

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MICELE, LARIZZA, CAZZARO,
GAMBINI, MACONI, NIEDDU e PAPPALARDO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 OTTOBRE 1997

Legge quadro in materia di svolgimento professionale
delle arti fotografiche e affini

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge, che riprende aggiornandole precedenti analoghe iniziative, si propone di introdurre alcuni essenziali criteri di regolamentazione in un comparto che, in un'epoca storica caratterizzata dalla straordinaria espansione e diffusione degli strumenti di comunicazione di massa e dall'avvento della civiltà dell'immagine, assume una importanza decisiva nella sfera dell'informazione, negli scambi culturali, nonchè nei processi di formazione del senso comune e della mentalità collettiva.

Funzioni tanto delicate richiedono la garanzia di una sicura qualificazione e di una comprovata professionalità di chi opera nel settore della produzione e della elaborazione delle immagini.

Ma si tratta anche di far emergere un elemento di cui si ha scarsa consapevolezza: che gli operatori del settore contribuiscono a diffondere e veicolare informazioni che hanno un contenuto culturale e concorrono nel determinare gli indirizzi che la comunicazione di massa imprime nelle scelte dei cittadini in molti settori della vita economica e sociale.

La qualificazione professionale ci pare strumento indispensabile per valorizzare la capacità e la serietà del lavoro svolto dagli operatori del settore offrendo al pubblico una concreta garanzia a vedere salvaguardato il proprio diritto ad un'immagine corretta.

La scelta di prevedere un *iter* formativo, specifico e coerente, per chi opera professionalmente nel settore è legata alla esigenza di salvaguardare il valore culturale della comunicazione attraverso le immagini, che è alla base della formulazione del testo.

Su queste premesse si basano le norme del disegno di legge che si presenta, che

vincolano l'esercizio delle attività in questione al possesso di alcuni requisiti di competenza culturale di base e di specifica capacità professionale.

Si ritiene così di dare una prima risposta alle numerose problematiche legali, complesse e delicate, che interessano il settore. Si pensi alla tutela dei diritti d'autore, ai diritti connessi alla diffusione, all'utilizzo ed allo sfruttamento dell'immagine, alla tutela del diritto alla riservatezza, alla proprietà del documento fotografico, ai rapporti tra immagine e libertà di espressione personale; e tutto ciò in un contesto di sviluppo di sistemi tecnologicamente avanzati nel quale la riproduzione di immagini va acquisendo una importanza sempre più rilevante come mezzo di documentazione, comunicazione, informazione e ricerca.

Sul piano dell'esercizio dell'attività professionale, poi, si rileva che attualmente i fotografi e gli altri operatori dell'immagine sono costretti ad esercitare la loro attività senza trovare sufficiente tutela nella legge e senza poter dare agli utenti della loro opera una garanzia di serietà professionale basata su una precisa regolamentazione della loro professione.

Lo scopo originario degli obblighi contenuti nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, che costituisce oggi l'unica normativa di riferimento per queste professioni, era, infatti, quello del controllo a fini censori che il regime esercitava su tutta la produzione a stampa.

Oggi tale strumento risulta superato, oltre che del tutto inadeguato per le possibilità offerte dai mezzi di comunicazione informatica.

Per questi motivi si propone la soppressione della disciplina autorizzatoria di cui all'articolo 111 del suddetto testo unico (trattasi della norma sulla licenza del questore) e la sua sostituzione con un più moderno sistema di certificazione della qualificazione degli operatori professionali.

La sostanziale assenza di una disciplina dell'esercizio dell'attività alimenta, inoltre, un mercato in cui agiscono indisturbati anche operatori del tutto irregolari, ed in cui si evidenziano cospicue sacche di abusivismo e di evasione, contributiva e fiscale.

Tale situazione produce danni non solo alla clientela, che riceve servizi non qualificati, ma anche agli operatori professionali più seri, costretti a confrontarsi con un mercato viziato dalla presenza di operatori abusivi (che fanno concorrenza sleale), ed allo stesso erario.

In sintesi: il presente disegno di legge quadro, con l'articolo 1, definisce le attività professionali che si propone di regolamentare attraverso una normativa unitaria valida per tutti gli operatori del settore cine-video-fotografico, intendendo ricomprese in tale locuzione anche le attività video collegate alle produzioni televisive.

In questo quadro vengono definite, nella presente proposta, tutte le diverse modalità di svolgimento della funzione di documentazione della realtà che sono oggi consentite dalla moderna tecnologia: fotografia, ripresa cinematografica e video-fotografica, comprese le connesse attività di elaborazione e composizione grafica dell'immagine anche mediante l'utilizzo di strumenti elettronici.

