

RENATO SPECIALE

SULLA CONFIGURAZIONE GIURIDICA DEI SERVIZI TELEMATICI. APPUNTI E PROBLEMI

SOMMARIO 1. La ricognizione dei dati normativi. — 2. Le concessioni ad uso pubblico nel nuovo codice postale e delle telecomunicazioni. — 3. I diversi contratti nella prestazione di servizi telematici. — 4. I disciplinari Videotel, Televideo, Videoconferenza, Itapac. — 5. Il rapporto fra fornitore di informazioni e acquirente del servizio. — 6. Profili di tutela del diritto d'autore. — 7. Prospettive di evoluzione normativa del settore.

1. LA RICOGNIZIONE DEI DATI NORMATIVI.

La nozione di telematica è ricollegabile a quell'insieme di servizi di origine e di natura informatica che hanno la peculiare caratteristica di essere offerti, e rispettivamente fruiti, « a distanza », con l'ausilio di una rete di telecomunicazione¹.

L'elemento caratterizzante è costituito proprio dalla necessaria presenza di una rete di trasmissione — c.d. *network* — che consente di « veicolare » a grande distanza e in tempo reale il servizio informatico per raggiungere l'utente del servizio.

Se dal punto di vista definitorio la presenza di una rete di trasmissioni rappresenta un elemento qualificante, dal punto di vista giuridico esso comporta, come si dirà in seguito, il verificarsi di una serie di vincoli alla libera circolazione dei servizi informatici.

In Italia sono in corso da pochi anni alcune esperienze nel campo della telematica, alcune ancora in fase sperimentale.

Come prima valutazione, si può affermare che il quadro normativo è rappresentato unicamente da decreti ministeriali (del Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni), e quindi da fonti normative di rango non primario, e per di più assai carenti di significativi elementi di disciplina legale delle aree regolate.

Nel 1982 si è avviato il servizio di Videotel, gestito dalla SIP, con l'emanazione di alcuni provvedimenti legislativi e regolamentari:

¹ Sulla nozione di telematica, e sulla distinzione con la nozione di informatica cfr. TRAVERSI, *Il diritto dell'informatica*, Ipsoa, 1985, p. 13, e, in una prospettiva più ampia, LOSANO, *Informatica per le*

scienze sociali, Torino, Einaudi, p. 224 ss.

Sui servizi telematici, intesi come servizi d'impresa cfr. SANTINI, *I servizi: nuovo saggio di economia del diritto*, Bologna, Il Mulino, 1987, p. 56 ss.

d.m. 30 ottobre 1982 (*G.U.* 29 novembre 1982): « Istituzione in via sperimentale del servizio Videotel (ed allegato disciplinare delle condizioni di abbonamento) »; d.m. 25 febbraio 1983 (*G.U.* 21 marzo 1983): « Determinazione delle tariffe e dei canoni provvisori per il servizio sperimentale del Videotel »; d.m. 29 luglio 1983 (*G.U.* 11 agosto 1983, n. 220): « Introduzione della fatturazione bimestrale nel servizio Videotel »; d.m. 27 gennaio 1986 (*G.U.* 31 maggio 1986) « Introduzione in via permanente del servizio pubblico Videotel »².

Due anni dopo, nel 1984, si è inaugurato il servizio di Televideo, gestito dalla RAI, previsto dal d.m. 4 agosto 1984 (*G.U.* suppl. ord. al n. 240 del 31 agosto 1984): « Autorizzazione alla RAI per l'apertura al pubblico del servizio sperimentale di Televideo »³.

Sempre nello stesso anno, si è attivato il servizio di comunicazione dati su rete pubblica a commutazione di pacchetto, comunemente contraddistinta con la sigla ITAPAC, mediante l'emanazione della seguente normativa: d.m. 14 luglio 1984 (*G.U.* 13 novembre 1984, n. 32): « Introduzione, in via sperimentale, del servizio pubblico di comunicazione su rete pubblica per dati a commutazione di pacchetto (rete ITAPAC) »; d.m. 17 luglio 1984 (*G.U.* 13 novembre 1984, n. 312): « Introduzione del servizio internazionale di trasmissione dati a commutazione di pacchetto (rete ITAPAC) e determinazione delle tariffe relative »⁴.

Più recentemente, si è inaugurato un nuovo servizio telematico, gestito anch'esso, come il precedente, dalla SIP, e cioè il servizio di Videoconferenza, che collega, per ora, solamente il centro di Milano con quello di Roma, e la cui regolamentazione è contenuta nei seguenti provvedimenti: d.m. 17 maggio 1985 (*G.U.* 21 dicembre 1985, n. 300): « Istituzione del servizio sperimentale di Videoconferenza in campo nazionale »; d.m. 5 giugno 1985 (*G.U.* 21 dicembre 1985, n. 300): « Determinazione delle tariffe concernenti il servizio sperimentale di Videoconferenza in campo nazionale »; d.m. 5 giugno 1985 (21 dicembre 1985, n. 300): « Introduzione del servizio sperimentale di Videoconferenza internazionale e determinazione delle relative tariffe »⁵.

Infine, nel corso del 1987, si è provveduto ad istituire il servizio pubblico di posta elettronica gestito dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, con l'emanazione del d.m. 24 giugno 1987

² La normativa di riferimento è in gran parte rinvenibile in questa *Rivista*, 1986, 704.

Per un commento ai primi decreti ministeriali afferenti tale servizio, ed emanati negli anni 1982-1983 cfr. CATANIA, *Legislazione in itinere per la telematica*, in *Tel. e dir.*, 1985, 85.

