

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 421

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLE DEPUTATE

### CENNI, INCERTI

Norme per la parità di accesso ai mezzi di comunicazione nella campagna elettorale e istituzione dell'Agenzia per la parità, per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell'ambito della pubblicità e della comunicazione

*Presentata il 28 marzo 2018*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Appare con ogni evidenza un punto di snodo imprescindibile per un corretto e, speriamo, migliore sviluppo della nostra società quello di valorizzare le presenze femminili a tutti i livelli: strategico ci appare, dunque, lo scenario pubblico, in tutte le sue varie declinazioni, iniziando da quello che è diventato uno dei veri cardini del dibattito politico, e cioè il mondo dei *mass-media*, soprattutto per quanto riguarda l'aspetto della rappresentazione dell'immagine della donna.

Considerando il numero bassissimo di presenze femminili in televisione nelle trasmissioni di approfondimento politico e le poche o nulle presenze durante le campagne elettorali, la situazione nel nostro Paese è drammatica. Malgrado in Italia non siano mancati i tentativi di accendere l'at-

tenzione sul tema della corretta rappresentazione dell'immagine femminile (citiamo, ad esempio, il Documento di indirizzo alle emittenti sulla rappresentazione della donna del Comitato per l'applicazione del codice TV e minori), appare evidente il fatto che il nostro Paese necessita di una decisa iniziativa nella promozione di una più moderna cultura della comunicazione sulla donna, laddove per moderna intendiamo più attenta alla sua crescita sociale, più consapevole della complessa identità femminile, più rispettosa dei suoi « diritti di cittadinanza » e del diritto costituzionalmente garantito a non essere discriminata sulla base del genere di appartenenza.

I dati a nostra disposizione riportano un quadro sicuramente sconcertante: in televisione, ad esempio, lo spazio offerto alla

figura femminile è ampio, ma quasi sempre « gestito » da una figura maschile, in posizione (quando va bene) di « comprimaria », in relazione a figure maschili « ordinanti ». Lo *status* socio-economico delle donne rappresentate è quasi sempre medio-alto, l'età assolutamente giovanile e l'estetica è la chiave di volta che permette sempre e comunque di accedere al mondo del femminile. In Italia negli ultimi anni il rapporto tra l'immagine delle donne offerto dai *media* e il ruolo delle donne nella realtà, a causa della rappresentazione distorta che ne fanno i mezzi di comunicazione ricorrendo a stereotipi riduttivi e fuorvianti, è senza dubbio compromesso: l'informazione e la comunicazione sono elementi integranti di ogni organizzazione sociale, fattori cruciali di qualsiasi processo di sviluppo e di *empowerment* e svolgono un ruolo critico nell'ottica del cambiamento sociale anche per quel che riguarda il raggiungimento dell'uguaglianza di genere. La rappresentazione delle donne trasmessa più frequentemente dai *media* e dalla pubblicità incide soprattutto sulle giovani generazioni e il tema delle pubblicità lesive della dignità delle donne e di una più rispondente, rispettosa e attenta rappresentazione del genere femminile nei *media* è al centro del dibattito sociale del Paese.

Lo sviluppo esponenziale dei mezzi di comunicazione di nuova generazione come *internet* e i *social network* ha un ruolo crescente nella vita delle persone con nuove opportunità e nuovi rischi, richiedendo alle tradizionali agenzie educative maggiori e diverse responsabilità e presenza per contrastare una rappresentazione delle donne nella società italiana largamente non rispondente alla realtà e modelli effimeri e distorti proposti ai giovani, mentre altri modelli di donne impegnate nelle professioni, nella ricerca, nella cultura e nel volontariato non hanno adeguata visibilità.