L'articolo 2 definisce i contenuti dell'attività professionale, individua i requisiti professionali ed i percorsi formativi per l'accesso alla professione, resi obbligatori, e conferisce ampia delega attuativa alle regioni.

Nella consapevolezza, però, che si tratta di un settore in cui l'attività amatoriale assume tanta rilevanza, è prevista anche la possibilità che l'accesso alla professione avvenga attraverso il superamento di un esame teorico-pratico di idoneità professio-

nale, da sostenersi presso le camere di commercio, cui potranno accedere tutti coloro che eventualmente non posseggano i requisiti richiesti.

Non si intende, infatti, porre vincoli al libero mercato o istituire un albo professionale di tipo corporativo, ma contribuire, con questa iniziativa, alla valorizzazione della cultura dell'immagine e sanare le irregolarità; alla qual cosa si intende contribuire anche attraverso il meccanismo di sanatoria previsto nelle disposizioni transitorie.

Sulla base delle pregresse esperienze di trasferimenti di competenze agli enti locali che si sono maturate in altri settori, però, il testo, nel conferire piena delega agli enti regionali, prefigura la necessità che, prima che essa sia operativa, si definisca un quadro normativo nazionale pienamente operante, anche nel caso si verifichi una inerzia normativa dell'ente delegato.

Ne consegue - al fine di non limitare le possibilità di accesso alla professione, nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore delle nuove disposizioni - la necessità di un puntuale rispetto dei termini previsti per gli atti di completamento del nuovo quadro normativo.

L'articolo 3, dopo la norma che abroga l'articolo 111 del testo unico delle norme di pubblica sicurezza, prevede che il possesso dei requisiti di qualificazione professionale costituisce titolo per l'esercizio professionale dell'attività. Si stabilisce, infatti, che la norma relativa agli obblighi di qualificazione professionale si applica, a prescindere dalle varie specializzazioni, a tutti gli operatori del settore, indipendentemente dalle modalità d'esercizio dell'attività come impresa o come lavoratori autonomi (ipotesi, quest'ultima, che si profila come residuale, in quanto trattasi di attività per le quali è difficile ipotizzare un esercizio in assenza di una sia pur minima organizzazione di tipo aziendale).

Nel caso delle imprese, la qualificazione è richiesta per i titolari delle imprese individuali e, nel caso di società, per tutti i soci

direttamente impegnati sul piano tecnico nella realizzazione dell'attività professionale.

Si prevede, inoltre, al fine di facilitare l'effettuazione di eventuali controlli (non solo da parte delle pubbliche autorità, ma anche dei soggetti fotografati o ripresi), che le camere di commercio rilascino a tutti gli operatori professionali un apposito tesserino di identificazione e che i dipendenti qualificati, se inviati a eseguire riprese fuori dello studio, devono avere sempre una lettera di autorizzazione rilasciata di volta in volta dal titolare dell'impresa.

Si fa presente che nè la norma in questione, nè quella relativa agli esami di idoneità, introducono oneri per il bilancio dello Stato, in quanto (ex articolo 6) i costi dell'attività amministrativa vengono posti a carico degli interessati.

L'articolo 4 introduce sanzioni per l'inosservanza delle disposizioni in materia di requisiti professionali.

Con lo stesso articolo si introduce poi una norma di principio che vieta di porre limitazioni di sorta all'accesso a luoghi pubblici o aperti al pubblico a fotografi ed

altri operatori professionali nell'esercizio della loro attività.

Risulta, infatti, che frequentemente gestori di pubblici esercizi, come alberghi e ristoranti, ma anche gestori di servizi pubblici o pubbliche autorità vietino l'ingresso a più di un fotografo, pur in assenza di plausibili motivazioni di ordine pubblico, con ciò operando in contrasto con lo spirito delle disposizioni in materia di libera concorrenza.

L'articolo 5 norma l'esercizio delle attività professionali in Italia da parte di operatori provenienti da Paesi dell'Unione europea o da Paesi non membri dell'Unione europea.

L'articolo 7, in considerazione della opportunità di far emergere le numerose attività professionali nascoste, sopra richiamate, prevede un meccanismo transitorio di autorizzazione, in deroga alle precedenti disposizioni, per i soggetti che alla data di entrata in vigore della legge risultino già regolarmente esercenti l'attività; ciò per evitare di mettere in discussione attività già legittimamente in essere.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizione delle attività)

1. È soggetto alla disciplina della presente legge chiunque eserciti professionalmente le arti fotografiche e affini quali di seguito definite.