³ La regolamentazione del servizio Televideo è contenuta in *Tel. e dir.*, 1985, 98 ss.; cfr. altresì CATANIA, *op. cit.*, 85.

⁴ La normativa è riportata in *Tel. e dir.*, 1985, 100 ss.

⁵ La disciplina legislativa più recente è contenuta in questa *Rivista*, 1986, 699.

(G.U. 8 agosto 1987, n. 184) « Istituzione del servizio pubblico di posta elettronica », del d.m. 25 agosto 1987 (G.U. 8 agosto 1987, n. 184) « Autorizzazione all'espletamento della fase sperimentale del servizio pubblico di posta elettronica », e del d.m. 11 luglio 1987 (G.U. 8 agosto 1987, n. 18) « Determinazione dei canoni e delle tariffe per il servizio pubblico di posta elettronica »⁶.

2. LE CONCESSIONI AD USO PUBBLICO NEL NUOVO CODICE POSTALE E DELLE TELECOMUNICAZIONI.

Per introdurre l'argomento dei vincoli giuridici alla libera circolazione dei servizi telematici, occorre operare una premessa che dia conto, in termini sintetici della disciplina generale delle telecomunicazioni nel nostro ordinamento.

Il d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 ha sostituito, sotto il profilo normativo, il vecchio codice postale e delle telecomunicazioni, che manifestava notevoli inadeguatezze⁷.

La nuova normativa ha certamente rappresentato un passo avanti nell'individuazione di un'ampia nozione di servizi di telecomunicazioni, ma non contiene trasformazioni incisive nell'assetto dei servizi.

Alla base dell'intero sistema rimane il principio del monopolio statale, riaffermato già nell'art. 1 cod. P.T.

I servizi, peraltro, possono essere affidati dallo Stato a terzi, cosicché nessuno può eseguire o esercitare impianti di telecomunicazioni senza aver ottenuto la relativa « concessione » (art. 183 cod. P.T.).

L'esclusività del servizio di telecomunicazione, riservato allo Stato, trova espressa previsione nell'art. 1 cod. P.T. citato, e la prescrizione ammette solo quelle deroghe determinate dal successivo art. 183, quando si tratti di comunicazione per collegamenti a filo nell'ambito del fondo dell'interessato o di più fondi di proprietà dello stesso, purché contigui, o nell'ambito dello stesso edificio per collegare una parte di proprietà del privato con altra parte comune, e purché sempre gli impianti non siano connessi a reti di comunicazione destinate a servizio pubblico⁸.

Il nuovo codice contiene una regolamentazione sufficientemente ampia delle concessioni di telecomunicazione, ad uso pubblico ed a uso privato.

⁶ Il testo dei provvedimenti legislativi è contenuto in questa *Rivista*, 1987, 1073.

⁷ Sulla disciplina del nuovo codice delle poste e telecomunicazioni cfr. recentemente COLLI, *Impianti di telecomunicazioni*, in *Noviss. Dir. it., App.*, Torino, UTET, 1982, p. 1242.

Inoltre in una prospettiva più ampia, v. TRIPODI, *Manuale di diritto delle telecomunicazioni*, Napoli, S.E.I., 1986, p. 63 ss.

⁸ Cfr. T.A.R. Liguria 27 ottobre 1986, n. 512, ined.

La concessione è un atto amministrativo tramite il quale la Pubblica Amministrazione affida il disimpegno di un determinato servizio, riservatole dall'ordinamento in regime di monopolio, ad Enti pubblici od a società private⁹.

In conseguenza di questo atto, il concessionario si sostituisce all'Amministrazione, e si assume pertanto l'obbligo di esercitare l'attività di competenza dell'Amministrazione, restando peraltro obbligato nei suoi confronti con riguardo al regolare esercizio del servizio, nonché alla corresponsione del canone stabilito nel provvedimento concessorio.

Le concessioni ad uso pubblico, con cui si trasferisce la titolarità del potere di gestione di imprese di servizi pubblici di telecomunicazioni sono rilasciate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni, di concerto con il Ministero del Tesoro e sentito il Consiglio dei Ministri, in base agli artt. 188-194 e 196-212 cod. P.T.

I soggetti giuridici concessionari per i servizi di telecomunicazione ad uso pubblico sono:

1) La Società per l'esercizio telefonico (SIP) che disimpegna il servizio telefonico urbano e interurbano in collaborazione con l'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici;

2) La Società Radiotelevisione Italiana (RAI) che disimpegna il servizio di informazione radiotelefonico e radiotelevisivo;

3) La Società Telespazio che disimpegna il servizio radiotelefonico, radiotelegrafico e radiotelevisivo via satellite artificiale;

4) La Società Italiana Radio Marittima (SIRM), che disimpegna il servizio di installazione, manutenzione ed esercizio pubblico e privato degli impianti radiotelefonici e radiotelegrafici a bordo delle navi mercantili in base agli accordi internazionali non in regime di monopolio;

5) La Società Italiana Telemar che disimpegna il servizio di installazione, manutenzione ed esercizio pubblico e privato degli impianti radiotelefonici e radiotelegrafici a bordo delle navi mercantili in base agli accordi internazionali.

6) La Società Italcable che disimpegna il servizio di telecomunicazioni intercontinentali.

7) La Società Radiostampa che disimpegna il servizio telegrafico per la stampa in ambito nazionale ed internazionale.