In questo contesto è necessario e, riteniamo, urgente, ribadire la responsabilità dei *media* nel determinare una tendenza a un uso strumentale della figura femminile e a una sua inappropriata rappresentazione, negandole dignità nella diversa identità. Tutto ciò è da anni oggetto di appelli di

intellettuali, di petizioni popolari, di mozioni parlamentari, di studi scientifici, di risoluzioni e di raccomandazioni dell'Unione europea e dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). Negli ultimi anni la condizione generale delle donne in Italia è regredita al punto tale che l'immagine prevalente che ne deriva è quella degradata di un oggetto di sfruttamento sessuale, da valutare soprattutto per la prestanza fisica e per la giovane età; la triste immagine che emerge del mondo femminile, così come rappresentato dai *media*, è quella di giovani donne attratte da un modello femminile basato sulla possibilità di ottenere un facile successo, di « diventare famose » usando il proprio corpo anche a costo di stare « nude e mute » sulla scena. La grande visibilità e, purtroppo non di rado, il miraggio di successo e di guadagni economici che le giovani donne acquistano solo grazie a qualche apparizione televisiva hanno portato inevitabilmente alla convinzione che cultura, talento e impegno non siano assolutamente requisiti necessari per ricoprire ruoli anche importanti: risultato della diffusione deteriorata di una certa immagine della donna è l'idea che sia sufficiente apparire per essere, per esistere e per dare un senso alla propria vita, come dimostrano le ricerche più recenti. Lo spazio offerto alla figura femminile è di solito ampio, ma generalmente « gestito » da una figura maschile: di conseguenza le donne, pur essendo spesso protagoniste della situazione o della vicenda rappresentata, lo sono ma nel ruolo di « oggetto », e non di « soggetto » del racconto. Falsata ed edulcorata è poi la rappresentazione del mondo femminile nella sua completezza: non si parla quasi mai delle donne impegnate nella politica, nella cultura, nel mondo del lavoro, per non parlare dell'universo delle donne anziane o disabili, veri e propri « fantasmi » dell'informazione, se non nell'ambito della cronaca nera (anche l'estrazione sociale finisce per diventare un ulteriore fattore di invisibilità: solo nel 9,6 per cento dei casi rilevati la donna sembra appartenere a un ceto medio-basso, lo *status* sociale rappresentato prevalentemente, come già sottolineato, è quello medio-alto,

cui appartengono solo donne ben vestite e truccate, estremamente attente alla cura dell'aspetto fisico).

Nei programmi di intrattenimento il conduttore è quasi sempre un uomo mentre della donna, mostrata in abiti succinti, si sottolineano le « doti » considerate tipiche della giovinezza, quali la bellezza, la malizia e la spregiudicatezza, e solo in pochi casi le doti artistiche e culturali o le qualità umane. Al contrario, nei programmi di informazione la donna compare soprattutto all'interno di servizi di cronaca nera, protagonista di vicende drammatiche in cui appare o come vittima di violenze, stupri e prevaricazioni, o come « carnefice » (basti pensare a tutta la serie di « madri assassine » di cui la cronaca ha parlato negli ultimi anni), vicende in cui i particolari più macabri o scabrosi sono dati in pasto al pubblico in una difesa ipocrita e in malafede del diritto di cronaca.

La mancata visibilità di donne che hanno successo in politica, nella ricerca scientifica, nell'imprenditoria, nella medicina, nella cultura, contrapposta all'eccessiva visibilità delle partecipanti ai *reality show* o ai concorsi di bellezza, ha come triste, ma inevitabile, conseguenza, il fatto che gran parte delle adolescenti, di qualsiasi estrazione sociale e livello culturale, consideri quale obiettivo primario diventare una « velina » o, comunque, semplicemente apparire pur non avendo alcun talento da mostrare, utilizzando a tale fine non la propria cultura, ma la propria immagine di « corpo femminile » muto. Tutto questo contribuisce a creare un'immagine della donna divisa tra il mondo dello spettacolo e quello della cronaca nera: la donna o è bella, maliziosa, vincente e spregiudicata oppure è vittima, *tertium non datur*. L'immagine del femminile è dunque quasi sempre associata ai temi dello spettacolo e della moda, oppure a quelli della violenza fisica e della giustizia; quasi mai ai temi della politica, alla realizzazione professionale e all'impegno nel mondo della cultura. Nei programmi di approfondimento la conduzione è in mano agli uomini nel 63 per cento dei casi e quando le donne intervengono in qualità di « esperte » lo fanno soprattutto su argo-

menti come l'astrologia, la natura, l'artigianato e la letteratura. La situazione non appare migliore per quanto riguarda la rappresentazione della figura femminile sulla carta stampata, laddove troppo spesso si ritrova un linguaggio legato agli stereotipi, proprio della comunicazione televisiva indirizzata a un pubblico indistinto; lo stesso linguaggio, purtroppo, che è utilizzato per la pubblicità e sui quotidiani, sulle riviste femminili e anche sui settimanali di informazione politica e di attualità, apparentemente indirizzati a un pubblico più selezionato rispetto a quello televisivo.

