

VIRGILIO D'ANTONIO - CHIARA DI MARTINO

## IL DDL LEVI: L'EDITORIA *DE IURE CONDENDO*

**SOMMARIO:** 1. Il « double-take » del DDL Levi. — 2. Il prodotto editoriale *de futuro*. — 2.1. Continuità... — 2.2. ...e discontinuità tra le nozioni. — 2.3. I prodotti medialti esclusi e la tutela del prodotto editoriale. — 2.4. Prodotti editoriali collaterali o integrativi: il prodotto editoriale complesso. — 3. « Dove va » l'attività editoriale. — 4. La diffamazione on-line come quella a mezzo stampa? — 5. Chi autorizza la comunicazione on-line nelle P.A.? — 6. Conclusioni.

### 1. IL « *DOUBLE-TAKE* » DEL DDL LEVI.

Gli autori di teatro, sin dalle prime rappresentazioni di genere del periodo classico greco e romano, e quelli di cinema, soprattutto nel periodo a cavallo tra film muto e sonoro, non di rado hanno fatto ricorso ad uno stratagemma di sicuro effetto: quello che, nel gergo della comicità anglosassone, viene indicato come « *double-take* ». Un personaggio, un rumore, una parola improvvisamente pronunciati sulla scena scatenano le più imprevedibili e sproporzionate reazioni dei protagonisti, che, dopo qualche attimo di atteggiamento interrogativo o di incredulità, poi improvvisamente tramutano tale espressione in una spropositata reazione dal grande effetto scenico.

È quello che è accaduto, per molti aspetti, alla prima lettura del testo del « famigerato » disegno di legge Levi-Prodi (d'ora in poi, DDL Levi<sup>1</sup>), approvato il 12 ottobre 2007 e recante la « *Nuova disciplina dell'editoria e delega al Governo per l'emanazione di un testo unico sul riordino della legislazione nel settore editoriale* »: dopo un periodo di silenzio — si direbbe, attonito — durato un paio di mesi (il DDL, infatti, nella sua attuale formulazione, reca la data del 3 agosto 2007), tutti i protagonisti sono insorti

\* Il presente scritto, pur se unitariamente concepito dai due Autori, deve ritenersi così attribuito nelle sue singole parti: V. D'Antonio, par. 1/2/6 - C. Di Martino, par. 3/4/5.

<sup>1</sup> L'indicazione di « DDL Levi » utilizzata nel testo fa riferimento al proponente del disegno di legge, il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega per l'editoria, Ricardo Franco Levi.

unanimi. I giornalisti e gli opinionisti delle maggiori testate nazionali, gli Ordini professionali, i giuristi, i *bloggers*, alcuni Ministri (tra cui, quello delle Comunicazioni) ed addirittura, sebbene con toni più pacati, lo stesso firmatario del disegno di legge hanno tutti manifestato la necessità di riformulare i tratti essenziali della futura riforma del settore<sup>2</sup>.

Infatti, nonostante la disciplina disegnata dal DDL dovesse rappresentare, in buona sostanza, il frutto di un « dialogo » instaurato *ex ante* tra i principali operatori del settore editoria e la cd. « Commissione Cheli », la potenziale forza innovativa della stessa — inattesa e non pienamente desumibile durante tale fase di consultazione — giustifica il fiorire di dispute successive alla approvazione<sup>3</sup>. Il disegno di legge, infatti, partendo dall'attuale « cuore » del settore (*id est*, la nozione di prodotto editoriale<sup>4</sup>),

<sup>2</sup> Per rendere l'idea dell'animosità del dibattito accesi immediatamente dopo l'approvazione del DDL in data 12 ottobre 2007, è sufficiente pensare che già il giorno 24 ottobre è stata registrata una prima audizione alla Camera del proponente. Una seconda audizione è seguita dopo pochi giorni, in data 30 ottobre.

<sup>3</sup> Come è noto, infatti, la maggior parte dei profili innovativi presenti nel DDL Levi sono il frutto del lavoro di studio e confronto con gli operatori di settore condotto da una apposita *Commissione per la riforma dell'Editoria*, istituita dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e presieduta dal prof. Enzo Cheli (da qui, la comune indicazione come « Commissione Cheli »). Il rapporto tra l'elaborazione del DDL ed i lavori della Commissione Cheli è sempre stato strettissimo, così come immediatamente evidente è stato il tendenziale spirito di collaborazione con gli operatori dell'editoria nella stesura delle linee-guida della futura riforma. Tant'è che già nel comunicato della Presidenza del Consiglio dei Ministri datato 27 dicembre 2006, ove si annunciava l'elaborazione di un progetto di riforma organica del settore dell'editoria, si legge espressamente che « con l'aiuto di un gruppo di esperti presieduto dal primo presidente dell'Autorità garante delle comunicazioni, Enzo Cheli, è stato elaborato un indice ed un questionario riguardanti tutti i temi sui quali dovrà intervenire la riforma che viene ora sottoposto all'attenzione delle associazioni rappresentative del mondo dell'editoria e dei soggetti interessati e pubblicato sul sito internet del Governo [[www.governo.it](http://www.governo.it)]. Vogliamo che gli operatori del settore, associazioni ma anche singoli cittadini siano attivamente coinvolti nella

*partecipazione a tale progetto, rispondendo al nostro questionario ed eventualmente arricchendolo con le loro indicazioni* ». Nell'impostazione voluta dalla Commissione Cheli, la profondità dell'intervento di riforma imponeva il coinvolgimento di tutti gli « attori del mondo dell'editoria: dai giornalisti agli editori, dalle agenzie di stampa agli edicolanti e ai distributori, dai grandi quotidiani ai giornali di partito, dalle cooperative di giornalisti ai settimanali locali e diocesani, dalle radio alle televisioni locali », nonché degli ordini professionali e delle autorità indipendenti (in specie, Antitrust, Autorità per le TLC e Garante della privacy). In buona sostanza, dunque, il DDL Levi dovrebbe rappresentare il risultato del lavoro di elaborazione delle informazioni raccolte dalla Commissione Cheli attraverso i predetti questionari, nonché tramite una serie di consultazioni rivolte ai maggiori protagonisti del settore editoria.

<sup>4</sup> In tema, V. ZENO-ZENCOVICH, *La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa: note critiche*, in questa *Rivista*, 1998, p. 15 ss.; Id., *I « prodotti editoriali » elettronici nella L. 7 marzo 2001, n. 62 e il preteso obbligo di registrazione*, *ibidem*, 2/2001, p. 153 ss.; C. DI MARTINO, *La disciplina della stampa e la professione giornalistica*, in S. SICA-V. ZENO-ZENCOVICH, *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2007, p. 19 ss. e spec. p. 32 ss. Nella manualistica, si vedano P. CARETTI, *Diritto dell'informazione e della comunicazione. Stampa, radiotelevisione, telecomunicazioni, teatro e cinema*, Bologna, 2004, *passim*, e D. VALENTINO (a cura di), *Manuale di diritto dell'informatica*, Napoli, 2004, *passim*.

quasi per un effetto « domino », andrebbe ad incidere profondamente su svariati profili della materia: dalla regolamentazione di internet e delle testate telematiche all'obbligo di iscrizione al Registro degli Operatori di Comunicazione (il cd. R.O.C.), dalla attività di intermediazione sulla pubblicità<sup>5</sup> alle regole per i finanziamenti alle imprese editoriali, sino alla previsione dell'istituzione di un Osservatorio per l'occupazione nell'editoria.

Ebbene, proprio alla luce dell'acceso dibattito che ha animato la materia, questo scritto intende analizzare effettivamente quali sarebbero (*rectius*, sarebbero state) le « ricadute » concrete delle novità che si vorrebbero introdurre tramite il DDL Levi in relazione alla definizione di prodotto ed attività editoriale, anche su internet, ed all'obbligo di iscrizione al R.O.C. in sostituzione della registrazione di cui all'art. 5 L. n. 47/48.

In effetti, pur nella consapevolezza che il DDL Levi, almeno nella sua formulazione attuale, quasi certamente non assurgerà mai a norma cogente, tuttavia l'interprete non può trascurare come esso rappresenti comunque una chiave di lettura privilegiata per comprendere con quale « spirito » di riforma il legislatore contemporaneo si accosti al settore delle comunicazioni e dei *media* e, magari, quali saranno le linee ispiratrici del preannunciato futuro T.U. in materia di editoria<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Rispetto a questo profilo, che non sarà oggetto specifico del presente scritto, bisogna tuttavia sottolineare che il DDL Levi, qualora entrasse in vigore, andrebbe a colmare un vuoto di disciplina che da sempre affligge questo settore, nonostante un congruo numero di progetti di legge elaborati negli anni. In tal senso, il DDL offre innanzitutto, all'art. 11, co. 1, una definizione dell'attività di intermediazione della pubblicità, inquadrandola alternativamente come « *la ricerca e l'acquisto, per conto di terzi, di spazi sui mezzi di informazione e di comunicazione, comprese le reti elettroniche, per la pubblicazione e la diffusione di messaggi pubblicitari* » [lett. a)], nonché come « *la valutazione, la pianificazione, la gestione, il controllo degli investimenti ed ogni altra prestazione connessa all'acquisto degli spazi di cui alla lettera a)* » [lett. b)]. L'esercizio dell'attività di intermediazione, inoltre, è consentito soltanto sulla base di un mandato scritto del committente (art. 11, co. 2), senza possibilità di remunerazione da parte di soggetti diversi da questi ultimi (co. 4) e, dunque, *in primis*, da parte degli editori. In sostanza, con l'entrata in vigore del DDL scomparirebbero le cosiddette sovracommissioni in favore degli intermediari di pubblicità, che potrebbero percepire una

remunerazione soltanto dai clienti che hanno conferito loro mandato, secondo un contratto che specifichi le diverse prestazioni offerte ed il relativo singolo costo (co. 3). Gli accordi di intermediazione pubblicitaria stipulati in violazione dei predetti principi sarebbero sanzionati con la nullità (co. 6). Nell'impianto del DDL Levi, questa disciplina, profondamente innovativa rispetto alle prassi contrattuali e di mercato del settore pubblicitario, non avrebbe comunque decorrenza immediata, ma entrerebbe in vigore soltanto a partire dal 1° gennaio 2009 (co. 5).

<sup>6</sup> In effetti, in ordine al futuro T.U. in materia di editoria, l'art. 29 DDL, contenente la delega al Governo per l'emanazione di detto provvedimento normativo, detta già una serie di principi indicativi di quelle che saranno le linee ispiratrici di tale intervento di razionalizzazione della legislazione vigente in materia, così come è accaduto in settori analoghi, dalla riservatezza (D.Lgs. 196/03) alla radiotelevisione (D.Lgs. 177/05). Ebbene, i « *criteri direttivi* » che dovranno ispirare l'intervento governativo consistono nella « *attuazione delle norme costituzionali in tema di libertà di manifestazione del pensiero, anche attraverso il rafforzamento della trasparenza e della tutela della concorrenza del*

Dunque, partendo dallo « stato dell'arte » della disciplina in materia di prodotto editoriale, ci si interrogherà su cosa cambierebbe se il DDL Levi fosse approvato nella sua formulazione attuale, sulla invasività reale o presunta di tale progetto di normativa e sugli eventuali correttivi che paiono necessari ai fini di una maggiore efficienza ed operatività della disciplina.