I servizi di telecomunicazione ad uso pubblico sono gestiti direttamente dalla Pubblica Amministrazione o da soggetti muniti di con-

⁹ Sul punto, e con riferimento al comparto delle telecomunicazioni, cfr. MOLTELLI, *Le concessioni postali e di telecomunicazioni*, Milano, 1960; ZACCARIA, *Le concessioni telefoniche. Profili amministrativi e finanziari e prospettive di evoluzione*, in *Dir.*

dell'impr., 1984, II, 247; DE SANCTIS-MOLTENI, *Poste e telecomunicazioni*, in *Enc. del dir.*, Milano, Giuffrè, 1984, vol. XX-XIV, p. 558 ss.; ZACCARIA, *Telefono*, in *Noviss. Dig. it., App.*, Torino, UTET, 1987, p. 721.

cessione per la soddisfazione di interessi di carattere collettivo, e sono caratterizzati da una disciplina organizzativa e funzionale di stampo pubblicistico e debbono pertanto essere classificati come servizi pubblici.

Il quadro dell'assetto gestionale in Italia dei servizi di telecomunicazione presenta quindi un comparto in gestione diretta, comprendente servizi che vengono esercitati direttamente dallo Stato attraverso le due aziende autonome appartenenti al Ministero delle Poste e Telecomunicazioni (vale a dire, l'Azienda di Stato per i Servizi Telefonici e l'amministrazione per le Poste e le Telecomunicazioni), ed un comparto in gestione, mediante concessione di servizi facenti capo alle società concessionarie del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni, e sopra elencate.

Le concessioni ad uso privato di competenze del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni possono essere accordate soltanto se fra i punti estremi da collegare non esista un servizio di telecomunicazioni ad uso pubblico (art. 214 cod. P.T.).

Si tratta peraltro di provvedimenti che non legittimano alcun esercizio di imprese, dal momento che abilitano il concessionario a svolgere soltanto attività di pertinenza propria, e con divieto di effettuare traffico per conto terzi (art. 217 cod. P.T.).

3. I DIVERSI CONTRATTI NELLA PRESTAZIONE DI SERVIZI TELEMATICI.

Dopo aver considerato il sistema generale del settore delle telecomunicazioni, inteso come servizio pubblico e pertanto dominato da un monopolio statale, attuato o direttamente dall'Amministrazione statale o per il tramite di soggetti terzi in regime di concessione amministrativa, è possibile ora introdurre l'argomento della disciplina legale che regola la prestazione dei servizi telematici.

Uno dei soggetti protagonisti di questi rapporti contrattuali è in primo luogo il titolare giuridico della rete di telecomunicazione, e cioè lo Stato, in persona del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni.

Questo soggetto, in veste di concedente, e — come detto — sulla base di un rapporto di concessione-contratto, affida il compito di operare in concreto quale gestore della rete ad altro soggetto, vale a dire uno dei soggetti concessionari — ad oggi in numero di sette — più sopra elencati.

In altre parole, la concessione-contratto intercorrente tra il Ministero e la società concessionaria dei servizi rappresenta il necessario presupposto dei successivi contratti telematici.

Questi contratti posseggono livelli di complessità variabile a seconda del servizio telematico reso e della presenza, eventuale, di ulteriori soggetti rispetto allo schema base rappresentato da un rapporto tra il fornitore e l'acquirente del servizio.

Per esaminare le varie eventualità che si possono presentare in concreto nell'utilizzazione dei diversi servizi telematici¹⁰ può apparire utile fare riferimento ad un esempio-tipico, assunto a campione: si tratta del servizio Videotel, in rapporto al quale si andrà a verificare, di volta in volta, gli adattamenti resi necessari dalla peculiare disciplina dettata per gli altri casi.

Necessario presupposto di ogni contratto di servizio telematico è rappresentato — come detto — dalla concessione-contratto tra Ministero e il concessionario del servizio (che, nel caso preso a campione, è la SIP).

In tal modo il concessionario diventa anche il vettore che mette a disposizione di fornitori ed acquirenti la propria rete di trasmissione, che, nel caso in esame, è rappresentata dalla rete telefonica.

Su questo rapporto base si innestano altri due contratti.

Da un lato il contratto tra il vettore-concessionario (qui la SIP) e il fornitore del servizio (qui di videoinformazione), mediante il quale il fornitore è abilitato ad immettere nella rete del vettore i suoi dati, in modo da renderli potenzialmente disponibili agli acquirenti: ad esempio il contratto che viene stipulato tra l'Azienda delle Ferrovie dello Stato e la SIP, che permette alla prima di offrire informazioni relative all'orario delle partenze dei treni e alla operatività in concreto dei servizi offerti in ragione di particolari circostanze quali scioperi o interruzione di linee per lavori.

D'altro lato il contratto tra il concessionario-vettore e l'acquirente, mediante il quale viene consentito all'acquirente di far pervenire al fornitore la propria richiesta di servizi informativi, e quindi di poter accedere ai dati da questi offerti.

Infine, nel quadro contrattuale sin qui prefigurato, si inserisce il contratto-base tra fornitore del servizio e suo acquirente.

Ci si può chiedere, a questo proposito, se tra i contratti così delineati possa configurarsi un collegamento negoziale di tipo funzionale, oppure più semplicemente di natura genetica.

Naturalmente è possibile che nella pratica si verifichi una ulteriore complicazione, sul fronte del fornitore, dei rapporti contrattuali afferenti al servizio telematico, considerando che sovente il fornitore del servizio può non identificarsi con il soggetto che li produce.

