

CORECOM: un modello che funziona da vent'anni

Un modello di authority regionale, con funzioni di garanzia e vigilanza per le comunicazioni in ambito locale, che a distanza di venti anni dalla sua istituzione conserva tutta la sua validità.

Questa in sintesi la fotografia dei Comitati Regionali per le Comunicazioni (CORECOM), emersa nell'evento al Senato, in occasione del Ventennale di fondazione, promosso dal Coordinamento nazionale dei CORECOM, con gli interventi di alcune delle più alte cariche delle istituzioni: dal Presidente del Senato, Maria Elisabetta Casellati, al Vice Ministro Alessandro Morelli, dal Presidente della Commissione bicamerale di Vigilanza RAI, Alberto Barachini, al Presidente AGCOM Giacomo Lasorella, al Presidente della Conferenza delle Regioni Massimiliano Fedriga.

Un evento di carattere non solo retrospettivo, ma con uno sguardo rivolto al futuro, con una serie di proposte volte ad adeguare l'attività allo sviluppo tecnologico e alle novità normative di matrice europea.

ISBN 978-88-498-7409-9



€ 18,00

9 788849 874099

I CORECOM nell'ordinamento della comunicazione a cura di **Marianna**

RUBETTINO

I CORECOM nell'ordinamento della comunicazione

a cura di **Marianna Sala**



RUBETTINO

**I CORECOM NELL'ORDINAMENTO
DELLA COMUNICAZIONE**

a cura di Marianna Sala

RUBETTINO

Molti dei contributi raccolti in questo volume rappresentano le relazioni tenute nel corso del ventennale dei Corecom (Comitati regionali per le comunicazioni) celebrato a Roma nei giorni 10 e 11 marzo 2022.

Copyright® CORECOM Lombardia

CORECOM Lombardia
Via Fabio Filzi 22 - 20124 Milano
www.corecomlombardia.it

© 2022 - Rubbettino Editore
88049 Soveria Mannelli - Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201
www.rubbettino.it

ISBN 9788849874099

INDICE

Introduzione di <i>Marianna Sala</i>	9
--------------------------------------	---

Parte Prima

Il modello Corecom a vent'anni dalla sua istituzione

<i>Maria Elisabetta Alberti Casellati</i> Corecom: vent'anni di servizi e garanzie a tutela dei cittadini	15
<i>Massimiliano Fedriga</i> I Corecom e lo sviluppo regionale del Sistema delle Comunicazioni	21
<i>Alessandro Morelli</i> Lo sviluppo delle Reti digitali e il ruolo dei Corecom	23
<i>Marianna Sala</i> Storia e prospettive del “modello Corecom”	27
<i>Giacomo Lasorella</i> Il contributo dei Corecom sul territorio: le funzioni delegate	39
<i>Anna Ascani</i> Il ruolo dei Corecom nel processo di transizione alla nuova Tv digitale	47
<i>Alberto Barachini</i> Pluralismo, libertà di informazione e monitoraggio sui territori: le competenze strategiche dei Corecom	49
<i>Marinella Soldi</i> La dimensione regionale del servizio pubblico e l'importanza dei Corecom nel favorire la coesione sociale e territoriale	53

<i>Mario Morcellini</i>	
Corecom: vent'anni di cambiamento.	
Perché la <i>buona comunicazione</i> non diventi <i>mission impossible</i>	55
<i>Michela Manetti</i>	
La Direttiva UE n. 1808 del 2018 e i compiti dei Corecom	63
<i>Antonio Mazzeo</i>	
Vent'anni dei Corecom: un percorso di un sistema istituzionale in evoluzione	67
<i>Maria Cristina Cafini</i>	
Territorio e comunicazione: bilanci e nuove sfide per i Corecom	69
Parte Seconda	
<i>Funzioni e attività svolte dai Corecom</i>	
<i>Francesco Ciavattone</i>	
Problemi e prospettive dei Corecom alla luce della nuova normativa	75
<i>Maria Annunziata Astone</i>	
Tutela dei minori e Corecom nella prospettiva del nuovo Testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi	81
<i>Lorena Saracino</i>	
Corecom e “questione di genere”	87
<i>Pier Paolo Civelli</i>	
Il Divario Digitale in zone di Montagna e periferiche	97
<i>Marco Mazzoni Nicoletti</i>	
Accesso ai servizi offerti dal Corecom. Sportelli per l'utenza e obbligatorietà dello Spid	103
<i>Giuseppe La Rana</i>	
I Corecom e l'informazione locale	107

