

JÉRÔME HUET

IL REGIME GIURIDICO DELLA TELEMATICA INTERATTIVA IN FRANCIA

SOMMARIO

1. *Introduzione.* — 2. I servizi telematici interattivi. — 3. Videotel e videotex. — 4. Al confine fra diritto privato e diritto pubblico.

I DATI DI BASE

5. *Un corpo di norme.* — 6. Il regime autorizzatorio. — 7. Le dichiarazioni preliminari. — 8. Il periodo transitorio. — 9. L'equilibrio fra i mass media. — 10. La concorrenza fra mezzi. — 11. La conservazione dei documenti. — 12. I decreti di applicazione. — 13. Il Rapporto della Commissione. — 14. Un vocabolario della terminologia. — 15. La delimitazione della portata delle norme.

16. *Il settore di applicazione.* — 17. Comunicazioni personali. — 18. Comunicazioni interne ad un organismo. — 19. Le operazioni a carattere personale. — 20. Ragioni della esclusione.

LE LINEE DIRETTRICI

21. Il regime giuridico.

22. *Gli interlocutori.* — 23. *I fornitori di informazioni.* — 24. Le persone giuridiche. — 25. Le posizioni dominanti. — 26. Il vincolo dell'oggetto sociale. — 27. Le comunità locali. — 28. I bollettini d'informazione. — 29. *Gli intermediari.* — 30. Il fornitore dei servizi. — 31. I diffusori di informazioni. — 32. *Gli utenti.* — 33. La tutela del consumatore. — 34. Il costo del servizio. — 35. Distinzione fra informazione e pubblicità. — 36. Le clausole vessatorie. — 37. Il diritto di rettifica. — 38. Il problema della qualità delle informazioni.

39. *Le informazioni.* — 40. Il contenuto delle informazioni. — 41. Completezza, esattezza, aggiornamento. — 42. La responsabilità verso terzi. — 43. Riservatezza e pubblicità. — 44. Diritti d'autore. — 45. Le informazioni gratuite. — 46. La prova dell'informazione. — 47. Un archivio per i programmi?

48. *Uno statuto per la telematica.* — 49. L'organizzazione nazionale. — 50. Il regime preventivo. — 51. Il rifiuto dell'autorizzazione. — 52. Un codice deontologico. — 53. Telematica e radiodiffusione. — 54. L'ordine internazionale. — 55. Un diritto comune della comunicazione.

ALLEGATO: Decreto n. 84-59 del 17 gennaio 1984.

CAPITOLATO D'ONERI: Clausole generali applicabili ai servizi di cui all'art. 77 legge n. 82-652 del 29 luglio 1982.

a Groudy

1. Il regime giuridico della telematica aperta al vasto pubblico si va delineando. Alcune disposizioni della legge del 29 luglio 1982 (J.C.P., 1982, III, 53048) relativa alla comunicazione audiovisiva, risolutamente munita di una portata molto ampia al fine di « raccogliere la sfida delle nuove tecniche »⁵, sono dedicate alla telematica, riconoscendole in tal modo lo statuto di nuovo *medium*. Essa definisce in particolare, all'art. 77, i servizi che rientrano nel campo della telematica interattiva e li sottopone alla necessità di un'autorizzazione per un periodo transitorio che non dovrà protrarsi oltre il primo gennaio 1986. La Commissione per il « prosieguo degli esperimenti telematici destinati al pubblico »² ha continuato i suoi lavori e depositato, il 30 dicembre 1982, una relazione interinale in cui sono contenute alcune proposte in merito alle norme applicabili in materia e sui provvedimenti suscettibili di accompagnare tali esperimenti.

Allo scopo di definire nel dettaglio le disposizioni da osservare sono stati adottati svariati decreti. Uno di questi riguarda i servizi di cui all'art. 77 della legge del 1982³: esso comporta un capitolato d'oneri (*cahier des charges*) tipo cui devono conformarsi i fornitori delle prestazioni in questione e che riserva alle imprese di stampa la facoltà di pubblicare delle inserzioni pubblicitarie. Per completare tale dispositivo, verranno elaborati altri testi, alcuni dei quali dovranno essere di natura legislativa, in modo che alla fine del 1985, quando il regime della dichiarazione preliminare sostituirà quello della autorizzazione,

Per gentile autorizzazione della *Semaine Juridique* pubblichiamo questo scritto ivi apparso in 1984, I, 3147 con il titolo *Droit de l'informatique: le régime juridique de la télématique interactive* e costituente la relazione di sintesi dell'Autore ai 3^e Entretiens de Droit de l'informatique di Nanterre, su iniziativa del preside Herbert Maisl, dell'avv. Bensoussan e dell'Autore, sul tema « Telematique et communication: un nouveau droit? ».

L'Autore è professore della Facoltà di Giurisprudenza di Rouen, Consigliere giuridico dell'Agence de l'informatique e ha già prodotto numerosi scritti sui problemi dell'informatica. Traduzione di Rolando Parachini e Vincenzo Zeno-Zencovich.

¹ Dichiarazione del Ministro per la comunicazione, in data 26 maggio 1981, con la quale veniva annunciata l'intenzione del governo di avviare una riforma. Sulla legge cfr. J. CHEVALLIER, *Le Statut de la communication audiovisuelle*, in *A.J.D.A.*, 1982, 555; J.J. ISRAËL, *La liberté de communication audiovisuelle, une nouvelle liberté publique: « Les cahiers de la communication »*, vol. 3, 1983, 35; D. TRUCHET, *Une loi de la dernière chance, la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle*, in *J.C.P.*, 1983, I, 3120; *Pour une réforme de l'audiovisuel*,

Rapporto Moinot, 1981, in *La Documentation Française*; ed il commento della *Legge sulla comunicazione audiovisiva*, pubblicato dalla *Documentation Française*, e curato da NICOLE CASILE ed Arielle Drhey, 1983; J.M. AUBY e R. DUCOS-ADER, *Droit de l'information*², 1982, aggiornato da J.F. AUBY e B. DUCOS-ADER, *Addendum*, p. 31.

² Conseil d'Etat, Place du Palais Royal, 75001 Parigi: questa Commissione è presieduta da un Consigliere di Stato e comprende parlamentari, rappresentanti della stampa, prestatori di servizi telematici, rappresentanti delle organizzazioni sindacali e membri dei principali ministeri interessati.

³ D. n. 84-59, 17 gennaio 1984 (*J.O.*, del 28 gennaio, p. 466: riprodotto in appendice): un altro decreto, n. 84-60, della stessa data (*J.O.*, p. 467), riguarda i servizi di videotel (v. oltre, nn. 3, 6 e 14), che rientrano nelle previsioni dell'art. 78 della legge e sono pertanto sottoposti in maniera definitiva ad un regime di autorizzazione; un terzo decreto, n. 84-58, sempre nella stessa data (*J.O.*, p. 466), istituisce una commissione consultiva competente per queste due applicazioni della telematica; una circolare accompagna il decreto n. 84-59 (*J.O.N.C.*, p. 1027) e vi è allegato un modulo di richiesta.

risultati definitivamente fissato lo statuto dei servizi di telematica interattiva.

2. I servizi interattivi consistono nella possibilità di consultare delle informazioni, siano esse di attualità o a carattere documentale, d'interesse generale o specializzate, nonché di effettuare delle operazioni, come l'ordinazione di un prodotto o lo storno su un conto bancario, per mezzo di un terminale collegato alla rete telefonica. L'utente può collegarsi con un *computer* nel quale sono immagazzinati i dati, formula la sua richiesta su una tastiera e riceve le risposte presentate sotto forma di pagine visualizzate su schermo (vedere oltre, ai nn. 14 e 16). Per orientare le richieste, vengono utilizzati due metodi, che si possono combinare: o viene scelto successivamente, man mano che scorrono le pagine, il tipo di informazione o di operazione desiderata e la progressione avviene per arborescenza, oppure le informazioni ricercate vengono selezionate direttamente attraverso la serie di parole chiave, ed in tal caso ad essere consultato è l'insieme della banca dati (vedere oltre, n. 14). I fornitori di informazioni o di servizi possono essere indifferentemente degli organismi di stampa, delle aziende di vendita per corrispondenza, degli istituti bancari, dei raggruppamenti professionali, delle amministrazioni, delle collettività locali...

In Francia, questa applicazione della telematica aperta al vasto pubblico, designata con la denominazione « Télétel », ha dato luogo a due sperimentazioni principali decise dai pubblici poteri alla fine del 1978⁴. Il progetto « Télétel 3 V » doveva consentire ai fornitori di informazioni di valutare le possibilità di commercializzazione di tali servizi. Obiettivo del progetto « Annuario elettronico » (*Annuaire électronique*) era l'informazione degli utenti sui servizi di telecomunicazione. Per queste applicazioni, è stato messo a punto un terminale specifico, di formato ridotto, poco costoso e facile da usare, il Minitel⁵.

3. Così caratterizzata, la telematica interattiva, spesso denominata « *videotex* interattivo » o « videografia interattiva », riunisce dei servizi che sono messi a disposizione del pubblico attraverso la rete telefonica. Essa si differenzia dalla telematica diffusa, o « videografia diffusa » [*videotel* o *teletext*, n.d.t.], nella quale le informazioni sono trasmesse per onde hertziane, captate da un telericevitore, e

⁴ Esperimenti simili esistono all'estero: « Prestel » in Gran Bretagna, « Bildschirmtext » in Germania, « Telidon » in Canada... cfr. *La télématique des autres, les expériences de télématique en Europe*, in *Documentation Française*, 1982; nonché il citato rapporto dell'O.C.S.E., di cui *infra*, n. 14.

⁵ Sui vari aspetti tecnici, cfr. l'opuscolo pubblicato dalla Direzione Generale delle

Telecomunicazioni, *Le vidéotex pour les banques de données*, 1982 (20, av. de Ségur, 75700 Parigi). Inoltre, più in generale, v. *La télématique, de nouveaux services d'information*, in *Problèmes audiovisuels*, n. 1, 1981, *Documentation Française*; *L'information demain, de la presse écrite aux nouveaux médias*, II ed., 1983, *Documentation Française*.

presentate sotto forma di trasmissioni aperte a scelta dell'utente (vedere oltre, nn. 6 e 14). Nel primo caso, sono di gran lunga maggiori le possibilità di dialogo e di selezione dei dati. Nel secondo, è molto più elevato il numero di persone suscettibili di accedere contemporaneamente alla medesima informazione⁶.

4. La ricchezza e la novità della materia impongono di procedere con cautela. L'organizzazione giuridica di questa nuova attività ci porta al confine tra diritto pubblico e diritto privato: le norme da rispettare, ed in particolare un medesimo capitolato d'onori, si impongono sia alle aziende private o alle associazioni, che alle comunità locali o alle amministrazioni. Ne deriva una certa diversità della materia, anche se l'ispirazione di diritto pubblico sembra predominante, poiché l'intento di padroneggiare lo sviluppo di quella che ormai viene chiamata « economia dell'informazione » prevale su quello di adattare le norme positive all'evoluzione della tecnica (su questi due aspetti, cfr. J. HUET, *La modification du droit sous l'influence de l'informatique*, in *J.C.P.*, 1983, I, 3095, n. 1).

Si tratta peraltro di un terreno infido. Il periodo che ci attende è « provvisorio », il rapporto della commissione per il prosieguo si presenta come « interinale ». Ciò nonostante, come si è soliti fare nelle istituzioni internazionali, si possono tentare di tracciare alcune linee direttrici del diritto che si va delineando, partendo dai dati di base di cui si dispone.

I. I DATI DI BASE.

5. È opportuno compilare l'inventario delle norme adottate ed individuarne la sfera di applicazione.

A) *Un corpo di norme.*

La telematica interattiva è sin d'ora oggetto di disposizioni che costituiscono le fonti del nuovo diritto in questione.

