

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Un quadro per la pubblicità diretta ai giovani e ai bambini» (parere d'iniziativa)

(2012/C 351/02)

Relatore: PEGADO LIZ

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 luglio 2011 ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

Un quadro per la pubblicità diretta ai giovani e ai bambini.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 30 agosto 2012.

Alla sua 483^a sessione plenaria, dei giorni 18 e 19 luglio 2012 (seduta del 18 settembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 130 voti favorevoli e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 L'obiettivo del presente parere è contribuire all'informazione, al dibattito e all'eventuale approfondimento - a livello UE - delle misure, di carattere giuridico o di altro tipo, che proteggono bambini e giovani da certa pubblicità che utilizza indebitamente i bambini nei suoi annunci, o si dirige ad essi in modo nocivo oppure li espone, in un modo o nell'altro, a messaggi lesivi per il loro corretto sviluppo fisico, mentale e morale.

1.2 È in gioco la protezione dei diritti fondamentali dei minori nell'UE, definiti nella Convenzione delle Nazioni Unite, nell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nell'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea e correttamente interpretati dalla Commissione nella comunicazione *Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori* (COM(2006) 367 final), nel programma comunitario pluriennale per la protezione dei minori che usano Internet e le altre tecnologie di comunicazione (COM(2008) 106 final)⁽¹⁾ e nel programma UE per i diritti dei minori (COM(2011) 60 final).

1.3 La pubblicità che si serve abusivamente dei minori per scopi che niente hanno a che vedere con le questioni che li riguardano direttamente, offende la dignità umana, attenta alla integrità fisica e mentale dei minori e va pertanto abolita.

1.4 La pubblicità rivolta ai minori comporta rischi che si aggravano a seconda dei gruppi di età, con conseguenze dannose per la salute fisica, psichica e morale dei minori stessi. Particolarmente gravi risultano l'incitamento al consumo eccessivo che porta al sovraindebitamento e il consumo di prodotti alimentari o di altro tipo che si rivelano nocivi o pericolosi per la salute fisica e mentale.

1.5 In generale, per il loro contenuto particolarmente violento, razzista, xenofobo, erotico o pornografico, talune pubblicità incidono, a volte in maniera irreversibile, sulla formazione fisica, psichica, morale e civica dei minori, portando a comportamenti violenti e ad un'erotizzazione precoce.

1.6 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che tali questioni debbano essere analizzate in profondità e inquadrare a livello dell'UE conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità, non solo perché è in gioco l'effettiva garanzia della protezione dei diritti fondamentali, ma anche perché la diversità delle regolamentazioni nazionali mette a repentaglio il buon funzionamento del mercato interno. In quest'ottica, raccomanda di stabilire in maniera generale, a livello UE, un'età minima per la pubblicità rivolta in modo specifico ai minori.

1.7 Il CESE ritiene che occorra riservare un'attenzione speciale allo sviluppo di capacità, all'informazione e alla formazione dei minori sin dalla tenera età, all'utilizzo corretto delle tecnologie dell'informazione e all'interpretazione dei messaggi pubblicitari attraverso l'inserimento di queste materie nei programmi scolastici a tutti i livelli. Anche i genitori devono essere messi in grado di assistere i loro figli nella comprensione dei messaggi pubblicitari.

1.8 Il CESE ritiene che i cittadini in generale, e in particolare le famiglie e gli insegnanti, debbano essere informati e formati al fine di svolgere in modo migliore le loro funzioni di protezione dei minori.

1.9 Il CESE chiede agli inserzionisti e agli sponsor di fare propri e di applicare, nell'ambito delle iniziative di autoregolamentazione e co-regolamentazione già adottate e di quelle da promuovere, i massimi livelli di protezione dei diritti dei minori, e di farli rispettare.

1.10 Il CESE ritiene che il quadro legislativo dell'UE non sia all'altezza delle esigenze attuali di protezione dei diritti dei minori nei confronti delle comunicazioni commerciali, in particolare quelle che provengono dai mezzi audiovisivi, da Internet e dalle reti di socializzazione, e raccomanda alla Commissione di prendere urgentemente in considerazione la necessità di adottare misure trasversali più restrittive che garantiscano effettivamente tali diritti.

⁽¹⁾ Questa proposta di decisione ha poi dato origine alla decisione 2008/1351 – GU L 348 del 24.12.2008, pag. 118.