## 2. IL PRODOTTO EDITORIALE *DE FUTURO*.

L'attuale definizione di « *prodotto editoriale* », come è noto, è codificata dall'art. 1 della legge n. 62/2001, secondo cui per esso deve intendersi « *il prodotto realizzato su supporto cartaceo, ivi compreso il libro, o su supporto informatico, destinato alla pubblicazione o, comunque, alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico, o attraverso la radio-diffusione sonora o televisiva, con esclusione dei prodotti discografici o cinematografici* ».

Secondo il dettato normativo attuale, non costituiscono comunque prodotto editoriale i supporti che riproducono esclusivamente suoni e voci ed i prodotti destinati soltanto all'informazione aziendale sia ad uso interno sia presso il pubblico. Analoga esclusione vale per le opere filmiche, ove per esse si intende « *lo spettacolo, con contenuto narrativo o documentaristico, realizzato su supporto di qualsiasi natura, purché costituente opera dell'ingegno ai sensi della disciplina sul diritto d'autore, destinato originariamente, dal titolare dei diritti di utilizzazione economica, alla programmazione nelle sale cinematografiche ovvero alla diffusione al pubblico attraverso i mezzi audiovisivi* » (art. 1, co. 2, L. 62/01).

Secondo la formulazione dell'art. 2, co. 1, del DDL Levi, al contrario, dovrà qualificarsi come prodotto editoriale « *qualsiasi prodotto contraddistinto da finalità di informazione, di formazione, di divulgazione, di intrattenimento, che sia destinato alla pubblicazione, quali che siano la forma nella quale esso è realizzato e il mezzo con il quale esso viene diffuso* ». Restano esclusi dal novero dei prodotti editoriali esclusivamente quelli « *discografici e audio-*

---

*mercato* », nel « *coordinamento e adeguamento della disciplina del diritto d'autore in relazione all'evoluzione del prodotto editoriale, anche con riferimento alle possibilità di uso differenziato dello stesso prodotto e alle rassegne stampa* », nel « *coordinamento e adeguamento della disciplina in tema di responsabilità degli operatori dell'informazione* », nonché in un'ampia delegificazione delle materie non coperte da riserva di legge e nella conseguente esplicita indicazione delle norme

abrogate. Per una panoramica della disciplina attuale, sia consentito rinviare a V. D'ANTONIO, *La pubblicità commerciale*, in S. SICA V. ZENO-ZENCOVICH, *Manuale di diritto dell'informazione*, cit., p. 187 ss. Si vedano, inoltre, G. CORASANITI-L. VASSALLI, *Diritto della comunicazione pubblicitaria*, Torino, 1999; V. ZENO-ZENCOVICH, *Prospettive di disciplina delle risorse e dei messaggi pubblicitari*, in questa *Rivista*, 1996, p. 7 ss., e M. FUSI-P. TESTA, *Diritto e pubblicità*, Milano, 1996.

*visivi*» (art 2, co. 3, DDL) e quelli «*destinati alla sola informazione aziendale, sia ad uso interno sia presso il pubblico*» (art 2, co. 2, DDL).

Ebbene, dal confronto dell'attuale nozione di prodotto editoriale con quella che potremmo definire *de futuro* emergono alcuni dati di notevole interesse.

### 2.1. *Continuità...*

Innanzitutto, è evidente come la nuova nozione di prodotto editoriale sia stata immaginata dal legislatore secondo confini decisamente più ampi di quelli che caratterizzano il dato normativo in vigore. Scompare, infatti, nel testo del DDL ogni riferimento esplicito al supporto attraverso cui il prodotto editoriale viene realizzato (carta, dischi magnetici od ottici), nonché ai mezzi tramite cui esso può essere diffuso presso il pubblico (stampa, radio, televisione, internet *et similia*). L'autore del progetto del 2007, infatti, spettatore della progressiva convergenza dei media, probabilmente grazie ad un rapporto più consapevole con le nuove tecnologie, maturato soprattutto negli ultimi anni, ed alla acquisita conoscenza di dimensioni «grigie» quali i prodotti multimediali, ha scelto di non ancorare la nozione di prodotto editoriale ad alcun riferimento esplicito a supporti e/o mezzi di diffusione<sup>7</sup>.

Al contrario, nel corpo della definizione, si ricorre a formule aperte ed onnicomprensive: «*(...) quali che siano la forma nella quale esso è realizzato e il mezzo con il quale esso viene diffuso*». Tale scelta, almeno in prima battuta, parrebbe da salutare positivamente, visto che l'utilizzo di massime generalizzanti consente alla definizione di prodotto editoriale di confrontarsi con l'evoluzione tecnologica senza il pericolo, frequente in materia, di una repentina, quanto naturale obsolescenza<sup>8</sup>.

Da questo punto di vista, dunque, il DDL Levi conferma l'impostazione definitoria della L. n. 62/01, approfondendone al contempo la tendenza alla astrazione da qualsiasi riferimento concreto ad uno specifico supporto o mezzo di diffusione attraverso la cancellazione di richiami che, all'atto pratico, si rivelano più che altro come inutili superfetazioni. In tal senso, riferimenti,

<sup>7</sup> In tema, A. CORDONI, *Convergenza multimediale e problemi interpretativi della legge di riforma dell'editoria*, 2002, reperibile alla pagina telematica [www.ddp.unipi.it](http://www.ddp.unipi.it).

<sup>8</sup> Per riflessioni analoghe in ordine a tale tipologia di intervento normativo in materia di *Information Technology* si veda U. DE SIERVO, *Risultati e limiti*

*della legislazione sull'editoria e la Tv nell'ultimo decennio*, in *Il futuro dell'informazione* (a cura di G. FAUSTINI), Milano, 1992, p. 183 ss. Si vedano anche V. ROPPO (a cura di), *Il diritto delle comunicazioni di massa*, Padova, 1985, *passim*, e L. PALADIN (a cura di), *La libertà d'informazione*, Torino, 1979, *passim*.

come quelli al supporto cartaceo ed informatico, al mezzo elettronico o alla radiodiffusione sonora o televisiva che nel 2001 potevano anche apparire necessari e chiarificatori, sebbene finissero con l'essere superflui nell'ottica della pratica applicazione del precepto, scompaiono invece oggi. In tale scomparsa, come detto, si vuol leggere una maggiore consapevolezza dell'autore del DDL circa le nuove tecnologie volte a veicolare il pensiero: non è più necessaria oggi l'esplicitazione del riferimento allo sfruttamento di tecnologie informatiche poiché pare indiscutibile, almeno nella prospettiva del legislatore *post* 2001, che le stesse, quando presentino determinati caratteri, debbano essere parificate, nel trattamento giuridico, al supporto cartaceo o a quello radiotelevisivo. D'altro canto, l'assenza di richiami manifesti a particolari supporti o tecniche di veicolazione consente anche di ridurre drasticamente i dubbi interpretativi rispetto a nuove attività che si affacciano nel *communication market*, quale potrebbe essere la trasmissione di filmati attraverso telefonia oppure la lettura di libri o comunicazioni vocali tramite internet<sup>9</sup>.

Insomma, da questo punto di vista specifico, l'assenza di riferimenti particolari a supporti o mezzi di « pubblicizzazione » si colloca in una prospettiva di certa ed evidente continuità con il dato normativo del 2001, di cui l'art. 2 del DDL si dimostra il logico punto di arrivo. Al fine di qualificare una qualsiasi forma di trasmissione di informazioni come prodotto editoriale è sufficiente che essa si traduca in una qualche modalità di « pubblicazione » delle stesse, intendendo con ciò la divulgazione delle informazioni ad un numero potenzialmente indeterminato di persone<sup>10</sup>.

Ed allora, continuando a ragionare sul confronto tra le nozioni di prodotto editoriale rispettivamente offerte dalla L. 62/01 e dal DDL Levi, occorre osservare come, stante l'indifferenza di entrambe rispetto al dato puramente tecnico — *rectius*, esteriore — della forma di realizzazione e del mezzo di diffusione del prodotto (*id est*, del contenente), l'attenzione debba concentrarsi sul-

<sup>9</sup> Per ulteriori esempi, nonché per un'accurata analisi, tecnologica e normativa, della situazione europea in materia di convergenza multimediale, si rinvia al Libro Verde della Commissione europea sulla « *Convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e delle tecnologie dell'informazioni e sulle sue implicazioni normative* » [COM(97)623], datato 3 dicembre 1997. Occorre sottolineare che anche il Parlamento europeo, nel 2001, con la « *Risoluzione sulle nuove frontiere della produzione libraria: editoria elettronica e stampa su richiesta* » [2000/2037(INI)], ha sollecitato l'elaborazione

di un quadro normativo specifico in materia di editoria elettronica, distinguendo tale voce in diverse aree (librerie *on-line*, libri elettronici, stampa su richiesta e editoria in internet), accomunate dal dato di gravitare intorno al *web*.

<sup>10</sup> Su punto, S. FOIS, *Informazione e diritti costituzionali*, in questa *Rivista*, 2000, p. 249 ss., nonché ID., *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, 1957, p. 113 ss., ove viene data una lettura in chiave costituzionale, con spunti di comparazione, delle diverse manifestazioni del diritto ad informare e ad essere informati.

l'unico elemento che effettivamente caratterizzi il prodotto editoriale rispetto ad altre forme di divulgazione. Attualmente, nel vigore della L. 62/01, tale elemento rappresentativo è stato individuato nel dato oggettivo del contenuto dell'attività di pubblicazione e cioè nelle « *informazioni* ». In altre parole, perché un'attività di divulgazione di dati possa qualificarsi come prodotto editoriale attualmente deve avere ad oggetto « *informazioni* », attribuendo a tale termine il significato ristretto di attività informativa<sup>11</sup>.

In sostanza, il riferimento oggettivo alle « *informazioni* » dell'art. 1 della L. n. 62/01 acquista, nell'interpretazione comune della nozione di prodotto editoriale, una caratterizzazione finalistica, per cui si intende che prodotto editoriale è quello che ha come scopo l'informazione dell'utente<sup>12</sup>.

Questa traslazione di significato, immediatamente operata in sede di interpretazione della norma vigente, pare esplicitata dal dettato del primo comma dell'art. 2 del DDL Levi, ove non si fa più cenno alcuno all'elemento oggettivo, del « cosa » debba contenere il prodotto editoriale, ma viene esplicitato il dato della finalità della divulgazione, attinente allo « scopo » cui essa è indirizzata, al « perché » della stessa.

Ecco dunque che l'autore del DDL identifica il prodotto editoriale con quello contraddistinto da « *finalità di informazione* » e non in quello volto alla « *diffusione di informazioni* ».

L'elemento centrale della definizione del prodotto editoriale offerta dal DDL e, dunque, il dato che contraddistingue tale prodotto rispetto ad altre forme di divulgazione è la finalità, non l'oggetto della stessa. D'altronde, ad analoghe conclusioni si è giunti anche nel vigore dell'attuale disciplina tramite una attività esegetica che ha superato il dato puramente testuale della disposizione della L. 62/01.

