolo 528 del codice penale prevede la reclusione da tre mesi a tre anni, oltre ad una multa), ma attraverso sanzioni pecuniarie che valgono a rendere economicamente non remunerativo lo spettacolo che venga giudicato contrario al buon costume.

L'innovazione non consiste, dunque, nel minacciare ai trasgressori fantomatiche pene detentive (di fatto mai applicate), ma nel predisporre il solo « deterrente » valido in questi casi: privare, cioè, i responsabili dei « frutti » del reato, il che appare l'unica sanzione realmente persuasiva.

A questo scopo sono diretti i previsti sequestri (cautelari) degli incassi da parte della Procura della Repubblica e le successive confische, conseguenti alla eventuale sentenza di condanna da parte del Tribunale penale.

Neppure su questo punto, a ben vedere, la proposta di legge introduce norme o principi nuovi e, tanto meno « rivoluzionari », limitandosi — nel caso concreto — a rendere obbligatorio, per il giudice, un provvedimento che l'attuale legislazione prevede, e in via generalissima, come semplice « facoltà » inesercitabile dal magistrato penale.

Infatti il principio per cui l'ordinamento giuridico non deve consentire a chi commette un reato di goderne i frutti è già chiaramente enunciato nell'articolo 240 del vigente codice penale: « nel caso di condanna, il giudice può ordinare la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, e delle cose che ne sono il prodotto o il profitto ».

Il fatto che, finora, nelle (rarissime) sentenze di condanna per il reato di spettacolo cinematografico osceno, il giudice non abbia mai ritenuto di disporre la confisca degli incassi (i quali costituiscono, appunto, il prodotto o il profitto del reato) suggerisce, appunto, di rendere obbligatoria ed automatica detta confisca, ritenendola la sola misura capace di dissuadere da questo tipo di illecito. Ma ciò, come si è detto, non sconvolge affatto i principi generali, essendo tale misura già espressamente prevista — sia pure come discrezionale — nel nostro ordinamento.

Del resto, la maggiore rilevanza attribuita alla sanzione pecuniaria si inquadra perfettamente nella generale tendenza, chiaramente manifestatasi nella nostra legislazione più recente, a privilegiare le

sanzioni amministrative rispetto a quelle propriamente penali, come pure nella parallela tendenza alla « depenalizzazione » di cui è chiara espressione la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante « modifiche al sistema penale ».

Naturalmente, deve trattarsi di sanzioni pecuniarie adeguate, cioè persuasive. Il loro importo non viene, quindi, fissato entro limiti troppo angusti, ma quantificato con riferimento, appunto, al « prodotto » e al « profitto » proveniente dal reato e quindi, nel caso di film riconosciuti « osceni » con sentenza, avendo riguardo agli incassi realizzati. E poiché la confisca dei medesimi non è sempre tecnicamente possibile, la sanzione pecuniaria viene comunque stabilita, in via di principio, in misura pari agli incassi del film che sia stato giudicato osceno. Se la confisca si realizza, ciascuno dei responsabili del reato viene, in tal modo, colpito dalla sanzione secondo la quota di arricchimento che avrebbe ricavato dall'attività illecita. Se non si realizza, si avrà una solidarietà fra coloro che hanno concorso nel reato nell'obbligo di pagare la sanzione pecuniaria.

Anche su questo punto non mancano illustri precedenti legislativi ai quali far riferimento: basta pensare alla « sanzione per equivalente » che alcune vigenti disposizioni in materia edilizia prevedono a carico di chi abbia realizzato opere abusive: la sanzione pecuniaria, in tali casi, non è di importo fisso e neppure limitato nel massimo, ma è stabilita in rapporto al « valore venale » dell'opera abusivamente costruita e, quindi, in relazione al « profitto » dell'operazione, sempre seguendo il criterio di rendere economicamente non conveniente la condotta anti-giuridica.

