

Capitolo IV

Diritti CIVILI E LIBERTÀ

2° rapporto supplementare



54

i Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

4. IL DIRITTO DEI MINORI ALL'ACCESSO A INFORMAZIONI APPROPRIATE

L'evoluzione multimediale dell'ultimo decennio ha pervaso l'intera società italiana e ha visto coinvolte primariamente le nuove generazioni. L'accesso alle informazioni e alla comunicazione da parte di bambini e adolescenti avviene, ormai, in modo diversificato e nuovo, come segnalato da approfondite indagini⁴⁵ elaborate dalle diverse associazioni attive nel monitoraggio dei fenomeni socio-culturali relativi ai minori in Italia. Se da un lato i media, ed i nuovi media in

⁴² Ordinanza Ministeriale n. 30/2008 prot. 2724 recante «Istruzioni e Modalità per lo svolgimento degli Esami di Stato».

⁴³ Corriere della Sera, www.corriere.it/cronache/09_agosto_12/religione_cei_contro_tar_fcab20a0-8720-11de-a53e-00144f02aabc.shtml

⁴⁴ Comunicato Stampa del MIUR del 12 agosto 2009, disponibile su www.pubblica.istruzione.it/ministro/comunicati/2009_miur/120809.shtml

⁴⁵ Centro Studi Minori e Media e Telefonia Mobile, *Indagine Conoscitiva sull'uso del cellulare da parte di bambini e ragazzi*, Firenze dicembre 2007; Movimento Difesa del Cittadino Dipartimento Junior, *Baby Consumers e Nuove Tecnologie. Il rapporto sui consumi dei Minori*, settembre 2007; Save the Children Italia, *Profili da sballo. Gli adolescenti italiani e i social network. L'uso di Community, Istant messaging e Social Network. Indagine presso gli adolescenti di 13-17 anni*, febbraio 2008.

Capitolo IV

Diritti civili e LIBERTÀ

2° rapporto supplementare



55

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

particolare, hanno grandi potenzialità in ordine allo sviluppo ed alla formazione delle giovani generazioni, dall'altro presentano anche alcuni rischi.

A fronte di un forte incremento della diffusione di beni tecnologici dedicati alla comunicazione ed all'informazione, seppur in modo non omogeneo nel tessuto sociale e geografico del Paese, e seppur in forma non sempre accessibile a minori con disabilità⁴⁶, si segnala l'inadeguatezza di interventi normativi e legislativi atti a tutelare nella sua interezza il rapporto tra i minori e i media, nonché una insufficiente attenzione alla qualità dei contenuti veicolati. La mancanza di strategie integrate e a lungo termine tra le diverse istituzioni coinvolte, ha fatto sì che le azioni finora intraprese rimanessero frammentarie e limitate nel tempo, e come tali inefficaci ad affrontare in modo strutturato la complessità del fenomeno della tutela dei minori nell'ambito delle nuove tecnologie.

Riprendendo l'analisi proposta nel 4° Rapporto CRC⁴⁷ ed effettuando una comparazione dei dati ISTAT⁴⁸ elaborati nel periodo 1997-2008, relativi alla diffusione dei media più utilizzati dalle famiglie italiane (televisione, cellulare, videoregistratore e lettore DVD, computer ed accesso ad Internet), le famiglie con almeno un minore risultano, nel 2008, in assoluto, le più tecnologiche rispetto alla popolazione italiana, possedendo un **personal computer** (PC) nel 74,3% dei casi (nel 1997 erano il 24,9 %, nel 2003 il 42,7%) e l'accesso ad Internet nel 60,9% dei casi (nel 1997 erano solo il 3%, mentre nel 2003 erano il 30,7%). Da evidenziare che, se il 96,4% di famiglie italiane con almeno un figlio minore nel 2008 possiede ormai stabilmente un **televisore**, la percentuale delle stesse che possiede uno o più **cellulari** è passata dal 37,5% del 1997, al 78,2% del 2003 fino al 99,6% del 2008, superando, quindi, la stessa diffusione della TV.