In tal senso, potrebbe tranquillamente accadere che due forme di pubblicazione della medesima informazione non possano qualificarsi entrambe come prodotto editoriale, quando una di esse difetti della finalità informativa: si pensi, in tal senso, alla diversa considerazione normativa che oggi ricevono la pagina telematica di una testata giornalistica e quella del sito personale di un giornalista che vi pubblica i propri articoli.

<sup>11</sup> Cfr. P. STANZIONE, *Informazione: potere, contropotere e le libertà del cittadino?*, in Id., *Diritto privato. Casi e problemi*, Salerno, 1992, p. 339 ss. In tema, anche G. CORASANITI, *Diritto dell'informazione*, Padova, 1999, p. 5 ss.

<sup>12</sup> Altro orientamento esprime A. CORDONI, *Convergenza multimediale e problemi*

*interpretativi della legge di riforma dell'editoria*, cit., p. 3, secondo cui « il dato informativo deve avere la caratteristica del *quid novi*, ossia dell'informazione ancora non divulgata, rilevante per il pubblico e diffusa in modo tale da entrare anche potenzialmente nella sfera di conoscibilità di una categoria indiscriminata di persone ».

Sin qui, dunque, si registra ancora una linea di continuità tra L. 62/01 e DDL Levi, sicché si sarebbe indotti ad inquadrare quest'ultimo nella prospettiva di un potenziale intervento di riforma volto a tradurre in concreto dato normativo risultati impliciti nella disciplina da riformare e frutto di attività interpretativa di altri formanti dell'ordinamento<sup>13</sup>.

## 2.2. ...e discontinuità tra le nozioni.

La linea di continuità tra il prodotto editoriale attuale e quello potenziale del DDL, tuttavia, si interrompe seccamente proprio in relazione alle finalità dell'attività di divulgazione che contraddistingue tale nozione: secondo la disciplina attuale, costituiscono prodotto editoriale esclusivamente quelle attività di trasmissione del pensiero caratterizzate da finalità informativa, indipendentemente dal supporto o dal mezzo utilizzato.

Come rilevato dalla dottrina<sup>14</sup>, il contenuto di tale nozione, ancorato all'ambiguità del concetto di «informazione», è attualmente così generico da poter accogliere una moltitudine di manifestazioni concrete, dalla testata giornalistica cartacea a quella telematica, dai *call-center* alla affissione di un bando pubblico.

In realtà, se sono innegabili le incertezze semantiche connesse al termine «informazione»<sup>15</sup>, quando isolatamente considerato, tuttavia — come osservato — nella prospettiva del legislatore della L. 62/01 e nel contesto di tale intervento normativo, funzionale innanzitutto all'individuazione dei beneficiari delle provvidenze statali, pare innegabile che tale nozione finisca per coincidere con quella di «attività informativa», cioè di attività professionale (o d'impresa) finalizzata alla divulgazione di fatti ed opinioni<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Sui rapporti fra formanti dell'ordinamento nella produzione del diritto, basilare è il riferimento ai contributi di R. SACCO, tra i quali si citano qui soltanto *Il concetto di interpretazione del diritto*, Torino, 1947 (recentemente ristampato nel 2003, con prefazione di A. GAMBARO); *Introduzione al diritto comparato*, Torino, 1990, e *Che cos'è il diritto comparato*, Milano, 1992. Ne riprendono le riflessioni, *inter alios*, P. PERLINGIERI, *Scuole, tendenze e metodi*, Napoli, 1988, p. 44 ss.; AA.VV., *La giurisprudenza per massime e il valore del precedente*, Padova, 1988, *passim*; G. CIAN, *Il diritto civile come diritto privato comune (ruolo e prospettive della civilistica italiana alla fine del XX secolo)*, in AA.VV., *La civilistica dagli anni '50 ad oggi*, Padova, 1991, *passim*, il quale, per alcune materie-chiave, discorre di un diritto giurisprudenziale «autonomo». Vedi an-

che P.G. MONATERI, *La sineddoche. Formule e regole nel diritto delle obbligazioni e dei contratti*, Milano, 1984.

<sup>14</sup> Per tutti, V. ZENO-ZENCOVICH, *I «prodotti editoriali» elettronici nella L. 7 marzo 2001*, n. 62, cit., p. 155.

<sup>15</sup> In tema, per tutti, P. COSTANZO, voce «Informazione nel diritto costituzionale», in *Dig. (disc. pubbl.)*, VIII, Torino, 1993, p. 320 ss.; V. ZENO-ZENCOVICH, voce «Informazione (profili civilistici)», in *Dig. (disc. priv.)*, IX, Torino, 1993, p. 420 ss., e P. PERLINGIERI, *L'informazione come bene*, in *Rass. dir. civ.*, 1990, p. 326 ss. Si veda anche S. SICA-P. STANZIONE, *Informazione, «verità» e tutela della persona*, in *Quaderni del Dipartimento dei Rapporti Civili ed Economici nei Sistemi Giuridici Contemporanei*, diretti da P. STANZIONE, Salerno, 1997, p. 42 ss.

<sup>16</sup> Illuminante sul punto è ancora il

Il prodotto editoriale, allora, altro non è che il frutto di tale attività, con le relative ricadute sul piano applicativo<sup>17</sup>: una lettura restrittiva del termine «*informazioni*», utilizzato dal legislatore del 2001, trova immediata giustificazione nella *ratio* complessiva dell'intervento normativo, volto ad offrire all'interprete una nozione sì onnicomprensiva, ma utilizzabile soltanto per scopi determinati e principalmente ai fini della «*allocazione*» dei finanziamenti pubblici<sup>18</sup>.

Tutto il resto, invece, pur potendosi qualificare magari come «*pura*» manifestazione del pensiero o al più come prodotto mediale, tuttavia, difettando del carattere della professionalità o dell'imprenditorialità, rimane all'esterno della nozione di prodotto editoriale, con conseguente esclusione dalla specifica disciplina per esso dettata, in particolare in tema di finanziamenti<sup>19</sup>.

Questo il quadro attualmente offerto dalla L. 62/01, un quadro che non troverebbe più riscontro nella prospettiva di riforma del DDL Levi, ove traumaticamente si spezza l'ancora che teneva fermi i pur incerti confini della nozione di prodotto editoriale, abdicando al collegamento diretto tra tale nozione e quella di attività informativa.

Il prodotto editoriale *de futuro*, infatti, secondo la formulazione dell'art. 1, co. 1, DDL, non è più soltanto quello risultante dall'attività informativa, ma anche quello contraddistinto da finalità «*di formazione, di divulgazione, di intrattenimento*».

In sostanza, la nozione offerta dal disegno di legge dilata a tal punto i confini di ciò che è prodotto editoriale (e, conseguentemente, di ciò che è attività editoriale) che risulta estremamente difficile individuare una qualche forma di trasmissione di dati che non finisca per tradursi in prodotto editoriale. Tali sarebbero certamente i *blog*, ma così pure le pagine telematiche aventi una mera finalità ludica o quelle di uno studio professionale o di una università. Andrebbero qualificati come prodotti editoriali le insegne

contributo di V. ZENO-ZENCOVICH, *La libertà d'espressione. Media, mercato, potere nella società dell'informazione*, Bologna, 2004, p. 21 ss., ove l'A. distingue l'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero in forma individuale, che «*soddisfa ed esprime (...) la personalità del soggetto*», e l'attività informativa, cioè la manifestazione del pensiero che avvenga nell'esercizio di una attività d'impresa «*ove il profilo personalistico tende ad essere attenuato, anche in maniera assai accentuata*». Tale nozione di attività informativa, per la sua caratterizzazione fortemente economica ed imprenditoriale, pare essere proprio quella sottesa alla definizione di prodotto editoriale offerta dalla L. 62/01,

che ha di mira principalmente l'esatta individuazione dei potenziali beneficiari dei finanziamenti statali per il settore editoria.

<sup>17</sup> In ordine alle ricadute applicative della nozione, vedi *infra*.

<sup>18</sup> È questa l'opinione espressa, *inter alios*, da V. ZENO-ZENCOVICH, *I «prodotti editoriali» elettronici nella L. 7 marzo 2001, n. 62*, cit., p. 154.

<sup>19</sup> Vedi anche J. JACOBELLI (a cura di), *Lo specchio e la lente. Crisi e informazione*, Roma-Bari, 1993, *passim*, nonché G. CELSI-R. FALVO (a cura di), *I mercanti della notizia. Giornalisti e informazione nella condizione post-moderna*, in *Quaderni della Fondazione Adriano Olivetti*, 1989, n. 19.

pubbлицitarie ed i cartelli stradali, così come la tabella con l'elenco delle farmacie che fanno il turno di notte, il prezzario di un negozio o il cartellino nominativo degli impiegati delle Poste<sup>20</sup>.

Sono svariati, infatti, i prodotti che, destinati alla pubblicazione, abbiano una finalità di informazione, di formazione, di divulgazione o di intrattenimento; anzi, è più corretto dire che risulta pressoché impossibile che un prodotto destinato alla pubblicazione non abbia una finalità vuoi di informazione vuoi di formazione vuoi di divulgazione vuoi di intrattenimento e, dunque, non assurda, nella prospettiva del DDL Levi, a prodotto editoriale.

Ancora, si è detto che la vigente disciplina utilizza il richiamo al prodotto editoriale essenzialmente in prospettiva settoriale, quale « strumento di filtro » degli aventi diritto alle provvidenze pubbliche. Al contrario, dalla lettura dell'impianto complessivo del DDL Levi traspare la chiara vocazione generalizzante del prodotto editoriale *de futuro*, che rappresenta la chiave applicativa di tutte le successive previsioni del disegno di legge, da quelle sull'attività editoriale (anche in internet) a quella relativa al R.O.C., e la « pietra angolare » su cui costruire il futuro T.U. in materia di editoria.

Ed allora, se oggi i principali formanti del nostro ordinamento lamentano l'eccessiva vaghezza della nozione di prodotto editoriale codificata dalla L. n. 62/01 e, tuttavia, ne « giustificano » la genericità in virtù della portata settoriale data dalla immediata ed esclusiva correlazione con la sola disciplina delle provvidenze pubbliche, quale potrebbe essere il giudizio rispetto al prodotto editoriale disegnato dal DDL Levi?

La risposta all'interrogativo pare quantomeno scontata: quale può essere l'utilità concreta, in prospettiva generale, di una nozione talmente vaga da accorpate in sé tanto una testata giornalistica (cartacea o telematica che sia) quanto un cartellone pubblicitario?

Di qui, un altro quesito: serve effettivamente all'interprete (ed in generale all'efficienza del sistema dell'informazione) una nozione onnicomprensiva che accomuni indiscriminatamente i prodotti offerti dalla stampa, dal *web*, dalla televisione, dalla radio ed, ancora, il prodotto che viene dal privato con quello che viene dal professionista o dall'impresa?

È indiscutibile: non può trascurarsi l'attuale tendenza alla convergenza dei media e la progressiva parallela diffusione dei prodotti multimediali, ma non è detto che la risposta del legislatore debba necessariamente essere una disciplina uniforme — *rectius*, incolore — che appiattisca le particolarità, le differenze, che pure

<sup>20</sup> La genericità della nozione di prodotto editoriale proposta dal DDL Levi ha evidentemente ricadute immediate sulla correlata definizione di attività editoriale,

che peraltro — secondo il dettato dell'art. 5 — può essere svolta anche in forma non imprenditoriale e per finalità non lucrative.

esistono e sono altrettanto innegabili, tra i diversi mezzi di comunicazione<sup>21</sup>.