In conclusione, il presente progetto di legge si basa sui seguenti punti essenziali:

1) abolizione della censura amministrativa per il cinema. Le Commissioni di revisione resterebbero in funzione soltanto per stabilire — e solo su eventuale, volontaria richiesta degli interessati — o

negare l'autorizzazione per i minori (degli anni 18 e degli anni 14) realizzandosi, così, una sostanziale assimilazione della disciplina del cinema a quella attualmente vigente per il teatro di prosa (e introducendosi altresì analoga disciplina per le videocassette, in riferimento a commercializzazione o distribuzione);

2) diversa composizione delle Commissioni di revisione con esclusione dei rappresentanti delle categorie interessate. tale esclusione appare tanto più opportuna in quanto non è in gioco la libertà di circolazione del film (che non abbisogna più di alcun nulla-osta), ma solo l'eventuale autorizzazione per i minori;

3) maggiore efficacia della repressione penale da realizzare attraverso alcune semplici disposizioni a proposito della competenza del giudice penale, sia per quanto attiene la competenza per territorio (ricondata, previa abrogazione della deroga di cui all'articolo 14 della precedente legge, alle normali regole di cui agli articoli 39 e seguenti del codice di procedura penale), sia per quanto riguarda invece la competenza per materia, attribuita ai Tribunali dei minorenni; ed inoltre, sul piano operativo, mediante adeguate sanzioni pecuniarie con conseguente, maggiore « responsabilizzazione » degli operatori del settore. Restando la tutela del buon costume affidata esclusivamente all'intervento del giudice, bisogna — evidentemente — che tale intervento si realizzi in modo più incisivo e concreto;

4) maggiore « certezza del diritto ». Vengono automaticamente a cessare le attuali, possibili difformità tra le valutazioni dell'autorità amministrativa (commissioni di censura) e quelle (successive) dell'autorità giudiziaria circa le eventuali violazioni del buon costume. Essendo solo il giudice ordinario abilitato a dare un giudizio in merito, si promuove e si determina la formazione di una giurisprudenza più precisa e univoca al riguardo.

Si passa, infine, ad illustrare le singole disposizioni del progetto di legge.

I primi tre articoli introducono, per la revisione dei film ed inoltre per le video-

cassette (in riferimento al momento della commercializzazione o della distribuzione) il nuovo sistema semplificato, precisano che il nulla-osta amministrativo ha per oggetto soltanto la possibilità per i minori di assistere agli spettacoli (oltreché di acquisire le videocassette); pertanto la proiezione in pubblico del film, come già avviene per il teatro, diviene libera.

L'articolo 4 riguarda la composizione della Commissione di revisione cinematografica: non essendo più in gioco la libertà di programmazione in pubblico, ma solo per una valutazione di tipo « psicopedagogico » concernente i minori, dalla Commissione sono stati esclusi i rappresentanti delle categorie interessate e i componenti sono stati ridotti da sette a cinque, oltre ad una maggiore snellezza, un collegio di cinque soli componenti assicura una maggiore uniformità di composizione: si avrà, quindi, anche una maggiore uniformità e coerenza nei giudizi.

L'articolo 5 chiarisce che la Commissione, nell'autorizzare o meno la visione del film da parte dei minori, deve tener conto di diversi elementi di valutazione, già previsti nella vigente normativa e che si è creduto opportuno riconfermare (scene di violenza, ecc.).

L'articolo 6 snellisce, abbrevia e semplifica il procedimento amministrativo: le Commissioni di revisione esprimono il parere in primo e unico grado; il ricorso giurisdizionale è ammesso, secondo i principi generali, solo per vizi di legittimità.

La giurisdizione estesa al merito attualmente prevista — già ingiustificata ed anomala ai fini del rilascio del nulla-osta di circolazione del film — è apparsa del tutto sproporzionata (oltre che inconferente) al tipo di valutazione e al tipo di provvedimento in questione.

Gli articoli 7 e 8 dettano norme, più particolari, dirette ad uniformare organi collegiali e procedure per il rilascio delle autorizzazioni ai film e ai lavori teatrali, ivi compresi le riviste e le commedie musicali, le quali sono, attualmente, sottoposte ad un regime di « nulla-osta » simile a quello previsto per i film.