La legge del 29 luglio 1982 sulla comunicazione audiovisiva ne è il fondamento. Oltre alle attività ormai classiche di radiodiffusione e televisive, tale testo abbraccia ogni genere di nuove prestazioni suscettibili di essere fornite grazie all'evoluzione tecnologica. Fin dal titolo primo dedicato ai principi generali, infatti, il legislatore, pur introducendo in materia un principio di libertà, dà una definizione molto ampia della comunicazione audiovisiva: « il fatto di mettere a disposizione del pubblico... messaggi di qualsiasi natura », « per on-

⁶ Su questa distinzione, cfr. CHEVALIER, *op. cit.*, p. 561, che contrappone, in termini più netti, la fornitura di « servizi » alla diffusione di « programmi »: in Francia, la telematica diffusa viene sviluppata con la

denominazione di « Antiope-service »: tuttavia, la norma Antiope è comune alle due applicazioni della telematica, ed il termine indica: acquisizione numerica e televisualizzazione d'immagini organizzate in pagine scritte.

de hertziane o via cavo » (art. 1). Con questi termini, la riforma estende la sua influenza alla fornitura di servizi telematici.

A questi ultimi diventa pertanto applicabile il diritto di rettifica introdotto nella comunicazione audiovisiva dalla legge del 3 luglio 1972 (*J.P.C.*, 1972, III, 39396), diritto che l'art. 6 della legge del 1982 riconosce ad ogni persona fisica o morale offesa nell'onore o nella reputazione (cfr. oltre, n. 11 e n. 37). Questa protezione ha una portata più vasta di quella istituita dalla legge del 6 gennaio 1978 relativa all'informatica ed alle libertà poiché non si limita unicamente alle persone fisiche⁷.

6. Per quel che riguarda il regime amministrativo della comunicazione, gli artt. 8 e 9 della legge invitano a distinguere, in materia di telematica, due tipi di autorizzazione. Quella di cui all'art. 8 è un'autorizzazione di ordine tecnico che viene imposta per l'utilizzazione delle infrastrutture e degli impianti di comunicazione audiovisiva. Essa si confonde con l'autorizzazione prevista dall'articolo legge 33 del codice delle telecomunicazioni per ogni allacciamento di un *computer* o di un terminale alla rete. Entrano in gioco soltanto considerazioni tecniche di compatibilità dei materiali.

7. Tuttavia, l'art. 9 subordina la fornitura di servizi di comunicazione audiovisiva, vale a dire la possibilità di mettere tali servizi a disposizione del pubblico, ad un regime di autorizzazione o di dichiarazione e, su questo punto, rinvia al titolo IV e quindi agli artt. 77 e ss. della legge. Per la telematica diffusa (cfr. sopra, n. 3) si applica l'art. 78, che prevede, a titolo definitivo, la necessità di un'autorizzazione. La telematica interattiva è invece sottoposta ad un regime di dichiarazione preliminare, ai sensi dell'art. 77 della legge: un'autorizzazione per tali servizi viene richiesta in via transitoria, e ciò per un periodo che dovrà concludersi entro il 1° gennaio 1986. A differenza di quella prevista dall'art. 8, questa autorizzazione non verrà concessa sulla base di semplici considerazioni tecniche: l'attività di comunicazione, il servizio proposto vengono considerati nel loro contenuto. L'autorizzazione sarà concessa a condizione che vengano osservate determinate esigenze, in particolare quella del capitolato d'oneri approvato per decreto, e si tratta di considerazioni di merito. L'art. 77 della legge è quindi uno dei testi che stabiliscono il regime specifico della telematica interattiva, di cui fornisce peraltro la definizione (cfr. oltre, n. 16)⁸. La sua osservanza è assicurata dall'art. 97, che prevede delle sanzioni penali.

⁷ Per la legge del 1972, il diritto di rettifica era riservato alle sole persone fisiche; nel progetto elaborato in vista della legge del 1982, le persone giuridiche con scopo di lucro erano escluse da questa tutela, ma il Consiglio costituzionale ha ritenuto che tale discriminazione costituisca una violazione del prin-

cipio di ugualianza; cfr. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 565.

⁸ L'autorizzazione in materia viene rilasciata dal governo e non dall'alta autorità (artt. 17 e 78, legge 1982), e più precisamente dal Ministro della comunicazione (art. 5, D., promulgato in applicazione dell'art. 77).

8. Spettava proprio al Parlamento istituire tale regime di autorizzazione, sempreché « la legge possa restringere essa stessa la libertà d'impresa »⁹. Nella sua attuazione, sarà necessario valutare il potere di cui l'amministrazione dispone nel concedere o nel rifiutare la sua autorizzazione (cfr. oltre, n. 50). A questo stadio, osserviamo soltanto, trattandosi di un fenomeno originale, che un medesimo testo rende la dichiarazione preliminare successiva all'autorizzazione e prevede in tal modo la progressiva liberalizzazione dell'attività regolamentata. Il calendario previsto deve consentire di osservare l'evoluzione economica e tecnica di questi nuovi servizi, nonché di dotare l'impresa di comunicazione audiovisiva di uno statuto definito con maggior precisione¹⁰.

9. La necessità di ottenere un'autorizzazione per proporre tali servizi pone la telematica interattiva in una situazione che presenta maggiori costrizioni di quante ne avesse prima del 1982, contrariamente a quanto potrebbe lasciar credere l'affermazione della libertà della comunicazione espressa dall'art. 1 della legge. In precedenza, infatti, per questo tipo di attività non era imposta alcuna norma ed in particolare erano libere sia la costituzione che la commercializzazione delle banche dati (cfr. TRUCHET, *retro*, n. 1). E se un controllo amministrativo deve d'ora innanzi essere esercitato in questo campo, si osserva che ciò non può essere giustificato dalla necessità di distribuire e gestire al meglio risorse rare quali le frequenze hertziane, come nel caso della telematica diffusa e delle radio locali. In realtà, all'origine di questo regime vi è la volontà di preservare o di assicurare un equilibrio tra i diversi tipi di *mass media* poiché, come è noto, la stampa quotidiana, in particolare regionale, ha manifestato le proprie preoccupazioni di fronte allo sviluppo di un nuovo mezzo di comunicazione che rischierebbe di turbare i circuiti tradizionali¹¹.

10. Ciò induce ad interrogarsi sull'opportunità di attribuire a questo regime restrittivo un campo di applicazione che vedremo essere piuttosto vasto: se dei servizi automatizzati di informazione generale possono essere di natura tale da fare concorrenza alla stampa scritta, è discutibile che altrettanto possa dirsi delle banche dati specializzate, come quello che propongono una documentazione giuridica o scientifica. A questo riguardo, esiste una specie di divario tra la

⁹ DE LAUBADÈRE-DELVOLVÉ, *Droit public économique*, ed. 1983, n. 144.

¹⁰ Cfr. le dichiarazioni di M. Schreiner e M. Mexandeau, in occasione dei lavori preparatori della legge, menzionati a p. 127 del citato commento pubblicato dalla *Documentation Française*, v. sopra, nt. 1, e v. oltre, n. 52.

¹¹ Cfr. la dichiarazione sulla telematica, datata novembre 1981, diffusa dall'Unione dei sindacati della stampa quotidiana regionale (8, Place de l'Opéra, 75009 Parigi): « per

decenni, la stampa quotidiana regionale ha contribuito allo sviluppo della comunicazione...: ora, essa constata che ai *mass media*, fino ad oggi considerati classici stanno per aggiungersene altri... Videotex, Teletex...; i nuovi *mass media*, cui vanno aggiunte le radio locali... e la televisione regionale, andranno a disturbare i circuiti tradizionali della comunicazione... »; v. anche la pubblicazione *Vidéotex*, n. 17, settembre 1981: « si prefigura una destabilizzazione del sistema informativo »: *Le Monde*, 28 gennaio 1983, p. 25.

motivazione del legislatore ed il settore economico coperto (cfr. oltre, n. 20). In siffatta normativa si deve probabilmente scorgere, tralasciando le pressioni contingenti, la volontà dei pubblici poteri di soprintendere all'organizzazione ed all'utilizzazione delle nuove vie aperte alla circolazione delle informazioni, al di là del monopolio relativo alle reti, in un modo che è paragonabile a quello con il quale, in materia di circolazione delle persone e delle merci, il controllo dello Stato sulle infrastrutture di comunicazione si estende alle attività di trasporto¹².

11. Altre disposizioni della legge del 1982 riguardano specificamente la telematica. Così l'art. 6, al suo ultimo comma, prevede che il diritto di rettifica sia oggetto, per decreto, di una sistemazione al fine di adattarlo ai servizi interattivi: per quel che li concerne, sarà necessario prevedere delle modalità di conservazione dei documenti, affinché la prova delle affermazioni criticate possa essere accertata (cfr. oltre, nn. 46 e 47), stabilire il punto di partenza delle scadenze da rispettare (data della registrazione o momento della consultazione, dal momento che non vi è « diffusione »), nonché determinare le condizioni di inserimento della rettifica in funzione del ritmo di rinnovamento dell'informazione (semplice aggiornamento o edizioni successive)¹³. Inavvertitamente, il legislatore ha indicato il termine del periodo transitorio come inizio per l'applicazione di questo dispositivo particolare.

Il comma 2 dell'art. 85 lascia per di più all'autorità amministrativa, nell'elaborazione delle norme di cui devono essere sottoposti i servizi di telematica interattiva, la facoltà di derogare agli artt. 80 e 84 della legge, che prevedono condizioni piuttosto rigide per i servizi di comunicazione diffusa, in particolare l'impossibilità di cumulare più autorizzazioni, l'obbligo di osservare determinate disposizioni dell'ordinanza del 1944 relativa all'organizzazione della stampa, o ancora certe norme relative alla percentuale di pubblicità commerciale nel finanziamento dell'azienda. Questa preoccupazione di assegnare alla telematica interattiva il regime meno gravoso e più snello possibile ha ampiamente ispirato coloro che hanno redatto i testi normativi (cfr. oltre, nn. 49 e 53).

12. La seconda fonte di questo diritto è costituita dai decreti di applicazione previsti dalla legge (cfr. sopra, n. 1 e nt. 3). Il decreto

¹² Cfr., per i trasporti stradali, DE LAUBADÈRE, *Droit public économique*, ed. 1979, n. 76, e v. l'edizione del 1983 aggiornata da P. DELVOLVÉ, n. 149; per quanto riguarda la comunicazione audiovisiva, cfr. la comunicazione di B. COUSIN al Vidcom 1981, « quale contesto giuridico per i nuovi servizi nell'azienda della comunicazione pluri-media », in *Le Journal de la Télé-*

matique, n. 45, ottobre 1981: « l'informazione non è un prodotto come gli altri; è uno strumento di comunicazione e di conoscenza ».

¹³ Per la stampa periodica, l'applicazione del diritto di rettifica è regolamentata in modo dettagliato dall'art. 13 della legge del 29 luglio 1881, che definisce le condizioni di spazio, lunghezza, scadenze...

adottato in applicazione dell'art. 77 verte sulla fornitura di servizi interattivi. Esso stabilisce la procedura di autorizzazione preliminare istituita durante il periodo transitorio e prevede in particolare che nella domanda siano specificati il nome, l'oggetto sociale e la sede dell'azienda, la persona responsabile del contenuto del servizio, la denominazione e l'oggetto di quest'ultimo, il pubblico cui si rivolge... (cfr. oltre, n. 51). Esso definisce inoltre le condizioni richieste affinché l'autorizzazione venga rilasciata ed i casi in cui può essere ritirata. Ma soprattutto, allegato a questo decreto, figura un capitolo d'oneri tipo cui deve sottoporsi il beneficiario di servizi: ne deriva un certo numero di obblighi che contribuiscono a precisare lo statuto giuridico della telematica interattiva (v. oltre, nn. 21 ss.). Un altro decreto, adottato in applicazione degli artt. 77 e 78 della legge, istituisce una commissione consultiva che viene interpellata per emettere dei pareri nel corso della procedura di autorizzazione o su richiesta del ministro responsabile della comunicazione; i pubblici poteri potranno sottoporgli « qualsiasi questione relativa al regime applicabile » in materia (art. 5). A questi testi va aggiunto quello di una circolare nella quale è descritto il modo in cui va realizzata l'istruzione delle pratiche a livello dei dipartimenti e dei territori d'oltremare: vi si trova delimitata la sfera di applicazione di tali norme, poiché sono escluse determinate categorie di servizi interattivi (cfr. oltre, nn. 16).