⁴⁶ A tal proposito si richiama l'art. 21 della Convenzione sui diritti delle Persone con disabilità, ratificata dall'Italia con la Legge 18/2009, «Libertà di espressione e opinione e accesso all'informazione», dove si dichiara che gli Stati parte si impegnano a garantire alle persone con disabilità la possibilità di «esercitare il diritto alla libertà di espressione e di opinione, compresa la libertà di cercare, ricevere e impartire informazioni e idee su base di eguaglianza con altri e attraverso ogni forma di comunicazione di loro scelta» provvedendo a mettere a disposizione «le informazioni destinate al grande pubblico in forme accessibili e mediante le tecnologie appropriate ai differenti tipi di disabilità, tempestivamente e senza costi aggiuntivi». Ad esempio vi sono siti internet non accessibili, cioè che non rispettano gli standard WC3, programmi televisivi per bambini e ragazzi non sottotitolati, così come si segnala lo scarso utilizzo del linguaggio facilitato.

⁴⁷ Si veda www.gruppocrcr.net/IMG/pdf/4_diritticivili_minoriemedia.pdf

⁴⁸ ISTAT, Indagine Multiscopo, *Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione: disponibilità nelle famiglie e utilizzo degli individui Anno 2005*, 27 dicembre 2005 e ISTAT, Indagine Multiscopo, *Cittadini e Nuove Tecnologie - Anno 2008*, 27 febbraio 2009.

Permane, tuttavia, un evidente divario economico e tecnologico tra Nord e Sud del Paese. Sempre in base ai dati ISTAT 2008⁴⁹, nel Nord-Ovest il 78,2% delle famiglie con minori possiede un PC, contro il 61,4% nelle Isole; a livello nazionale, l'88% delle famiglie di imprenditori dirigenti e liberi professionisti contro il 57,1% delle famiglie operaie. Più del 55% dei bambini del Nord frequenta corsi di formazione extrascolastica contro il 39,7% nel Sud e il 36,5% nelle Isole.

La «tecnologia» può però anche contribuire a diminuire il *digital divide*: nel Sud Italia sono presenti, ad esempio, le quote maggiori di famiglie con minori che possiedono enciclopedie su CD rom e DVD (23,3% contro il 18% del Nord)⁵⁰. Da notare che lo sviluppo dell'uso delle nuove tecnologie ha fatto diminuire il tempo dedicato dai bambini alla TV, portandoli da un comportamento passivo verso un atteggiamento attivo nell'utilizzo dei media: infatti, tra chi usa TV, radio e PC la quota di coloro che guardano la TV 3 ore o più, nei giorni non festivi, è passata dal 42,7% del 2005 al 34,9% del 2008, mentre, tra i ragazzi che guardano solo la TV, dal 44,3% al 41,1%⁵¹. Si rileva in positivo che aumentano i bambini e ragazzi che leggono **libri** nel tempo libero, al Nord oltre il 68%, il 42% al Sud.

Dal semplice utilizzo del **cellulare**, che espone i ragazzi al rischio di acquistare, più o meno consapevolmente, servizi a sovrapprezzo o a contenuto sensibile, all'avvento del **web 2.0** e la relativa diffusione di modalità di comunicazione interattiva, con la possibilità di «adescamenti», episodi di bullismo e di violazione della *privacy*, appare chiaro come le iniziative legislative finora intraprese presentino ancora diverse lacune, e siano, in alcuni casi, già obsolete. Tale situazione ha determinato un'intensa attività delle *Authority*: dai numerosi richiami alle aziende radiotelevisive per la trasmissione di contenuti inappropriati da parte dell'Autorità di Garanzia per le Comunicazioni⁵², alle ingenti multe comminate dall'Autorità per la Garanzia della Concorrenza e del Mercato⁵³ ai vari operatori di telefonia per pratiche commerciali scorrette rivolte ai minori.

⁴⁹ ISTAT, Indagine Multiscopo, *Aspetti della vita quotidiana - La vita quotidiana di bambini e ragazzi*, Anno 2008, 17 novembre 2008, (modulo specifico sull'infanzia sulla base di una convenzione tra Istituto nazionale di statistica e Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali) disponibile su www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20081117_00/testointegrale20081117.pdf

⁵⁰ ISTAT, Indagine Multiscopo, *La lettura di libri in Italia - Anno 2006*, 10 maggio 2007.