Anche per i lavori teatrali è stata prevista la possibilità di imporre un limite di età diversificato (14 e 18 anni), sia al fine di unificare e razionalizzare il sistema, sia per la obiettiva, riconosciuta utilità di tale doppio limite.

L'articolo 9 conferma il divieto di trasmettere per televisione i film e i lavori teatrali vietati ai minori degli anni 18: la norma è, ora, tanto più necessaria in quanto tra i film « vietati ai minori di 18 anni » sono da ricomprendere anche quelli non presentati in censura, nonché quelli che, se fossero oggi ipoteticamente presentati alla revisione, sarebbero « bocciati », per il loro contenuto osceno, perfino dall'attuale censura.

Quanto agli interventi dell'autorità giudiziaria, l'articolo 10 stabilisce che la competenza a giudicare gli eventuali reati di cui agli articoli 528 — in quanto riferito agli spettacoli e ai mezzi audiovisivi di cui alla presente legge — e 668 del codice penale (nonché per ogni altro provvedimento connesso) appartenga al Tribunale dei minorenni del luogo ove ha sede la Corte d'appello nel cui distretto sarà incaricata la competenza per territorio secondo le norme generali di legge vigenti in materia (e così, in particolare, gli articoli 39 e seguenti del codice di procedura pen-

le); con tali soluzioni pensandosi di poter eliminare gli inconvenienti del regime attuale, sopra ricordati, in tema di competenza penale.

Gli articoli da 11 a 16 sono dedicati alle sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme stabilite nel presente progetto di legge. Si tratta di sanzioni essenzialmente pecuniarie le quali, per essere efficaci, sono state variamente articolate e quantificate, con costante riferimento al « profitto » che i trasgressori abbiano ricavato o stiano per ricavare dalla loro condotta illecita.

L'articolo 17 istituisce un organo di garanzia che è destinato a vigilare (in analogia con quanto previsto dalla legge 5 agosto 1981, n. 416, a proposito dell'editoria e in particolare dei quotidiani) sulla corretta applicazione della presente proposta di legge, com'è giusto accada a proposito di una materia tanto delicata e che coinvolge tanti — e spesso contrastanti — interessi.

Gli articoli da 18 a 20, infine, sono diretti a rendere il meno « traumatico » possibile il trapasso dalla vecchia alla nuova disciplina, con gli opportuni richiami alla normativa finora vigente e con l'espressa previsione di nuove e ulteriori disposizioni regolamentari.

PAGINA BIANCA

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. La proiezione in pubblico dei film come pure la commercializzazione o la distribuzione anche a titolo gratuito in qualsiasi forma di videocassette, a cui deve a tutti gli effetti intendersi equiparato anche per quanto successivamente disposto dalla presente legge, qualsiasi altro tipo di registrazione video, non sono soggette a preventiva autorizzazione da parte del Ministero del turismo e dello spettacolo, salvi i divieti riguardanti i minori degli anni 18 e i minori degli anni 14, di cui ai successivi articoli.

2. Il primo e il secondo comma dell'articolo 668 del codice penale sono sostituiti dai seguenti:

« Chiunque rappresenta in pubblico lavori teatrali di qualsiasi forma, ovvero fa proiettare in pubblico pellicole cinematografiche, ovvero commercializza e distribuisce anche a titolo gratuito videocassette in violazione di quanto disposto dalle leggi vigenti è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda fino a lire 120.000.

I produttori, distributori e gli importatori interessati sono, comunque, tenuti a comunicare al Ministero del turismo e dello spettacolo, non più tardi del terzo giorno antecedente la prima proiezione in pubblico nel territorio nazionale, gli elementi atti ad identificare il film, indicati nell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029, nonché a depositare presso il predetto Ministero copia del film ».