2. Si considerano arti foto-video-cinematografiche le attività professionali, di servizio, consistenti nello svolgimento per conto di terzi di operazioni di ripresa, sviluppo, stampa, elaborazione e composizione, anche grafica, di immagini, nonché ogni altra operazione a queste connessa, compreso l'inserimento di altri elementi grafici diversi dalle immagini anche mediante l'utilizzo di strumenti di elaborazione elettronica.

Art. 2.

(Requisiti professionali e percorsi formativi. Delega alle regioni)

1. Per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 1 è necessaria una apposita e specifica qualificazione professionale consistente nel possesso di almeno uno dei seguenti requisiti:

a) attestato relativo al superamento di un corso regionale di qualificazione tecnico-professionale di durata almeno triennale o diploma di qualifica, nonché una esperienza professionale nel settore acquisita durante un periodo, non inferiore a due anni, di partecipazione professionale e personale al processo di lavorazione in una impresa del settore in qualità di lavoratore dipendente, almeno qualificato, socio partecipante al lavoro o collaboratore familiare, esperienza professionale da accertarsi anche mediante dichiarazione resa e sottoscritta ai

sensi dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15;

b) diploma di maturità tecnica, professionale o d'arte applicata;

c) attestato relativo al superamento di uno specifico corso di qualificazione, almeno biennale, successivo al conseguimento di un diploma di maturità non specialistico;

d) diploma di scuola dell'obbligo e successiva prestazione lavorativa in qualità di socio partecipante al lavoro, lavoratore dipendente qualificato o collaboratore familiare, per almeno tre anni, ovvero di due anni se preceduta da un periodo di apprendistato di almeno due anni;

e) superamento di un esame teorico-pratico di idoneità professionale, sostenuto presso una camera di commercio ai sensi del comma 4.

2. Al fine di dare pronta attuazione alla lettera *a)* del comma 1, le regioni emanano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disposizioni in materia di corsi di qualificazione professionale per l'esercizio dell'attività professionale di fotografo e di operatore video-cinematografico.

3. Il Ministero della pubblica istruzione, di concerto con il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, salvo il disposto di cui al comma 6, provvede altresì ad emanare, con decreto, sentite le regioni e le organizzazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative degli artigiani e degli industriali aderenti alle confederazioni rappresentate nel Comitato nazionale dell'economica e del lavoro (CNEL), un regolamento disciplinante:

a) i contenuti tecnici e culturali dei programmi e degli esami conclusivi relativi ai corsi di cui alle lettere *a)* e *c)* del comma 1;

b) i criteri e le modalità di individuazione degli istituti abilitati al rilascio degli attestati relativi ai corsi di qualificazione successivo al conseguimento del

diploma di cui alla lettera *c*) del comma 1.

4. Al fine di dare concreta ed uniforme attuazione su tutto il territorio nazionale alla lettera *e*) del comma 1, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede ad emanare, con propri decreti, sentite le organizzazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative degli artigiani e degli industriali, nonchè le associazioni dei consumatori e l'Unione italiana delle camere di commercio (Unioncamere), di concerto con il Ministero della pubblica istruzione:

a) un regolamento disciplinante i contenuti e le modalità di espletamento dell'esame di idoneità professionale di cui alla lettera *e*) del comma 1;

b) un regolamento recante i criteri di composizione e di funzionamento della commissione esaminatrice per l'esame di idoneità professionale di cui alla lettera *a*).

5. I decreti di cui al comma 4 entrano in vigore novanta giorni dopo la loro pubblicazione.

6. Trascorsi centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni emanano, sentite le organizzazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative degli artigiani e degli industriali, nonchè le associazioni dei consumatori e le Unioncamere regionali, norme attuative integrative e modificative dei regolamenti di cui al comma 3, nel rispetto dei principi dettati dalla presente legge.

Art. 3.

(Esercizio dell'attività)

1. L'articolo 111 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è abrogato.

2. Per svolgere una o più tra le attività indicate nell'articolo 1, devono possedere i

requisiti di qualificazione professionale indicati nell'articolo 2:

a) i titolari delle imprese individuali ed i soci direttamente impegnati sul piano tecnico nello svolgimento dell'attività nelle imprese esercitate sotto forma di società, iscritte al Registro delle imprese o all'Albo delle imprese artigiane per l'esercizio delle attività sopra indicate;

b) i lavoratori autonomi che, in assenza di una pur minima organizzazione aziendale, svolgano esclusivamente operazioni di ripresa e di elaborazione stilistica e figurativa.

3. I soggetti di cui al comma 2 ricevono dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura presso la quale è iscritta la relativa impresa, o, nel caso di lavoratori autonomi, dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura nella cui circoscrizione territoriale ricade la residenza dell'interessato, previa esibizione della documentazione da cui risulti il possesso dei necessari titoli di qualificazione di cui all'articolo 2, apposito tesserino professionale di identificazione che deve essere immediatamente esibito a richiesta delle pubbliche autorità, dei clienti o dei soggetti fotografati o ripresi.