È ormai evidente, al di là di ogni analisi sprezzante e cinica sull'enfaticizzazione « snobistica » di questo problema, l'effetto dirompente di questo tipo di messaggio, ripetuto all'infinito, sui bambini e sugli adolescenti: i bambini di oggi e i ragazzi di domani non potranno che considerare la donna essenzialmente come un « corpo », mentre le bambine e le ragazze saranno perennemente alla ricerca ansiosa e ossessiva di un bell'aspetto, da usare come arma di seduzione e come biglietto di ingresso nel mondo dello spettacolo. L'affermarsi di questa sub-cultura, che ha al centro una distorta rappresentazione e visione della figura femminile, si può certamente, come detto, considerare come una concausa del dilagare di varie forme di violenza nei confronti delle donne da parte di uomini di tutte le età, non da ultimo da parte di minorenni in età preadolescenziale.

Le disparità passano per molti livelli, non ultimo, certo, quello della rappresentanza politica: la legge sulla disciplina delle campagne elettorali (la cosiddetta *par condicio*) ha introdotto il principio di un'equa ripartizione degli spazi tra tutte le forze concorrenti costituendo un primo tentativo, ancorché assai rigido, di arginare quelle degenerazioni che la struttura del nostro sistema partitico avrebbe potuto portare in luce. Per questo motivo la presente proposta di legge contiene anche alcune modificazioni alla legge 22 febbraio 2000, n. 28, che disciplina la presenza delle forze politiche durante le campagne elettorali e referendarie e nelle trasmissioni di approfondimento politico. Nella legge è infatti

previsto a seguito di una modifica intervenuta con la legge 23 novembre 2012, n. 215, che non solo sia esplicitato il vincolo generale contenuto nell'articolo 51, primo comma, della Costituzione per la promozione delle pari opportunità fra generi, ma anche che i tempi dedicati ai partiti che partecipano alle elezioni siano equamente ripartiti tra i due generi, durante le campagne elettorali, e che tale previsione sia estesa anche ai programmi di approfondimento politico fuori dai periodi di campagna elettorale.

Analoghe disposizioni sono previste dalla presente proposta di legge anche con riferimento alle emittenti televisive locali, ob-

bligandole, quanto alle misure relative al rispetto del pluralismo, anche a garantire pari opportunità fra i candidati, pur tenendo conto del regime diverso – decisamente meno regolamentato, considerando la decisività del codice di autoregolamentazione che influenza le scelte finali – cui essi sono sottoposti. Per garantire la realizzazione degli obiettivi esposti è prevista l'istituzione dell'Agenzia per la parità, per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell'ambito della pubblicità e della comunicazione, con poteri di impulso e di controllo, oltre che sanzionatori, sul tema.

## PROPOSTA DI LEGGE

## CAPO I

## ART. 1.

*(Finalità e definizioni).*

1. La presente legge ha lo scopo di tutelare la dignità della donna e dell'uomo nell'ambito della comunicazione mediatica e pubblicitaria, di garantire la parità di accesso ai mezzi di comunicazione nelle campagne elettorali per le competizioni politiche, nonché di rendere effettivo il diritto alla parità di trattamento tra donne e uomini, con particolare riferimento alla loro rappresentazione nei messaggi dei mezzi di comunicazione, al fine di evitare effetti lesivi della dignità delle persone e di promuovere l'affermazione di un'immagine rispettosa delle differenze e priva di stereotipi legati al genere.

2. Ai fini della presente legge per comunicazione mediatica si intende qualunque forma di messaggio veicolato per mezzo degli organi di informazione, quali la stampa, la radio, la televisione, *internet*, nonché con ogni altro mezzo di divulgazione anche di tipo artistico.

3. Ai fini della presente legge per comunicazione pubblicitaria si intende qualunque forma di messaggio diffuso, in qualsiasi modo, nell'esercizio di un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale allo scopo di promuovere la vendita di beni mobili o immobili, la costituzione o il trasferimento di diritti e di obblighi su di essi nonché la prestazione di opere o di servizi.