1.11 Il CESE esorta il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali a proseguire con coraggio la loro tradizione di difesa dei diritti dei minori in questo settore speciale.

2. Impatto della pubblicità sui minori

2.1 Il CESE è favorevole ad una società sociale di mercato, adeguatamente regolata in modo da promuovere una concorrenza sana e leale e un elevato livello di protezione dei consumatori, con l'obiettivo di realizzare un mercato interno, strumento per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei cittadini, nell'osservanza dei valori della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto per i diritti umani.

2.2 In tale contesto, il CESE riconosce alla pubblicità, in tutte le sue forme, un ruolo di grande importanza, ben sintetizzato dalla *International Advertising Association (IAA)*, un ruolo che comprende in particolare la diffusione delle innovazioni, lo stimolo alla creatività e all'intrattenimento, l'incentivo alla concorrenza e l'aumento delle possibilità di scelta. Il CESE riconosce inoltre alla pubblicità una funzione informativa e chiarificatrice importante a favore dei consumatori, ragion d'essere e fondamento della sua regolamentazione a livello UE.

2.3 Sarebbe naturale che, in un parere di questo tipo e su questo argomento, una parte fosse dedicata al tema generale dell'influenza dei *mass media* - in particolare la televisione, Internet e le reti di socializzazione, che rappresentano i veicoli più importanti di messaggi pubblicitari su bambini e giovani, vuoi in quanto utilizzatori vuoi come semplici spettatori passivi. Sarebbe inoltre importante analizzare i diversi comportamenti dei bambini, in funzione dell'età e del ceto sociale, di fronte ai mezzi di comunicazione sociale, incluso il ben noto fenomeno della scelta di "eroi" e di "schemi sociali di comportamento" o di "stili di vita" che definiscono la personalità e di cui si servono i metodi pubblicitari⁽²⁾. Per motivi di spazio, tuttavia, bisognerà dare già per acquisiti, conosciuti e accettati tutti gli aspetti legati a questo tema, specie per quanto concerne, da un lato, il ruolo che i già citati *mass media* hanno al giorno d'oggi nell'informazione, formazione, istruzione e svago dei giovani e, dall'altro, il tempo a loro dedicato dai giovani. Alcuni di tali aspetti sono oggetto di altri pareri del CESE, già elaborati o in fase di elaborazione⁽³⁾.

⁽²⁾ Oltre ad un'ampia bibliografia su questo tema, che non occorre riportare nel presente parere, merita un particolare riferimento, per la sua importanza, lo studio intitolato *Norme pubblicitarie e relativi effetti nel quadro della nuova direttiva sui servizi di media audiovisivi*, elaborata nell'aprile 2009 dalla direzione generale Politiche interne dell'Unione del Parlamento europeo.

⁽³⁾ Cfr. i pareri GU C 287 del 22.9.1997, pag. 11, GU C 407 del 28.12.1998, pag. 193; GU C 48 del 21.2.2002, pag. 27, GU C 61 del 14.3.2003, pag. 32, GU C 208 del 3.9.2003, pag. 52, GU C 157 del 28.6.2005, pag. 136; GU C 221 dell'8.9.2005, pag. 87; GU C 325 del 30.12.2006, pag. 65, GU C 224 del 30.8.2008, pag. 61, GU C 77 del 31.3.2009, pag. 8; GU C 317 del 23.12.2009, pag. 43, GU C 128 del 18.5.2010, pag. 69; GU C 48 del 15.2.2011, pag. 138; GU C 24 del 28.1.2012, pag. 154; GU C 43 del 15.2.2012, pag. 34; GU C 229 del 31.7.2012, pag. 90; parere sul tema *Utilizzo responsabile delle reti sociali*, (Cfr. pagina 31 della presente Gazzetta ufficiale), e parere sul tema *Strategia europea intesa ad adattare meglio Internet alle esigenze dei bambini*, (Cfr. pagina 68 della presente Gazzetta ufficiale).

3. La pubblicità che si serve dei minori per trasmettere messaggi commerciali nelle loro varie forme

3.1 Per quanto concerne la pubblicità che utilizza i minori, sono importanti gli aspetti relativi alla dignità della persona umana e ai diritti dei minori, sanciti in particolare in varie convenzioni adottate a livello internazionale e UE, tra le quali figurano attualmente le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali (articoli 1, 2, lettera c) e soprattutto 24 e 32).