È assimilabile, anche dal punto di vista delle regole, una pagina telematica, cui chiunque può accedere da qualunque parte del globo, ad una testata giornalistica nazionale o locale?

Un dettato normativo, come quello del prodotto editoriale del DDL Levi, che intendesse assimilare — *rectius*, costringere — tutto questo (*id est*, i *media* genericamente intesi) in un'unica nozione cui corrisponde un'unica disciplina che possibilità di concreta applicazione avrebbe?

*Apertis verbis*, sostenere che il proliferare dei prodotti multimediali ed il convergere dei media giustifichi una disciplina uniforme ed indifferenziata per i mezzi di comunicazione di massa ed i loro prodotti significherebbe trascurare ciecamente le specificità che caratterizzano ciascun *medium*, il suo mercato, i suoi utenti, il suo effettivo volume economico<sup>22</sup>.

Questa tendenza, propria della L. 62/01 ed estremizzata nel DDL Levi, alla astrazione dal reale alla ricerca di concetti onnicomprensivi e tendenzialmente «definitivi», funzionali soprattutto ad anticipare le evoluzioni dell'editoria *on-line*, tuttavia nel confronto con la prassi si dimostra non funzionale a risolvere la principale problematica del settore, cioè fornire un supporto definitorio solido all'inquadramento normativo dei prodotti editoriali del settore telematico.

La ricaduta applicativa è evidente: si cerca una « via di mezzo » normativa che finisce per perdere sia le garanzie proprie del contesto di legalità tipico della libertà di manifestazione del pensiero dell'editoria tradizionale, sia l'opportunità di rispondere realmente alle esigenze della nuova dimensione editoriale dei prodotti informatici. Rispetto a questi ultimi, infatti, l'applicazione asettica di vecchi principi porta alla logica conclusione di discipline concretamente inapplicabili rispetto a flussi informativi proiettati verso vedute internazionali<sup>23</sup>.

In realtà, il *misunderstanding* di fondo nella disciplina vigente, come in quella *de iure condendo* del DDL è frutto della ricerca di

<sup>21</sup> Si veda ancora P. PERLINGIERI, *L'informazione come bene*, cit., p. 330 ss. Cfr. anche A. LUCAS, *La notion d'information. Approches juridiques*, in BRISES, 1988, 12, p. 9 ss., e S. SCHAFF, *La nozione di informazione e la sua rilevanza giuridica*, in questa *Rivista*, 1987, p. 447 ss. Analogamente anche S. SICA, *Libertà d'informazione e principi costituzionali*, in S. SICA-V. ZENO-ZENCOVICH, *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, cit., p. 17 ss.

<sup>22</sup> Analoghe riflessioni, in relazione alla definizione di prodotto editoriale attualmente offerta dalla L. 62/01, si trovano in V. ZENO-ZENCOVICH, I « prodotti editoriali » elettronici nella L. 7 marzo 2001, n. 62, cit., p. 158.

<sup>23</sup> Circa le problematiche connesse alla tipologia di intervento giuridico idoneo a regolare fattispecie concrete delocalizzate, come il *web* e le reti telematiche, è facile il rinvio a N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma-Bari, 2002, *passim*.

nozioni definitorie talmente generiche da inglobare certamente i prodotti editoriali *on-line* (attuali e prossimi), pagando però tale genericità con l'impossibilità pratica di elaborare una disciplina normativa capace effettivamente di regolare proprio i caratteri peculiari dei *nova*<sup>24</sup>.

Ora, se è vero che la definizione di prodotto editoriale offerta dal DDL Levi consentirebbe di superare pressanti dubbi interpretativi che accompagnavano l'applicazione della L. 62/01, soprattutto rispetto alla distinzione tra siti di informazione professionale ed amatoriale, stante l'assimilazione di pressoché tutte le diffusioni di dati in internet nel novero dei prodotti editoriali, tuttavia tale « estremizzazione » della nozione rappresenterebbe certamente ed al contempo la definitiva resa circa la possibilità di elaborare un quadro normativo che faccia propri i caratteri peculiari dell'editoria elettronica.

In questo senso, la prospettiva di intervento del riformatore del DDL Levi non pare condivisibile.

### 2.3. *I prodotti medialti esclusi e la tutela del prodotto editoriale.*

Come osservato, dunque, l'idea portante che pare muovere l'autore del DDL Levi nella codificazione della nozione di prodotto editoriale è quella di offrire alla prassi normativa un corpo definitorio dai confini assolutamente lati, caratterizzato da riferimenti aperti e « prospettici », tale da poter assorbire senza rischi di obsolescenza le acquisizioni tecnologiche del futuro prossimo.

Una analoga *ratio* ispiratrice è chiaramente identificabile anche quando si osserva l'elenco delle voci escluse dalla nozione di prodotto editoriale, dal momento che ciò che risalta all'attenzione dell'interprete non sono tanto le conferme rispetto alla disciplina attualmente vigente, quanto la « sparizione » dall'« elenco » di opere medialti oggi escluse dal novero dei prodotti editoriali.

In tal senso, in consonanza con la L. 62/01, il DDL Levi conferma che non costituiscono prodotti editoriali quelli destinati alla sola informazione aziendale (anche quando utilizzati presso il pubblico), nonché quelli discografici ed audiovisivi. In entrambi i casi, si tratta certamente di prodotti medialti, caratterizzati dalla trasmissione di un contenuto informativo all'utente, eppure il DDL non li qualifica quali prodotti editoriali, principalmente al

<sup>24</sup> Sul punto, J.R. BENIGER, *The Control Revolution: Technological and Economic Origins of the Information Society*, Cambridge, 1986, trad. it. *Le origini della società dell'informazione. La rivoluzione*

*del controllo*, Torino, 1995, *passim*. Cfr. anche G. BECHELLONI, *Giornalismo o post-giornalismo? Studi per pensare il modello italiano*, Napoli, 1995, *passim*.

fine di escluderli dal regime di finanziamenti previsto oggi dalla L. 62/01.

Al contrario, non risultano più esclusi dalla nozione di prodotto editoriale codificata dal disegno di legge sia i supporti che riproducono esclusivamente suoni e voci, sia le opere filmiche, sicché andrebbero annoverati tra i prodotti editoriali, ad esempio, tanto i documentari televisivi o cinematografici, quanto il sonoro di una lezione distribuito agli studenti.

Sotto questo profilo, non possono non riproporsi qui i dubbi, già sollevati, sull'utilità e sulla opportunità di una nozione che finisce per assimilare attività che, pur essendo tutte caratterizzate dalla trasmissione all'utente di un « patrimonio informativo », tuttavia si presentano diversissime nei contenuti e nelle finalità, nonché in relazione agli utenti del mezzo o al mercato di riferimento<sup>25</sup>.

Più coerente con la prassi e con una visione sistematica della materia pare, invece, il dettato dell'art. 3 DDL, ove è previsto che, a determinate condizioni, qualunque tipo di prodotto editoriale possa essere tutelato come opera dell'ingegno.

In effetti, anche attualmente, pur in assenza di una esplicita previsione normativa in tal senso, molti dei potenziali prodotti editoriali futuri ricadono nell'orbita di protezione del diritto d'autore, in quanto riconducibili ad una delle categorie indicate dall'art. 1 della legge 22 aprile 1941, n. 633: letteratura, musica, arti figurative, architettura, teatro e cinematografia, nonché banche dati e *software*<sup>26</sup>.

Volendo tuttavia attribuire alla previsione dell'art. 3 DDL una portata concretamente precettiva e non meramente ricognitiva la si dovrebbe interpretare nel senso che, dopo la sua entrata in vigore, i prodotti editoriali potrebbero essere qualificati (e dunque tutelati) come opere dell'ingegno, ai sensi della legge sul diritto d'autore, indipendentemente dalla loro annoverabilità in una delle categorie dell'art. 1 L. 633/41.

Evidentemente, pur accogliendo tale ricostruzione, come prescritto anche dal disegno di legge, non tutti i prodotti editoriali po-

<sup>25</sup> Si rinvia ancora a V. ZENO-ZENCovich, *op. ult. cit.*, p. 158.

<sup>26</sup> In tema, *inter alios*, D. CORAPI (a cura di), *Il diritto d'autore di fronte alle nuove tecnologie*, Napoli, 1994, *passim*; A. SIROTTI GAUDENZI, *Il nuovo diritto d'autore. La proprietà intellettuale nella Società dell'Informazione*, Rimini, 2005, p. 157 ss.; G. GHIDINI-M.L. MONTAGNANI, *Esercizio del diritto d'autore e dei diritti connessi in ambiente digitale e dispositivi tecnologici di controllo dell'accesso ai contenuti*, Milano, 2006, *passim*; P. MARZANO, *Diritto d'autore e Digital Technologies*, Milano,

2005, *passim*. L'analisi comparatistica rivela come particolarmente interessante la parallela esperienza statunitense: in tal senso, nell'ambito di una letteratura estremamente vasta, si rimanda a D.J. HALBERT, *Intellectual Property in the Information Age: The Politics of Expanding Ownership Rights*, Westport, 1999, *passim*; L. LESSIG, *The Future of Ideas: The Fate of the Commons in a Connected World*, New York, 2001, *passim*, e Id., *Free Culture. How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*, New York, 2004, *passim*.

tranno qualificarsi come opere dell'ingegno, ma esclusivamente quelli dotati di originalità, cioè nuovi ed aventi carattere creativo. Ad ogni modo, considerati i caratteri peculiari di determinati prodotti editoriali e la loro funzione spiccatamente informativa, la medesima norma del DDL che sancisce la tutelabilità dei prodotti editoriali quali opere dell'ingegno prevede, in un'ottica di *balance*, che tale tutela non possa compromettere l'interesse generale « *alla circolazione delle informazioni ed alla diffusione della conoscenza* ».

#### 2.4. *Prodotti editoriali collaterali o integrativi: il prodotto editoriale complesso.*

Completa il quadro della nozione prodotto editoriale il disposto dell'art. 4 DDL Levi, che fa implicitamente riferimento a quello che qui vogliamo definire come « prodotto editoriale complesso », dato dalla combinazione di più prodotti editoriali « semplici », accomunati da una diffusione unitaria<sup>27</sup>.

In tal senso, accanto ai prodotti editoriali immediatamente riconducibili alla definizione di cui all'art. 2 DDL, bisogna considerare quelli collaterali o integrativi, che — riprendendo testualmente la lettera del disegno di legge — sono « *i prodotti editoriali, compresi i prodotti discografici e audiovisivi, diffusi unitamente al prodotto editoriale principale* ».

In sostanza, quello che si è indicato come prodotto editoriale complesso sarebbe la risultante della diffusione combinata di due o più prodotti editoriali « semplici », di cui uno si qualifica come principale e gli altri come collaterali o integrativi, con conseguente applicazione per tutti del regime giuridico proprio del principale<sup>28</sup>.