## ART. 2.

*(Disposizioni in materia di comunicazione mediatica e pubblicitaria).*

1. È fatto divieto di impiegare in modo vessatorio o discriminatorio l'immagine della donna e dell'uomo, utilizzando il corpo

umano in modo offensivo della dignità della persona, assimilando l'immagine femminile e maschile, oppure parti del corpo umano, a oggetti inanimati, animali o ai prodotti pubblicizzati, ovvero accompagnando l'immagine di donne o di uomini ad un'altra immagine che richiami o evochi atti o attributi sessuali, oppure contribuendo direttamente o indirettamente alla diffusione di stereotipi, di violenza e di discriminazioni legate al genere.

2. Si considerano illecite le trasmissioni televisive di intrattenimento che presentano prevalentemente contenuti lesivi della dignità della persona ai sensi del comma 1.

## CAPO II

### ART. 3.

*(Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di comunicazione nella campagna elettorale).*

1. Alla legge 22 febbraio 2000, n. 28, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis.* Le emittenti radiofoniche e televisive devono altresì assicurare una paritaria presenza dei generi nelle trasmissioni di cui al comma 3 »;

b) all'articolo 4, al comma 2 è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

« *d-bis)* per ogni tipo di consultazione elettorale e referendaria gli spazi sono ripartiti in misura uguale tra i generi »;

c) all'articolo 11-*quater*:

1) al comma 1, dopo le parole: « la parità di trattamento, » sono inserite le seguenti: « la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini, »;

2) al comma 2, dopo le parole: « la parità di trattamento » sono inserite le seguenti: « , la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini ».

## CAPO III

## ART. 4.

*(Agenzia per la parità, per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell'ambito della pubblicità e della comunicazione).*

1. È istituita l'Agenzia per la parità, per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell'ambito della pubblicità e della comunicazione, di seguito denominata « Agenzia ».

2. L'Agenzia è soggetto giuridicamente distinto e funzionalmente indipendente dal Governo.

3. L'Agenzia opera sulla base dei principi di autonomia organizzativa, tecnico-operativa e gestionale, di trasparenza e di economicità.

## ART. 5.

*(Composizione dell'Agenzia).*

1. L'Agenzia è organo collegiale costituito dal presidente, nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, e da altri sei componenti eletti due dal Senato della Repubblica, due dalla Camera dei deputati e due dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

2. Risultano eletti in ciascun ramo del Parlamento i candidati che riportano il maggior numero di voti.

3. Il presidente e gli altri componenti durano in carica sette anni e non possono essere rieletti. Almeno sei mesi prima della scadenza del mandato sono attivate le procedure per la nomina del nuovo presidente e per l'elezione dei nuovi componenti. I membri dell'Agenzia restano in carica fino alla nomina dei nuovi componenti.

4. I componenti dell'Agenzia sono scelti tra persone che assicurano indipendenza e idoneità alla funzione, che possiedono un'esperienza pluriennale nel campo della tutela e della promozione della non discrimi-

minazione tra i generi e della tutela della dignità della donna, con particolare riferimento all'ambito della pubblicità e della comunicazione, e che sono di riconosciuta competenza nella materia.

ART. 6.

*(Compiti dell'Agenzia).*

1. L'Agenzia ha il compito di:

a) promuovere iniziative volte ad adempiere agli obblighi sanciti dalle disposizioni dell'Unione europea sulle materie di competenza della medesima Agenzia, nonché a dare impulso agli organi preposti in merito alle raccomandazioni del Comitato dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, istituito ai sensi dell'articolo 17 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, adottata a New York il 18 dicembre 1979, resa esecutiva dalla legge 14 marzo 1985, n. 132, al fine di garantire un'informazione pubblicitaria rispettosa della figura femminile e la pari dignità dei generi;

b) promuovere campagne di informazione finalizzate alla diffusione e alla valorizzazione del lavoro e delle opere delle donne in ambito imprenditoriale, artistico, culturale, scientifico, sociale e politico e, in particolare, nelle scuole di ogni ordine e grado, al fine di evitare la divulgazione di messaggi discriminatori e di modelli di riferimento non conformi alla realtà;