<i>Antonio Donato Marra</i> Armonizzazione di Sistema. Prospettive	111
<i>Enzo Brogi</i> Il “Patentino digitale”: uno strumento per navigare consapevolmente in rete e sui social	117
<i>Stefano Cuppi</i> I Corecom e il monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive in ambito locale	121
<i>Pierluigi Donadoni</i> Il bullismo non è un gioco...	125
<i>Claudia Perin</i> Evoluzione digitale dei servizi di conciliazione e definizione	131

Parte Terza

I Corecom e le controversie tra utenti e piattaforme digitali

<i>Oreste Pollicino, Marco Bassini, Giovanni De Gregorio</i> Meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme nel settore audiovisivo	141
--	-----

Parte Quarta

I Corecom in Italia

Infografica dei Corecom	166
<i>Gli Autori</i>	207

Introduzione

di *Marianna Sala**

Con questo volume si è inteso raccogliere le relazioni tenute nel corso del ventennale dei Corecom (Comitati Regionali per le Comunicazioni), celebrato a Roma nei giorni 10 e 11 marzo 2022.

Nella prima delle due giornate, nella sede del Senato della Repubblica, sono stati chiamati a confrontarsi esponenti delle più alte istituzioni italiane (dal Presidente del Senato, Maria Elisabetta Casellati, al Vice Ministro Alessandro Morelli, dal Presidente della Commissione bicamerale di Vigilanza RAI Alberto Barachini, al Presidente AGCOM Giacomo Lasorella, al Presidente della Conferenza delle Regioni Massimiliano Fedriga), rappresentanti del mondo Corecom e accademici (il prof. Mario Morcellini e la Prof.ssa Michela Manetti). Nel corso della seconda giornata, presso la sede della Regione Lazio, si sono svolti i tavoli tecnici tra i rappresentanti degli stessi Corecom, per riflettere sulle attività svolte e sui possibili scenari futuri. A dette relazioni, si aggiungono, poi, i contributi di alcuni tra i più profondi conoscitori del sistema Corecom, portatori di sensibilità diverse, capaci di offrire al lettore uno sguardo puntuale sui temi trattati.

La finalità di questa pubblicazione è la medesima della due giorni di celebrazioni: approfondire un'analisi specialistica delle attività svolte dai

* Coordinatrice nazionale Corecom. Presidente Corecom Lombardia.

Corecom, promuovendo una riflessione sui possibili scenari futuri. Del resto, il rivisitato quadro giuridico e l'evoluzione del mercato audiovisivo nell'era digitale impongono un ripensamento delle regole da adottare e delle modalità della loro attuazione a livello locale, in linea con il cambiamento delle abitudini di utilizzo dei contenuti audiovisivi. Sebbene la televisione continui a svolgere un ruolo chiave nel settore, gli utenti ricorrono sempre più alla fruizione di contenuti su diversi dispositivi e attraverso i social media. Le sfide principali sono legate all'uso di questi canali, specialmente dai minori. Sul punto, i Corecom possono svolgere un ruolo centrale, forti della loro esperienza sul campo.

All'analisi più istituzionale del tema, di cui alla prima parte del volume, segue un approfondimento delle singole attività concretamente svolte dai Comitati, di cui alla seconda parte; la terza parte, inedita, è riferita al possibile ruolo dei Corecom nell'applicazione della nuova Direttiva europea SMAV, nell'implementazione del sistema extragiudiziale di composizione delle controversie tra piattaforme e cittadini-utenti in Italia; infine, la quarta e ultima parte raccoglie una infografica, Regione per Regione, dedicata a ciascuno dei 21 Corecom italiani.

Ringraziando sinceramente gli autori dei singoli contributi, che hanno accettato di condividere i loro punti di vista di grande interesse, ci si augura che il presente lavoro possa costituire anche uno strumento operativo, capace di offrire soluzioni a quanti con questi temi devono quotidianamente confrontarsi.

Milano, 22 ottobre 2022

I CORECOM NELL'ORDINAMENTO DELLA COMUNICAZIONE

Parte Prima
**Il modello Corecom a vent'anni
dalla sua istituzione**

*Maria Elisabetta Alberti Casellati**

Corecom: vent'anni di servizi e garanzie a tutela dei cittadini

Buongiorno a tutti.

È con vero piacere e vivo interesse che porto il mio saluto a questo appuntamento dedicato al ventesimo anniversario dei Comitati Regionali per le Comunicazioni.