13. Questi testi devono essere interpretati alla luce del Rapporto della commissione incaricata di seguire gli esperimenti telematici, rapporto in cui è compilato l'inventario delle disposizioni di ogni natura applicabili a questo mezzo di comunicazione, che trae le conseguenze delle norme contenute nella legge del 29 luglio 1982 e contiene le proposte che sono all'origine della normativa adottata. Su numerosi punti, in particolare l'individuazione delle attività regolamentate, gli obblighi imposti ai fornitori di servizi, l'istituzione di un deposito legale, le modalità di pagamento, o le condizioni cui deve essere subordinato l'aiuto dello Stato, vengono sviluppate delle analisi che contribuiranno a chiarire e a completare questo nuovo diritto¹⁴. Si è in presenza di un elemento fondamentale della dottrina amministrativa che costituisce uno dei dati principali della materia ed è d'obbligo rendere omaggio agli autori di questo rapporto per aver compilato l'inventario delle difficoltà e riunito gli elementi di soluzione in un campo così nuovo e complesso.

14. Vi sono infine altri documenti che meritano di essere allegati al *dossier*. In materia di regolamentazione, si possono segnalare di-

¹⁴ Cfr. oltre, n. 49; e v. la dichiarazione del Ministro delle Poste e Telecomunicazioni, M. Mexandeau, in cui è affermata « la liberalizzazione totale dell'offerta di servizi di comunicazione audiovisiva, prevista... per il

1986 », in « un processo paragonabile a quello avviato, con la liberalizzazione della stampa, dalla legge del 1881 » (« *Le Monde* », 20 ottobre 1983).

versi *arrêtés* sull'arricchimento della lingua francese, che si riferiscono a questo tema. Una di queste riguarda il vocabolario dell'informatica e risale al 22 dicembre 1981: in essa, la banca dati è definita come un « insieme di dati relativo ad un settore definito di conoscenze ed organizzato per essere offerto alle consultazioni di utenti ». Un'altro *arrêté*, del 27 aprile 1982, verte sul vocabolario delle telecomunicazioni: la telematica vi è presentata come « l'insieme dei servizi, diversi dai consueti servizi telegrafici e telefonici, che possono essere ottenuti dagli utenti da una rete di telecomunicazione... e consentono di inviare o ricevere delle informazioni pubbliche o private, oppure di effettuare determinate operazioni quali la consultazione di schedari, prenotazioni, operazioni commerciali o bancarie », mentre la teleinformatica vi compare come una « associazione di tecniche delle telecomunicazioni e dell'informatica in vista del trattamento automatizzato a distanza dell'informazione »; inoltre, la videografia interattiva, o *videotex*, vale a dire una « videografia nella quale una rete di telecomunicazione assicura la trasmissione delle richieste dell'utente e dei messaggi ottenuti in risposta », viene contrapposta al videotel, che è una « videografia nella quale dei messaggi vengono sistematicamente diffusi da una rete televisiva ».

In ordine alla dottrina amministrativa, citiamo ancora il Rapporto dell'O.C.S.E. relativo all'« incidenza delle nuove tecnologie informatiche sull'informazione dei consumatori — i sistemi *videotex* interattivi », la cui diffusione è stata decisa il 25 marzo 1982 ed il cui obiettivo è quello di valutare i vantaggi che questo mezzo di comunicazione comporta per l'informazione dei consumatori, nonché di sottolineare le difficoltà collegate all'affidabilità dei messaggi, alla responsabilità per quanto ne riguarda il contenuto, nonché alla prova delle relazioni contrattuali.

15. Le fonti di questo nuovo diritto della telematica costituiscono pertanto un corpo consistente di norme, rinforzato da elementi interpretativi. È importante delimitarne il settore di applicazione, poiché i vari « servizi » evocati nel rapporto dell'O.C.S.E. o compresi nella definizione data dall'*arrêté* relativo al vocabolario delle telecomunicazioni non ricadono tutti sotto i dettami della legge del 1982.

B) *Il settore di applicazione.*

16. È necessario individuare quali siano le attività di comunicazione sottoposte sia all'autorizzazione richiesta in via provvisoria dall'art. 77 della legge del 1982, che al rispetto del capitolato d'oneri che accompagna il decreto promulgato in applicazione di tale testo (cfr. sopra, nn. 7 e 12).

L'art. 77 dà una definizione dei servizi così regolamentati: si tratta di « ogni servizio di comunicazione audiovisiva con il pubblico in generale o con alcune categorie di pubblico » ed « attraverso il quale

ogni utente del servizio proposto interroga egli stesso a distanza un insieme... di messaggi audiovisivi di qualsiasi natura¹⁵ ...ricevendone di rimando solamente gli elementi richiesti ». La seconda parte della proposizione tende a caratterizzare l'interattività allo scopo di mettere in evidenza la distinzione dalla telematica diffusa (cfr. sopra, n. 3). La prima mira ad individuare, tra le innumerevoli applicazioni della telematica interattiva, i servizi che rientrano in ciò che prevede la legge in quanto costituiscono una comunicazione audiovisiva. La definizione induce a procedere a determinate eliminazioni.

Il fatto che siano presi in considerazione i servizi proposti ad « alcune categorie di pubblico » impedisce di sottrarre al regime istituito i servizi destinati ad un uso professionale. Il servizio proposto al pubblico va definito in contrapposizione al concetto di comunicazione privata, anche se, quando ricorre a tale servizio, l'utente stabilisce sempre, in fin dei conti, una sua propria comunicazione con chi lo presta (su questi due punti, vedere il rapporto della commissione, p. 5). Di conseguenza, il decreto emesso in applicazione dell'art. 77 sottrae alle norme istituite i « servizi aventi carattere di corrispondenza privata o interna ad un ente, un'amministrazione, un'organizzazione professionale o un'azienda ». A dire il vero, questo sfaldamento implica l'esclusione dalla sfera di applicazione della legge di tre categorie di comunicazioni stabilite per mezzo della telematica interattiva, categorie che la circolare destinata all'interpretazione del decreto invita a distinguere.

17. *Esclusione della comunicazione personale.* — In termini di telematica, ad essere scartati in questo caso sono i servizi di messaggiera elettronica proposti agli utenti.

Funzionano infatti come « buche delle lettere » che collegano due o più persone tra le quali circola una corrispondenza privata. La difficoltà, comunque, sorgerà quando il messaggio non sarà diretto ad un determinato destinatario, ma ad un insieme di eventuali corrispondenti: il messaggio si avvicina ad una comunicazione rivolta al pubblico ed il suo contenuto può essere equivalente ad un'inserzione pubblicitaria (servizio la cui gestione è oggi riservata alla stampa, cfr. oltre, n. 20).

La circolare assimila questa situazione a quella in cui l'utente non si limita ad interrogare dei documenti o ad emettere dei messaggi, ma produce per uso proprio delle informazioni inedite, come nell'ipotesi dell'accesso a *videogames* oppure a servizi di concezione o di traduzione assistiti da *computer*.

¹⁵ Tra i messaggi audiovisivi, la legge considera a parte le opere cinematografiche, per le quali è parsa necessaria una tutela par-

ticolare. Cfr. il citato commento pubblicato dalla *Documentation Française*, nt. 1, p. 127.

18. *Esclusione della comunicazione interna ad un organismo.* — Allo stesso modo, sono esclusi i messaggi comunicati all'interno di un'azienda, di un'amministrazione o di un'organizzazione professionale. Si tratta in questo caso di corrispondenze private, che si tratti di informazioni necessarie al funzionamento di un organismo, come in materia di informatica per ufficio, o di dati scambiati tra i membri di un gruppo, come per i trasferimenti elettronici di fondi. La circolare cita anche diversi tipi di trattamenti effettuati all'esterno per le esigenze proprie dell'organismo: amministrazione della contabilità, gestione di schedari e simili, altrettanti esempi delle innumerevoli applicazioni della teleinformatica.

Con questa esclusione si giustifica che un gruppo imprenditoriale, per esempio in materia immobiliare, impianti liberamente tra i suoi aderenti una rete interattiva di informazioni relative alla vendita, allo scambio o alla locazione per le esigenze del loro commercio, a condizione che la clientela non possa avere direttamente accesso ai terminali e consultarli essa stessa, cosa che equivarrebbe a delle inserzioni commerciali (cfr. sopra, n. 17).

19. *Esclusione delle operazioni a carattere personale.* — Infine, la circolare esclude dalla sfera di applicazione della legge i servizi di carattere commerciale volti a consentire all'utente di realizzare vari tipi di operazioni: effettuare un'ordinazione o una prenotazione, espletare delle formalità amministrative, consultare un conto o effettuare delle operazioni bancarie. Ciò si giustifica con il fatto che, in questo caso, il messaggio o la consultazione riguarda esclusivamente il suo autore. Questa soluzione non va tuttavia estesa alla documentazione commerciale suscettibile di accompagnare tali servizi: catalogo di fornitori, orari o tariffe di trasporto, informazioni amministrative... Informazioni di questo genere rientrano nella normativa adottata.

20. È opportuno sottolineare questa terza esclusione, poiché verte su una delle due attività che rientrano nella definizione corrente della telematica: generalmente, si considera che quest'ultima abbraccia l'insieme dei servizi che consentono di accedere a delle informazioni o di effettuare determinate operazioni (v. il rapporto dell'O.C.S.E. citato al precedente n. 14, e sopra, n. 2). Scartata quindi la realizzazione delle suddette operazioni, oggetto della legge è in primo luogo l'accesso a delle informazioni: lo strumento regolamentato è proprio un *medium*. E questa osservazione si ricongiunge alla giustificazione del regime di autorizzazione provvisoria che è stato istituito (cfr. sopra, n. 9).

Resta tuttavia il fatto che sussiste una certa eterogeneità tra queste informazioni, poiché la nuova regolamentazione abbraccia, accanto a quelli che vengono chiamati giornali elettronici, i servizi di documentazione specializzata: il vasto settore delle banche dati destinate ad un uso professionale. E, per quanto le riguarda, non sembra pos-

sibile aggirare gli obblighi giuridici facendo aderire gli abbonati ad un'associazione o ad un *club*¹⁶. Si è probabilmente voluto evitare di fare delle distinzioni tra diverse specie di informazioni. Tuttavia, le esclusioni analizzate dimostrano che era inevitabile farne tra diversi tipi di servizi. Sarebbe stato concepibile procedere in tal senso in modo più radicale, nonché limitarsi a quanto era necessario per preservare un equilibrio economico con la stampa tradizionale (cfr. sopra, n. 10).

Avendo così delineato il carattere giuridico di questo nuovo mezzo di comunicazione, si tenterà ora di comprendere a quali principi organizzativi è sottoposto. Il corpo di norme istituito, il cui settore di applicazione è circoscritto, ne fornisce sin d'ora le linee direttrici.

II. LE LINEE DIRETTRICI.

21. Perno di questa organizzazione è l'obbligo giuridico di un'autorizzazione. Quest'ultima giustifica gli obblighi speciali imposti per decreto a coloro che prestano i servizi, al di là dell'osservanza delle norme comuni a tutte le comunicazioni pubbliche, tra cui la stampa scritta, come quelle che puniscono la diffamazione o l'ingiuria (cfr. oltre, n. 43). Sarà anche il periodo transitorio di autorizzazione a consentire di completare l'elaborazione di un regime destinato a perpetuarsi, quando sussisterà solamente la formalità di una dichiarazione preliminare.