¹⁰ Per una organica ed esauriente analisi delle problematiche relative ai contratti telematici, si rinvia sin d'ora a ROPPO, *I contratti per la fornitura di servizi telematici*, in *I contratti di informatica. Profili civilistici, tributari e di bilancio*, a cura di G. Alpa e V. Zeno-Zencovich, Milano, Giuffrè, 1987, p. 297 ss.

Per quanto concerne il diritto francese,

cf. GAUDRAT, *Quelques problèmes juridiques soulevés par la vente télématique en droit français*, relazione al 4° Congresso Internazionale nel tema « Informatica e regolamentazioni giuridiche », tenutosi a Roma il 16-21 maggio 1988.

Sui contratti stipulati dalla P.A. cfr. invece SICLARI, *I contratti pubblici per la telematica e l'informatica*, in *Tel. e dir.*, 1985, 27.

In tal caso il fornitore potrebbe acquistare, da un soggetto produttore, i pacchetti di dati già elaborati, per poi commercializzarli con la loro immissione nella rete telematica a vantaggio degli acquirenti: si aggiungerebbe pertanto un altro contratto, quello tra il fornitore e il produttore del servizio.

Analoga complicazione potrebbe effettuarsi, sul fronte dell'acquirente, nel caso in cui esso non acquisti direttamente il servizio reso, ma si serva dell'intermediazione di un soggetto specializzato, una sorta di broker dell'informazione.

Con l'eventuale stipulazione di questo nuovo contratto l'intermediario, a cui l'acquirente si è rivolto per la sua domanda di servizio informativo, si impegna a compiere per l'acquirente un'analisi di mercato, al fine di indicargli quale tipo di servizio informatico, e correlativamente di fornitore, sia preferibile per soddisfare le sue esigenze.

4. I DISCIPLINARI VIDEOTEL, TELEVIDEO, VIDEOCONFERENZA, ITAPAC.

Così brevemente descritto il quadro contrattuale di riferimento relativo ai servizi telematici, si tratta ora di analizzare in concreto come incida su di esso la normativa prima riportata, e relativa ai vari servizi in oggi offerti.

Il rapporto tra vettore e fornitore è regolato, in misura più o meno incisiva, dalla normativa richiamata.

Per ognuno dei servizi telematici in oggi previsti è infatti presente un disciplinare delle condizioni di abbonamento, che verrà in concreto accettato e sottoscritto dal fornitore e dall'acquirente, e in cui vengono codificati i loro rapporti.

Il Videotel è un servizio interattivo, che attraverso appositi centri realizzati dalla SIP sulla rete pubblica di telecomunicazioni, prevede procedure standardizzate di accesso a banche dati mediante trasmissioni di tipo telegrafico (art. 1 d.m. 27 gennaio 1986).

Il d.m. 27 gennaio 1986, che introduce in via permanente il servizio Videotel, reca in allegato un disciplinare contenente le condizioni di ammissione al servizio, che dovrà essere accettato dalle parti (fornitore e acquirente di videoinformazioni), e che farà pertanto parte integrante della regolamentazione del loro rapporto contrattuale.

Si segnalano a questo proposito alcuni vincoli contenuti nel regolamento e le clausole che presentano una qualche rilevanza ai fini della nostra analisi.

Gli artt. 6 e 7 del decreto citato contengono la previsione della piena ed esclusiva responsabilità in capo ai fornitori delle informazioni e delle prestazioni che vengono rese accessibili dalla SIP, e del divieto di immissione nelle banche dati di informazioni e presta-

zioni contrarie all'ordinamento giuridico, all'ordine pubblico e al buon costume.

Il fornitore è altresì responsabile, a norma dell'art. 11 dell'allegato regolamento, per i danni a terzi derivanti da eventuali inesattezze o incompletezze dei dati memorizzati a sua cura nei centri Videotel.

Inoltre, ai sensi dell'art. 9 del regolamento, l'utente è responsabile verso la SIP e verso i terzi della corretta utilizzazione dell'impianto, del corretto funzionamento elettrico del sistema di alimentazione e del relativo impianto di terra per gli impianti installati ed alimentati presso la propria sede.

Questa responsabilità correttamente viene limitata ad ipotesi ben delineate, lasciando una area di responsabilità a carico del concessionario-vettore, mentre nel precedente disciplinare annesso al d.m. 30 ottobre 1982 l'art. 10 esonerava totalmente e indiscriminatamente la SIP e il Ministero dal rispondere di qualsiasi danno che potesse occorrere all'acquirente per uso attinente alla propria attività.

Un'altra previsione contenuta nel predetto disciplinare, che incide nel rapporto tra fornitore e cliente, è quella contenuta nell'art. 10, in cui si stabilisce che l'acquirente non possa utilizzare la videoinformazione, e le prestazioni ottenute in base al suo rapporto contrattuale con il fornitore, se non per uso proprio, o comunque attinente alla sua attività.

Quest'ultima previsione risulta certamente atipica, dal momento che è destinata ad operare con riguardo al rapporto contrattuale tra fornitore ed acquirente di videoinformazione, mentre il disciplinare in parola dovrebbe — a rigor di logica — limitarsi a conoscere i rapporti tra vettore e fornitore e vettore ed acquirente.

La *ratio* del divieto, come è stato osservato in dottrina, è quella di « proteggere posizioni di proprietà intellettuale del fornitore meritevoli di tutela »¹¹.