Da questo punto di vista, potrebbe anche distinguersi un prodotto editoriale complesso omogeneo, composto da più tipologie di prodotti comunque riconducibili alla nozione di cui all'art. 2 DDL, ed uno disomogeneo, ove accanto al prodotto principale si

<sup>27</sup> Evidentemente, quando si fa qui riferimento al concetto di « prodotto editoriale complesso » si allude a qualcosa di completamente diverso dalla nozione di « prodotto multimediale ». Quest'ultimo, infatti, si caratterizza per essere sempre il medesimo prodotto editoriale (semplice o complesso che sia), che sfrutta contemporaneamente diversi supporti e/o diversi mezzi di diffusione. Al contrario, il prodotto editoriale complesso, come inteso nel testo, è quello composto da più prodotti editoriali semplici, distribuiti unitamente, ma sempre distinguibili gli uni dagli altri. In sostanza, l'ele-

mento caratterizzante del prodotto multimediale sta nella pluralità dei mezzi e/o supporti utilizzati, mentre per quanto concerne il prodotto editoriale complesso la peculiarità va individuata nella pluralità di prodotti che lo compongono. Nulla vieta chiaramente che un prodotto editoriale complesso sia anche multimediale.

<sup>28</sup> Ciò ad esclusione dei profili fiscali (cfr. art. 4, co. 1, DDL). *Apertis verbis*, il prodotto editoriale complesso non esiste a fini fiscali, ma ogni singolo prodotto editoriale conserverà la propria completa autonomia sul piano tributario.

collocano quelli discografici e audiovisivi, che sono espressamente esclusi dalla applicazione della disciplina del DDL.

D'altro canto, visto il chiaro dettato della norma, non assurgerebbe a prodotto editoriale complesso quello costituito da un prodotto editoriale semplice e da uno destinato all'informazione aziendale, sicché quest'ultimo conserverebbe invariato il proprio regime giuridico. Analogo discorso vale per l'ipotesi della combinazione di un prodotto discografico o audiovisivo ed uno di informazione aziendale, anche rivolto al pubblico, sicché i due prodotti non sarebbero uniformati dalla medesima disciplina normativa.

Chiariti questi profili, rimarrebbe comunque un nodo cruciale da sciogliere ai fini della applicazione concreta della disciplina dettata dall'art. 4 DDL: quale è il criterio da seguire per stabilire quale sia il prodotto editoriale principale?

È evidente come la soluzione del quesito sia di importanza cardinale ai fini della potenziale applicazione del dettato della norma in esame: soltanto dopo aver chiarito quale sia il prodotto editoriale principale si potrà dedurre quale sia il regime normativo da applicare a ciascuno dei singoli prodotti editoriali che compongono quello complesso.

In effetti, la prassi commerciale induce a ritenere che prodotto editoriale principale sarà quello qualificato come tale da chi produce e/o distribuisce il prodotto editoriale complesso: tale soggetto, dunque, potrà scegliere il «profilo giuridico» che ritiene più idoneo — *rectius*, più conveniente — per il bene da immettere sul mercato.

Gli esempi possono essere molteplici, come quello del prodotto editoriale complesso formato da un libro e da un CD, da un giornale e da un libro, ecc., ove si potrebbe teoricamente scegliere il regime giuridico più favorevole tra quelli che regolano i due (o più) prodotti editoriali semplici.

Chiaramente, risulta più difficile immaginare prodotti editoriali complessi formati da prodotti editoriali semplici che non sfruttino supporti per dir così «mobili»: è il caso, ad esempio, dei prodotti semplici informatici, che — stante la genericità della definizione normativa — potrebbero essere presi in considerazione nella loro integrità (*id est*, il prodotto editoriale è l'intera pagina telematica) o «frammentati» nelle singole informazioni che veicolano. Nella prima ipotesi, potrebbe inquadrarsi come prodotto editoriale complesso quello in cui all'apertura di una pagina telematica si accompagna sempre e comunque la contemporanea apertura di un'altra pagina. Nella seconda, prodotto editoriale complesso potrebbe essere qualificato finanche quello formato dalla compresenza, nella medesima pagina *web*, di informazioni a carattere informativo ed altre con finalità di intrattenimento o quello del filmato composto da una parte informativa e da una ludica non «scaricabili» separatamente.

D'altronde, per delimitare il campo, va detto che, seguendo alla lettera il dettato dell'art. 4 DDL, qualora prodotto editoriale principale dovesse essere qualificato quello discografico o audiovisivo non troverà comunque applicazione la disciplina prevista per il prodotto editoriale complesso. La norma, infatti, parrebbe far intendere che quello discografico o audiovisivo possa rivestire esclusivamente la qualità di prodotto editoriale integrativo o collaterale, ma giammai di prodotto editoriale principale. *Ergo*, ad esempio, una pubblicazione a stampa non potrà mai seguire le « sorti normative » di un CD o di un DVD.

Anche da questo punto di vista, dunque, come osservato per altri profili, l'impostazione del DDL Levi pare alquanto discutibile e lontana dalle prassi commerciali di settore, visto che finisce per trascurare fenomeni editoriali complessi già diffusi sul mercato, che non risulterebbero inquadrabili nell'ambito di applicazione dell'art. 4.

### 3. « DOVE VA » L'ATTIVITÀ EDITORIALE.

Strettamente connesso alla nozione di prodotto editoriale è il secondo profilo caratterizzante il DDL Levi, quello relativo ai numerosi scenari aperti dalla nuova definizione di attività editoriale. Va anzitutto precisato che il disegno di legge, all'art. 5, recita: « *Per attività editoriale si intende ogni attività diretta alla realizzazione e distribuzione di prodotti editoriali, nonché alla relativa raccolta pubblicitaria. L'esercizio dell'attività editoriale può essere svolto anche in forma non imprenditoriale per finalità non lucrative* ».

Le motivazioni alla base dell'animato dibattito cui si è precedentemente accennato riguardano l'estensione del concetto di attività editoriale (e di tutte le relative conseguenze) ad attività svolte « *anche in forma non imprenditoriale per finalità non lucrative* ». Probabilmente, affermare che da questa normativa possa derivare l'imposizione di « bavagli » ai *blog* ed una palese violazione dell'art. 21 Cost. è sproporzionato rispetto all'effettiva portata del provvedimento, in particolar modo quando nelle sedi istituzionali sia stato già proposto di aggiungere un comma all'art. 7<sup>29</sup> (articolo che estende le norme sulla diffamazione all'attività editoriale, come si vedrà più innanzi). Tale « correzione di rotta » chiarisce che tale estensione non avrebbe valore per le attività in forma o prodotti come siti personali o ad uso collettivo che non siano frutto

<sup>29</sup> La formulazione del comma aggiuntivo all'art. 7, proposta in sede di audizione alla Camera dallo stesso proponente Levi, è la seguente: « Sono esclusi dalla registrazione al Registro degli operatori i sog-

getti che accedano a internet in forma o prodotti come siti personali o ad uso collettivo che non siano frutto di un'attività imprenditoriale », reperibile all'indirizzo web [www.francoabruzzo.it](http://www.francoabruzzo.it).

di un'attività imprenditoriale. Ciò non perché il testo originario sia stato formulato in maniera errata, ma perché passibile di dare adito a strumentalizzazioni della materia in esame.

Tanto precisato, è possibile procedere alla disamina dei punti che qui appaiono rilevanti, in relazione alla disciplina in vigore, al contenuto innovativo del DDL ed ai possibili correttivi.

Attualmente, come già ricordato, è la legge 7 marzo 2001, n. 62 a dettare i confini non anche dell'attività, ma unicamente del « prodotto editoriale ». La presente disciplina è nata dall'esigenza di non lasciare scoperto un ambito — quello telematico — che ha avuto una crescita esponenziale a partire dagli anni '80-'90, ampliando l'oramai obsoleto riferimento allo « stampato » (contenuto nella L. 8 febbraio 1948, n. 47).

Com'è noto, la legge 47/48 prevede in capo a stampe e stampati (« *le riproduzioni tipografiche o comunque ottenute con mezzi meccanici o fisico-chimici in qualsiasi modo destinate alla pubblicazione* ») l'obbligo di registrazione presso la cancelleria del tribunale nella cui circoscrizione la pubblicazione deve effettuarsi. Tale registrazione non costituisce una forma di autorizzazione, che sarebbe vietata dall'art. 21, co. 2, della Costituzione, come dichiarato dalla Corte costituzionale in merito a questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Bari<sup>30</sup> perché « *si tratta (...) di un provvedimento di natura giuridica sostanzialmente diversa dall'autorizzazione amministrativa di carattere discrezionale (...). È altresì da tener presente che la competenza a ordinare la registrazione non è devoluta ad un organo della pubblica amministrazione, bensì al Presidente del Tribunale; cioè all'autorità giudiziaria* ».

La legge 62/2001 non ha apportato variazioni a tale istituto; si è invero limitata ad estendere la registrazione ai prodotti editoriali contraddistinti da una testata e da una periodicità regolare (art. 1, co. 3, L. 62/01)<sup>31</sup>.

All'art. 16 della medesima legge è poi statuito che « *i soggetti tenuti all'iscrizione al registro degli operatori di comunicazione, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249, sono esentati dall'osservanza degli obblighi previsti dall'articolo 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47. L'iscrizione è condizione per l'inizio delle pubblicazioni* ». L'iscrizione a tale registro, la cui cura è affidata all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, è obbligatoria per:

- i soggetti destinatari di concessione ovvero di autorizzazione in base alla vigente normativa da parte dell'Autorità o delle amministrazioni competenti;

<sup>30</sup> Così C. Cost. n. 31/1957 in *Giur. cost.* 1957, p. 420 ss.

*registrate le testate on-line*, in *Il Sole 24 ore*, 1 maggio 2001.

<sup>31</sup> Vedi, per tutti, F. ABRUZZO, *Vanno*

- le imprese concessionarie di pubblicità da trasmettere mediante impianti radiofonici o televisivi o da diffondere su giornali quotidiani o periodici;
- le imprese di produzione e distribuzione dei programmi radiofonici e televisivi;
- le imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici o riviste e le agenzie di stampa di carattere nazionale;
- le imprese fornitrici di servizi telematici e di telecomunicazioni ivi compresa l'editoria elettronica e digitale.

In merito al presunto contrasto tra l'art. 1, co. 3, e l'art. 16, ampiamente dibattuto in dottrina<sup>32</sup>, si ritiene che la differenza sussistente tra la registrazione presso la cancelleria del tribunale e l'iscrizione al R.O.C. — almeno per quanto riguarda il prodotto editoriale — stia nella « sostanza » dei soggetti in questione: per dirla in breve, le testate vanno registrate presso il tribunale, gli editori devono iscriversi al R.O.C. In questo secondo caso non è obbligatoria la figura del direttore responsabile (che invece contraddistingue la stampa periodica). Diversa è anche la *ratio* che vi sottende: l'una, finalizzata ad individuare le diverse sfere di responsabilità, l'altra volta a disciplinare e garantire la trasparenza nel settore<sup>33</sup>.