## ART. 2.

1. Gli interessati possono chiedere, con apposita istanza di revisione diretta al Ministero del turismo e dello spettacolo, che le proiezioni del film e la commercializzazione o la distribuzione anche a titolo gratuito delle videocassette siano

consentite nei confronti dei soggetti di qualsiasi età, oppure, in via subordinata, i minori degli anni 18 che abbiano compiuto gli anni 14.

2. La relativa autorizzazione o il diniego di essa sono adottati con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo, su conforme parere della Commissione di revisione di cui al successivo articolo 4 e comunicati per iscritto agli interessati. Alla riunione della Commissione il richiedente dell'autorizzazione può e, se ne fa richiesta, deve essere udito.

3. Per le videocassette contenenti film che hanno già ottenuto le autorizzazioni di cui sopra, valgono i divieti ai minori già apposti per i film stessi, fermo restando l'obbligo che le copie diffuse siano perfettamente conformi a quelle a suo tempo sottoposte alle commissioni di revisione.

4. La mancata presentazione o il mancato accoglimento della istanza di revisione comporta, automaticamente, il divieto per i minori degli anni diciotto.

5. Qualora le proiezioni del film e la diffusione della videocassetta siano state consentite per spettatori di qualsiasi età, oppure per spettatori che abbiano compiuto gli anni quattordici, il richiedente dell'autorizzazione è tenuto a rilasciare al Ministero del turismo e dello spettacolo formale impegno scritto di porre in circolazione copie in tutto identiche a quella esaminata dalla Commissione e depositata presso il predetto Ministero.

6. Il divieto per i minori di anni diciotto ovvero per i minori di anni quattordici deve essere espressamente indicato in tutte le occasioni in cui il film o le videocassette vengono comunque pubblicizzati.

#### ART. 4.

1. La Commissione di revisione delibera per sezioni, ciascuna delle quali è composta di:

a) un magistrato della giurisdizione ordinaria, con qualifica non inferiore a

consigliere di Cassazione, o equiparata, presidente;

*b)* un professore ordinario, o associato, di psicologia o pedagogia nelle università o istituti equiparati;

*c)* un insegnante di ruolo di pedagogia negli istituti magistrali o equiparati;

*d)* due rappresentanti dei genitori designati da due diverse associazioni.

2. I componenti di cui alla lettera *a)* sono designati dal Consiglio superiore della magistratura.

3. I componenti di cui alle lettere *b)* e *c)* sono designati dal Ministro della pubblica istruzione.

4. I componenti di cui alla lettera *d)* sono designati dalle associazioni dei genitori più rappresentative e nominati dal Ministro del turismo e dello spettacolo.

5. Le funzioni di segretario sono disimpegnate da un funzionario della carriera direttiva del Ministero del turismo e dello spettacolo.

6. La determinazione del numero delle sezioni della Commissione di revisione e la ripartizione del lavoro fra le sezioni sono demandate al Ministero del turismo e dello spettacolo.

7. I componenti della Commissione di revisione sono nominati con decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo, durano in carica due anni e possono essere riconfermati.

#### ART. 5.

1. La Commissione di cui all'articolo 4 esprime il proprio parere, previa visione del film o della videocassetta, tenendo conto della particolare sensibilità dei giovani in età evolutiva e delle esigenze della loro tutela morale, non solo in relazione al buon costume, ma anche con riferimento ai criteri indicati nell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029.

2. Il componente che dissenta dalle deliberazioni della sezione può chiedere che della propria diversa valutazione sia fatta menzione nel verbale.

ART. 6.

1. Gli articoli 3, 7 e 8 della legge 21 aprile 1962, n. 161, sono abrogati.

2. Il ricorso giurisdizionale davanti ai tribunali amministrativi regionali e quello di secondo grado davanti al Consiglio di Stato sono ammessi per soli vizi di legittimità del provvedimento impugnato, secondo i principi generali dell'ordinamento.

ART. 7.