⁵¹ ISTAT, Indagine Multiscopo, *Aspetti della vita quotidiana - La vita quotidiana di bambini e ragazzi*, op. cit.

⁵² Si veda Relazione annuale Autorità Garante per le Comunicazioni per l'anno 2008 disponibile su www2.agcom.it/re_l08/o8_Relaz_parto2.pdf.

⁵³ Si veda Multe comminate dall'Antitrust a vari operatori di telefonia per pratiche commerciali scorrette rivolte ai minori su www.helpconsumatori.it/news.php?id=22618.

Capitolo IV

Diritti civili e libertà

2° rapporto supplementare



56

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

L'attività legislativa in tale ambito è stata piuttosto modesta: nel corso della XV Legislatura è stato presentato un unico disegno di legge sul tema⁵⁴, ma non si è arrivati alla sua adozione, mentre nell'attuale Legislatura in data 8 giugno 2009 è stato presentato un disegno di legge di cui però non è ancora iniziato l'esame⁵⁵.

Come già segnalato nel precedente Rapporto CRC⁵⁶, si evidenzia poi che il **Codice Media e Minori**, richiamato nel Rapporto governativo⁵⁷, che dovrebbe disciplinare in maniera organica la materia visto che «già nel 2000 esistevano 13 codici di autoregolamentazione», è tuttavia ancora in fase di definizione. Il Codice Unico avrebbe dovuto essere varato nel 2008 ed avrebbe dovuto essere dotato di adeguati ed effettivi strumenti sanzionatori e di monitoraggio rispetto a TV, videogiochi, Internet e cellulari, ma il percorso è stato interrotto e al momento della stesura del presente Rapporto il testo non è stato ancora reso pubblico. Pertanto, **in assenza del nuovo Codice Media e Minori restano in vigore i diversi codici di autoregolamentazione**⁵⁸, relativamente a TV, Internet, telefonia, videogiochi, pubblicità, che hanno però diversa natura ed hanno presentato, nel corso degli anni, sviluppi differenti. Difatti, mentre il «Codice TV e minori»⁵⁹ ed il «Codice Internet e minori»⁶⁰ prevedono un «comitato di applicazione» con compiti di monitoraggio e poteri sanzionatori, i restanti codici di autoregolamentazione vigenti in Italia, tra cui il «Codice di condotta per l'offerta dei servizi a sovrapprezzo e la tutela dei minori»⁶¹, relativo alla telefonia, il Codice Pegi⁶² per i videogiochi e il Codice di autodisciplina pubblicitaria dello IAP⁶³, costituiscono iniziative volontarie delle imprese che hanno adottato indirizzi comuni, la cui violazione non è sanzionabile da parte delle istituzioni⁶⁴. Inoltre, è da osservare che, il Comitato previsto

dal Codice Internet e minori, insediato nel 2004 ha visto scadere il proprio mandato nel 2007 senza alcun rinnovo. Invece il Comitato per l'applicazione del Codice TV e minori, (ex Comitato per l'applicazione del Codice TV e minori, rinominato «**Comitato Media e Minori**» per Decreto presidenziale n. 72 del 14 maggio 2007), ha proseguito in modo ininterrotto la sua attività di controllo e sanzionatoria⁶⁵, in collaborazione con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sin dal suo insediamento, avvenuto nel 2003 presso il Ministero delle Comunicazioni. **Dal 2003 al 2007**, il suddetto Comitato ha preso in esame 1881 casi segnalati, ha aperto 565 procedimenti, ha accertato 200 violazioni, e in 177 casi ha chiuso il procedimento con una raccomandazione all'emittente interessata. I programmi televisivi oggetto di maggiori interventi del Comitato risultano in ordine decrescente: film e telefilm; informazione; *talk show*; pubblicità; varietà⁶⁶. **Nel 2008**, il «Comitato Media e Minori» ha preso in esame 228 segnalazioni, aprendo 69 procedimenti, di cui 28 chiusi con risoluzione per violazione e 40 con raccomandazione. In altri 11 casi il Comitato ha inoltrato una segnalazione preliminare all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Inoltre in questi anni di attività il Comitato Media e Minori ha approvato numerosi documenti di indirizzo relativi all'attività televisiva di tutte le emittenti, comprese quelle satellitari⁶⁷.