3.2 Il CESE ritiene necessaria un'armonizzazione a livello UE, al fine di vietare in modo generale la pubblicità che utilizza indebitamente e abusivamente l'immagine di minori in temi che non siano legati a questioni specifiche dell'infanzia e dell'adolescenza.

4. La pubblicità rivolta in modo specifico ai minori

4.1 Fino ad una certa età, i minori non filtrano la comunicazione pubblicitaria, specie quando il messaggio tende all'eccesso e lo stesso annuncio viene ripetuto fino allo sfinimento. Essi, quindi, tendono a presumere che tutti i messaggi siano veri e possono diventare consumatori compulsivi. Questo effetto è tanto più forte quanto maggiormente svantaggiato è l'ambiente socioeconomico. Anche i messaggi e le avvertenze contenute nella pubblicità non vengono compresi dai minori e non possono essere considerati un fattore preventivo o dissuasivo.

4.2 D'altro canto, la percezione della pubblicità differisce in funzione delle diverse fasce di età. Fino ai cinque anni, i bambini non sono capaci di percepire la differenza tra programmazione e annunci e, anche a partire da quell'età, non riconoscono alla pubblicità la sua funzione persuasiva. Questa capacità si manifesta solo intorno agli otto anni e, comunque, non in tutti i bambini. Questo non significa tuttavia che i bambini possano rendersi conto che i messaggi sono tendenziosi e mettono in luce gli aspetti positivi del prodotto reclamizzato trascurandone altri più negativi.

4.3 Quando i bambini più grandi vedono un annuncio come un fattore di divertimento, l'impatto è maggiore e la loro capacità di elaborazione dei messaggi pubblicitari non li rende necessariamente immuni dalla pubblicità e dai suoi obiettivi, nella misura in cui esistono altre tecniche di persuasione più sofisticate e altrettanto efficaci che permettono di influenzare i loro comportamenti.

4.4 Lo sviluppo delle competenze cognitive e interpretative attraverso programmi di alfabetizzazione mediatica ha un impatto positivo nell'interazione con la pubblicità. Livelli più elevati di alfabetizzazione mediatica e una maggiore comprensione dei meccanismi e degli effetti della pubblicità da parte di genitori e figli non rappresentano tuttavia una soluzione globale contro gli effetti nocivi della pubblicità rivolta ai minori. È essenziale preparare i minori ad essere futuri consumatori, puntando sull'alfabetizzazione mediatica e sullo sviluppo delle loro capacità sin dalla tenera età. Questa soluzione però non è un rimedio immediato al problema dell'impatto di una dimensione ripetitiva e tendente all'eccesso degli annunci, né è suscettibile di raggiungere tutti i minori, in particolare quelli degli ambienti socioeconomici svantaggiati e quelli maggiormente colpiti dagli effetti nocivi della pubblicità.

4.5 Alcuni studi dimostrano che il ruolo mediatore della famiglia è importante nella riduzione degli effetti della pubblicità. Tuttavia, un numero sempre maggiore di bambini, e a volte in tenera età, ha un televisore e un computer collegato a Internet nella propria stanza, e questo passatempo diventa quindi un'attività solitaria non controllata. Un altro fattore che aumenta l'esposizione dei minori agli annunci pubblicitari e alle tecniche di marketing è la crescente penetrazione di Internet nelle abitudini quotidiane dei più giovani. Come giustamente si afferma in un progetto di relazione del Parlamento europeo, attualmente in fase di elaborazione, "Internet è il compagno dei ragazzi, spesso più della famiglia, della scuola e degli amici" (4). Studi recenti, quali ad esempio KIDS ON LINE, dimostrano che il 38 % dei minori tra i 9 e i 12 anni già dispone di un profilo "online" e la percentuale arriva al 78 % negli adolescenti di età compresa tra i 13 e i 16 anni. Numerose marche di giocattoli e di prodotti d'intrattenimento dispongono di siti web dove i minori possono giocare e divertirsi online, ma al tempo stesso sono oggetto di strategie di persuasione e di fidelizzazione alle marche.