Questo regime giuridico risulta, in prevalenza, dal capitolato d'oneri allegato al decreto emesso in applicazione dell'art. 77 della legge del 1982. Tale testo contiene delle norme relative alle parti della comunicazione: esso impone, in particolare, alcuni obblighi a coloro che prestano i servizi e ai fornitori di informazioni. Le stesse informazioni che vengono fornite sono oggetto di varie disposizioni che, per certi aspetti, dovranno essere completate. L'insieme appare orientato verso la definizione di un vero e proprio statuto di questo nuovo mezzo, la cui organizzazione deve essere valutata tenendo conto degli altri mezzi di comunicazione e nella prospettiva dello scambio transfrontaliero delle informazioni.

A) *Gli interlocutori.*

22. La legge sulla comunicazione audiovisiva mette lo Stato di fronte alle comunità locali, o altri enti pubblici, ed alle aziende private. Lo Stato, al di là dell'autorità che esercita per ragioni di ordine

¹⁶ I clienti così riuniti costituirebbero nondimeno una categoria di pubblico ai sensi dell'art. 77 della legge del 1982, ed il servizio proposto non figurerebbe come interno ad un organismo, dal momento che quest'ultimo avrebbe come obiettivo soltanto questo tipo

di servizio telematico; sul carattere « pubblico » dell'informazione, v. i riferimenti forniti a proposito della diffamazione da AUBY e DUCOS-ADER, *Droit de l'information*, cit., n. 157.

tecnico (artt. 7 e 8), compare come responsabile del servizio pubblico di radiodiffusione e televisivo (art. 4), nonché come padrone dell'accesso ai servizi di comunicazione audiovisiva, che sono subordinati ad autorizzazione o dichiarazione (art. 9). Per il funzionamento del servizio pubblico, le comunità locali sono gli interlocutori privilegiati dello Stato ed il ruolo rispettivo di ciascuno è funzione della volontà di decentramento nonché delle esigenze di una coerenza nazionale. Per i servizi di comunicazione audiovisiva, il dialogo con le aziende private riveste la massima importanza, in particolare per quel che riguarda la telematica interattiva, poiché solo questo tipo di servizio è chiamato in avvenire ad essere subordinato unicamente ad una dichiarazione. Il periodo transitorio che si apre chiarirà come possa risolversi il dilemma tra un inquadramento giudicato necessario ed una libertà debitamente proclamata.

La normativa introdotta in applicazione della legge relativamente a questi servizi si rivolge anch'essa a questi stessi interlocutori in quanto potenziali fornitori di informazioni. Essa tende a preservare o a stabilire degli equilibri tra persone giuridiche di diritto privato, amministrazioni pubbliche e collettività locali, assegnando tuttavia un collocazione particolare alle imprese di stampa. Accanto a questi fornitori di informazioni, però, è da rilevare la presenza di altre categorie di interlocutori: gli intermediari nella diffusione di tali servizi e gli utenti finali.

23. *I fornitori di informazioni.* — Designato dall'art. 1 del capitolo d'oneri come « fornitore di servizi », il produttore di informazioni, generali o specializzate, è colui che dovrà richiedere l'autorizzazione amministrativa¹⁷ e rispettare gli obblighi che gli vengono imposti: egli « si impegna a fornire il servizio per il quale gli viene rilasciata l'autorizzazione ».

24. Le persone giuridiche di diritto privato possono essere sia delle imprese che delle associazioni¹⁸. In virtù dell'art. 2 del capitolo d'oneri, i servizi offerti « devono essere conformi al loro oggetto sociale o a quello della loro filiale ». L'obbligo non appare vincolante: l'oggetto sociale potrà essere modificato, potranno essere costituite delle filiali allo scopo di consentire ad un'impresa o ad un'associazione di abbracciare le più svariate attività telematiche. È persino previsto espressamente che più fornitori potranno stipulare un accordo nell'intento di proporre congiuntamente un servizio sotto la responsabilità e la denominazione di uno di loro. L'esigenza appare

¹⁷ Art. 2, D., adottato in applicazione dell'art. 77: « la domanda di autorizzazione... viene presentata dal fornitore del servizio o dal suo mandatario »; la difficoltà consiste tuttavia nel fatto che le disposizioni del decreto non ricorrono alla terminologia in uso nella professione, dove il « produt-

tore » è distinto dal « diffusore » (cfr. oltre, n. 30).

¹⁸ Per i privati, la legge non pone limiti alla possibilità di fornire tali servizi soltanto alle associazioni riconosciute, a differenza di quanto è previsto in materia di radio locali (art. 81).

semplicemente conforme al principio di specializzazione delle persone giuridiche, in base al quale queste ultime non possono svolgere attività estranee al loro oggetto sociale. Si è di fronte ad un esempio, nel diritto francese, di quella che gli americani chiamano *Soft Law*, normativa « dolce », appena incitatrice e scarsamente coercitiva.

25. A proposito di questa prima categoria di persone, merita di essere sottolineata una raccomandazione contenuta nel rapporto della commissione. Essa riguarda le ipotesi in cui, nella fase di avvio di questa nuova attività, si rivelasse auspicabile l'aiuto dello Stato o delle collettività locali ed in cui coloro che prestano i servizi cercassero di riunirsi per costituire in comune dei mezzi di diffusione. Il rapporto invita a badare che questo processo non conduca alla instaurazione di posizioni dominanti a vantaggio di centri di servizio che, in avvenire, si riserverebbero carta bianca per eliminare di fatto altri potenziali soggetti prestatori di servizi. Infatti, le imprese che in tal modo avessero preso l'iniziativa potrebbero tentare di esigere dai pubblici poteri, nella convenzione che definisce l'operazione, che questi non rilascino autorizzazioni nella stessa regione per altri servizi telematici analoghi, benché ciò non sia giuridicamente possibile; tali imprese sarebbero altresì suscettibili di limitare l'accesso di nuovi fornitori al centro di servizi comune, subordinando ad un consenso l'adesione di questi al raggruppamento che a tal fine avrebbero costituito. Pertanto, la raccomandazione della commissione è che ogni concorso di fondi pubblici a simili operazioni sia « oggetto di un capitolato d'oneri che definisca gli obblighi » dei beneficiari.

26. Per le amministrazioni, gli enti pubblici o gli organismi privati incaricati di un pubblico servizio, di cui all'art. 3 del capitolato d'oneri, la necessità di attenersi ad attività rientranti nell'oggetto statutario appare più vincolante: consiste nel proporre unicamente prestazioni che corrispondano ai loro compiti di servizio pubblico. Pertanto, l'Amministrazione delle telecomunicazioni, volendo d'ora innanzi limitarsi ad un ruolo di produttore di informazioni e non assicurare più la gestione di centri fornitori messi a disposizione di altri organismi, continuerà a diffondere l'annuario elettronico.

27. Per quanto riguarda le comunità locali, esse dovranno limitarsi a diffondere « informazioni utili agli utenti dei servizi oppure delle attività da loro stesse gestite o alle quali partecipano ». Inoltre, potranno assicurare informazioni relative ad attività di carattere locale soltanto nella misura in cui queste « non siano diffuse in modo soddisfacente per altre vie ». La precisazione è di natura tale da acquietare certe preoccupazioni manifestate dalla stampa regionale.

28. Infine, e nel medesimo intento, l'art. 4 del capitolato d'oneri riserva agli organismi della stampa (più precisamente alle imprese

che pubblicano una pubblicazione iscritta presso la commissione paritaria delle pubblicazioni ed agenzie di stampa o un raggruppamento di tali imprese) la facoltà di fornire « un servizio contenente delle inserzioni commerciali », a condizione che queste siano presentate nel quadro di bollettini d'informazioni di interesse generale. Alcuni interpreti considerano tuttavia discutibile la legittimità di tale monopolio, che sembra contrario al libero esercizio delle attività commerciali. Inoltre, sorgeranno delle difficoltà sui limiti di tale normativa quando simili informazioni verranno diffuse sotto l'apparenza di comunicazioni di ordine personale o interne ad un organismo, che sfuggono all'applicazione della legge (cfr. sopra, nn. 17 e 18).

29. *Gli intermediari.* — I fornitori di informazioni non sono direttamente in comunicazione con il pubblico ricercato. Essi passano spesso attraverso degli intermediari, uno dei quali è inevitabile: si tratta dell'Amministrazione delle telecomunicazioni, padrona della trasmissione dei messaggi, sia che questa avvenga attraverso la rete commutata o un collegamento diretto, sia che avvenga attraverso dei servizi di trasmissione dati come il *Transpac*.

In questo campo, il monopolio pubblico delle telecomunicazioni pone delle difficoltà, poiché procede di pari passo con un principio tradizionale di irresponsabilità dello Stato nel funzionamento di questo servizio, principio affermato dall'articolo legge 37 del codice delle Poste e Telecomunicazioni: « lo Stato non è soggetto ad alcuna responsabilità per quanto riguarda il servizio della corrispondenza privata sulla rete delle telecomunicazioni ». Forse, questo principio non è assoluto e la responsabilità dell'amministrazione può essere chiamata in causa in caso di danni subiti da un abbonato derivante da colpa grave, ma l'esistenza di una colpa del genere viene raramente riconosciuta dalle giurisdizioni amministrative¹⁹. Ed il contratto proposto dalla società *Transpac*, affittuaria della rete messa a sua disposizione dalla Direzione Generale della Telecomunicazioni, prevede una esenzione di responsabilità in caso di « mancato funzionamento dei mezzi di trasmissione forniti dall'amministrazione ».

Contemporaneamente, l'art. legge 37 prevede anche l'esenzione dello Stato per le conseguenze degli « errori o omissioni che potrebbero verificarsi nella compilazione e distribuzione degli elenchi annuali o dei bollettini periodici consegnati agli abbonati », ed anche in questo caso la responsabilità dell'Amministrazione delle telecomuni-

¹⁹ V. Cons. d'État 15 marzo 1981: inedita, citata nelle tabelle Lebon: impossibilità di ottenere una comunicazione telefonica con un centro di soccorso, danni causati dalla propagazione di un incendio, deterioramento accidentale degli impianti telefonici, assenza di colpa grave; in senso opposto, ma

in una fattispecie molto particolare, Cons. d'État 9 febbraio 1972, in *J.C.P.*, 1972, II, 17033, abbonato importunato di notte da numerose chiamate telefoniche senza oggetto e inserito tra gli abbonati assenti per più di un anno.

cazioni può essere chiamata in causa solo sulla base di una colpa grave²⁰.

Su questo secondo punto, le possibilità di pronta rettifica che l'annuario elettronico dovrebbe rendere possibile saranno di natura tale da limitare notevolmente i danni causati. Per quanto riguarda il primo punto, invece, la crescente importanza che viene attribuita al contenuto dei messaggi trasmessi, dei dati scambiati, rende anacronistico il principio di irresponsabilità dello Stato: se si vuole soddisfare l'esigenza generale di sicurezza dei dati, l'affidabilità delle reti deve essere accompagnata da certe garanzie (in tal senso, v. B. COUSIN, *retro*, nt. 12).

30. Altro intermediario tra il produttore d'informazioni e l'utente è il fornitore, che procede alla realizzazione tecnica dell'operazione grazie ad una infrastruttura informatica e spesso si fa carico del lavoro di commercializzazione delle informazioni inserite nel *computer*. Anche se talvolta il produttore delle informazioni o chi presta i servizi preferisce essere il fornitore di se stesso, le due funzioni sono frequentemente disgiunte. Si instaurano allora delle relazioni contrattuali trilaterali tra gli interessati ed in genere sarà il fornitore a contattare direttamente l'utente. È necessario badare che tra queste diverse relazioni regni un equilibrio, che le responsabilità assunte siano ripartite con chiarezza e che l'utente sappia chi deve rispondere del corretto funzionamento del servizio nonché della qualità delle informazioni fornite²¹.