Saluto il Presidente Fedriga, il Vice Ministro Morelli, il Presidente Barachini, il Presidente Lasorella e con loro, tutti i parlamentari e le Autorità presenti.

Ringrazio la Coordinatrice nazionale Sala, i Presidenti, i Consiglieri e tutto il personale dei Corecom italiani per il contributo determinante che offrono al buon funzionamento della rete territoriale di governo, garanzia e controllo sulle comunicazioni.

Sono molto contenta che questa iniziativa veda la partecipazione di tanti rappresentanti del mondo dell'editoria, dei gestori dei servizi di comunicazione elettronica, degli organismi associativi delle emittenti televisive e delle associazioni dei consumatori.

La loro presenza testimonia come la funzione di garanzia affidata ai Corecom non possa svolgersi in astratto, ma nasca da una conoscenza sul

* Già Presidente del Senato della Repubblica.

campo dei problemi reali del mondo delle comunicazioni, sviluppata in un confronto continuo con i suoi principali attori e fruitori.

Nati come organi ausiliari ed esecutivi dell’Autorità nazionale garante per le Comunicazioni, dalla loro istituzione a oggi, i Corecom hanno registrato un cammino importante, ma per molti versi incerto e difficile.

Da un lato, hanno visto progressivamente espandere i propri ambiti di competenza e le proprie funzioni. Hanno saputo consolidare, specialmente grazie gli Accordi Quadro del 2003 e del 2008, un solido rapporto con le istituzioni regionali.

Dall’altro lato, non sono mancati ritardi, ostacoli e asimmetrie nei percorsi attuativi.

A distanza di vent’anni, mi sembra però che il bilancio complessivo possa considerarsi senz’altro positivo. Con la loro azione sul territorio, i Corecom hanno saputo confermare la bontà dell’intuizione originaria che ne aveva determinato la nascita.

L’idea, cioè, che per alimentare il valore della comunicazione come risorsa democratica al servizio della cultura, della società e dell’economia di un Paese sia necessario garantire una presenza istituzionale sul territorio, fornendo servizi di supporto capillari a cittadini e imprese di settore.

In questo si può apprezzare il ruolo dei Corecom come organi di consulenza, gestione e controllo delle comunicazioni a livello regionale.

Organi che, in un’ottica decentrata, sono chiamati a esercitare una pluralità di funzioni diverse.

Dalla tutela del cittadino nel contenzioso in materia di telecomunicazioni e comunicazioni elettroniche alla vigilanza su media e minori, nonché sul cyberbullismo.

Dal monitoraggio sulla programmazione delle emittenze locali al controllo sulla par condicio nei periodi elettorali.

Dalla vigilanza sulla conformità ambientale degli impianti di telecomunicazioni alla pianificazione dei programmi per l'accesso radiotelevisivo.

Tanti sono i risultati raggiunti grazie all'attività dei Corecom.

Penso alla capacità di accompagnare a livello territoriale la transizione dalla Tv analogica al digitale terrestre, affiancando le emittenti locali.

Penso al crescente affidamento dei cittadini alla funzione arbitrale esercitata nelle procedure di conciliazione; alla fiducia conquistata nel contrasto all'inquinamento elettromagnetico.

Penso alla strenua difesa del bene prezioso della qualità dei programmi radiotelevisivi che ha visto un grande impegno civile dei Corecom nei confronti dei soggetti più indifesi, come i minori.

Penso ancora alla promozione dell'attività cinematografica di giovani registi e di patrimoni culturali spesso poco conosciuti.

Grazie a questo bagaglio di esperienze, i Corecom sono diventati interlocutori strategici capaci di intercettare i settori vasti, complessi e in continua evoluzione in cui si articola il sistema delle comunicazioni.

Eppure, è indubbio che le sfide sul campo sono ancora tante e complesse.

Il quadro con cui oggi si confrontano i Corecom è profondamente diverso da quello che ne aveva segnata l'origine.

Se infatti la legge Maccanico del 1997 intendeva tutelare il pluralismo e il rispetto delle libertà fondamentali dei cittadini prevalentemente su stampa, radio e televisione, oggi la difesa di quei valori deve confrontarsi anche con i nuovi orizzonti che l'innovazione tecnologica offre al mondo dell'informazione e dell'intrattenimento.

La rivoluzione digitale ha infatti avuto il grande merito di ridurre il divario sociale nell'accesso alla fruizione delle comunicazioni. E insieme ha prodotto, almeno sul piano formale, un maggiore pluralismo nell'accesso alla produzione di contenuti.