Va però rilevato che, rispetto all'art. 11 del precedente disciplinare, la previsione esaminata consente una diretta intesa tra acquirente e fornitore su una eventuale comunicazione dei dati a terzi, laddove precedentemente questa possibilità risultava esclusa.

Il Televideo, denominazione italiana del Teletext, è un servizio telematico di diffusione all'utente televisivo di informazioni visualizzate sullo schermo televisivo sotto forma di pagine scritte.

Con due decreti, rispettivamente del 3 e 4 agosto 1984, si è data attuazione, per un periodo iniziale di sperimentazione, alla generica e programmatica previsione del servizio, contenuto nell'art. 10 n. 5 della convenzione Stato-RAI, accessivo al d.P.R. 10 agosto 1981 n. 521, clausola che gravava la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo dell'obbligo di introdurre sulle proprie reti il servizio di Televideo.

¹¹ V. ROPPO, *op. cit.*, p. 314.

Con il primo dei menzionati decreti, vengono specificati i parametri tecnici del sistema trasmissivo prescelto, con particolare riferimento alle caratteristiche dei ricevitori televisivi da porre in commercio per consentire la corretta fruibilità del servizio, mentre con il secondo si rilascia alla RAI la concessione del servizio, rimuovendo unicamente nei suoi confronti il precedente divieto a soggetti privati di esercitare servizi di tipo televideo, contenuto nel d.m. 11 febbraio 1982.

Il servizio di Videoconferenza consiste nello scambio bidirezionale contemporaneo di informazioni video-telefoniche mediante l'uso di mezzi della rete telefonica pubblica opportunamente specializzati tra due sale allestite allo scopo e situate in Roma e in Milano.

Il disciplinare annesso al d.m. 17 maggio 1985, che introduce in via sperimentale questo servizio, contiene alcune clausole limitative della sua utilizzazione, giustificate dalla limitata disponibilità del servizio.

Tra le diverse clausole spiccano quelle relative all'assunzione delle responsabilità verso i terzi del contenuto delle informazioni trasmesse in capo all'utente ammesso ad una sessione di videoconferenza, con esonero di responsabilità della SIP, e quelle relative agli eventuali danni da questo arrecati alle apparecchiature e alle sale di videoconferenze (artt. 15 e 16).

L'art. 11 del disciplinare dispone inoltre l'esclusione del rimborso al richiedente il servizio per uso occasionale dell'importo relativo all'utilizzazione della sala prenotata, nel caso in cui la sessione di videoconferenza non possa essere effettuata, o lo sia solo in parte.

Una analoga esclusione di responsabilità, in caso di trasmissione di videoconferenza non andata a buon fine, è prevista dall'art. 5 del disciplinare di utenza per l'esperimento EVE (videoconferenza europea), allegato al d.m. 5 giugno 1985, che ha introdotto, sempre in via sperimentale, il servizio di videoconferenza internazionale.

Il servizio pubblico di comunicazione dati su rete pubblica per dati a comunicazione di pacchetto, denominato rete ITAPAC, è una versione più recente e sofisticata del precedente servizio di cessione di circuiti per collegamenti di trasmissione dati, che consente una più ampia utilizzazione dei mezzi trasmissivi con una concentrazione dei messaggi e delle informazioni¹².

L'introduzione di questo servizio è avvenuta con d.m. 17 luglio 1984, ed è stata estesa in ambito internazionale, con d.m. 17 ottobre 1984.

Con lo stesso provvedimento è stato anche approvato il regolamento del servizio pubblico di trasmissione dati su rete pubblica per dati a commutazione di pacchetto.

¹² In tema di trasmissione dati a commutazione di pacchetto v. ZACCARIA, *op. ult. cit.*, p. 723.

Ai sensi dell'art. 1 chiunque intenda avvalersi del servizio pubblico può chiedere « di collegarsi sia per mezzo di circuiti diretti sia per mezzo della rete telefonica pubblica commutata per lo scambio diretto di informazioni a mezzo di appositi terminali ».

Il gestore di telecomunicazioni interviene per organizzare i mezzi televisivi e garantire l'osservanza di alcune regole fondamentali, ad esempio che non siano effettuate trasmissioni in contrasto con l'ordine pubblico o il buon costume, e non è soggetto ad alcuna responsabilità in ordine alle informazioni o ai servizi resi dal fornitore di dati.

L'art. 7 del regolamento del servizio pubblico a commutazione di pacchetto esonera il gestore anche da ogni responsabilità per le irregolarità che possano eventualmente verificarsi nello svolgimento del servizio.

La previsione del disciplinare che esonera il gestore da ogni responsabilità pone seri problemi di compatibilità con la norma imperativa dell'art. 1229 cod. civ., oltre che problemi di sua efficacia nei confronti dell'utente, in assenza di specifica approvazione scritta ai sensi dell'art. 1341 comma 2 cod. civ.

Per la parte in cui esonera il Ministero, quella previsione potrebbe sollevare l'ulteriore problema di una clausola (contrattuale) di esonero della responsabilità (extracontrattuale) di un terzo secondo una singolare applicazione dello schema di cui all'art. 1411 cod. civ.¹³.

Altre disposizioni che pongono limiti alla libera utilizzazione dei servizi da parte dei privati sono quelle contenute agli artt. 13 del regolamento e 9 del disciplinare, dove si stabilisce che il traffico scambiato dall'utente entro la rete di comunicazione debba riguardare esclusivamente gli affari di propria competenza, con esplicito divieto di svolgimento dello stesso per conto terzi.