31. Infine, l'ultima categoria di intermediario: i ridiffusori dell'informazione, che possono essere sia delle aziende specializzate nella fornitura di informazioni, in genere designate con il nome di *brokers*, che enti pubblici locali destinati a mettere a disposizione del pubblico questo nuovo tipo di servizio. Anche in questo caso, il loro intervento darà luogo a relazioni contrattuali che andranno ad aggiungersi alle precedenti, ed il cui contenuto dovrà essere specificato nell'ottica di un'armonia di tutto l'insieme.

32. *Gli utenti*. — L'utente è il destinatario finale dei servizi telematici, colui che richiede informazioni; è interessato alle nuove prestazioni ed alle tecniche avanzate.

Nel capitolato d'oneri sono previste alcune precauzioni volte ad assicurargli una certa protezione. In base all'art. 9, « se il servizio fornito comporta un trattamento automatizzato d'informazioni nomina-

²⁰ Vedere Cons. d'État 5 novembre 1982: inedita, citata nelle tabelle Lebon: omissione del nome di un avvocato nell'elenco professionale in cui figurava l'anno precedente, reclamo non seguito da rettifica di tale errore, colpa grave dell'amministrazione.

²¹ Su queste diverse relazioni, v. M.G. GHOISY, *Banque de données, aspects contractuels*, 1983, studio realizzato per l'Agence de l'Informatique, prefazione di Jérôme Huet, diffusione Hermes, 57, rue Rennequin, 75017 Parigi; e sull'esigenza della qualità dell'informazione, v. oltre, n. 41.

tive... il fornitore informa gli utenti di aver soddisfatto gli obblighi imposti dalla legge del 6 gennaio 1978 » (*J.C.P.*, 1978, III, 46692, 46781). Ciò avverrà in tutte le ipotesi nelle quali il prestatore di servizi sarà portato ad identificare l'utente, per esempio ai fini di una fatturazione, ed in cui queste informazioni daranno luogo ad un trattamento informatizzato. Risulterà forse necessario approfondire i rischi di lesione delle libertà che potrebbero sorgere con la telematica. Le possibilità del *computer* accoppiato con le comunicazioni a distanza possono ad esempio rivelarsi un potente mezzo per la costituzione di schedari di indirizzi di grande valore: manifestandosi attraverso una sommaria pubblicità, al prestatore di servizi è sufficiente chiedere ai suoi interlocutori di comunicare i propri recapiti per poter inviare loro una documentazione completa o stabilire con essi un contatto. I pericoli che racchiudono pratiche di questo genere dovranno essere inventariati; si pensi, ad esempio, ai sondaggi realizzati per mezzo della telematica. Sarà quanto meno d'obbligo assicurare il rispetto dell'articolo 27 della legge del 6 gennaio 1978, che tenta di premunire « le persone presso le quali vengono raccolte informazioni nominative », imponendo in particolare di segnalare loro l'esistenza del diritto di accesso o di rettifica, nonché i destinatari di tali informazioni (cfr. *Il rapporto della commissione*, p. 11). Nel medesimo ordine di preoccupazione, la legge del 1982 dispone che sia garantito « agli utenti l'anonimato delle scelte fatte » (art. 2) e, su questo punto, le clausole di confidenzialità contenute nei contratti proposti agli utenti di banche dati appaiono soddisfacenti (cfr. M.G. CHOISY, *op. cit.*, p. 29 ss., citata retro, nt. 21).

33. D'altro canto, l'art. 5 del capitolato d'oneri impone che, prima della fornitura del servizio richiesto, l'utente sia messo in grado « di prendere conoscenza del carattere gratuito o a pagamento della fornitura del servizio e, all'occorrenza, della tariffa applicabile ». Nell'art. 6 si aggiunge che, nel momento in cui viene avviata la consultazione da parte dell'utente, il fornitore indichi a quest'ultimo « il proprio nome o ragione sociale », il « proprio indirizzo » o quello della « sua sede sociale », nonché il « nome del responsabile del contenuto del servizio ». Tra queste precauzioni, utili affinché l'operazione si svolga nella massima chiarezza, l'attenzione è richiamata da quest'ultima precisazione. Il fatto di dover designare un responsabile per il contenuto delle informazioni induce a pensare che il fornitore, agli occhi dell'autorità regolamentare, assume una certa responsabilità per quanto riguarda tale contenuto. Probabilmente, l'indicazione richiesta è di natura tale da facilitare l'esercizio del diritto di rettifica previsto dalla legge, ma si ha la tentazione di vedervi qualche cosa di più e, precisamente, di scorgervi la necessità di garantire la qualità dell'informazione fornita (cfr. oltre, n. 41).

34. Tuttavia, queste prescrizioni possono ancora apparire insufficienti. Per poter interrogare con cognizione di causa, sarebbe neces-

sario che l'utente si vedesse comunicare, innanzi tutto e prima di qualsiasi fatturazione, non solo il nome del fornitore al quale si rivolge, ma anche la denominazione del servizio che lo interessa ed una descrizione sommaria del settore abbracciato. In un'epoca in cui sono stati compiuti tanti progressi in materia di informazione reciproca dei contraenti, nella prospettiva dell'obbligo dell'informazione e del dovere di consigliare (cfr. GHESTIN, *Traité de droit civil, les obligations, le contrat*, nn. 461 ss.) è indispensabile che in una relazione tanto astratta come quella inaugurata dalla comunicazione telematica, il cui costo non sarà trascurabile, sia assicurata la massima chiarezza.

35. Inoltre, tra i dati consultati, sembra opportuno che ciascuno sia in grado di distinguere ciò che rientra nell'informazione propriamente detta da quello che costituisce semplicemente della pubblicità. Su questo punto, per la stampa esistono delle regole che vietano la pubblicità redazionale ed impongono di apporre la dicitura « pubblicità » sulle comunicazioni finanziate a tal fine. Sarebbe auspicabile che in materia di telematica emergesse una uguale volontà di trasparenza, con le necessarie sistemazioni (in tal senso, v. la comunicazione di Jean Martin ai 3^e *Entretiens de Droit de l'informatique*).

Altro imperativo ancora: il fornitore deve fare in modo che l'iter necessario per giungere all'informazione desiderata sia il più breve possibile, allo scopo di risparmiare tempo di comunicazione e di utilizzazione del servizio: nel dedalo dei dati, è necessario predisporre il percorso più rapido possibile, come avviene per l'itinerario seguito da un taxi per condurre a destinazione il cliente. Si è di fronte ad alcuni aspetti di una deontologia, di un codice di buona condotta, che verranno elaborandosi man mano che si svilupperanno questi nuovi servizi telematici²².

36. Infine, e sempre in vista della protezione dell'utente, è importante rilevare che, trattandosi di telematica aperta al vasto pubblico, l'interlocutore sarà spesso un semplice consumatore, nel senso indicato dalla legge del 10 gennaio 1978 (*J.C.P.*, 1978, II, 46698) relativa alla tutela ed all'informazione del consumatore di prodotti e di servizi. Così avverrà quando la consultazione non verrà effettuata per soddisfare delle esigenze professionali (cfr. GHESTIN, *op. cit.*, n. 595).

È pur vero che la protezione dei consumatori è ancora solo embrionale e che la proibizione delle clausole vessatorie ha potuto essere ap-

²² V., fin d'ora, il codice di deontologia elaborato dalla Associazione dei prestatori di servizi telematici, analizzato in *Vidéotex*, n. 21, dicembre 1981, dove è prevista l'indicazione della natura commerciale o pubblicitaria delle informazioni; su questo punto ed a proposito dell'iter da seguire per reperire l'in-

formazione, v. il codice di buona condotta adottato nel sistema Prestel in gran Bretagna dalla *Association of viewdata providers*, analizzato in *Vidéotex*, n. 17, settembre 1981: « ogni pubblicità deve essere identificabile come tale » ed è necessario « utilizzare sempre la via meno cara per l'utente ».

plicata soltanto da un decreto del 24 marzo 1978 (*J.C.P.*, 1978, III, 47152) che copre un numero limitato di situazioni. L'art. 2 di questo testo, che condanna le clausole « aventi per oggetto o per effetto quello di sopprimere o di ridurre il diritto al risarcimento del non-professionista o del consumatore », non può essere applicato in materia, poiché la proibizione riguarda unicamente il contratto di vendita: noi siamo invece in presenza di una prestazione di servizio²³. In compenso, colui che contratta con l'utente, che si tratti del produttore di informazioni o del fornitore, dovrà conformarsi alle disposizioni dell'art. 3 del decreto che gli vietano di riservarsi la facoltà « di modificare unilateralmente le caratteristiche del bene da consegnare o del servizio da rendere », fermo restando che un adeguamento conseguente « all'evoluzione tecnica » resta possibile, « a condizione che non ne derivi né un aumento di prezzo né un'alterazione di qualità ». L'osservanza di questa prescrizione non mancherà di creare delle difficoltà poiché, in materia di banche dati, il campo d'informazioni coperto è spesso soggetto a delle variazioni che i contratti prevedono espressamente e di cui il fornitore intende conservare il controllo²⁴.

37. Infine, vi è un'ultima categoria di interlocutori suscettibili di intromettersi nella comunicazione, pur non trattandosi di veri e propri *partners*: quella delle varie persone coinvolte dai dati suscettibili di essere scambiati, persone fisiche o giuridiche alle quali l'art. 6 della legge del 1982 attribuisce un diritto di rettifica (cfr. sopra, nn. 5 e 11). Tratta dal diritto della stampa per essere estesa all'insieme della comunicazione audiovisiva, questa facoltà contribuisce a rafforzare la tutela degli individui di fronte alla proliferazione delle informazioni, alla guisa delle disposizioni che favoriscono l'accesso ai documenti amministrativi come agli schedari nominativi.

Questo diritto conferisce ad ogni vittima di « lesioni all'onore o alla reputazione » la facoltà di correggere l'opinione suscitata tra il pubblico, facendo diffondere un messaggio di replica in condizioni di registrazione e di udienza equivalenti a quelle dell'informazione pregiudizievole. Nel campo dei servizi interattivi, il meccanismo indica che, parallelamente allo scambio realizzato con l'utente, è chiamato ad aprirsi un secondo tipo di dialogo, riflesso di un'altra interattività, che è di ordine giuridico e non più tecnico. La necessità di un dialogo a più direzioni si pone al centro delle attività d'informazione.

In tal modo, però, la legge del 1982 regola il diritto di rettifica in materia audiovisiva in modo molto più ristretto che non in materia di

²³ Su questo punto, tuttavia, l'analisi meriterà di essere approfondita: nell'ottica della prestazione di servizio, delle informazioni vengono trasmesse all'utente e, in sostanza, « acquisite » da quest'ultimo.

²⁴ In particolare, il diffusore si riserva la possibilità di sopprimere delle banche dati, o di aggiungerne altre, all'elenco trasmesso al contraente; cfr. M.G. CHOISY, *op. cit.*, pp. 25 e 72.

stampa²⁵ ed in termini che si avvicinano a quelli che definiscono la tutela contro la diffamazione o l'ingiuria, poiché l'art. 6 chiama in causa tale diritto soltanto in presenza di « addebiti » lesivi di certi soggetti. Per l'avvenire, si può ritenere auspicabile aprire, nel campo della telematica, una vasta sfera di applicazione a questa facoltà. Essa potrebbe allora essere invocata dall'autore di un'opera segnalata o riassunta in una banca dati allo scopo di manifestare la sua insoddisfazione per il modo in cui è stato realizzato l'indice o la presentazione: essa fungerebbe di un sostituto del diritto morale dell'autore²⁶.

38. In maniera generale, la presenza di quest'ultima categoria di persone induce a mettere in evidenza che la qualità delle informazioni non deve essere assicurata soltanto a beneficio di chi le richiede, e che anche terzi possono avere delle buone ragioni per criticare coloro che diffondono delle informazioni suscettibili di danneggiarli (cfr. oltre, n. 42). Questa osservazione esula dal quadro del diritto di rettifica e chiama in causa, in modo ancora più netto, il tipo di informazioni scambiate. Queste ultime formano la sostanza stessa dell'attività regolamentata: su di esse va ora concentrata l'attenzione.