Tra canali digitali, Internet e nuovi mass media, oggi siamo letteralmente circondati dalle informazioni, che ci arrivano ovunque e in tempo reale.

Ognuno ha la possibilità di esprimere opinioni, pareri e idee attraverso forme di comunicazione un tempo sconosciute, capaci di raggiungere rapidamente un'ampissima platea di destinatari.

Eppure, non possiamo dire che i problemi legati al pluralismo, alla correttezza, imparzialità, completezza e obiettività dell'informazione siano scomparsi.

Tante sono infatti le criticità sotterranee.

Mi riferisco non solo alle preoccupanti disfunzioni connesse all'informazione sul web o all'uso dei social network, ormai sotto gli occhi di tutti.

Anche nel settore delle telecomunicazioni, l'avvento del digitale terrestre, aumentando il numero di canali offerti in chiaro, ha innescato dinamiche competitive che, paradossalmente, rischiano di ridurre il pluralismo nell'offerta, penalizzando le emittenti locali che propongono una programmazione attenta alle esigenze del territorio.

E questo rischia di sacrificare un intero sistema di valori e identità culturali, talora minoritari, che spetta proprio alle Regioni tutelare.

Di fronte a queste trasformazioni, i Corecom hanno tante potenzialità, forse non ancora pienamente comprese, da offrire.

La grande sfida è quella di governare il progresso tecnologico, anziché subirlo.

Comprendendo che lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione non è affatto neutrale.

Muta profondamente il contesto nel quale si esprime l'identità culturale di un popolo e rende ancora più attuale e urgente l'esigenza di un pluralismo garantito.

Di fronte a un sistema di comunicazioni sempre più differenziato, ramificato e globale, serve allora operare in maniera sinergica.

Mettendo anche le istituzioni di garanzia in rete per valorizzare al massimo le positive interazioni tra l'AgCom, i Corecom e le istituzioni regionali.

Come è stato fatto, ad esempio, nel percorso di sperimentazione che, a partire dal 2012, ha visto alcuni Corecom, d'intesa con l'AgCom e in collaborazione con le Regioni, partecipare a un'importante azione di sensibilizzazione e informazione sui rischi e le opportunità del web per i minori.

Un'azione svolta a diretto contatto con le scuole, che, specialmente in tempi di didattica a distanza, nel corso di una pandemia virale, anche per la dipendenza dalla rete e dai social, si rivela di grande valore culturale e sociale.

Sono certa che l'indipendenza e l'autorevolezza dimostrate in questi vent'anni, ma anche il forte radicamento nelle realtà regionali di riferimento, consentiranno ai Corecom di interpretare al meglio queste prospettive.

Avendo sempre chiaro qual è l'obiettivo da perseguire: tutelare la "democrazia della comunicazione" per tutelare la comunicazione come luogo strategico di manifestazione del pensiero nella sfera pubblica.

A tutti voi rinnovo i migliori auguri di lavoro.

*Massimiliano Fedriga**

I Corecom e lo sviluppo regionale del Sistema delle Comunicazioni

Sono lieto di essere qui, oggi, per celebrare i vent'anni di attività dei Corecom, e ringrazio per l'invito che ho accolto con piacere, perché come Regioni e come territori abbiamo potuto apprezzare in questi anni l'importanza dei Comitati – che sono un esempio virtuoso del proficuo rapporto tra “Centro” e “periferia” – soprattutto con riferimento ai notevoli risultati ottenuti sul fronte della tutela dei cittadini e delle categorie più deboli, risultati che hanno contribuito a fare dei Comitati stessi una vera e propria eccellenza in termini di semplificazione delle procedure e di soddisfazione dell'utenza.

Gli accordi fra AgCom, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome hanno, infatti, portato ottimi risultati, oltre a un progressivo miglioramento dell'offerta rivolta ai cittadini: penso, in particolare, alla piattaforma ConciliaWeb, messa a disposizione dei Corecom da AgCom, che ha dato una svolta importante anche in termini di celerità, semplificazione e digitalizzazione delle procedure, oltre che consentire una maggiore capacità di dare risposte alle esigenze dell'utenza; penso alle nuove competenze che i Corecom hanno preso nel tempo, non ultima quella del contrasto al cyberbullismo, che hanno consentito loro di porsi come espressione di un nuovo modo di approc-

* Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome.

ciare la comunicazione, anche a livello locale, per la crescita delle nostre comunità territoriali.