1. L'articolo 11 della legge 21 aprile 1962, n. 161, è sostituito dal seguente:

« ART. 11. — *Ammissione dei minori agli spettacoli teatrali.* — 1. La rappresentazione in pubblico dei lavori teatrali, compresi quelli eseguiti in rivista o commedia musicale a musica ed azione coreografica prevalenti, come unico programma od abbinati a proiezione cinematografica, non è soggetta a preventiva autorizzazione, salvo quanto previsto nei commi seguenti.

2. Una Commissione di revisione, su istanza degli interessati, esprime parere se alla rappresentazione teatrale possano assistere gli spettatori di qualsiasi età, oppure, in via subordinata, i minori degli anni 18 che abbiano compiuto gli anni 14.

3. Il provvedimento di ammissione o di esclusione è adottato dal Ministero del turismo e dello spettacolo su conforme parere della Commissione di revisione teatrale ed è comunicato per iscritto ai richiedenti.

4. I lavori teatrali che non sono presentati alla revisione si intendono vietati ai minori degli anni 18.

5. La rappresentazione dei lavori teatrali alla quale siano ammessi minori è consentita su formale attestazione scritta

di conformità del lavoro al testo depositato presso il Ministero del turismo e dello spettacolo ».

2. L'articolo 12 della legge 21 aprile 1962, n. 161, è abrogato.

#### ART. 8.

1. La Commissione di revisione teatrale delibera per sezioni, ciascuna delle quali è composta e regolata secondo quanto già previsto per le commissioni di revisione cinematografica dall'articolo 4.

#### ART. 9.

1. Il film e i lavori teatrali vietati ai minori dalla commissione di revisione non possono essere trasmessi per televisione.

#### ART. 10.

1. La competenza a giudicare i reati di cui agli articoli 528 e 668 del codice penale connessi col mezzo della cinematografia appartiene al tribunale del luogo ove ha sede la corte d'appello nel cui distretto è avvenuta la prima proiezione in pubblico dell'opera cinematografica. Qualora la prima diffusione in pubblico dell'opera audiovisiva sia avvenuta attraverso la televisione, la competenza a giudicare degli eventuali reati appartiene al tribunale del luogo ove ha sede la corte d'appello nel cui distretto ha sede legale l'emittente televisiva.

2. Al giudizio si procede con il rito direttissimo.

#### ART. 11.

1. L'autorità giudiziaria, nel pronunciare sentenza di condanna per il reato di cui all'articolo 528 del codice penale, dispone la confisca degli incassi realizzati dal film nei confronti del produttore, del distributore e degli esercenti delle sale

cinematografiche nelle quali il film è stato proiettato, ovvero nei confronti del produttore, del distributore e dei commercianti di videocassette. Qualora la confisca risulti inesequibile, l'autorità giudiziaria applica, nei confronti dei predetti responsabili, un'ammenda non inferiore al milione e commisurata alla parte degli incassi di rispettiva spettanza, risultati dalle rilevazioni della SIAE.

2. La sentenza è comunicata d'ufficio al Ministero del turismo e dello spettacolo, il quale dispone la revoca dei contributi, dei premi e di ogni altra provvidenza economica a carico del bilancio dello Stato, comunque riferita all'audiovisivo in questione.

#### ART. 12.

1. I provvedimenti di cui all'articolo 11 sono adottati dall'autorità giudiziaria, in caso di sentenza di condanna riferita a spettacolo teatrale per il reato previsto all'articolo 528 del codice penale, nei confronti degli impresari delle compagnie, dei responsabili degli enti teatrali e dei titolari delle sale di spettacolo nelle quali le rappresentazioni sono state effettuate.

#### ART. 13.

1. Le emittenti televisive che abbiano trasmesso film o lavori teatrali di cui all'articolo 9 sono soggette ad un'ammenda da 3 a 10 milioni, nonché alla confisca degli eventuali proventi pubblicitari relativi all'intera giornata in cui la trasmissione vietata ha avuto luogo.

2. In caso di inesequibilità della confisca di cui al precedente comma, è disposta la disattivazione dell'impianto per un periodo di 7 giorni.