c) promuovere ogni iniziativa utile a valorizzare e a potenziare gli strumenti di educazione dei giovani al fine di garantire un utilizzo critico, consapevole e responsabile dei mezzi di comunicazione;

d) promuovere azioni positive che favoriscano l'accesso delle donne alle posizioni dirigenziali del sistema radiotelevisivo pubblico, con particolare attenzione alle testate giornalistiche, finalizzato a una crescente influenza sulle scelte editoriali e di palinsesto;

e) vigilare affinché, in sede di stipulazione dei contratti di servizio con la RAI-Radiotelevisione italiana Spa, il sistema ra-



diotelevisivo pubblico svolga un'opera di sensibilizzazione al rispetto della diversità di genere, finalizzando la corretta rappresentazione della figura e del ruolo delle donne alla rimozione di ogni espressione di discriminazione e di stereotipi lesivi della dignità delle stesse;

f) elaborare, anche in collaborazione con l'istituto dell'autodisciplina pubblicitaria, proposte di codici di autoregolamentazione che forniscano, nel rispetto delle norme e dell'indipendenza dell'informazione, linee guida al sistema radiotelevisivo, ai giornali quotidiani e periodici e al sistema della pubblicità finalizzate a garantire, anche nelle forme di linguaggio, il massimo rispetto della rappresentazione della figura femminile;

g) svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;

h) promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici e privati, e in particolare da parte delle organizzazioni e delle associazioni portatrici di interessi legittimi, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o a compensare le situazioni di svantaggio connesse a fenomeni discriminatori;

i) promuovere e sostenere accordi con il sistema delle imprese, pubbliche e private, che prevedano un utilizzo responsabile, nell'ambito della comunicazione pubblicitaria e no e nel *marketing*, dell'immagine femminile e una più moderna e rispettosa rappresentazione dei ruoli;

l) diffondere la massima conoscenza degli strumenti di tutela vigenti, anche mediante azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e campagne di informazione e di comunicazione;

m) presentare una relazione annuale alle Camere sull'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge.

## ART. 7.

*(Tutela dinanzi all'Agenzia).*

1. I soggetti portatori di interessi pubblici o privati, nonché i soggetti portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o in comitati, qualora derivi loro un pregiudizio da violazioni della disciplina in materia di parità di cui alle disposizioni della presente legge, possono far valere i propri diritti dinanzi all'Agenzia, in via alternativa a quella giurisdizionale, e ottenere la cessazione della violazione e la rimozione dei relativi effetti previa richiesta debitamente motivata. In caso di accoglimento della richiesta, l'Agenzia procede alla sospensione provvisoria delle campagne pubblicitarie, delle trasmissioni radiotelevisive ovvero delle rappresentazioni di tipo artistico, teatrale o cinematografico e alla rimozione della comunicazione mediatica o pubblicitaria ritenuta illecita.

2. Gli oneri dei procedimenti di sospensione e di rimozione ottenuti ai sensi del comma 1 sono posti a carico dell'azienda responsabile della comunicazione mediatica o pubblicitaria.

## ART. 8.

*(Accertamenti e controlli).*

1. Per l'espletamento dei propri compiti l'Agenzia può richiedere alle parti interessate, o a terzi, di fornire informazioni e di esibire documenti.

2. L'Agenzia può disporre l'accesso a banche dati e archivi o altre ispezioni e verifiche nei luoghi ove si sono verificati gli atti, i comportamenti o le prassi discriminatori, o nei quali occorre effettuare rilevazioni comunque utili al controllo del rispetto della disciplina in materia di parità.

## ART. 9.

*(Sanzioni).*

1. In caso di inosservanza delle disposizioni della presente legge nelle comunicazioni pubblicitarie si applicano le san-

zioni previste dall'articolo 27 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, aumentabili fino a un terzo.

2. In caso di inosservanza delle disposizioni della presente legge nelle comunicazioni mediatiche si applicano le sanzioni previste dall'articolo 51 del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, aumentabili fino a un terzo, fatta salva la competenza dell'Agenzia nei confronti degli eventuali altri soggetti coinvolti.



\*18PDL0005580\*