Per questi motivi sono convinto che possiamo guardare avanti con ottimismo, lavorando al nuovo accordo nella prospettiva di migliorare ed eventualmente ampliare i servizi che i Corecom possono erogare. Penso, per esempio, a tutto il tema legato al contrasto all'hate speech, sul quale possono svolgere un ruolo molto importante, esattamente come lo hanno svolto e lo stanno svolgendo sul cyberbullismo.

I Corecom sono, inoltre, un buon esempio di collaborazione sui territori tra l'Esecutivo e l'Organo assembleare. Essi sono infatti incardinati presso i Consigli regionali, ma anche le Giunte hanno un ruolo importante, sia a livello locale nelle singole Regioni, sia a livello di Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome che partecipa, infatti, da sempre e con crescente interesse al Tavolo incaricato di stendere, insieme ad AgCom e all'Assemblea dei Presidenti dei Consigli Regionali, il nuovo accordo.

Dobbiamo cogliere questa occasione, l'occasione del ventennale e del nuovo Accordo Quadro, per guardare avanti con uno spirito innovativo, per proseguire sulla strada della semplificazione, del decentramento e della centralità della soddisfazione dell'utenza, già intrapresa con successo grazie all'unità di intenti di AgCom e Regioni; non dobbiamo accontentarci dei risultati raggiunti ma far sì che queste importanti realtà, che svolgono un ruolo strategico sui territori, possano ulteriormente crescere. Dobbiamo, in sostanza, guardare ai Corecom dal punto di vista dei servizi e delle garanzie che vogliamo siano erogati e garantiti ai nostri cittadini.

Ho appreso con soddisfazione che le proposte attualmente sul Tavolo vanno proprio in questa direzione e penso di poter parlare anche a nome dei miei colleghi, garantendo su questa impostazione la condivisione da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome per proseguire su questa strada insieme a voi.

Alessandro Morelli*

Lo sviluppo delle Reti digitali e il ruolo dei Corecom

Buon pomeriggio, porgo i saluti al Presidente Casellati, al Presidente Fedriga, ai colleghi partecipanti, ai vertici della Rai presenti, ai rappresentanti regionali e del mondo della ricerca e dell'istruzione e, naturalmente, al Presidente del Corecom, a cui va riconosciuto il merito di aver pensato a questa importante iniziativa tematica che suggella i vent'anni di attività a tutela dei cittadini.

Il contesto emergenziale attuale ha mostrato l'importanza di avere a disposizione infrastrutture di telecomunicazioni ad alta capacità e a prova di futuro, in grado di sostenere le esigenze di comunicazione di famiglie e imprese.

Le infrastrutture a banda ultra-larga, sia fisse che mobili, sono elementi essenziali per la partecipazione dei cittadini a svariati aspetti della vita economica, come mostra l'esempio dell'accesso al lavoro.

Occorre quindi adeguare il quadro normativo-regolamentare in modo da stimolare gli investimenti in reti di comunicazione tecnologicamente avanzate e capaci di sostenere la domanda di servizi di connettività nel lungo periodo.

* Già Viceministro alle Infrastrutture e Mobilità sostenibili.

Tale adeguamento interviene sia sul piano della semplificazione amministrativa, per invogliare gli operatori ad affacciarsi sul mercato, sia su quello della concorrenza, puntando a ottenere una diversificazione di tariffe e di servizi, in relazione alla tipologia di utenza.

In questo ambito, anche il coinvolgimento degli enti locali è fondamentale, soprattutto a livello regionale, sia per la rimozione di eventuali ostacoli ingiustificati all'installazione degli impianti di telecomunicazione mobile e broadband wireless, sia per accelerarne la realizzazione. E, coerentemente con il nostro assetto costituzionale, ritengo doveroso valorizzare il ruolo delle regioni e delle autonomie nella realizzazione di un'Italia più digitale e interamente connessa.

Chi mi conosce sa il mio interesse verso il mondo delle telecomunicazioni: non a caso, nei due anni e mezzo in cui ho avuto l'onore di presiedere la nona Commissione della Camera dei Deputati, ho tenuto ad accrescere l'attenzione della stessa Commissione verso una competenza che le è propria – cioè proprio quella delle telecomunicazioni – fino a quel momento ritenuta ingiustamente residuale o secondaria. Ho avviato l'indagine conoscitiva sul 5G e sui big data, così sollecitando una riflessione parlamentare su temi non più futuristici come potevano esserlo ormai quattro anni fa. Il documento approvato al termine dell'indagine conoscitiva è un'antologia di spunti e osservazioni, che da sola basta a farne un'agenda per il futuro delle telecomunicazioni.