4.6 Per quanto concerne in particolare **l'incitamento al consumo eccessivo che porta al sovraindebitamento**, a volte la comunicazione commerciale rivolta ai minori può stimolare abitudini di consumo tendenti all'eccesso, determinando desideri artificiali che non corrispondono alle reali necessità e creando un falso concetto di "felicità". Le statistiche dimostrano che il 54 % degli adolescenti si sente spinto ad acquistare prodotti solo perché gli amici li hanno, in altre parole, il consumo diventa un fattore d'inclusione sociale.

4.7 Esiste un collegamento causale tra l'esposizione a determinati annunci pubblicitari e le richieste di acquisto ai genitori. I conflitti familiari legati all'esposizione alla pubblicità e alle richieste di acquisto sorgono in tutte le famiglie, ma soprattutto in quelle di status socioeconomico più basso, dove i bambini passano più tempo davanti alla televisione. Vuoi per incapacità finanziaria vuoi per minore capacità di dialogo, le famiglie a basso reddito finiscono dunque per essere maggiormente penalizzate dalla pubblicità.

4.8 Il consumismo incentivato dalla pubblicità ha un'altra conseguenza: l'adesione di un gran numero di bambini e giovani a determinate marche, che crea situazioni problematiche per i minori che non hanno accesso a dette marche. Una di queste situazioni è il cosiddetto "bullismo di marca" in ambiente scolastico, che colpisce severamente i minori che non usano tali marche e che può determinare comportamenti devianti o situazioni di grande infelicità personale, spingendo talvolta i minori verso contesti di esclusione, di violenza e di sofferenza che possono portarli ad entrare nella criminalità attraverso furti o rapine.

4.9 Per quanto concerne la pubblicità che incita al **consumo di prodotti alimentari poco sani o di altri prodotti che si rivelano nocivi o pericolosi per la salute fisica e mentale**, è

(4) Progetto di relazione sulla tutela dei minori nel mondo digitale, elaborato il 2 aprile 2012 dalla commissione Cultura e istruzione del PE, relatrice: Silvia COSTA (PE486.198v01-00) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&mode=XML&language=EN&reference=PE486.198>

opportuno sottolineare l'influenza dei figli nelle decisioni relative all'acquisto degli alimenti, in particolare la loro preferenza per i piatti già pronti o il cosiddetto "fast food". L'invito ad adottare brutte abitudini alimentari è una costante nella pubblicità rivolta ai minori. L'obesità infantile è ormai un problema enorme. Secondo *Consumers International*, al mondo un bambino su dieci è sovrappeso oppure obeso. Attualmente, inoltre, si calcola che 22 milioni di bambini di età inferiore ai cinque anni soffrono di un eccesso di peso e la causa principale è il consumo di prodotti altamente trasformati, ricchi di zuccheri e di grassi.

4.10 L'esposizione dei minori agli annunci pubblicitari di generi alimentari presenta valori considerevoli soprattutto nei programmi destinati ai minori ed è aumentata con la crescente adesione dei minori alle reti televisive, a Internet o alle reti di socializzazione. Inoltre, è cambiata la natura degli annunci. Essi infatti sono diventati più sofisticati a livello di marketing del prodotto, cosa che ne ha rafforzato l'efficacia persuasiva (5).

4.11 La pubblicità può anche avere conseguenze a livello di disordini alimentari, ad esempio l'anoressia o la bulimia. I bambini e gli adolescenti sono esposti a modelli di fisico e alle immagini personali dei giovani che figurano negli annunci. L'impatto di un modello di fisico magro sui giovani, in particolare di sesso femminile, porta ad accentuare un ideale di bellezza che incoraggia comportamenti alimentari tali che possono mettere a repentaglio vite umane.

4.12 L'Associazione degli psicologi nordamericani ritiene addirittura che la pubblicità rivolta ai bambini di età inferiore a otto anni dovrebbe essere limitata (o vietata), data l'incapacità dei bambini di questa età di elaborare gli obiettivi di persuasione degli annunci. Tale divieto punta a limitare le conseguenze negative della pubblicità sulla promozione di abitudini alimentari nocive, sull'innescare di conflitti tra genitori e figli a causa delle richieste di acquisto dei prodotti reclamizzati e sull'esposizione alla violenza (6).