Il servizio pubblico di posta elettronica è un servizio postale gestito direttamente dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e provvede alla trasmissione della corrispondenza utilizzando le risorse della tecnica elettronica di immagazzinamento e ritrasmissione e recupero della corrispondenza, alla riproduzione di questa corrispondenza elettronica nella località di destinazione, e alla consegna al destinatario.

Il servizio è stato istituito in via sperimentale con d.m. 24 giugno 1987, che reca annesso un regolamento.

Analogamente a quanto osservato a proposito del servizio ITA-PAC, in questo regolamento è contenuto il divieto di trattare corrispondenza per conto terzi o di mettere a disposizione di terzi il terminale per l'accesso al servizio pubblico di posta elettronica (art. 9).

¹³ Cfr. ROPPO, *op. cit.*, p. 312.

Peraltro, nello stesso articolo, al numero successivo, è prevista una deroga a tale divieto « nel solo caso in cui la corrispondenza sia generata elettronicamente dall'utente stesso mediante programmi di calcolatore che utilizzano dati di ingresso forniti da terzi, per la generazione automatica di lotti di corrispondenza e a condizione che tali programmi vengano eseguiti sui mezzi di elaborazioni dell'utente stesso ».

Inoltre, l'art. 15 delle norme d'utenza per l'utilizzatore del servizio pubblico di posta elettronica contiene la previsione dell'esclusione di responsabilità da parte della pubblica Amministrazione per le irregolarità che si possono verificare nello svolgimento del servizio.

Tale previsione, — come già detto precedentemente a proposito dell'art. 7 del regolamento ITAPAC — desta non poche perplessità in ordine alla sua pacifica legittimità.

5. IL RAPPORTO FRA FORNITORE DI INFORMAZIONI E ACQUIRENTE DEL SERVIZIO.

Nel corso dell'analisi qui tentata per delineare il quadro contrattuale di riferimento relativo ai servizi telematici, si è detto che un ruolo di rilievo va assegnato al rapporto contrattuale tra utente-fornitore e utente-acquirente del servizio.

Questo rapporto giuridico può avere gradi di complessità differenti, a seconda che preesista o meno un contratto tra fornitore e acquirente.

Nel caso che difetti un qualsiasi tipo di convenzionamento preesistente, il rapporto giuridico tra fornitore ed acquirente si esaurisce con l'ottenimento del servizio, poniamo dell'informazione tramite Videotel.

Questa ipotesi per lo più ricorre quando il soggetto acquirente del servizio reso sia un pubblico vasto e indifferenziato, e l'informazione resa sia sufficientemente semplice, come, ad esempio, l'ottenimento dell'orario delle partenze dei treni da parte delle Ferrovie dello Stato tramite il Videotel gestito dalla SIP.

Ma il rapporto giuridico tra fornitore ed acquirente può essere anche costituito da servizi rivolti a una fascia più ristretta di operatori qualificati, e comunque essere fondato su un contratto preesistente tra i due soggetti.

Nella pratica esistono alcuni esempi rilevanti di questo tipo, quali i servizi di teleborsa, il c.d. flash protesti, le pagine gialle elettroniche o il servizio Telecassa della Cassa depositi e prestiti¹⁴.

¹⁴ Il servizio informativo « Telecassa » è regolato dall'art. 9 della circolare n. 1155 del febbraio 1987, riportata da questa *Rivista*, 1987, 796.

Questi servizi informativi sono offerti ad una ristretta cerchia di acquirenti operatori professionali da una organizzazione fornitrice (che, ad esempio, per le pagine gialle elettroniche è la SEAT, per il servizio Telecassa è la Cassa depositi e prestiti).

Tutto ciò peraltro sarà possibile solo se l'acquirente si sia previamente convenzionato con il fornitore, concludendo con lui quel precedente contratto che precede il rapporto telematico.

Servizi di questo tipo possono anche non limitarsi alla resa di informazioni, ma possono anche riguardare il compimento di un'operazione, come nel caso, ad esempio, del servizio di *home banking*, e più specificamente del trasferimento elettronico di fondi.

Anche in questi casi è preesistente al rapporto telematico un contratto di base, che lo fonda e lo giustifica, quale il contratto di conto corrente bancario nel caso di trasferimento elettronico di fondi.

Al di fuori delle normative contenute nei decreti ministeriali sopra ricordati e negli allegati regolamenti e disciplinari, il rapporto contrattuale tra fornitore ed acquirente dei servizi telematici risulta privo di una specifica disciplina normativa.

Pertanto il completamento della disciplina del complesso sistema dei servizi telematici deve essere rinvenuto nei principi generali del diritto comune dei contratti, nelle regole dettate in materia di concorrenza sleale, di protezione della proprietà intellettuale e del diritto alla riservatezza.

Infine, alcuni vincoli alla libera circolazione ed utilizzazione dei servizi telematici sono stati convenuti dagli stessi operatori interessati in via di autodisciplina, come nel caso del codice di comportamento per i fornitori di informazione tramite il sistema Videotel, approvato dall'ANFOV in data 12 aprile 1983¹⁵.

Con riguardo al divieto di atti di concorrenza sleale, il codice civile configura alcune fattispecie di comportamento scorretto da sanzionare.

Ai sensi dell'art. 2598 cod. civ. compie atti di concorrenza sleale chiunque.