4. I dipendenti qualificati e i collaboratori familiari delegati all'effettuazione di operazioni di ripresa all'esterno dell'azienda, da parte dei soggetti sopra indicati, devono essere in grado di dimostrare in qualsiasi caso l'esistenza dell'incarico esibendo immediatamente, a richiesta delle pubbliche autorità, dei clienti o dei soggetti fotografati o ripresi, apposita autorizzazione scritta rilasciata di volta in volta dal titolare dell'impresa.

Art. 4.

(Sanzioni)

1. L'esercizio delle attività disciplinate dalla presente legge è consentito esclusiva-

mente nel pieno rispetto delle norme della presente legge, e delle disposizioni attuative della stessa.

2. Chiunque eserciti le suddette attività in assenza dei requisiti professionali è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire due milioni a lire dieci milioni e con la confisca delle attrezzature e delle strumentazioni utilizzate per l'attività illecita.

3. La omissione della esibizione del tesserino di identificazione o della autorizzazione di cui al comma 4 dell'articolo 3, laddove richiesti, è punita con la sanzione amministrativa, a carico del titolare dell'impresa, del pagamento di una somma da lire cinquecentomila a lire due milioni e con il sequestro delle attrezzature utilizzate.

4. Alla irrogazione delle sanzioni di cui al presente articolo provvedono, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, gli uffici provinciali dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

5. Gli importi delle sanzioni amministrative di cui al presente articolo sono aggiornati ogni cinque anni con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

6. È fatto divieto di opporre limitazioni di sorta all'accesso in luoghi pubblici o aperti al pubblico a fotografi e operatori video-cinematografici professionisti e loro dipendenti autorizzati per l'esercizio della loro attività.

Art. 5.

(Esercizio dell'attività ed iscrizione degli operatori provenienti da Paesi dell'Unione europea e da Paesi non membri dell'Unione europea)

1. Ferma restando l'applicazione dell'articolo 7 della direttiva 75/368/CE, i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che intendano esercitare stabilmente in Italia un'attività rientrante nella definizione di

cui all'articolo 1 possono far valere le competenze acquisite nello Stato membro d'origine o di provenienza mediante la presentazione alla competente camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura o alla commissione provinciale per l'artigianato di un attestato rilasciato dall'autorità o dall'organismo professionale competente in detto Stato membro ai fini del conseguimento dei requisiti di qualificazione professionale di cui all'articolo 3.

2. I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che si rechino in Italia per effettuare un servizio nell'ambito della propria attività professionale, ove questa rientri nella definizione di cui all'articolo 1, sono tenuti ad esibire, a richiesta delle pubbliche autorità, dei clienti o dei soggetti fotografati o ripresi, un attestato rilasciato dall'autorità o dall'organismo competente dello Stato membro d'origine o di provenienza comprovante il legittimo esercizio dell'attività professionale da parte sua in detto Stato.

3. Le imprese e gli operatori professionali di uno Stato non membro dell'Unione europea possono essere iscritti nel Registro delle imprese o nell'Albo provinciale delle imprese artigiane per le attività indicate all'articolo 1, ferma restando l'applicazione dell'articolo 3, se hanno in Italia una sede legale, anche secondaria, e a condizioni di reciprocità.

Art. 6.

(Competenze delle camere di commercio)

1. Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura provvedono a determinare gli importi dovuti dai partecipanti per l'espletamento degli esami di idoneità professionale di cui all'articolo 2, anche sulla base delle disposizioni contenute nel regolamento di cui alla lettera *a*) del comma 4 dello stesso articolo, garantendo il recupero dei relativi costi amministrativi.

2. Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura provvedono, altresì, a definire gli importi dei contributi camerali dovuti dai soggetti che esercitano le attività

disciplinate dalla presente legge al fine di adeguarli al recupero dei costi amministrativi derivanti dalla applicazione dell'articolo 3, comma 3.

Art. 7.

(Disposizioni transitorie)

1. In fase di prima applicazione della presente legge si considerano in possesso dei requisiti professionali tutti i soggetti che possono dimostrare, attraverso idonea documentazione, l'effettivo esercizio professionale, per un periodo minimo di almeno sei mesi, delle attività disciplinate dalla presente legge in data precedente alla sua entrata in vigore.

2. I soggetti di cui al comma 1, ai fini del rilascio del tesserino professionale di cui al comma 3 dell'articolo 3, devono presentare alla competente camera di commercio apposita istanza, corredata della documentazione di cui al comma 1, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