4.13 Il CESE è dell'avviso che queste preoccupazioni, di cui già tengono conto diverse norme adottate negli Stati membri (7) e in paesi extraeuropei, dovrebbero essere fatte proprie a livello UE, attraverso la definizione di un'età minima per la pubblicità rivolta specialmente ai minori, come già proposto nella

(5) In Australia, i minori tra i 5 e i 12 anni guardano in media ogni settimana 96 annunci pubblicitari di prodotti alimentari. Di questi, 63 riguardano prodotti ad alto contenuto di grassi o di zuccheri (Kelly, B. P., Smith, B. J., King, L., Flood, V. M. & Bauman, A. (2007) *Television food advertising to children: the extent and nature of exposure*, Public Health Nutrition, vol. 10, no. 11, pp. 1234-1240. Copyright Cambridge University Press). In uno studio condotto negli Stati Uniti, si afferma che il 27,2 % dei contenuti televisivi non relativi a programmi riguarda prodotti alimentari, il che significa una media di 23 annunci pubblicitari al giorno (Powell LM, Szczypka G, Chaloupka FJ (2007) *Exposure to Food Advertising on Television Among US Children*, Arch Pediatr Adolesc Med. 161:553-560).

(6) <http://www.apa.org/pi/families/resources/advertising-children.pdf>

(7) Attualmente, 5 Stati membri vietano qualsiasi tipo di pubblicità nei programmi destinati ai minori. In 4 Stati membri sono stati adottati divieti parziali o un altro tipo di restrizioni nei programmi rivolti ai minori o durante determinate fasce orarie o ancora in relazione ad alcuni tipi di prodotti. 7 Stati membri, infine, vietano l'indicazione di sponsor pubblicitari in programmi destinati ai minori, cfr. http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm.

relazione elaborata dall'europarlamentare Kyriacos Triantaphylides⁽⁸⁾ e ribadito nella risoluzione del Parlamento europeo del 22 maggio 2012⁽⁹⁾.

5. La pubblicità che concerne i minori

5.1 Nell'ambito della pubblicità che può **incidere gravemente sulla formazione psichica e morale dei minori**, anche quando non è rivolta ad essi in modo specifico, vanno sottolineati i **messaggi pubblicitari che incitano alla violenza o a certi tipi di comportamenti violenti**, come nel caso della pubblicità relativa alla vendita di giocattoli o giochi che spingono ad atteggiamenti di violenza.

5.2 Alcuni studi affidabili dimostrano gli effetti negativi dell'esposizione alla violenza in certi annunci trasmessi dai *mass media*, soprattutto attraverso la promozione di comportamenti aggressivi, una maggiore ricettività alla violenza e un aumento dei comportamenti ostili. Il consumo di contenuti violenti può incidere sulla stessa salute mentale e portare a situazioni di ansia e paura, a perturbazioni del sonno e iperattività.

5.3 Persone celebri vengono sempre più utilizzate per fare pubblicità a prodotti che possono essere dannosi alla salute, ad esempio gli alcolici o il tabacco. Associare a questi prodotti uno stile di vita considerato attraente spinge al consumo e crea una percezione positiva di tali prodotti.

5.4 Il normale sviluppo psicologico e morale dei minori è influenzato anche dalla **pubblicità dal contenuto erotico o pornografico, che invita a comportamenti sessuali perversi, perversi o eccessivi**. Una parte sostanziale della pubblicità è di carattere sessista e sessuale e utilizza la donna come oggetto del desiderio, spesso in situazione d'inferiorità o di asservimento, se non addirittura oggetto di violenza. D'altro canto, l'eccessiva carica sessuale o i contenuti erotici, se non addirittura pornografici, portano a una erotizzazione precoce dei minori. Anche se diverse marche famose sono state obbligate a ritirare certe pubblicità perché contribuivano ad un'eccessiva sessualizzazione di minori, e anche perché la società civile rifiuta l'utilizzo abusivo delle immagini del corpo di minori negli annunci, non esiste una chiara definizione giuridica di tali situazioni a livello UE.

5.5 Anche questa materia merita di essere presa in considerazione a livello UE. Essa infatti è regolamentata in vari Stati membri, ma in modo molto diverso, cosa che impedisce il corretto funzionamento del mercato interno e non è giustificata da motivazioni culturali di fondo.