Il regolamento di attuazione dell'Autorità e del R.O.C.<sup>34</sup>, all'art. 2, co. 1, lett. *d*), precisa che, tra i soggetti obbligati, figurano le imprese editrici di giornali quotidiani, periodici o riviste, e specificatamente: « 1) i soggetti editori di cui all'articolo 1, comma 1, e quelli equiparati di cui all'articolo 18, comma 1, della legge 5 agosto 1981, n. 416, che pubblicano più di dodici numeri l'anno; 2) gli altri soggetti editori che comunque pubblicano una o più testate giornalistiche diffuse al pubblico con regolare periodicità per cui è previsto il conseguimento di ricavi da attività editoriale ». La scriminante per usufruire dei benefici istituiti dalla legge appare pertanto essere — oltre ad una periodicità almeno mensile — il conseguimento di ricavi dall'attività svolta: sono però fatte salve le norme sulla registrazione per i prodotti editoriali ai sensi dell'art. 5 della L. 47/48 e dell'estensione prevista dall'art. 1, co. 3, della L. 62/2001.

<sup>32</sup> Cfr. V. ZENO-ZENCOVICH, *I «prodotti editoriali» elettronici nella L. 7 marzo 2001 n. 6 e il preteso obbligo di registrazione*, cit., p. 160 ss. Ancora, sul tema dei rapporti tra « vecchi » e « nuovi » mezzi di comunicazione vanno segnalati L. BONESCHI, *Aspetti giuridici dell'informazione in internet*, in *Tabloid*, V. ZENO-ZENCOVICH, *La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa*, cit., p. 15.

<sup>33</sup> Per un dettagliato confronto vedi

F. ABRUZZO, *Testate on-line, la registrazione presso i tribunali obbligatoria quando l'editore chiede finanziamenti pubblici, prevede di conseguire ricavi, rispetta una regolare periodicità e impiega giornalisti. Nel Roc soltanto gli editori*, consultabile on-line all'indirizzo web [www.francoabruzzo.it](http://www.francoabruzzo.it).

<sup>34</sup> Si tratta della Delibera n. 236/01/CONS, reperibile sul sito dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: [www.agcom.it](http://www.agcom.it).

Quello che appare evidente da questa breve disamina del quadro attuale è una potenzialmente problematica confusione, forse più dottrinale che pragmatica. Senza dubbio un riordino del settore non potrebbe che avvantaggiare sia chi è presente nel mercato dell'editoria in qualità di impresa, sia chi utilizza gli strumenti editoriali — in particolar modo quelli *on-line* — senza finalità di lucro.

Qual è la soluzione prospettata dal disegno di legge 3 agosto 2007?

La norma di riferimento è l'art. 6, co. 1, del DDL, che recita: « *Ai fini della tutela della trasparenza, della concorrenza e del pluralismo nel settore editoriale, tutti i soggetti che esercitano l'attività editoriale sono tenuti all'iscrizione nel Registro degli operatori di comunicazione, di cui all'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5, della legge 31 luglio 1997 n. 249. Sono esclusi dall'obbligo della registrazione i soggetti che operano come punti finali di vendita dei prodotti editoriali* ».

La presunta confusione sarebbe così risolta in favore di un'unica procedura di iscrizione (in assenza della quale è prevista la sola sanzione amministrativa pecuniaria<sup>35</sup>).

Quello che però rileva in modo ancora più consistente è il comma 2: « *L'iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione è condizione per l'inizio delle pubblicazioni dei quotidiani e dei periodici, e sostituisce a tutti gli effetti la registrazione presso il Tribunale, di cui all'articolo 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47. Sono fatti salvi i diritti già acquisiti da parte dei soggetti tenuti a tale registrazione in base alla predetta normativa* ».

L'art. 5 L. 47/48 sarebbe così abrogato esplicitamente dall'art. 31 del DDL<sup>36</sup>, comportando una semplificazione non soltanto astratta, ma ancor di più effettiva. Sarebbero in ogni caso fatti salvi i diritti già acquisiti da parte dei soggetti tenuti a tale registrazione in base alla predetta normativa.

Per la procedura di iscrizione al R.O.C.<sup>37</sup>, infatti, non sono più richiesti documenti in copia autentica, bolli o certificati originali, bensì la sola trasmissione all'Ufficio Registro e Assetti dell'Autorità (attualmente al Servizio Ispettivo e Registro) di alcuni modelli, che variano in base alla natura giuridica e al tipo di attività del soggetto che richiede l'iscrizione (che va presentata entro 60 giorni dall'inizio delle attività). Nel caso in cui un soggetto combini più attività, va comunque presentato un unico modello che le indichi tutte.

<sup>35</sup> Come risulta dall'art. 1, co. 30, L. 31 luglio 1997, n. 249.

<sup>36</sup> Oltre all'art. 5 L. 47/48, a decorrere dall'entrata in vigore del DDL Levi sarebbero abrogati anche gli artt. 1 e 11 della

L. 62/2001.

<sup>37</sup> La cui modulistica e il cui procedimento sono agevolmente reperibili in [www.agcom.it](http://www.agcom.it).

Va precisato che, a tutt'oggi, due dei modelli a disposizione per l'iscrizione al R.O.C. già prevedono, l'uno per le testate di emittenti radiotelevisive, l'altro per quelle cartacee o telematiche, la possibilità di indicare i dati del direttore responsabile e, soltanto nel secondo caso, anche il pregresso numero di registrazione presso il tribunale. Se si accetta che la legittimazione della gerenza di una testata possa derivare, in futuro, da un regolamento e non più dalla legge, allora ci si potrebbe auspicare che, in caso di approvazione del DDL, l'Agcom aggiorni il regolamento stesso. Ciò però spinge ad una riflessione: se attualmente la stampa intesa in senso « classico » ed il giornalismo radiotelevisivo sembrano rispondere a due impostazioni differenti (tanto che, anche in caso di iscrizione al R.O.C., le testate giornalistiche di emittenti radiotelevisive altro non devono indicare che il nome del direttore responsabile), l'ottica della convergenza sembra dare maggiore importanza al *medium* su cui si svolge l'attività informativa, più che alla sostanza dell'attività stessa. Circostanza questa che, in un certo senso, contraddice la spinta del legislatore che va sempre più verso un prodotto « slegato » dal proprio supporto. Ed ancora: se l'iscrizione al R.O.C. diventasse l'unica via di legittimazione per ogni attività editoriale, ci si troverebbe di fronte ad una sorta di « adattamento in senso contrario »: vale a dire che, nell'intento di disciplinare un settore nuovo (l'editoria *on-line*), si rischierebbe di perdere garanzie consolidate degli ambiti classici dell'editoria (quella *off-line*) e di allargare le maglie della disciplina normativa verso un regime complessivamente meno rigoroso.

In caso di approvazione del DDL nel testo qui analizzato, pertanto, non può che rimandarsi all'emanazione, da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di un regolamento che specifichi magari nuovi criteri di individuazione dei soggetti e delle imprese tenuti all'iscrizione così come già accaduto relativamente alla L. 249/97. Ciò in un'ottica di ridefinizione globale del sistema editoria nelle sue estrinsecazioni tradizionali e telematiche.

Mancando al momento — per evidenti ragioni — il testo del nuovo regolamento di attuazione, la normativa sembra prestare il fianco alle classiche obiezioni: in verità, come sopra accennato, tale prospettata soluzione pare essere organica.

L'unico nodo che resta da sciogliere è — e riguarda anche profili esaminati a breve — cosa accade alla deontologia giornalistica ed alla possibilità di svolgere pratica ai sensi della legge 3 febbraio 1963, n. 69. C'è da chiarire pertanto se la sola indicazione obbligatoria sugli stampati (di cui all'art. 2 L. 47/48, che non risulta « in odore » di abrogazione), che richiede l'indicazione del nome del direttore o del vicedirettore — o il riferimento contenuto all'interno della modulistica necessaria ai fini della iscrizione al R.O.C. — basti a salvaguardare tale figura. Costui è infatti obbligato non soltanto al controllo atto ad evitare che con il mezzo della

stampa siano commessi reati, ma anche a vigilare sul rispetto delle norme deontologiche della categoria<sup>38</sup> ovvero tenuto all'obbligo di rettifica (art. 8 L. 47/48); parimenti, la registrazione è necessaria anche ai fini dell'espletamento della pratica atta ad ottenere la qualifica di pubblicitista.

Si creerebbe così una disparità di trattamento tra le imprese editoriali già sorte e quelle eventualmente sorte in seguito all'emanazione della norma in esame, sotto tutti i profili qui evidenziati ma anche in relazione all'individuazione dei soggetti responsabili sotto i profili civile e penale, come si vedrà nel prosieguo.

#### 4. LA DIFFAMAZIONE ON-LINE COME QUELLA A MEZZO STAMPA?

Altro discorso va intessuto sui profili penali dell'attività editoriale a tutti i suoi livelli. Com'è noto, attualmente le disposizioni penali concernenti il reato di diffamazione (artt. 595 ss. c.p.) sono unanimemente allargate ad ogni sfera dell'agire umano<sup>39</sup>. Una specificazione si rende però necessaria in merito al comma 3 dello stesso articolo, laddove si prevede che: « *Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a euro 516* ». A ben vedere, si può far rientrare la diffamazione commessa on-line nell'espressione « *con qualsiasi altro mezzo di pubblicità* ». È evidente che in tal modo si può perpetrare l'offesa all'altrui reputazione « comunicando con più persone »: ciò che rileva, in questa fase, è l'offesa, non certo il mezzo. Anzi, nel caso di internet il requisito della comunicazione con più persone può ritenersi, così come per la stampa<sup>40</sup>, « *in re ipsa* ». Ciò non soltanto in quanto manchi un riferimento esplicito che estenda anche le aggravanti a mezzo stampa, ma soprattutto per la « *particolare natura, forza e diffusività del mezzo impiegato* »<sup>41</sup>: ciò che si vuole affermare è che, laddove internet appaia ontologicamente uno strumento capace di maggiore pervasività, e pertanto un delitto a mezzo internet manifesti maggiore capacità lesiva, è applicabile

<sup>38</sup> In tal senso, il ruolo del direttore responsabile è ben definito in G. CORASANTI, *Diritto e deontologia dell'informazione*, Padova, 2006, p. 164 ss. Vedi anche, soprattutto in relazione alle delibere dell'Ordine dei giornalisti in tema, L. BONESCHI (a cura di), *La deontologia del giornalista*, Milano, 1997, p. 105 ss.

<sup>39</sup> Per un confronto analitico, vedi L. BONESCHI, *Comunicazione di massa e legge penale*, in questa *Rivista*, 1985, p. 39-54, e G. CORRIAS LUCENTE, *Il diritto penale nei*

*mezzi di comunicazione di massa*, Padova, 2000. Ancora, sul tema: M. PSARO, *La diffamazione a mezzo stampa*, Milano, 1998, p. 36; D. PETRINI, *La responsabilità penale per i reati via Internet*, Napoli, 2004; V. SPAGNOLETTI, *Profili problematici del reato di diffamazione a mezzo Internet*, in *Giur. merito*, 2003, p. 1616.

<sup>40</sup> Così, Cass. 14 giugno 1988, in *Riv. pen.*, 90, p. 189.

<sup>41</sup> Cass. 8 maggio 2002 n. 6591, in *Foro it.*, I, c. 1985.

quanto meno una delle aggravanti (« *con qualsiasi altro mezzo di pubblicità* »).