B) *Le informazioni.*

39. Per essere completa, l'analisi giuridica in questo campo dovrebbe comportare uno studio del concetto di informazione e degli scambi di cui costituisce l'oggetto. Il prof. Catala, in occasione degli *Entretiens de Nanterre* nel maggio del 1982, ha dedicato a questo argomento un'esposizione magistrale che offre il punto di appoggio per ogni riflessione futura su questo tema²⁷. Gli sviluppi che a questo proposito impone l'organizzazione data alla telematica interattiva saranno più modesti. Le informazioni scambiate devono essere affermate dal punto di vista del loro contenuto e nella prospettiva della prova.

40. *Il contenuto dell'informazione.* — Sotto molti aspetti, il contenuto delle informazioni scambiate è già stato oggetto di precisazioni. Così, l'esigenza di instaurare la maggior chiarezza possibile nella comunicazione stabilitasi con l'utente ha portato a suggerire che la

²⁵ In materia di stampa, il diritto di rettifica è concesso ad « ogni persona nominata o indicata » (art. 13, legge 29 luglio 1881): tale diritto è generale ed assoluto ed il suo esercizio non è subordinato all'esistenza di un attacco alla persona o di un apprezzamento sfavorevole nei suoi riguardi (Cass. crim. 2 maggio 1923: D.P. 1924, 1, 97, nota JOSSERAND); la giurisprudenza aveva rifiutato di estendere questa prerogativa ad altri mezzi d'informazione, come le trasmissioni radiofoniche (Parigi, 27 no-

vembre 1929: D.P. 1930, 2, 155, nota NAST).

²⁶ In materia di stampa, di fronte ad una critica letteraria il diritto di replica può essere esercitato dall'autore dell'opera, al di fuori di qualsiasi attacco personale (Cass. civ. 21 maggio 1924: D.P. 1924, 1, 97, nota JOSSERAND); e sulla proprietà letteraria, si v. anche oltre, n. 44).

²⁷ Cfr. *Emergence du droit de l'information*, ed des Parques, 28 rue Vicq Azir, 75010 Parigi, relazione di sintesi, p. 261 ss.

presentazione fatta dal prestatore di servizi comporti delle indicazioni in merito al servizio proposto e che venga effettuata una distinzione tra l'informazione propriamente detta e la pubblicità (cfr. sopra, n. 35). Ed è in ragione del loro contenuto che determinate informazioni come le inserzioni commerciali sono riservate ad una categoria di fornitori, le imprese di stampa (cfr. sopra, n. 28).

41. La preoccupazione di assicurare agli utenti una prestazione di qualità induce, innanzi tutto, ad insistere sul fatto che l'informazione comunicata non deve essere né inesatta, né incompleta, né superata. Su questo punto esiste peraltro una giurisprudenza relativa all'informazione commerciale che si può facilmente trasporre a questa materia: l'errore attribuibile a colui che fornisce un'informazione errata investe la responsabilità di quest'ultimo²⁸. È anche vero che, trattandosi di telematica per il vasto pubblico, molto spesso il danno subito dall'utente non sarà particolarmente grave. Ciò nondimeno, lo strumento può essere applicato ad usi professionali ed in tal caso potrebbero essere provocati danni consistenti.

Su questo punto, i contratti di cui oggi è possibile prendere conoscenza (che sono principalmente quelli proposti agli utenti di banche dati) eludono troppo facilmente o rinchiudono entro limiti troppo stretti la responsabilità del fornitore di informazioni. Con ogni probabilità — e non a torto — tali contratti sottolineano che la pratica adottata per l'interrogazione e l'utilizzazione dei risultati ottenuti è di competenza dell'utente. Tuttavia, l'affidabilità delle informazioni o dei documenti raccolti dipende dal fornitore e su questo punto nessuna responsabilità può essere eliminata o limitarsi sistematicamente al semplice rimborso del pagamento effettuato per il servizio in cui si è verificato un mancato funzionamento oppure un errore²⁹.

42. Inoltre, questi accordi sulla responsabilità non si estendono ad eventuali terzi che potrebbero lamentarsi della qualità delle informazioni diffuse. Orbene, persone appunto estranee alla comunicazione sono suscettibili di ritenere i loro interessi lesi dal contenuto dei dati scambiati e di chiedere pertanto il risarcimento (sul diritto di rettifica, cfr. retro, n. 37). In alcune occasioni, la giurisprudenza si è trovata di fronte a questa situazione ed ha talvolta concesso i danni all'attore. Ad esempio, nel celebre caso *Branly*, gli eredi di questo in-

²⁸ Cfr. Cass. com. 30 gennaio 1974: D. 1974, p. 428, nota TENDLER; v. *Banques de données, aspects contractuels*, cit., prefazione p. 10, nonché l'analisi di M.G. CHOISY, pp. 54 ss.; VASSEUR, *Osservazioni a*, Colmar 21 ottobre 1981: D. 1982, Inf. Rap. 243; LUCAS DE LEYSSAC, *L'obligation de renseignements dans les contrats*, in *Information en droit privé*, L.G.D.J. 1978, p. 305 ss., n. 2 n. 4; Cass. com. 14 marzo 1978; Lexis-Téléconsulte, arrêtn. 249.

²⁹ Su queste clausole, v. M.G. CHOISY, *op. cit.*, pp. 7 e 112; in particolare, questi contratti escludono qualsiasi risarcimento per il pregiudizio all'attività commerciale o altre perdite finanziarie; e, sul fatto che il capitolato d'onere imponga la designazione di una persona responsabile del contenuto delle informazioni fornite, cfr. sopra, n. 33.

ventore lamentavano il fatto che nessun riferimento a quest'ultimo figurasse in un'opera sulla storia del telegrafo senza fili e fu loro concesso un risarcimento³⁰. E, nel campo della stampa periodica, sono sottolineati i doveri di esattezza e di prudenza imposti ai giornalisti sotto pena di vedere chiamata in causa la loro responsabilità nei confronti di privati (cfr. AUBY e DUCOS-ADER, *Diritto dell'informazione*, op. cit., n. 174). Saranno spesso in gioco degli interessi commerciali, e non solo di ordine morale: l'omissione di un professionista in un elenco di indirizzi o di un esercizio dello spettacolo nella presentazione dei programmi locali, sia essa imputabile ad inavvertenza o a dolo, rischia di essere gravida di conseguenze. Si comprende l'importanza che può rivestire, per i terzi, il tenore delle informazioni scambiate, in particolare se risultano incomplete.

43. Nel capitolato d'oneri imposto ai prestatori di servizi figurano alcune regole relative al contenuto delle informazioni. L'art. 10 ricorda la necessità di osservare le « disposizioni legislative e regolamentari in vigore, in particolare per quanto riguarda il rispetto della vita privata e dell'ordine pubblico » e di conformarsi « agli usi professionali in vigore, in particolare per quanto riguarda la pubblicità ». Di fatto, disposizioni come quelle che puniscono la pubblicità menzognera o inesatta, o che regolamentano la pubblicità di determinati prodotti quali medicinali, alcool e tabacco (v. DANIEL MAYER, *Diritto penale della pubblicità*, nn. 6 ss), sono destinate ad essere applicate alla telematica interattiva. In modo generale, e nella misura in cui non sono legate ad un supporto particolare, sono le norme fondamentali applicabili alle pubblicazioni ed ai *media* a dover essere estese alla telematica, siano esse tese alla salvaguardia del pubblico interesse, come la repressione dell'istigazione a delinquere e quella della divulgazione di notizie false e tendenziose, o destinate a tutelare l'individuo o determinate categorie di persone³¹. La difficoltà consisterà nel trasporre in questo campo le qualifiche di direttore di pubblicazione o editore, di autore, di tipografo, di venditore, distributore o attacchino, che corrispondono ad altrettante persone esposte alla

³⁰ Cfr. Cass. civ. 17 febbraio 1951: D. 1951, p. 329, nota DESBOIS; v. LE TOURNEAU, *La responsabilité civile*, nn. 2063 e 2064; *Banques de données, aspects contractuels*, cit., prefazione p. 10.

³¹ Su queste varie norme, v. AUBY e DUCOS-ADER, *Droit de l'information*, cit., nn. 138 ss., e nn. 157 ss.; le disposizioni promulgate nell'interesse pubblico sono generalmente trasponibili in materia (l'art. 23 della legge del 1881, relativo all'istigazione a delinquere, riguarda « ogni supporto non scritto »; l'art. 27, relativo alla diffusione di notizie false, si estende alla diffusione « con qualsiasi mezzo »); lo stesso dicasi per gli illeciti contro la persona, in particolare la diffamazione o l'in-

giuria (il reato può essere commesso a mezzo di disegni, illustrazione, pellicola cinematografica: Digione 8 gennaio 1936: D.H. 1936, 137), ma non per il diritto di rettifica, che la legge del 1981 ha esteso a questo settore (cfr. sopra, n. 37 e nota); le norme che tutelano certe categorie di persone saranno spesso applicabili (questo vale per gli artt. 23, comma 5, e 32, comma 2, della legge del 1881 che reprimono l'istigazione alla discriminazione o alla diffamazione per quanto riguarda la razza o la religione) ma non sempre trasponibili a questa materia (è lecito nutrire dei dubbi per quanto riguarda la legge del 16 luglio 1949 relativa alle « pubblicazioni » destinate ai giovani).

repressione ai sensi dell'art. 42 della legge del 29 luglio 1881, e nello stabilire se sia auspicabile che siano punibili a termini di legge tanto il fornitore d'informazione o di servizio quanto il diffusore o l'eventuale ripetitore³².

44. Nell'art. 11 è anche detto che « il fornitore è soggetto ai diritti ed agli obblighi della legge dell'11 marzo 1957 sulla proprietà letteraria ed artistica, nonché delle convenzioni internazionali sul diritto d'autore ». Questo nuovo richiamo al diritto comune è motivato dalle difficoltà suscitate dall'applicazione di tali testi. Di fatto, esiste una divergenza tra i produttori di documentazioni automatizzate, in cui sono presentate delle opere esistenti, articoli di riviste o di giornali, e gli autori o editori delle pubblicazioni utilizzate per costituire il fondo messo a disposizione del pubblico. Nella causa *Microfor/Le Monde*, la Corte di Cassazione ha recentemente adottato una soluzione tale da favorire lo sviluppo delle banche dati, dal momento che possono essere liberamente realizzati indici, riassunti puramente segnaletici o brevi citazioni di opere appartenenti ad altri, purché ciò avvenga a fini informativi. Non si tratta tuttavia di una libertà senza limiti, poiché le informazioni fornite non devono consistere in una « esposizione sostanziale del contenuto dell'opera » tale da dispensare il lettore « dal ricorrere all'opera stessa »³³. A livello internazionale, la riflessione su questo tema resta aperta. La questione viene affrontata unicamente in un progetto di raccomandazione congiunto dell'U.N.E.S.C.O. e dell'O.M.P.I.: in esso, gli organi legislativi nazionali sono semplicemente invitati a « prendere in considerazione gli interessi legittimi dei titolari di diritti d'autore... e a non impedire la diffusione delle opere mediante queste tecniche informatiche ».

45. A queste precisazioni si possono aggiungere alcune considerazioni legate al contenuto del servizio e riguardanti il carattere gratuito o a pagamento dell'informazione, che deve semplicemente essere comunicato all'utente prima della fornitura del servizio (art. 5 del capitolato d'onori, e v. sopra, n. 33). Più in profondità, merita di essere esaminata la possibilità di addebitare all'utente una tariffa. A prima vista, e prescindendo dal costo della comunicazione, sembra che certe informazioni possano o debbano restare gratuite: così, ad esempio, quello che era possibilissimo procurarsi in precedenza, come gli orari dei trasporti pubblici o determinate informazioni di ori-

³² Il capitolato d'onori, all'art. 10, affida il compito di assicurare il rispetto delle norme che introduce alle persone designate all'art. 2 del decreto adottato in applicazione dell'art. 77, vale a dire il fornitore del servizio o il suo mandatario ed il responsabile del contenuto.