6. Il quadro normativo UE e la sua manifesta inadeguatezza

6.1 In questa situazione, è d'obbligo constatare che le disposizioni giuridiche nazionali e le procedure adottate nei confronti

dei minori dai professionisti della pubblicità - intendendo questa nel suo concetto più ampio di comunicazione commerciale - nei diversi Stati membri sono tutt'altro che uniformi.

6.2 A sua volta, il quadro giuridico dell'UE è inutilmente complesso, troppo confuso e, nella maggior parte dei casi, è stato diversamente recepito e applicato in modo differente negli Stati membri, come riconosce la stessa Commissione nella sua comunicazione *Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi online*⁽¹⁰⁾, nella sua relazione *Tutela dei minori nel mondo digitale*⁽¹¹⁾ e nella *Strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi*⁽¹²⁾. La maggior parte degli Stati membri si è limitata a un recepimento minimo delle direttive dell'UE; altri Stati⁽¹³⁾ - applicano norme più rigide che arrivano a vietare la pubblicità rivolta ai minori⁽¹⁴⁾.

6.3 Nessuna di queste disposizioni dell'*acquis* comunitario stabilisce giustamente che, per proteggere i minori e tutelare la dignità umana, sia necessario procedere ad un "controllo preliminare" nel rispetto dei principi fondamentali della libertà di espressione, secondo la giurisprudenza ben consolidata della Corte europea dei diritti dell'uomo in applicazione della relativa convenzione europea.

6.4 L'equivoco di base risiede tuttavia nella raccomandazione del Consiglio del 1998 concernente "un livello comparabile e efficace di tutela dei minori e della dignità umana", in cui si sottolinea il problema "della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei", si esclude dall'ambito delle competenze legislative dell'UE un intervento in materia di contenuti audiovisivi od online lesivi dei minori o della dignità umana⁽¹⁵⁾ e si finisce per considerare tali aspetti come materia di "buon gusto o di decenza" che non rientrano nel campo di applicazione della normativa europea⁽¹⁶⁾.

6.5 Generalmente, è soltanto stabilito che gli Stati membri sono obbligati ad assicurare che i palinsesti televisivi (dovendosi intendere incluse anche le comunicazioni commerciali) non contengano programmi in grado di nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale e morale dei minori, soprattutto programmi che comprendono scene di pornografia o di violenza gratuita, a meno che non siano preceduti da una "avvertenza acustica" o accompagnati da un "simbolo visivo" e "a meno che la scelta dell'ora di trasmissione o qualsiasi altro accorgimento tecnico escludano che i minorenni che si trovano nell'area di diffusione assistano normalmente a tali programmi".

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 942 final dell'11 gennaio 2012.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 556 final del 13 settembre 2011.

⁽¹²⁾ COM(2012) 196 final del 2 maggio 2012.

⁽¹³⁾ Vedasi la nota 6 a piè di pagina.

⁽¹⁴⁾ È il caso della legislazione svedese, oggetto tra l'altro della sentenza della Corte di giustizia dell'UE del 9 luglio 1997, che ne ha ribadito la compatibilità con il diritto europeo (Cause C-34 e C-35/95 *Konsumtombudsmannen/De Agostini (Svenska) bForlag AB e TV-Shop i Sverige AB*).

⁽¹⁵⁾ Nel suo parere pubblicato sulla GU C 221 dell'8.9.2005, pag. 87, il CESE si è detto contrario a tale visione.

⁽¹⁶⁾ Cfr. il settimo considerando della direttiva 2005/29/CE dell'11 maggio 2005 (GU L 149 dell'11.6.2005).

⁽⁸⁾ A7 - 0369/2011 del 21 ottobre 2011.

⁽⁹⁾ A7-0155/2012, in particolare i punti 24, 28 e 29 (relatrice: Maria IRIGROYEN PÉREZ).

6.6 Con il pretesto che esistono "maggiori possibilità per gli spettatori di evitare la pubblicità" e senza tener conto delle caratteristiche specifiche dei minori come spettatori passivi, le norme in vigore hanno abbandonato le limitazioni relative all'inserimento degli *spot* pubblicitari, purché non compromettano gravemente l'integrità dei programmi.