In merito alla questione in esame, la dottrina si è divisa in due orientamenti: un primo che sostiene la necessità di creazione di un capo autonomo del codice penale relativo alla diffamazione a mezzo internet, che affronti le specificità del reato commesso tramite il nuovo *medium* e che porti all'emanazione di una legge *ex novo* che abbia per oggetto un « bene giuridico telematico ». Si registrano in tal senso numerosi progetti di legge<sup>42</sup>, ancora non giunti ad approvazione. Un altro orientamento, più conservatore, sostiene che i beni giuridici che l'ordinamento deve tutelare oggi siano gli stessi rispetto a quelli già identificati, quando la rete internet non esisteva. Ne discende che, in quest'ottica, l'unico passo da compiere sarebbe aggiornare la normativa vigente in funzione delle nuove tipologie di illecito.

Diverso è il caso di diffamazione commessa tramite testata telematica (e pertanto registrata ai sensi dell'art. 5 L. 47/48). L'estensione operata dalla L. 62/2001 può limitarsi ai profili civili ed amministrativi, non certo a quelli penali mancando un espresso rinvio del legislatore e stante il divieto di analogia *in malam partem* delle norme penali. Pertanto, l'aggravante disciplinata dall'art. 13 della legge del 1948<sup>43</sup> non è applicabile, anche qualora il *medium* con cui si diffonde l'offesa sia a tutti gli effetti una testata telematica registrata. Lo stesso vale qualora si volesse applicare al mezzo internet la disciplina penale sulla diffamazione a mezzo radiotelevisivo (art. 30 L. 223/90, che, di fatto, richiama la L. 47/48).

La previsione espressa di una estensione del regime penale della normativa sulla stampa a tutti i prodotti editoriali è invece l'oggetto dell'art. 7 del DDL « *L'iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione dei soggetti che svolgono attività editoriale su internet rileva anche ai fini dell'applicazione delle norme sulla responsabilità connessa ai reati a mezzo stampa* ».

La condizione che rileva a tali fini è quindi l'iscrizione presso il Registro degli operatori della comunicazione, sopra richiamato. Se ne deduce che tutti i prodotti editoriali come definiti dal DDL potranno « ospitare » diffamazione a mezzo stampa: e cioè non più il

<sup>42</sup> Si vedano, tra i tanti, C. 26 Stefani, C. 385 Volontè, C. 1177 Anedda, C. 1243 Pisapia, C. 2084 Pecorella, C. 588 Cola, C. 539 Siniscalchi e C. 3021 Giulietti. Certamente le innovazioni che hanno fatto più discutere consistono nella abolizione della pena detentiva, con trasformazione in pena pecuniaria, e nella sospensione del giornalista dall'Albo in caso di recidiva.

<sup>43</sup> Oltre alle due aggravanti previste

dal codice penale ai commi 2 e 3 dell'art. 595, l'art. 13 L. 47/48 prevede — ma per i soli prodotti rientranti nella definizione di « stampa o stampati » — un'ulteriore aggravante: « *Nel caso di diffamazione commessa col mezzo della stampa, consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, si applica la pena della reclusione da uno a sei anni e quella della multa non inferiore a lire 500.000* ».

reato comune *ex art.* 595 c.p., bensì quello aggravato riconducibile all'art. 595, co. 3, c.p., nonché all'art. 596-*bis* c.p.

D'altronde, di là dal dettato normativo del DDL, va segnalato un recente orientamento giurisprudenziale<sup>44</sup> che, seppur ancora isolato, ha già ritenuto la posizione del *blogger* equiparabile a quella del direttore responsabile, indipendentemente da qualsivoglia esplicitazione normativa in tal senso. La *ratio* che sottende a tale indirizzo interpretativo, infatti, ruota intorno al seguente postulato: la possibilità di eliminare messaggi (a contenuto suscettibile di incriminazione penale) equivale al controllo cui è obbligato il direttore responsabile, con conseguente responsabilità ai sensi dell'art. 596-*bis* c.p.<sup>45</sup>

Dalla lettura dell'art. 7 non sfugge che non è — o non è soltanto — il codice penale ad essere richiamato (per la fattispecie che già abbiamo analizzato) ma, con un'espressione più generale, tutte « *le norme sulla responsabilità connessa ai reati a mezzo stampa* » e, pertanto, rimanendo nel settore penale, anche l'art. 13 L. 47/48.

Il rischio è che, se è vero che le norme penali saranno estese a tutti i prodotti, anche a quelli senza scopo di lucro, vi sia un unico e solo responsabile per il relativo delitto (e cioè colui che lo commette): mancherebbe infatti la responsabilità omissiva del soggetto tenuto al controllo sul prodotto (il direttore responsabile). E mancherebbe la possibilità per il cittadino leso di verificare in modo agevole la « gerenza » dei siti.

<sup>44</sup> Si tratta di Trib. Aosta 26 maggio 2006, in questa *Rivista*, 3/2006, p. 366-373; in *Dir. e giust.*, 2006, 31, p. 76 (con nota di V. PEZZELLA) e in *Giur. merito* 2006, 12, p. 2731. Vedi anche F.P. MICOZZI, *Quando il blogger diventa direttore responsabile* (nota alla sentenza del Tribunale di Aosta del 26 maggio 2006, n. 553/04), in *www.penale.it*, giugno 2006. La motivazione fornita dalla Corte è la seguente: « colui che gestisce il *blog* altro non è che il direttore responsabile dello stesso. (...) Ma, evidentemente, la posizione di un direttore di una testata giornalistica stampata e quella di chi gestisce un *blog* (e che, infatti, può cancellare messaggi) è — *mutatis mutandis* — identica ». La sentenza ha suscitato non poche polemiche in merito alla estensione delle responsabilità del direttore responsabile al gestore di un *blog* anche per i commenti di altri utenti. La critica principale che la dottrina ha rivolto a tale decisione, oltre a richiamare ovviamente il divieto di analogia *in malam partem*, è la mancata distinzione — che avrebbe conseguenze rilevantissime sotto il profilo pe-

nale — tra *blog* a controllo preventivo dei contenuti (ad opera del gestore) e *blog* a controllo successivo. In tal senso, il giudice aostano sembra essere « in anticipo » sul dettato normativo del DDL Levi.

<sup>45</sup> Va tuttavia precisato che altra decisione dello stesso Tribunale di Aosta — ma diverso giudice — aveva invece precedentemente negato l'applicabilità delle responsabilità disciplinate dalla legge sulla stampa (in particolar modo l'obbligo di indicazione di editore e stampatore) ad un sito internet: cfr. Trib. Aosta 15 febbraio 2002, in *Giur. merito*, 2002, p. 765, con nota di E. FELICI, *Internet ed autointegrazione del sistema penale*. Tale decisione ha evidenziato che « non può ritenersi che il testo reso pubblico mediante sito internet sia assimilabile ad uno stampato » e che non si tratta di una riproduzione, ma di « documenti informatici originali ». Pertanto il titolare del sito non può, secondo la Corte, essere ritenuto responsabile di una attività di riproduzione soltanto eventuale e — sempre solo eventualmente — posta in essere dagli utenti.

Improduttivo altresì tentare di richiamare i *provider*, il cui ruolo è stato ampiamente disciplinato e dibattuto<sup>46</sup>, in quanto ritenuti « meri intermediari » ai sensi della direttiva 2000/31/CE, recepita in Italia con D.Lgs. 9 aprile 2003, n. 70. Il prestatore (ISP), infatti, non è responsabile a condizione che non dia origine alla trasmissione; non selezioni il destinatario della trasmissione; non selezioni né modifichi le informazioni trasmesse. Lo stesso orientamento è riscontrabile anche nella giurisprudenza francese ed in quella americana<sup>47</sup>.

A carico dei prestatori non vige, peraltro, come indicato dalla direttiva n. 31/2000, l'obbligo generale di sorveglianza: vale a dire che il *provider* è tenuto soltanto a dare notizia di un eventuale illecito all'autorità giudiziaria o a quella amministrativa preposta alla vigilanza qualora sia venuto a conoscenza di presunte attività o informazioni illecite riguardanti un suo destinatario, o comunque a fornire « senza indugio » tutte le informazioni che consentano l'individuazione di tale destinatario per permettere di prevenire e/o accertare condotte illecite. In precedenza non erano mancati, comunque, orientamenti giurisprudenziali di merito che ammettevano l'equiparabilità del *provider* al responsabile editoriale e pertanto al direttore<sup>48</sup>. Altre Corti hanno invece ravvisato una possibile equiparazione con la figura dello stampatore<sup>49</sup>.

L'art. 7, co. 3, D.Lgs. 70/2003, in attuazione di quanto statuito dalle legge comunitaria 2001<sup>50</sup>, rende obbligatoria la registrazione presso la cancelleria del tribunale solo nel caso in cui il prestatore voglia usufruire delle provvidenze di cui alla L. 62/2001. Se, pertanto, il *provider* abbia provveduto alla registrazione, taluni ritengono che la condotta diffamatoria possa avere come conseguenza il coinvolgimento del prestatore stesso, per *culpa in vigilando*, e per tale ragione assimilabile alla figura del direttore responsabile.

<sup>46</sup> *Inter alios*, G.M. RICCIO, *La responsabilità civile dell'internet provider*, Torino, 2002, *passim*.

<sup>47</sup> In tema, E. FALLETTI, *La responsabilità dell'internet provider in diritto comparato per materiale pubblicato da terzi*, in *Dir. Internet*, 2/2007, p. 137-147.

<sup>48</sup> Così Trib. Napoli, 8 agosto 1996, in questa *Rivista*, 1997, p. 970 ss., ed in *Riv. dir. ind.*, 1999, II, p. 38 ss. Deducendone l'equiparabilità al direttore del giornale, il Tribunale di Napoli ha rinvenuto responsabilità aquiliana colposa del *provider* per aver consentito il comportamento illecito di un suo utente colpevole. Vedi anche il Decreto del Procuratore della Repubblica di Vicenza, 23 giugno 1998, in questa *Rivista*,

1998, p. 821 ss.: sulla stessa linea, fu in tal sede disposto il sequestro di tutte le attrezzature del *provider* tramite le quali era stata immessa una notizia diffamatoria. Vedi, a tal fine, G. CASSANO-F. BUFFA, *Responsabilità del content provider e dell'host provider (commento a ord. Trib. Napoli 14 giugno 2002)*, in *Corr. giur.*, 1, 2003, p. 77 ss.

<sup>49</sup> Cfr. Trib. Cuneo, ord. 23 giugno 1997, in *Giur. piemontese*, 1997, p. 493 e successivamente la sentenza 19 ottobre 1999, in *AIDA*, 2000, p. 809. Cfr. G. CASSANO-F. BUFFA, *Responsabilità del content provider e dell'host provider*, cit., p. 77 ss.

<sup>50</sup> Si tratta della legge 1 marzo 2002, n. 39, in *Gazz. Uff.*, 26/03/2002, n. 72.

La questione non pare attualmente risolta, invece, rispetto a quei siti non contraddistinti da periodicità né da una testata.