3. In caso di recidiva, è disposta la disattivazione definitiva dell'impianto a nome del titolare.

4. Qualora, in relazione al film o al lavoro teatrale teletrasmesso, venga pronunciata sentenza di condanna ai sensi dell'articolo 528 del codice penale, ferme

restando le altre sanzioni previste ai precedenti commi, l'ammenda è da lire 12 milioni a lire 40 milioni.

5. Nel caso in cui la teletrasmissione del film o del lavoro teatrale avvenga in epoca successiva alla sentenza di condanna per il reato previsto dall'articolo 528 del codice penale, ferma restando la confisca dei proventi pubblicitari, viene sempre disposta la disattivazione definitiva dell'impianto a nome del titolare e l'ammenda è da lire 50 milioni a lire 100 milioni.

#### ART. 14.

1. Qualora la proiezione in pubblico, la pubblica rappresentazione o la teletrasmissione o comunque la diffusione di film o video cassette o di lavori teatrali risulti non conforme a quanto depositato presso il Ministero del turismo e dello spettacolo, per esservi state apportate aggiunte, modifiche o sostituzioni, i responsabili della manomissione, salve le sanzioni derivanti dalle eventuali violazioni del diritto d'autore, sono soggette ad un'ammenda da lire 2 milioni a lire 4 milioni.

2. L'ammenda è da lire 20 milioni a lire 40 milioni ove si tratti di film, o di lavori teatrali o videocassette per i quali sia stata chiesta ed ottenuta l'autorizzazione per i minori.

3. In caso di mancato deposito del film o del lavoro teatrale o della videocassetta si applica l'ammenda di cui al comma 1.

#### ART. 15.

1. La procura della Repubblica presso il tribunale dei minorenni, nel promuovere l'azione penale per il reato di cui all'articolo 528 del codice penale o ai sensi degli articoli 13 e 14 della presente legge, dispone, in via cautelare, il sequestro della somma che, nel caso di condanna, sarebbe da confiscare o dovrebbe

essere versata a titolo di ammenda in base agli articoli 11, 12, 13 e 14 della presente legge.

#### ART. 16.

1. Gli esercenti cinematografici o teatrali nei cui locali sia stato consentito l'accesso a minori degli anni 14 o degli anni 18, nonché i commercianti che abbiano messo videocassette a disposizione di minori degli anni 14 o degli anni 18, in violazione dei divieti di cui agli articoli 2, 3, 7 della presente legge sono soggetti ad un'ammenda da 1 milione a 3 milioni di lire e alla chiusura del locale da 3 a 7 giorni effettivi di spettacolo.

2. In caso di recidiva, l'ammenda è da lire 4 milioni a lire 12 milioni e la chiusura del locale è da 30 a 60 giorni.

#### ART. 17.

1. Al fine di consentire la continuità dell'azione di vigilanza del Parlamento sull'attuazione della presente legge, è istituito un organo di garanzia in analogia con quanto previsto dall'articolo 8 della legge 5 agosto 1981, n. 416, espressamente richiamandosi le disposizioni di cui al detto articolo 8 in quanto applicabili.

2. Particolari funzioni e prerogative di tale organo di garanzia potranno essere fissate nel regolamento d'esecuzione di cui al successivo articolo 19.

#### ART. 18.

1. Restano in vigore, in quanto applicabili, le disposizioni della legge 21 aprile 1962, n. 161, non espressamente abrogate o derogate dalla presente legge.

#### ART. 19.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge sarà emanato apposito regolamento di esecuzione.

2. Fino all'entrata in vigore del regolamento di cui al comma 1 restano in vigore, in quanto applicabili, le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029 che non siano in contrasto con la presente legge.

ART. 20.

1. Fino alla costituzione delle commissioni di revisione di cui agli articoli 4 e 8, restano in funzione le commissioni di primo grado di cui agli articoli 2 e 11 della legge 21 aprile 1962, n. 161, per esprimere il parere sulle istanze proposte a norma degli articoli 2 e 7 della presente legge.