6.7 Gli unici divieti espressi attualmente esistenti a livello UE si riferiscono esclusivamente ai prodotti a base di tabacco, ai medicinali e alle cure mediche disponibili solamente su ricetta, alla pubblicità "occulta" e "subliminale", ma non al cosiddetto "inserimento di prodotti" (che però "in linea di principio dovrebbe essere proibito"), a condizione che "lo spettatore sia debitamente informato dell'esistenza" di una tale pratica. Sono inoltre previsti "criteri rigorosi" per la pubblicità delle bevande alcoliche.

6.8 Solo in quest'ultimo caso, la pubblicità non deve avere per target i minori. In tutti gli altri casi connessi al danno fisico, mentale o morale dei minori, ad esempio l'invito rivolto direttamente ai minori - o indirettamente ai loro genitori - ad acquistare beni o servizi reclamizzati approfittando della loro inesperienza o credulità, oppure per la pubblicità inserita in programmi per bambini relativa a "prodotti alimentari [...] e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, in particolare quelle come i grassi, gli acidi grassi, gli zuccheri, il sodio o il sale", le norme in vigore si limitano a una raccomandazione generica oppure semplicemente a un rinvio a "codici di condotta".

6.9 È inoltre opportuno sottolineare che la direttiva sulle pratiche commerciali sleali, nonostante preveda una disposizione relativa alle pratiche commerciali rivolte a gruppi chiaramente individuabili di "consumatori particolarmente vulnerabili", specie a motivo "della loro età o ingenuità", non è stata interpretata in modo tale da impedire le pratiche appena descritte, né è stata applicata o recepita nell'ordinamento giuridico degli Stati membri con questo obiettivo⁽¹⁷⁾.

6.10 Accanto a tali disposizioni di diritto UE, altri strumenti di natura convenzionale definiscono principi fondamentali che a loro volta sono all'origine dei più recenti sviluppi del diritto fondamentale dell'UE (Trattato di Lisbona e Carta dei diritti fondamentali dell'UE).

⁽¹⁷⁾ Cfr. l'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva 2005/29/CE dell'11 maggio 2005 (GU L 149 dell'11.6.2005). Tuttavia, in una recente comunicazione (COM(2011) 942 final dell'11 gennaio 2012) che il CESE accoglie favorevolmente, la Commissione europea sembra prevedere la possibilità di tornare ad affrontare il problema dell'utilizzo "di comunicazioni commerciali discutibili o vietate" e si spera che tra di esse figurino quelle denunciate nel presente parere.

6.11 Parallelamente, gli operatori del settore hanno sviluppato, vuoi a livello internazionale vuoi nei diversi Stati membri, un insieme di disposizioni di autoregolamentazione delle loro pratiche commerciali che ben dimostra il loro impegno nella protezione dei minori. È in particolare il caso dell'EASA⁽¹⁸⁾. Questo non pregiudica la necessità, ribadita in vari organismi internazionali ed europei, di garantire un elevato livello di rispetto e di protezione dei minori, in modo da assicurarne lo sviluppo fisico, mentale e morale tenendo conto del loro stesso interesse, del loro benessere e della preservazione dell'ambiente e dei legami familiari.

7. Pubblicità diretta ai minori e realizzazione del mercato interno

7.1 Il mercato della pubblicità e del marketing in Europa è estremamente competitivo, soggetto alle fluttuazioni della moda e particolarmente sensibile alle conseguenze della crisi economica e finanziaria. Differenze importanti nella disciplina nazionale della pubblicità non solo possono influire sui risultati, ma possono anche rappresentare un ostacolo per il suo sviluppo nel mercato interno, oltre che una fonte di discriminazione e di concorrenza meno leale. In particolare nel settore riguardante i minori, che è in evidente espansione, le importanti differenze nelle regolamentazioni nazionali e le diverse norme mettono le imprese di pubblicità in una situazione di disuguaglianza, costringendole a spese maggiori per adattare le loro campagne a differenti requisiti e norme di legge, e favoriscono pratiche competitive meno corrette tese a eludere queste difficoltà e a conquistare quote di mercato. Un'armonizzazione legislativa che imponga condizioni simili in tutta l'Europa, realizzando il mercato interno in questo campo, può contribuire in modo decisivo a un mercato più trasparente in cui tutte le imprese di pubblicità possano sviluppare la loro attività basandosi sulle loro competenze e capacità volte a soddisfare effettivamente i consumatori, invece di approfittare delle differenze legislative nazionali a danno di una concorrenza sana e leale.