Pare implicito che, secondo il dettato della nuova disciplina in discussione alla Camera, anche i profili di responsabilità civile<sup>51</sup> di cui all'art. 11 della legge sulla stampa («*Per i reati commessi col mezzo della stampa sono civilmente responsabili, in solido con gli autori del reato e fra di loro, il proprietario della pubblicazione e l'editore*») sarebbero estesi al prodotto e alla attività editoriale come dalla stessa definiti.

È questo uno dei punti più controversi ed ambigui della normativa in esame (nonché di quella vigente): come si inquadrano tali figure se il *medium* attraverso il quale si svolge attività informativa non è più la stampa ma internet? È necessario creare artificiosamente una equivalenza linguistico-dottrinale ovvero attendere che il legislatore espliciti l'obbligatorietà di direttore ed editore per tutte le attività editoriali? Si può considerare lecito sottoporre tali figure alla vigilanza di un'Autorità dalla dottrina dominante definita «*semi-indipendente*»<sup>52</sup>? A questi interrogativi non è agevole dare risposta in questa sede, mancando alla base dei riferimenti certi e non equivoci. Lo sforzo che qui si può compiere è ricapitolare cosa accadrebbe se lo «*spirito*» che il legislatore ha infuso nel presente DDL pervadesse le future riforme del settore.

In sintesi, *on-line* la fattispecie omissiva prevista dal codice penale in capo al direttore responsabile (*ex art. 57 c.p.*) non può attualmente configurarsi, a meno che non si tratti di una vera e propria testata telematica (ovvero che il *provider* non abbia provveduto ad effettuare registrazione). Se fosse approvato il DDL, si correrebbe pertanto il rischio di un *vacuum*: si potrebbe sostenere che la sola indicazione — nella gerenza o nel modulo di iscrizione al R.O.C., come prima esaminato — basti a tenerla in vita. Eppure, chi presenta richiesta di iscrizione al R.O.C. non pare attualmente essere obbligato a tale riferimento. Se divenisse questa l'unica via di accesso al mercato editoriale, è evidente che il diret-

<sup>51</sup> In tema, si rinvia a V. ZENO-ZENCOVICH, *I rapporti tra responsabilità civile e responsabilità penale nelle comunicazioni su internet (riflessioni preliminari)*, in questa *Rivista*, 1999, p. 1049; G. VISINTINI, *La responsabilità professionale del giornalista*, in questa *Rivista*, 1991, p. 548 ss.; G. ALPA, *Responsabilità civile e danno*, Bologna, 1991, e V. ZENO-ZENCOVICH-M. CLEMENTE-M.G. LODATO, *La responsabilità professionale del giornalista e dell'editore con le massime da 300 sentenze (1960-1964)*, Padova, 1995. Analogamente, V. D'ANTONIO-S. SICA, *La responsabilità civile del giornalista*, in P. STANZIONE-S. SICA

(opera diretta da), *Professioni e responsabilità civile*, Bologna, 2006, p. 811 ss.

<sup>52</sup> La nomina del presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, infatti, è effettuata su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri d'intesa con il Ministro delle comunicazioni (art. 1, co. 3, L. 249/97). La Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica eleggono invece gli otto membri dell'Agcom (quattro per ciascuna delle due commissioni). Vedi, per tutti, G. AMATO, *Autorità semi-indipendenti e autorità di garanzia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1997, p. 645 ss.

tore responsabile perderebbe quanto meno parte della sua legittimazione.

In conclusione, anche alla luce delle riflessioni che precedono, pare qui di poter condividere gran parte delle perplessità formulate dagli osservatori della materia e dagli operatori del *web* a fronte di questa « ventata di riforma » circa la diffamazione *on-line*, sicché — di là dai recenti correttivi introdotti sulla norma — è certo che l'art. 7 DDL Levi, in sede di dibattito parlamentare, dovrà essere ulteriormente rivisto, anche nell'impostazione generale.

##### 5. CHI AUTORIZZA LA COMUNICAZIONE ON-LINE NELLE P.A.?

Sempre l'art. 7 del DDL, al secondo comma, recita: « *Per le attività editoriali svolte su internet dai soggetti pubblici si considera responsabile colui che ha il compito di autorizzare la pubblicazione delle informazioni* ».

Qui il dubbio è chiarito *ab origine* per quanto riguarda la figura « responsabile », individuata al di fuori delle ipotesi classiche dei soggetti chiamati a rispondere (direttore, editore, stampatore). Ciò che invece resta non chiaro è quale soggetto, interno alla struttura della comunicazione istituzionale, sia identificabile secondo le normative vigenti come « *colui che ha il compito di autorizzare la pubblicazione* ». Il testo cui si fa riferimento è la legge 7 giugno 2000 n. 150, recante disposizioni sull'attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni. Il legislatore del 2000, infatti, ha individuato, tra le strutture ed i soggetti atti a curare le attività di informazione delle pubbliche amministrazioni, le figure dell'ufficio stampa e del portavoce, e, in relazione alle attività di comunicazione, l'ufficio relazioni con il pubblico, rivolto ai cittadini singoli ed associati, e strutture analoghe.

Nel testo non si ravvisa alcuna evidente equivalenza tra le figure disciplinate ed il soggetto che, ai sensi del DDL in esame, curi « l'autorizzazione delle pubblicazioni ». Si può ipotizzare che tale ultimo soggetto possa essere identificabile nell'ufficio stampa o, meglio, nel capo ufficio stampa della amministrazione (di cui all'art. 9, co. 3, L. 150/00): « *L'ufficio stampa è diretto da un coordinatore, che assume la qualifica di capo ufficio stampa, il quale, sulla base delle direttive impartite dall'organo di vertice dell'amministrazione, cura i collegamenti con gli organi di informazione, assicurando il massimo grado di trasparenza, chiarezza e tempestività delle comunicazioni da fornire nelle materie di interesse dell'amministrazione* ».

Appare pertanto il capo ufficio stampa il soggetto più idoneo ad effettuare un « controllo » sui contenuti veicolati al pubblico: con ogni probabilità, sebbene il coordinamento e le modalità di funzionamento di tali uffici sia a carico delle amministrazioni stesse, si

può legittimamente presumere che il compito di vigilare sui contenuti, prima della loro divulgazione o pubblicazione, sia effettuato dagli addetti all'ufficio stampa.

Se così fosse, la norma di cui all'art. 7, co. 2, DDL Levi avrebbe importanti ricadute sulla effettiva organizzazione interna degli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni e sulla qualificazione della figura atta ad « autorizzare » i contenuti da pubblicare.

## 6. CONCLUSIONI.

Evidentemente, tentare di trarre delle conclusioni appaganti dalla analisi di un disegno di legge, quale quello in esame, così controverso e complicato, con potenziali ricadute profonde sul settore, è impresa assolutamente ardua.

Come osservato sin dall'*incipit* del presente scritto, esistono ottime probabilità che il DDL Levi, almeno nella sua formulazione attuale, non assurga mai a precetto normativo cogente. Eppure, esso « dice » molto su quale possa essere l'approccio del nostro legislatore quando intende dettare regole in materia *Information Technology* ed, in particolare, per il delicato settore dell'editoria.

Certamente il DDL Levi, con la sua formulazione così ampia e generica della nozione di prodotto editoriale, ai limiti del paradosso se si riflette sulle concrete possibilità di reale applicazione della stessa, indica come — a meno di cambiamenti di rotta — i futuri interventi di riforma del settore punteranno su una rappresentazione aggregante della materia. In sostanza, la definizione di prodotto editoriale offerta dalla L. 62/01 ed « esasperata » dal DDL testimonia come il legislatore, dal 2001 in poi, abbia decisamente puntato su una disciplina complessiva e tendenzialmente uniforme dei mezzi di comunicazione, frutto dell'artificioso e spesso forzato accostamento dell'editoria cartacea, radiotelevisiva ed informatica.

Il potenziale riformatore, in altre parole, pare animato più dalla preoccupazione di « livellare », omogeneizzare il dettato normativo complessivo che da quella di assecondare, anche con interventi regolatori particolari, le specificità dei singoli *media*.

Rispetto a questo specifico profilo, probabilmente, una via mediana percorribile potrebbe essere quella di disegnare una base di principi di carattere generale, suscumbili in buona parte già dal testo costituzionale e dall'ordinamento comunitario<sup>53</sup>, validi per

<sup>53</sup> Per tutti, S. FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, cit., *passim*; V. CRISAFULLI, *Problematica della « libertà d'informazione »*, in *Il Politico*, 1964, p. 284 ss.; L. PALADIN, (a cura di), *La libertà d'informazione*, Torino, 1979, *passim*; A.M. SANDULLI, *La liber-*

*tà d'informazione*, in *Problemi giuridici dell'informazione. Atti del XXVIII Convegno nazionale*, in *Quadrimestre*, Milano, 1979, p. 15 ss.; A. LOIODICE, *Contributo allo studio sulla libertà di informazione*, Napoli, 1969, *passim*.

tutti i *media* ed i prodotti editoriali, cui accompagnare interventi settoriali specifici, rispettosi dei caratteri propri di ciascuno strumento della libertà di manifestazione del pensiero.

In tal senso, il futuro T.U. in materia di editoria può rappresentare una grande occasione per operare sulla materia in una duplice prospettiva di razionalizzazione e svecchiamento. A tal fine, se è quantomai necessario fissare una piattaforma di principi comuni che tenga conto della recente evoluzione tecnologica e del fenomeno della convergenza dei *media*, al contempo non possono trascurarsi, sul piano normativo, i caratteri peculiari di ciascun *medium* e dei relativi prodotti editoriali in un'opera di innaturale appiattimento.

Sarebbe opportuno, dunque, «immaginare» un testo che proponesse nozioni e definizioni chiare, nette, limpide, che, pur suscettibili di obsolescenza a fronte dell'evoluzione delle tecnologie, siano in grado di accompagnare tale fenomeno, esaltando e non minando la singolarità — *rectius*, la forza — propria di ciascun mezzo di diffusione del pensiero.

In particolare, l'editoria *on-line*, che pure è quella oggi maggiormente interessata dagli effetti della multimedialità, rischia di essere schiacciata da una simile prospettiva omogeneizzante, che tende ad estendere ad essa nozioni e regole proprie di un'altra dimensione (*id est*, quella cartacea), dominata da norme pensate in un contesto tutto nazionale, esclusivamente analogico e strettamente monomediale.

In altre parole, l'esperienza concreta e la crescente spinta sovranazionale di buona parte dei servizi attualmente offerti dalla società dell'informazione, indicano come la convergenza dei *media*, di per sé, non implichi necessariamente anche la convergenza delle normative ad essi relativa, sicché non è affatto detto che un prodotto editoriale multimediale debba essere inevitabilmente sottoposto ad un'unica disciplina.

Appare opportuno, al contrario, valutare distintamente i singoli ambiti dell'informazione, anche quando «toccati» dalla convergenza, si dà consentire l'elaborazione di uno o più interventi, a seconda del caso, che in un quadro di principi comuni siano idonei a rispondere concretamente alle problematiche proprie di ciascun settore, che sia quello dell'editoria *on-line* o di quella *off-line*, dell'editoria cartacea o televisiva, per immagini o per sonoro e via distinguendo.

Alla luce di quanto desumibile dal DDL Levi, la prospettiva di un intervento normativo così calibrato, composto al contempo di principi generali e regole specifiche, rappresenta ancora una chimera.