L'attenzione del Parlamento e del governo verso le Tlc è accresciuta. Dal 2018 si è posto il tema della cybersecurity, si è ridato vita al piano banda ultra-larga per recuperare i ritardi accumulati, e – da ultimo – si è cominciato a parlare di cloud nazionale, anche sulla scia del disegno di legge un po' visionario che ho proposto ormai tre anni fa (!)

Proprio per il mio interesse verso il mondo delle Tlc, il Ministro Giovannini mi ha delegato il compito di seguire l'ambizioso programma di digitalizzazione delle infrastrutture. Un programma che ha come obiettivo il potenziamento della sicurezza di strade, ponti, viadotti, gallerie e infrastrutture di ogni genere, mediante la sensoristica di nuova generazione, i big data, e le reti 5G. Tra i progetti in corso, merita una menzione speciale la Smart Road sviluppata da Anas, tecnologia abilitante per lo sviluppo della *Smart Mobility* e propedeutica ai futuri scenari di guida autonoma

dei veicoli. Si tratta di un passaggio epocale: dalla strada vista come mera opera civile di asfalto e cemento alla strada intelligente, interconnessa e intermodale. La sperimentazione è oggi attiva su alcuni tratti della SS51 dell'Alemagna, verso Cortina, e dell'autostrada A2, meglio nota come Salerno-Reggio Calabria. Si tratta di due strade simboliche: la prima sarà la principale via d'accesso in occasione delle Olimpiadi invernali Milano-Cortina 2026; la seconda è la principale via di collegamento verso il sud Italia e verso alcuni snodi fondamentali come il porto di Gioia Tauro e, speriamo quanto prima, il Ponte sullo Stretto.

Anas, in linea con gli indirizzi ricevuti dal Mims, ha iniziato a concepire le Smart Road con grande anticipo in Europa. L'obiettivo è dotare il Paese di una rete stradale sostenibile, efficiente, in progressivo miglioramento e aperta alle nuove sfide del futuro: dall'alimentazione elettrica alla guida assistita e oltre, come nel caso dei veicoli a guida autonoma. Tutto ciò passa però dallo sviluppo capillare di reti digitali diffuse, sicure, affidabili e altamente performanti; e tutto ciò è possibile soltanto attraverso la piena collaborazione tra le Istituzioni qui presenti e gli operatori, e al Corecom spetta il compito fondamentale di vigilare affinché ciò diventi realtà.

Storia e prospettive del “modello Corecom”

1. L’origine dei Corecom

Nei primi anni 2000, l’ordinamento della comunicazione ha registrato profonde modifiche, determinate dalle innovazioni da un lato dell’ordinamento europeo e dall’altro dell’ordinamento nazionale.

A livello europeo, le principali innovazioni sono state stabilite con l’emanazione di direttive euro unitarie, volte a consolidare la prospettiva di creazione di un mercato unico delle comunicazioni, caratterizzato da una accentuazione della concorrenza e da un rafforzamento dei fenomeni di convergenza tecnologica, amministrativa e normativa.

A livello interno, è intervenuta la riforma del Titolo V della Costituzione, a seguito della quale l’ordinamento della comunicazione è rientrato tra le materie affidate alla legislazione concorrente di Stato e Regioni.

Si è trattato di modifiche che hanno profondamente inciso sull’assetto dei poteri regolatori in materia, passando da un sistema unico e accentrato in capo allo Stato nazionale, a un sistema policentrico e complesso, in capo da un lato all’Unione Europea e dall’altro lato alle Regioni¹.

* Coordinatrice nazionale Corecom e Presidente Corecom Lombardia.

¹ Sul punto, si vedano *ex multis* P. Caretti, *Il ruolo delle Regioni nell’ordinamento della comunicazione. Profili generali e profili aperti*, in *Stato, Regioni, enti locali tra innovazione e continuità. Scritti sulla Riforma del Titolo V della Costituzione*, Giappichelli, 2003; M. Macchia, *Autorità*

In questo contesto, la normativa europea ha costituito un freno rispetto all'attuazione della riforma costituzionale, in quanto ha ridotto gli spazi delle fonti nazionali di disciplina della materia e, con esse, degli spazi regolatori regionali; per altro verso, si è imposto il sistema delle autorità nazionali di regolazione cui affidare la gran parte delle funzioni e competenze (in Italia: AGCOM). Il tutto, a discapito degli spazi di intervento legislativo regionale.