8. Base giuridica per un'azione concordata a livello UE nel campo della pubblicità diretta ai minori

8.1 Fino ad oggi, le direttive che hanno disciplinato la pubblicità a livello UE hanno comunemente utilizzato come base giuridica le disposizioni del Trattato concernenti la realizzazione del mercato interno (attuali articoli 26 e 114), pur se molto modificate. È una preoccupazione importante, ma non deve essere la sola. In altre iniziative UE, destinate in modo più specifico alle attività di radiodiffusione televisiva, la base giuridica è stata piuttosto ricercata nelle disposizioni che all'epoca riguardavano il diritto di stabilimento e i servizi e che corrispondono, anche se notevolmente modificati, agli attuali articoli 49 e seguenti e 56 e seguenti. Infine, in alcune iniziative più recenti relative alla protezione dei minori e alla pornografia infantile, però ancora precedenti all'attuale Trattato di Lisbona, sono state utilizzate, come base giuridica, le disposizioni concernenti la cooperazione in materia penale.

⁽¹⁸⁾ Si sottolinea a tale proposito l'interesse manifestato dalla DG CNECT della Commissione europea nell'elaborazione di un codice europeo di buone pratiche (19 marzo 2012).

8.2 È opportuno ricordare che l'attuale Trattato di Lisbona ha stabilito importanti modifiche in tutti questi aspetti e oggi offre una gamma di nuove possibilità d'intervento UE che bisogna saper interpretare e applicare. L'innovazione più importante è stata quella di incorporare la Carta dei diritti fondamentali nel diritto primario dell'UE. La seconda è stata quella di modificare la natura giuridica della cooperazione in materia penale e civile. Infine, ricordiamo le modifiche introdotte in numerose disposizioni del Trattato, come quelle relative alla realizzazione del mercato interno, alla protezione dei consumatori e alla tutela della dignità della persona umana. Anche di recente, in materia di protezione dei dati la Commissione ha basato la sua proposta di regolamento sulla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e sulle già citate nuove disposizioni del Trattato di Lisbona.

8.3 La pubblicità diretta ai minori è innanzi tutto una questione di cittadinanza e di protezione dei diritti fondamentali: i già citati articoli 1, 3, 24, 33 e 38 della Carta offrono una base giuridica sostanziale più che sufficiente per giustificare la necessità di un'azione da parte dell'UE. Ad essi si aggiungono senza alcun dubbio gli articoli 2, 3, paragrafo 5, e 6 del TUE, nonché gli articoli 4, 9 e 10 del TFUE.

8.4 In questo settore, oltre ai governi degli Stati membri, i parlamenti nazionali hanno, ai sensi dell'articolo 12 del TUE, un ruolo importante da svolgere, vuoi a livello del Consiglio vuoi

nell'ambito della cooperazione rafforzata (articolo 20 del TUE), ed è a loro che il CESE si rivolge.

8.5 La realizzazione del mercato interno rappresenta inoltre uno degli obiettivi più importanti in questo settore, come previsto all'articolo 3, paragrafo 3, del TUE e agli articoli 26, 114 e seguenti del TFUE. Inoltre, gli articoli 12 e 169 del TFUE aprono nuove possibilità dal punto di vista della protezione dei consumatori. Per quanto concerne gli aspetti procedurali, l'articolo 67 e seguenti, soprattutto gli articoli 81 e 82 del TFUE, forniscono le basi per un inquadramento civile e penale che consente di completare il quadro giuridico della protezione dei minori in questo ambito.

8.6 Il trattamento di questa materia a livello UE obbedisce infine ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità (articolo 5, paragrafi 3 e 4 del TUE) qualora tale obiettivo, per la sua dimensione transfrontaliera, non possa essere adeguatamente realizzato dagli Stati membri nell'ambito dei rispettivi sistemi nazionali. L'obiettivo di questa iniziativa può, pertanto, essere meglio raggiunto da un'azione a livello UE nel rispetto del principio di sussidiarietà. D'altro canto, l'ambito dell'iniziativa deve limitarsi agli aspetti che sollevano problemi concreti, senza includere quegli aspetti che possono essere regolamentati più adeguatamente dalle normative nazionali, rispettando in tal modo il principio di proporzionalità.

Bruxelles, 18 settembre 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