1) « usa nomi o segni distintivi idonei a produrre confusione con i nomi o con i segni distintivi legittimamente usati da altri, o imita servilmente i prodotti di un concorrente, o compie con qualsiasi altro mezzo atti idonei a creare confusione con i prodotti e con l'attività di un concorrente;

2) diffonde notizie e apprezzamenti sui prodotti e sull'attività di un concorrente, idonei a determinare il discredito, o si appropria di pregi dei prodotti o dell'impresa di un concorrente;

3) si vale direttamente o indirettamente di ogni altro mezzo non conforme ai principi della correttezza professionale e idoneo a danneggiare l'altrui azienda ».

¹⁵ Il codice di comportamento ANFOV è stato pubblicato in questa *Rivista*, 1986, 1001.

Inoltre, l'art. 4 del sopra richiamato codice di comportamento ANFOV stabilisce che il dovere di concorrenza leale è costituito da:

- a) rispetto del marchio e del relativo diritto di preuso;
- b) rispetto del diritto d'autore;
- c) rispetto del diritto di brevetto per modelli di utilità e simili;
- d) non frapporre indebiti ostacoli al passaggio di un cliente ad altro fornitore di informazioni socio;
- e) rispetto del diritto di preuso delle pagine realizzate (come grafica e strutturazione del servizio);
- f) impegno a non realizzare servizi informativi utilizzando dati e informazioni presenti su servizi realizzati da altri soci (nel rispetto di un principio più ampio di quello vigente in materia di copyright);
- g) obbligo morale di non diffondere dati, informazioni, contenuti relativi a servizi di altro socio dei quali si sia venuti sia pure involontariamente a conoscenza;
- h) impegno morale a non intraprendere alcuna iniziativa o tentativo atti a permettere l'accesso a servizi informativi di altri soci che non siano stati resti accessibili all'utente.

6. PROFILI DI TUTELA DEL DIRITTO D'AUTORE.

I problemi della protezione della proprietà intellettuale attengono a servizi telematici quali il Videotel e, in misura ancora maggiore, il Televideo¹⁶.

In particolare il problema della tutelabilità del diritto d'autore per questi servizi si pone nel caso di trasmissioni destinate ad un pubblico vasto ed indefinito e, in quanto tali, ricevibili da tutti coloro che siano in possesso dell'apparecchio predisposto per la ricezione.

Per quanto riguarda il servizio di Televideo, che si concreta in un giornale telematico, costituito da un insieme di rubriche determinate di carattere informativo e di attualità, si ritiene che debba considerarsi opera di ingegno, e per ciò tutelabile ai sensi degli artt. 3 e 7 della legge 22 aprile 1941, n. 633 sul diritto d'autore, l'insieme delle rubriche così come trasferite sul teleschermo, relativamente alla denominazione caratteristica delle stesse e al rispettivo contenuto originale.

Viceversa, le singole notizie di cui le rubriche sono composte non paiono proteggibili dalla normativa sul diritto d'autore, dato che notizie quali i listini di borsa, i comunicati sui traffici dei trasporti, le informazioni meteorologiche non posseggono quel minimo di rielabo-

¹⁶ Sul punto cfr. MANTOVANI, *La riproduzione mediante introduzione nella memoria degli elaboratori elettronici*, in *questa Rivista*,

1986, 809; nonché LAX, *Televideo e diritto d'autore giornalistico*, in *Dir. aut.*, 1986, p. 454.

razione e di interpretazione della notizia che consentirebbe una loro tutelabilità come opera di ingegno.

La tutela del diritto all'identità personale nell'ambito dell'utilizzazione dei servizi telematici è un problema già presente nell'attuale fase di sviluppo delle nuove telecomunicazioni, ma che ancora non ha assunto quel prevedibile sviluppo collegato all'introduzione di nuovi sistemi telematici avanzati¹⁷.

È pensabile quindi che un sempre maggior numero di attività umane potranno trovare la propria soddisfazione per mezzo dei nuovi servizi telematici e che un prevedibile flusso costante di informazioni venga raccolta per mezzo di questi mezzi di telecomunicazioni.

È infatti indubbio che i dati raccolti dai sistemi telematici domestici siano di particolare valore economico, soprattutto per il mercato pubblicitario, dato che la piena conoscenza delle possibilità finanziarie, dei gusti, della storia consumistica dei singoli utenti consente alle società di marketing di individuare e indirizzare con notevole precisione il proprio « *target* » e i propri messaggi pubblicitari.

Quanto sin qui esposto in ordine all'attuale disciplina normativa che regola i servizi di tipo telematico si può di seguito sintetizzare.

1) La titolarità e la gestione delle reti di telecomunicazione nell'ordinamento giuridico italiano fanno capo alla sfera pubblica, nella persona del Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni.

2) La gestione delle reti di telecomunicazioni viene in alcuni casi concessa dal Ministero delle Poste e Telecomunicazioni ad un soggetto privato con particolari caratteristiche e sulla base di un rapporto di concessione-contratto.

3) L'utilizzazione della rete di telecomunicazione e dei servizi di tipo telematico è reso possibile dalla stipulazione di contratti tra gli utenti e il concessionario.

4) I rapporti contrattuali per servizi-telematici possono prevedere diversi gradi di complessità, a seconda del servizio preso in considerazione e delle possibili implicazioni dei diversi soggetti a questo potenzialmente interessati.