Tra gli spazi “residuali” spettanti alla competenza legislativa regionale si individuano competenze circoscritte², tra cui si segnala il riconoscimento di una potestà legislativa regionale in materia di servizio pubblico radio-televisivo di cui all'art. 60 del T.U.S.M.A. (Testo Unico Sistema Media e Audiovisivi, ora d.lgs. 208/2021)³, ad oggi – tuttavia – rimasta inattuata⁴. Anche per questo motivo, si deve concludere che, dopo la Riforma del Titolo V della Costituzione, i principali interventi legislativi svolti dalle Regioni in materia di ordinamento della comunicazione siano rappresentati dalle leggi regionali istitutive dei Corecom (Comitati Regionali per le Comunicazioni).

independenti e decentramento amministrativo, in L'informazione nel divario territoriale. Il ruolo dei pubblici poteri, Ed. Scientifiche Italiane, 2022.

² Si pensi, ad esempio, alle competenze relative ai servizi di comunicazione a banda larga e al contrasto dei fenomeni del digital divide; il ruolo di compartecipazione delle Regioni al riordino del settore radio-televisivo, di cui all'art. 16 della Legge Gasparri (L. 112/2004).

³ Ai sensi dell'art. 60 TUSMA, rubricato *Compiti di pubblico servizio in ambito regionale e relativo agli enti territoriali competenti*, è previsto che “1. Con leggi regionali, nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nel titolo I e nel presente titolo e delle disposizioni, anche sanzionatorie, del presente testo unico in materia di tutela dell'utente, sono definiti gli specifici compiti di pubblico servizio che la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è tenuta ad adempiere nell'orario e nella rete di programmazione destinati alla diffusione di contenuti in ambito regionale o, per le Province autonome di Trento e di Bolzano, in ambito di enti locali territorialmente competenti; e, comunque, garantito un adeguato servizio di informazione in ambito regionale o di enti locali territorialmente competenti.”

⁴ Si segnala che, nei giorni di stesura del presente contributo (ottobre 2022), è depositato – in attesa di essere discusso presso il Consiglio Regionale della Lombardia - un progetto di legge volto a dare attuazione alla previsione di cui all'art. 60 TUSMA. Sul punto si veda il PDL 240/2022 – “*Specifici compiti di pubblico servizio della concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in ambito regionale, ai sensi dell'art. 60 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 (attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del parlamento europeo e del consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*”, consultabile sul sito del Consiglio Regionale della Lombardia. Per ulteriori riflessioni sul punto, si veda *infra*, punto 5. Paragrafo b) *La definizione dei compiti del servizio pubblico nella programmazione audiovisiva regionale.*

Ed è questo dato che noi oggi vogliamo celebrare: a partire al 2002 in poi, le Regioni iniziavano a istituire i propri Comitati, stabilendone composizione, durata, funzioni. Si contano ventuno leggi istitutive⁵ (comprese le province autonome di Trento e di Bolzano), da cui deriva un quadro complessivamente eterogeneo in ragione degli spazi di autonomia lasciati a ciascun territorio.

L'*originalità del "modello Corecom"* può essere meglio apprezzata se ci si sposta dal piano della normazione a quello dell'amministrazione, perché è sul terreno della distribuzione delle funzioni amministrative che si registrano le maggiori peculiarità.

2. Istituzione e natura dei Corecom

In una logica di decentramento amministrativo, il legislatore nazionale ha individuato i Corecom quali organi dell'Autorità per il presidio, a livello territoriale, dell'esercizio di funzioni di governo, di garanzia e di controllo in materia di comunicazione (art. 1, comma 13, Legge n. 249/1997⁶).

I Corecom rappresentano, innanzitutto, un modello "misto", in rapporto diretto tanto con la sfera regionale, quanto con quella dell'Autorità nazionale. Tale duplice natura è espressione dello sforzo di attuare una governance policentrica e multilivello, finendo per rappresentare uno dei prodotti virtuosi dello sforzo cooperativo attuato per dar vita alla riforma costituzionale del 2001 e potenziare gli elementi di raccordo tra Stato e Regioni⁷.