³³ Cass. civ., Sez. I, 9 novembre 1983,

in *J.C.P.*, 1984, II, 20189, nota FRANÇON, D. 1984, in corso di pubblicazione, che annulla la sentenza della Corte di Parigi del 2 giugno 1981, in *Gaz. Pal.*, 1982, I, 22, nota PLAISANT, D. 1983, Inf. Rap. 96, oss. COLOMBET; su questa fattispecie, v., *La modification du droit sous l'influence de l'informatique*, op. cit., nn. 19 ss.

gine amministrativa. Vi sono contemporaneamente altre informazioni che non possono essere a pagamento: in particolare quelle che costituiscono soltanto una pubblicità per un prestatore di servizi o servono unicamente alla promozione di servizi vari. Si comprende, anche in questo caso, la necessità di elaborare una deontologia per questi nuovi servizi (cfr. sopra, n. 35).

A questo proposito, ed è forse un'osservazione rilevante della peculiarità del bene costituito dall'informazione, la proposta va a cozzare contro la tendenza generale del diritto commerciale, che manifesta una certa diffidenza nei confronti di qualsiasi forma di gratuità. È spesso vietato farvi ricorso per attirare eventuali clienti, come indica il divieto di vendite o di prestazioni di servizio con omaggio³⁴. Tuttavia, la gratuità può rivelarsi auspicabile se facilita l'accesso all'informazione, mentre appare dannosa quando influenza direttamente la scelta di un contraente.

46. *La prova dell'informazione.* — Sarà spesso utile, se non indispensabile, poter stabilire l'esistenza o il contenuto di un'informazione messa a disposizione del pubblico. Questa necessità di prova si manifesta in molti casi, che si tratti dell'esercizio del diritto di rettifica, della repressione della pubblicità menzognera o inesatta, o di una qualsiasi violazione dalle regole generali della comunicazione pubblica. D'altronde, l'esigenza è comune ad altre applicazioni della telematica che non sembrano rientrare nella sfera della legge del 1982 (cfr. sopra, nn. 19 e 20): le operazioni commerciali, di prenotazione o di ordinazione, le operazioni bancarie ed ogni altra specie di transazione conclusa con questo mezzo devono essere provate in caso di contestazione.

In questa seconda serie di casi, le difficoltà potranno essere riasorbite grazie ad un meccanismo di assunzione dei rischi da parte del fornitore professionista (v. *La modification du droit sous l'influence de l'informatique*, chr. cit., n. 44), come già avviene nel settore delle vendite per corrispondenza in caso di contestazione dell'avvenuta ordinazione o quando il cliente esprime a breve scadenza il suo desiderio di non conservare l'oggetto ordinato. Una simile soluzione non è concepibile ove si tratti di esercitare un diritto di rettifica o di perseguire un illecito penale. Ed in modo più radicale si pone la questione di estendere o di adattare a questo nuovo *medium* un regime di deposito legame, come quello cui sono attualmente sottoposte le pubblicazioni stampate.

³⁴ Cfr. JOUIN e PÉDAMON, *Droit commercial*, 1980, nn. 440 ss.; oss. HÉMARÉ e BOULOC, in *Riv. trim. dr. com.*, 1983, 454, a proposito della sentenza della Cass. com. del 29 giugno 1982 con cui è stata riconosciuta la liceità, ai sensi dell'art. 40 della

legge del 27 dicembre 1973, della distribuzione gratuita ai privati di un giornale locale di inserzioni commerciali; adde, GOYET, *La gratuité dans la promotion commerciale en droit pénal*, in *Riv. trim. dr. com.*, 1975, 35.

47. Su questo punto, non è previsto alcunché dalla legge del 1982, né dal decreto emesso in applicazione dell'art. 77 di tale testo. Ovviamente, l'istituzione di un deposito legale solleva delle notevoli difficoltà di ordine tecnico data l'enorme quantità di informazioni trattate e la necessità di utilizzare l'informatica per consultarle: *hardwares* e *softwares* sono in costante evoluzione ed in genere i sistemi non sono compatibili gli uni con gli altri. A titolo di precauzione minima, si poteva tuttavia prendere in considerazione l'ipotesi di obbligare il prestatore di servizi a conservare per un periodo di tempo ragionevole la traccia delle informazioni messe a disposizione del pubblico. È questa, peraltro, la soluzione adottata, in materia di videotel, dall'art. 16 del capitolato d'oneri allegato al decreto emesso in applicazione dell'art. 78 della legge: in questo campo « il fornitore di servizi è tenuto a conservare per un periodo minimo di quindici giorni le varie edizioni dei periodici » che gestisce. È questa una delle questioni che dovranno essere risolte entro il 1° gennaio 1986.

L'organizzazione di questo nuovo mezzo di comunicazione solleva quindi svariate difficoltà e deve essere accompagnata dall'elaborazione di una deontologia. L'insieme converge in direzione di un vero e proprio statuto della telematica.

C) *Uno statuto.*

48. In termini di istituzione, si intravede l'abbozzo di uno statuto della telematica, nel senso in cui esiste uno statuto della stampa: un insieme di norme sul funzionamento, e dei principi organizzativi applicabili ad una attività, ad una professione. I contorni si vanno delineando a livello nazionale, ma l'importanza assunta dagli scambi di informazioni invita ad estendere la riflessione alla sfera internazionale.

49. *L'organizzazione nazionale.* — I primi elementi dell'organizzazione data alla telematica interattiva lasciano intravedere un principio: quello della libertà d'impresa. Nonostante il passo indietro rappresentato per determinate realizzazioni anteriori, come le banche dati, dalla necessità di ottenere d'ora innanzi una autorizzazione dalla P.A., l'impressione prevalente è quella di una libertà inquadrata (cfr. CHEVALLIER, *chr. cit.*, p. 559 ss.). Lo dimostra la flessibilità del regime istituito per l'ottenimento di questa autorizzazione, che sarà tacitamente acquisita in assenza di risposta entro un termine di due mesi dalla domanda (art. 4, D. adottato in applicazione dell'art. 77 legge 1982), nonché l'istituzione di una commissione che dovrà essere consultata in caso di rifiuto di autorizzazione, di esigenze particolari imposte al richiedente, o di ritiro di autorizzazione per un motivo di pubblico interesse (artt. 6 e 7, D. precitato). Il rapporto della commissione incaricata di seguire gli esperimenti telematici sottolineava la necessità di non « frenare lo sviluppo di questo settore sottoponendolo ad una procedura troppo

gravosa » (p. 15), e l'amministrazione lascia intendere che, dato il numero di richieste previste, la tacita autorizzazione finirà con il costituire la regola comune.

50. È anche vero che, in un simile regime detto « preventivo », un potere di valutazione spetta all'amministrazione. Tuttavia, all'art. 82, la legge del 1982 elenca i criteri destinati ad orientare la decisione: il rifiuto dell'autorizzazione, necessariamente motivato, dovrà risultare da costrizioni tecniche, da dati geografici o dalla necessità di assicurare una espressione libera e pluralista³⁵. Nonostante la loro scarsa precisione (cfr. CHEVALLIER, *chr. cit.*, p. 562), queste indicazioni conferiscono al potere amministrativo una competenza vincolata e giustificano l'esame da parte del giudice della legittimità delle motivazioni addotte (cfr. DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif*, vol. III, nn. 75 ss., e vol. I, n. 448). Ed il fatto che la legge contenga l'affermazione della libertà di comunicazione audiovisiva è tale da invitare il giudice a censurare le decisioni fondate su motivi estranei allo spirito del regime istituito (cfr. DE LAUBADÈRE, *op. cit.*, vol. III, n. 75).

51. Con ogni probabilità resta il fatto che può essere opposto un rifiuto di autorizzazione, che un ritiro di quest'ultima può essere decretato per un qualsiasi « motivo di pubblico interesse » (art. 7, D. adottato in applicazione dell'art. 77 della legge) o che ad un prestatore di servizi possono essere imposte delle « clausole adattate alla natura particolare del servizio » (art. 5, D.). In primo luogo, tuttavia, l'esigenza d'inquadramento sembra dover essere soddisfatta dalle costrizioni introdotte nel capitolato d'onori (cfr. sopra, nn. 21 ss) e dalle indicazioni da fornire a sostegno della domanda: designazione di un responsabile del contenuto del servizio, menzione degli enti pubblici o privati con i quali sono stati stipulati degli accordi in vista della fornitura di tale servizio, indicazione della sua denominazione e del suo oggetto, determinazione del pubblico cui si rivolge, condizioni di fatturazione e di pagamento, ubicazione e proprietà dei centri informatici o, ancora, caratteristiche generali dei trattamenti automatici effettuati (art. 2, D., precitato)³⁶. Il dispositivo istituito si presenta in tal modo come un regime di autorizzazione condizionato (cfr. DE LAUBADÈRE, *op. cit.*, vol. III, n. 76), in cui l'attività privata è subordinata al rispetto di determinate esigenze.

Per di più, a partire dal 1986, il principio di libertà sarà consolidato, poiché sussisterà soltanto la necessità di una dichiarazione preli-

³⁵ A causa di una redazione infelice, l'art. 8 del capitolato d'onori esclude, a titolo di principio, « l'applicazione al servizio delle disposizioni degli artt. 82, 83 e 84 della legge », invece di riferirsi unicamente a « questi ultimi due testi; tuttavia, con una disposizione di favore nei confronti della telematica interattiva, il legislatore ha previsto la possibi-

lità di derogare agli artt. da 79 a 84 della legge: non ne può che risultare un regime più rigido, all'occorrenza l'assegnazione di un potere discrezionale all'amministrazione.

³⁶ Cfr. gli obblighi, molto meno numerosi, imposti dall'art. 7 della legge del 29 luglio 1881 per la dichiarazione preliminare in materia di stampa periodica.

minare unitamente al fatto di sottomettersi ad una regolamentazione, vale a dire un regime simile a quello della stampa tradizionale. Colpisce la differenza rispetto al regime del videotel, sottoposta fin dall'inizio ad esigenze più rigide, e per la quale una autorizzazione è stata resa definitivamente necessaria.

52. Per completare questo statuto, si dovranno elaborare altre norme: in particolare per l'adeguamento del diritto di rettifica, previsto sin d'ora dalla legge (cfr. sopra, nn. 5, 11 e 46), e per l'istituzione di un meccanismo di deposito legale (cfr. sopra, nn. 46 e 47). Su quest'ultimo punto, e probabilmente anche per mantenere il regime delle inserzioni commerciali (cfr. sopra, n. 28), si renderà necessario l'intervento del legislatore. Certe disposizioni, tuttavia, potranno essere adottate nel quadro di un codice di deontologia della professione (cfr. sopra, nn. 35 e 45). In tal modo dovrà essere definito, a guisa ed a fianco di quanto esiste in materia di stampa, un regime giuridico proprio dell'« impresa di comunicazione audiovisiva » quale prevista dall'art. 93 della legge del 1982, che estende a questo campo l'insieme delle norme relative alla qualifica di giornalista³⁷. In questo quadro, si dovranno individuare le persone esposte ad una responsabilità penale (cfr. sopra, n. 43).

53. Per il momento, alcune disposizioni del capitolato d'onori corroborano l'idea che questa attività costituisca l'esercizio di una libertà. Con la riserva del caso in cui delle clausole particolari fossero imposte al momento di concedere l'autorizzazione, per i servizi interattivi (art. 8, D. cit.) si deroga agli artt. 83 ed 84 della legge del 29 luglio 1982: l'art. 85 di tale testo prevede infatti questa possibilità nel campo della telematica interattiva, consentendo in particolare per questo tipo di servizio di sfuggire agli obblighi relativi alla percentuale ed alla natura della pubblicità commerciale suscettibile di far parte del finanziamento dell'impresa (art. 84 della legge). Il paragone con il regime delle radio locali è eloquente. Contemporaneamente, la telematica interattiva si sottrae all'applicazione degli artt. 3 e 4 dell'ordinanza del 26 agosto 1944 sull'organizzazione della stampa francese per quanto riguarda i fornitori di servizi non costituiti sotto forma di impresa di stampa: questa attività non è pertanto sottoposta al divieto di ricorrere a dei prestanome e non è necessario che ogni persona partecipante alla vita finanziaria dell'impresa sia di nazionalità francese. L'insieme di queste norme organizzative testimonia la volontà di vedere tali servizi svilupparsi senza troppe restrizioni.