Infine, svolgono attività di monitoraggio e segnalazione, in collaborazione con l'**Autorità Garante delle Comunicazioni**, anche, il Consiglio Nazionale degli Utenti⁶⁸, i Comitati Regionali per le Comunicazioni, la Polizia Postale e delle comunicazioni, la Guardia di Finanza, come pure le associazioni di tutela degli utenti e privati cittadini che, pur nella diversità delle funzioni, hanno inoltrato all'Autorità Garante numerose segnalazioni e denunce. L'impegno congiunto ha portato, nell'ambito televisivo, all'analisi del contenuto di trasmissioni ritenute critiche sotto il profilo della tutela dei minori ed all'apertura di procedimenti a carico di emittenti radiotelevisive nazionali. In particolare, nel periodo che va dal 1° maggio 2007 al 30 aprile 2008, sono stati conclusi dall'Autorità Garante 57 procedimenti.

Per quanto riguarda **Internet**, con l'avvento del web 2.0 e

⁵⁴ A.C. 3014, «Norme a tutela dei minori nella visione di film e videogiochi», assegnato il 18 settembre 2007 in sede referente alla VII Commissione Cultura disponibile su http://legxv.camera.it/_dati/leg15/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?PDL=3014

⁵⁵ A.C. 2495 «Disposizioni per la tutela dei minori nell'ambito della comunicazione radiotelevisiva».

⁵⁶ Si veda www.gruppocrc.net/IMG/pdf/4_diritticivili_minoriimedia.pdf

⁵⁷ Rapporto governativo, op. cit., pag. 58.

⁵⁸ Si veda il testo dell'audizione del Presidente dell'Autorità Garante delle Comunicazioni in Commissione Infanzia, del 30 ottobre 2008, disponibile su www.agcom.it/default.aspx?message=viewdocument&DocID=2612

⁵⁹ Si veda <http://tvminori.org/comitato.aspx>

⁶⁰ Si veda www.comunicazioni.it/binary/min_comunicazioni/codice_autoregolamentazione/codice_minori.pdf

⁶¹ Si veda http://demos.vodafone.it/comunicazione/Codice_di_Condotta.pdf?tk=9580%2c&ty_skip_md=true&popup=true&ty_key=ist_demos_codice_condotta, www.tim.it/showfile/12998.pdf, Anno 2004.

⁶² Si veda www.pegi.info/ch_it/index/id/1329/

⁶³ Si veda www.iap.it/it/codice.htm

⁶⁴ Ricordiamo a tal proposito l'esistenza del «Codice Convenzionale TV e minori», sottoscritto il 19 maggio 1993 dalle emittenti private e da 21 associazioni, laiche e cattoliche, di genitori insegnanti e per la tutela dei minori e dei consumatori disponibile su www.comitatotvminori.it

⁶⁵ Si segnala in tal senso che dopo quattro mesi di pausa dovuta alle procedure di rinnovo, il 31 luglio 2009 sono stati nominati con Decreto firmato dal Ministro dello Sviluppo Economico i nuovi componenti del Comitato.

⁶⁶ Comitato Media e Minori, *Elementi di Consuntivo* (a cura di), 2004-2007.

⁶⁷ Si veda www.comunicazioni.it/tutela_minori/comitato_media_e_minori/

⁶⁸ Si veda Delibera n. 19 del 26 gennaio 2009 del Consiglio Nazionale degli Utenti, «La pubblicità nel servizio pubblico radiotelevisivo», e in generale l'intera relazione del CNU sull'attività svolta in merito alla tutela dei minori sui media: www2.agcom.it/cnu/delibere/Relazione2006-2008.pdf

Capitolo IV

Diritti civili e LIBERTÀ

2° rapporto supplementare



57

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

delle nuove piattaforme comunicative, come emerso da una recentissima ricerca sull'utilizzo dei *social network* tra gli adolescenti⁶⁹, si rileva che la maggioranza dei ragazzi e delle ragazze intervistati/e chiede ai gestori di essere in condizione di fruire del servizio in modo più sicuro, con una maggiore tutela della privacy e con informazioni rese in un linguaggio più comprensibile e adeguato. In tal senso è intervenuta anche l'Autorità Garante della Protezione dei dati personali (cosiddetto Garante per la *Privacy*) in occasione della Giornata Europea della tutela dei dati personali⁷⁰, richiamando i fornitori di servizi di *social network* a prevedere configurazioni tecniche orientate a favorire la *privacy* dei giovani utenti. Tale autorità ha inoltre ammonito, con provvedimenti d'urgenza⁷¹, il settore della stampa e dell'informazione radiotelevisiva al rispetto della Carta di Treviso⁷². In tali occasioni, il Garante per la *Privacy* ha rammentato come il principio di libertà di espressione e di opinione debba conciliarsi con il rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali, in particolare con la dignità della persona e con la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza.