5) I vari rapporti contrattuali di cui sopra trovano la loro disciplina giuridica e i loro vincoli normativi nei diversi decreti ministeriali emanati per la regolamentazione dei singoli servizi telematici in oggi previsti, negli allegati regolamenti e disciplinari, nonché nelle norme

¹⁷ Sulla problematica relativa alla tutela del diritto alla identità personale nella utilizzazione dei servizi informatici e telematici cfr. da ultimo LOSANO, *Un progetto di legge sulla protezione dei dati personali*, in questa Rivista, 1987, 485.

Sull'argomento è opportuno altresì un riferimento a LOSANO, *Il diritto pubblico dell'informatica*, Torino, Einaudi, 1986, p.

189 ss.; ZENO-ZENCOVICH, *I nuovi sistemi telematici interattivi e la tutela del diritto all'identità personale*, in *Banche dati, telematica e diritti della persona*, a cura di Alpa e Bessone, Padova, Cedam, 1984, p. 296; ROPPO, *Informatica, tutela della privacy e diritti di libertà*, in *Giur. it.*, 1984, IV, 168.

di diritto comune, relative ai vari settori interessati (disciplina dei contratti, concorrenza sleale, protezione della proprietà intellettuale etc.).

7. PROSPETTIVE DI EVOLUZIONE NORMATIVA DEL SETTORE.

Si tratta ora di analizzare quali siano le possibili evoluzioni normative nel settore.

Recentemente sono stati predisposti alcuni documenti che prevedono una politica organica di interventi atti a regolamentare il comparto delle telecomunicazioni sotto i profili istituzionale, organizzativo ed economico.

In primo luogo va accennato alle previsioni contenute nel piano decennale del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni 1985-1994¹⁸.

Lo scopo del Piano è quello di tenere nel debito conto, accanto ai servizi di base, le prospettive di diffusione dei nuovi servizi telematici, indicando lo sviluppo delle reti e gli investimenti necessari.

Per quanto riguarda i teleservizi, sino alle prestazioni dei terminali inclusi, viene confermato il regime di monopolio da parte dei gestori delle reti pubbliche.

Ogni teleservizio, pertanto, sarà unico sul territorio, e non potrà essere duplicato da parte di più gestori.

Per quanto concerne i c.d. servizi di trasporto, il piano prevede che siano gestiti in regime di monopolio sino alla interfonia tra rete e terminali; pertanto, le prestazioni dei terminali e le conseguenti utilizzazioni del lato utenza sono liberalizzate, nel senso che, utilizzando la struttura pubblica di rete e terminali opportunamente scelti, sarà possibile realizzare in regime di libera concorrenza, anche con il gestore pubblico, servizi telematici a valore aggiunto.

Il Piano chiarisce in modo netto che le reti pubbliche di telecomunicazioni resteranno vincolate al monopolio dei gestori pubblici.

Si prevede, dal punto di vista tecnico, lo sviluppo di alcune reti specializzate: il telex-dati e la fonia-dati a comunicazione di circuito, da far confluire in una unica rete, i dati a commutazione di pacchetto, tutte già attivate (la più recente è l'ITAPAC, già esaminata), e i servizi speciali via satellite (SMS).

Nel contempo, il Piano decennale indica, a proposito dei terminali, un orientamento volto ad una larga liberalizzazione del mercato, ad eccezione del primo telefono e della prima telescrivente, che saranno forniti in uso dal gestore, al momento del completamento dell'impianto dell'abbonato.

¹⁸ Per un commento al Piano nazionale 1985-1994 cfr. GAGLIARDI, *La telematica del*

Piano nazionale delle telecomunicazioni, in *Tel. e dir.*, 1986, 357.

Nel frattempo, con legge 6 marzo 1987, n. 75 (*G.U.* 11 marzo 1987, n. 58) è stata approvata dal Parlamento l'eliminazione del monopolio della manutenzione degli apparati terminali di telecomunicazione.

Come contropartita per questa liberalizzazione è però attribuita alla struttura pubblica un potere di regolamentazione, esercitato per il tramite di una attenta fase preliminare di omologazione di tutti i tipi di terminali da connettere con le reti pubbliche.

Questi indirizzi sono stati ribaditi al punto 7 della deliberazione del Comitato Interministeriale per il coordinamento della politica industriale del 4 dicembre 1986.

Per concludere il panorama dei futuri interventi previsti nel settore delle Telecomunicazioni, un accenno va effettuato al disegno di legge governativo sul riordino istituzionale ed organizzativo del Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni.

Il disegno di legge approntato dal Ministro Gava, e presentato alle Camere in data 1° febbraio 1985, è orientato al superamento della pluralità dei gestori e ad una ripartizione delle competenze tra due organismi: uno rivolto all'espletamento del traffico nazionale, e l'altro a quello internazionale.

Questi due distinti organismi, aventi la struttura di società per azioni a totale o prevalente partecipazione statale — secondo il disegno prefigurato dello schema legislativo sopra richiamato — accederebbero al servizio di telecomunicazioni e all'installazione ed esercizio dei relativi impianti mediante concessione.

Ad un terzo soggetto, distinto dai primi due, ed anch'essa società a totale o prevalente partecipazione statale, potrà essere concessa l'installazione e l'esercizio dei sistemi spaziali per la realizzazione dei collegamenti di telecomunicazioni.

A questo assetto definitivo semplificato — secondo questo disegno di legge (art. 36 e segg.) — si dovrebbe pervenire mediante una fase intermedia che prevede l'accorpamento, nell'ambito di un'unica struttura operativa controllata dall'IRI, di tutti i servizi di telecomunicazione gestiti direttamente dalle aziende dipendenti dal Ministero delle Poste e Telecomunicazioni.