³⁷ A questo proposito, v. il rapporto della Commissione, pp. 21 e 22; sul regime delle aziende di stampa, v. AUBY e DUCOS-ADER, *Droit de l'information*, cit., nn. 48 ss.

³⁸ In futuro, questa considerazione in-

fluirà, in particolare, sulla scelta di un sistema di deposito legale che non dovrà rivelarsi troppo gravoso o troppo oneroso se si vuole evitare di far emigrare all'estero i giacimenti di informazione.

Del resto, la possibilità per i capitali esteri di partecipare al finanziamento di imprese francesi che propongono servizi telematici si iscrive armoniosamente nel contesto internazionale all'interno del quale va collocato lo sviluppo di questa nuova industria dell'informazione.

54. *L'ordine internazionale.* — Naturalmente, nel campo dell'informazione gli scambi oltrepassano le frontiere. Ora, l'immaterialità della trasmissione realizzata attraverso delle reti rende difficilmente praticabile un controllo, o addirittura un blocco, dei dati che penetrano nel territorio nazionale: quel che è possibile prendere in considerazione per delle pubblicazioni o dei giornali realizzati su un supporto stampato non lo è più quando l'informazione circola lungo linee telefoniche. Ed il settore di applicazione della normativa messa in atto si imbatte negli stessi limiti: un fornitore che si trova all'estero sfuggirà agli obblighi amministrativi del diritto francese, anche se i servizi proposti vengono utilizzati in Francia. In questa prospettiva, si comprende facilmente che un eccesso di precauzioni e di limiti si sarebbe rivelato di scarsa efficacia, facile da aggirare e, soprattutto, avrebbe dissuaso dall'intraprendere simili attività in Francia³⁸.

55. Quel che è certo è che le caratteristiche dominanti dello statuto di questo nuovo mezzo di comunicazione telematico si andranno definendo non solo superando la prova del tempo, ma anche all'interno di un nuovo ordine internazionale, promosso al rango di un vero e proprio diritto comune della comunicazione e fondato su un ordine pubblico dell'informazione³⁹.

³⁹ Cfr. ALAIN MADEC, *Les flux transfrontières de données, vers une économie internationale de l'information*, in *Documentation Française*, P.P.S. n. 406, gennaio 1981, p. 8, che sottolinea « l'importanza di una riflessione internazionale approfondita sul diritto dell'informazione » (v. anche, del medesimo autore, e sotto lo stesso titolo, l'opera

n. 12 della collana *Information et société*, in *Documentation Française*, 1982, p. 65 ss.); in tal senso, l'aspirazione ad un nuovo ordine mondiale dell'informazione da parte della maggioranza dei paesi membri dell'U.N.E.S.C.O.: « *Le Monde* », 22 ottobre 1983, dichiarazioni raccolte da Gérard Viratelle.

ALLEGATO

Decreto n. 84-59 del 17 gennaio 1984 relativo al regime di autorizzazione preliminare previsto dall'art. 77 della legge n. 82-652 del 29 luglio 1982 sulla comunicazione audiovisiva.

Art. 1. — Il presente decreto si applica ai servizi di comunicazione audiovisiva definiti dall'art. 77 della legge del 29 luglio 1982 sulla comunicazione audiovisiva.

Esso non è applicabile ai servizi aventi carattere di corrispondenza privata o interna ad un organismo, un'amministrazione, una organizzazione professionale o un'azienda.

Art. 2. — La domanda di autorizzazione preliminare prevista al comma 2 dell'art. 77 della suindicata legge del 29 luglio 1982 viene presentata dal fornitore del servizio o dal suo mandatario. In essa sono precisati:

1) il nome o la ragione sociale, l'oggetto sociale, il domicilio o la sede sociale del richiedente;

2) la persona responsabile del contenuto del servizio offerto;

3) all'occorrenza, il nome o la ragione sociale, il domicilio o la sede sociale dei o degli enti pubblici o privati con i quali il richiedente abbia stipulato degli accordi in vista di fornire un servizio sotto la sua denominazione sociale;

4) la denominazione e l'oggetto del servizio;

5) il pubblico al quale si rivolge;

6) le condizioni di fatturazione e di pagamento del servizio;

7) l'ubicazione e la proprietà dei centri informatici che concorrono alla produzione del servizio, nonché le caratteristiche generali dei trattamenti automatici effettuati in vista di fornire il servizio.

Art. 3. — La domanda viene inviata in tre copie per raccomandata con ricevuta di ritorno al commissario della Repubblica del dipartimento del domicilio o della sede sociale del richiedente oppure consegnata a tale autorità dietro ricevuta.

Art. 4. — Entro un mese dal ricevimento della pratica, il Commissario della Repubblica notifica al richiedente che la pratica presentata è incompleta oppure che è completa.

Nel primo caso, la pratica viene rispedita a giro di posta al richiedente con l'indicazione dei documenti mancanti.

Nel secondo caso, la notifica del Commissario della Repubblica precisa al richiedente che una decisione gli verrà notificata entro due mesi e che, qualora non gli venisse notificata alcuna risposta prima dello scadere di tale termine, l'autorizzazione sarà da considerare concessa per il servizio indicato nella domanda, nelle condizioni previste dal capitolato d'onori tipo allegato al presente decreto, con la riserva delle disposizioni del comma 2 del successivo art. 6.

Art. 5. — L'autorizzazione è rilasciata dal Ministro della comunicazione. Essa è subordinata all'osservanza del capitolato d'onori tipo allegato al presente decreto.

Il capitolato d'onori può essere integrato da clausole adattate alla particolare natura del servizio.

Art. 6. — Il rifiuto di autorizzazione o l'autorizzazione integrata da clausole particolari adattate alla natura del servizio è oggetto di una decisione del Ministro della comunicazione presa previo parere della commissione consultiva la cui creazione è prevista dal decreto n. 84-58 del 17 gennaio 1984 di cui sopra.

Qualora il Ministro ritenga di dover interpellare la commissione, ne informa l'interessato precisandogli che la scadenza di due mesi prevista al comma 3 dell'articolo 4 viene portata a 4 mesi.

Art. 7. — Qualora un servizio non venga fornito in conformità delle condizioni dell'autorizzazione, il Ministro della comunicazione, sentito il parere della commissione consultiva, ingiunge al fornitore, per raccomandata con ricevuta di ritorno, di apportare al servizio le necessarie correzioni.

Qualora, allo scadere del termine assegnatogli dal Ministro, l'interessato non abbia ottemperato all'ingiunzione, il Ministro può, senza nuovo parere della commissione, decretare la sospensione o il ritiro dell'autorizzazione.

Il Ministro della comunicazione può inoltre, sentito il parere della commissione consultiva, ritirare una autorizzazione per qualsiasi motivo di pubblico interesse.

Art. 8. — Quando viene investita in virtù degli artt. 6 e 7 dal Ministro della Comunicazione, la commissione consultiva deve emettere il suo parere entro un mese.

Tuttavia, in caso di urgenza segnalata dal Ministro, la scadenza massima è anticipata a quindici giorni.

Art. 9. — I servizi operanti alla data di pubblicazione del presente decreto potranno continuare ad essere assicurati, purché il fornitore presenti una domanda di autorizzazione entro il 31 marzo 1984, fino a quando su tale domanda non sia stata presa una decisione.

Art. 10. — Il Ministro dell'Interno e per il decentramento, il Ministro delegato presso il Ministro dell'Industria e della Ricerca, incaricato delle Poste e Telecomunicazioni, il Segretario di Stato presso il Primo Ministro, incaricato delle tecniche della comunicazione, sono incaricati, ciascuno per quel che gli compete, dell'esecuzione del presente decreto, che verrà pubblicato nel *Journal Officiel* della Repubblica francese.

CAPITOLATO D'ONERI TIPO

Clausole generali applicabili ai servizi che rientrano nelle disposizioni dell'art. 77 della legge n. 82-652 del 29 luglio 1982 sulla comunicazione audiovisiva.

Art. 1. — Il fornitore di servizio si impegna a fornire il servizio per il quale gli è stata rilasciata l'autorizzazione in conformità delle disposizioni contenute nel presente capitolato d'oneri.

Art. 2. — Con riserva delle disposizioni dei successivi artt. 3 e 4, i servizi offerti dalle persone giuridiche di diritto privato devono essere conformi al loro oggetto sociale o a quello delle loro filiali. Più fornitori appartenenti ad un medesimo gruppo o legati da un accordo possono offrire congiuntamente il servizio sotto la denominazione sociale e la responsabilità di uno di loro.

Art. 3. — Il servizio offerto da un'amministrazione, da un istituto pubblico o da un ente privato incaricato di un pubblico servizio deve corrispondere all'oggetto del suo servizio pubblico.

Il servizio offerto da una comunità locale deve riguardare informazioni utili agli utenti dei servizi o attività che gestisce o alle quali partecipa. Può inoltre riguardare informazioni di servizi a carattere locale nella misura in cui queste non siano diffuse in maniera soddisfacente per altre vie.

Art. 4. — Qualora il fornitore del servizio sia un'impresa che pubblica una pubblicazione beneficiaria del certificato di iscrizione rilasciato dalla commissione paritetica delle pubblicazioni ed agenzie di stampa o un raggruppamento di tali imprese, può fornire un servizio contenente delle inserzioni pubblicitarie che devono essere presentate nel quadro di bollettini d'informazione di interesse generale.

Questa possibilità è negata ai fornitori che non presentino tale requisito.

Art. 5. — Prima della fornitura del servizio richiesto, il fornitore mette l'utente in condizione di prendere conoscenza del carattere gratuito o a pagamento della fornitura del servizio e, all'occorrenza, della tariffa che gli è applicabile.

Art. 6. — Al momento della consultazione del servizio da parte dell'utente, il fornitore mette quest'ultimo in condizione di prendere conoscenza del suo nominativo o della sua ragione sociale, del suo indirizzo o della sua sede sociale, nonché del nome del responsabile del contenuto del servizio.

Art. 7. — Non è sottoposto alle disposizioni degli artt. 3 e 4 dell'ordinanza del 26 agosto 1944 sull'organizzazione della stampa francese, qualora non sia costituito sotto forma di impresa di stampa, il fornitore di servizio sottoposto al presente capitolato d'oneri.

Art. 8. — L'applicazione al servizio delle disposizioni degli artt. 82, 83 e 84 della suindicata legge del 29 luglio 1982 deve essere specificata, all'occorrenza, tra le clausole particolari del capitolato d'oneri.

Art. 9. — Qualora il servizio fornito faccia uso di un trattamento automatizzato di informazioni nominative ai sensi della legge n. 78-17 del 6 gennaio 1978, il fornitore invia alla commissione nazionale per l'informatica e le libertà una dichiarazione o una richiesta di parere.

Egli informa gli utenti di aver soddisfatto gli obblighi imposti da tale legge.

Art. 10. — Le persone di cui all'art. 2 del decreto n. 84-59 del 17 gennaio 1984 assicurano il rispetto delle disposizioni di legge e regolamentari in vigore, in particolare per quanto riguarda il rispetto della vita privata e dell'ordine pubblico. Esse badano inoltre al rispetto degli usi professionali in vigore, in particolare per quanto riguarda la pubblicità.

Art. 11. — Il fornitore è soggetto ai diritti ed agli obblighi della legge dell'11 marzo 1957 sulla proprietà letteraria ed artistica e delle convenzioni internazionali sui diritti d'autore.