Tali iniziative tuttavia non sono sufficienti per colmare la necessità di un impegno mirato a rendere privo di pericoli l'accesso al web da parte di bambini ed adolescenti, che ha reso necessario un accordo tra i maggiori *provider* di *social network services* mondiali ed europei, nel codice di autoregolamentazione «*Safer Social Networking Principles for the EU*», sottoscritto il 10 febbraio 2009⁷³. Nel documento vengono individuati i rischi potenziali che bambini e ragazzi possono riscontrare nell'accesso al web 2.0 e vi è un'assunzione di responsabilità da parte dei *provider* nell'assicurare che vengano accertate eventuali minacce alla *privacy* e al rispetto dell'individuo e vengano diffusi contenuti ed informazioni sicuri.

La necessità di mettere in atto misure appropriate di tutela, condivise sia dai *provider* che da Governi, genitori, insegnanti, utenti e associazioni, è tanto più urgente in vista del recepimento delle norme previste in ambito europeo, che prevedono entro il 19 dicembre 2009, l'entrata in vigore del-

la Direttiva UE 2007/65/CE⁷⁴, «*Audiovisual Media Services*», la quale ribadisce comunque che l'autoregolamentazione può essere uno strumento complementare per attuare determinate disposizioni, ma che non dovrebbe sostituirsi ai compiti del legislatore.

Il diritto dei bambini a ricevere informazioni appropriate, che contribuiscano ad un armonioso sviluppo psico-fisico, superando barriere geografiche, economiche e sociali, deve essere associato al dovere delle istituzioni, dei genitori, della scuola di fornire gli strumenti di lettura per utilizzare al meglio i servizi audiovisivi nelle forme evolutive. Si rende pertanto necessario un progetto organico, sia in campo legislativo che in campo formativo, per incoraggiare un continuo dialogo con le nuove generazioni educandole ad un uso critico dei nuovi mezzi di comunicazione. Inoltre, particolare attenzione va riposta alla qualità e alla quantità di informazioni all'interno del flusso comunicativo dei media e a come il rischio di un eccesso di informazioni si trasformi, di fatto, in una diffusa disinformazione.

Pertanto, rimane fondamentale l'impegno del Governo e del Parlamento ed il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Comunicazioni e al Parlamento di provvedere a colmare le carenze legislative con la definizione e l'approvazione del nuovo Codice Media e Minori dotato di adeguati strumenti sanzionatori e idonei strumenti di monitoraggio;
2. Al Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Comunicazioni e al Parlamento di recepire la Direttiva UE 2007/65/CE «*Audio Media Services*»;
3. Al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) di introdurre la *media education* come materia di studio obbligatoria, nel curriculum scolastico della scuola primaria e secondaria di I grado.

⁶⁹ Save the Children Italia, *Servizi WEB 2.0 e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, 10 febbraio 2009, disponibile su www.savethechildren.it/2003/comunicati.asp?id=586

⁷⁰ Si veda www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1582491 Intervento del Garante della Privacy nella Giornata Europea della Tutela dei dati personali: *Social network: attenzione a non cadere nella rete*. Giornata europea della protezione dei dati personali, 28 gennaio 2009.

⁷¹ Si veda www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1590076 e www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1589796 Nuovi richiami e interventi d'urgenza del Garante alla Carta di Treviso, 16 febbraio 2009.

⁷² Si veda www.garanteprivacy.it/garante/doc.jsp?ID=1356049 e www.odg.it/site/files/Carta%20di%20Treviso.pdf

⁷³ Si veda http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/eu_action/selfreg/index_en.htm

⁷⁴ Si veda <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:332:0027:01:IT:HTML>