In altri termini, il legislatore ha scelto un modello di governo e garanzia dell'ordinamento della comunicazione né totalmente accentrato, né totalmente decentrato (cioè basato su autorità territoriali), ma piuttosto un modello "ibrido", (parzialmente) decentrato, in quanto accanto all'Autorità nazionale vengono previsti – appunto – i Comitati regionali, quali

⁵ Più precisamente, diciannove leggi regionali (ultima, in ordine cronologico, la legge della Regione Sardegna nel 2008) e due leggi provinciali per le province autonome di Trento e di Bolzano.

⁶ Ai sensi dell'art. 1, comma 13, Legge 249/1997, *Riconoscendo le esigenze di decentramento sul territorio al fine di assicurare le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazione, sono funzionalmente organi dell'Autorità i comitati regionali per le comunicazioni, che possono istituirsi con leggi regionali entro sei mesi dall'insediamento, ai quali sono altresì attribuite le competenze attualmente svolte dai comitati regionali radiotelevisivi.*

⁷ Sul punto, si veda l'analisi di M. Provenzano, *I Corecom: inquadramento sistematico delle funzioni e delle competenze*, in www.ildirittoamministrativo.it

autorità decentrate sul territorio, con il duplice compito di svolgere sia funzioni per conto dell’Autorità, mediante un meccanismo di “delega”, sia funzioni e compiti loro affidati dalle singole leggi (statali e regionali).

I Corecom sono dunque configurati come modello misto in quanto:

- da un lato sono strutture periferiche di un’ autorità centrale, ed invero sono *organi funzionali dell’Autorità* (per riprendere la definizione della Legge Maccanico) (decentramento funzionale);
- dall’altro lato sono organi di governo territoriale che esercitano le funzioni conferite alla titolarità delle regioni, e dunque sono espressione di un decentramento che si coniuga strettamente con il principio dell’autonomia locale.

I due piani, peraltro, finiscono spesso per sovrapporsi, dando luogo a un articolato criterio di ripartizione tra funzioni delegate e funzioni proprie.

Il progetto iniziale risale dunque all’anno 1997, ma al suo decollo ha incontrato alcuni ostacoli. E si è dovuto attendere la *Riforma del Titolo V della Costituzione*, del 2001, per avere l’avvio delle *Leggi Regionali istitutive dei Comitati*.

3. Analisi comparativa: i modelli europei

L’originalità del “modello Corecom” viene ancora meglio compresa se si effettua una comparazione con i modelli presenti negli altri ordinamenti europei. Questi, infatti, o riconoscono un sistema accentrato, ancorché dualistico (come nel caso della Gran Bretagna e della Spagna), o ne adottano uno esclusivamente territoriale (come ad esempio in Germania).

In *Gran Bretagna* l’intero ordinamento della comunicazione è di competenza esclusiva dello Stato centrale. Solamente il Galles, sulla base di un Act del 1990 ha attribuito al Welsh Fourth Channel Authority talune competenze di regolazione della programmazione televisiva del quarto canale e funzioni di vigilanza e di controllo del rispetto della par condicio.

In *Spagna*, invece, lo Stato centrale ha la competenza esclusiva rispetto alle questioni tecniche in materia di comunicazione; mentre alle Comu-

nidades autonomas sono state affidate competenze concorrenti solamente riguardo alle questioni sociali.

Infine, in *Germania* lo Stato federale risulta privo di qualsiasi giurisdizione nel settore radiotelevisivo, fatte salve le competenze sul segmento dell'emittenza internazionale, sul settore delle reti e servizi e su quello della televisione terrestre. Viceversa, nell'ambito delle proprie competenze ciascuno dei Länder ha provveduto ad emanare un'apposita legge volta alla disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato.

4. Funzioni proprie e funzioni delegate

Quanto alle funzioni esercitate dai Corecom, si osserva che l'elenco delle competenze non è di immediata definizione, *in primis*, per la pluralità delle fonti⁸; poi, anche a causa delle diverse fasi di attuazione da parte di ciascuna regione nel processo di insediamento dei comitati.

L'eterogeneità, la numerosità e la complessità delle funzioni esercitate dai Corecom mi costringerebbe ora – se volessi analizzarle singolarmente – a una lunga enumerazione e analisi. Ma non è questo né il luogo né il momento.

Mi limiterò, quindi, a una veloce sintesi.

Le funzioni proprie

Per quanto riguarda le funzioni proprie, espressione dell'autonomia regionale, si annoverano:

- *la funzione consultiva* nei riguardi degli organi regionali in materia di comunicazione locale, che si sostanzia, essenzialmente, nell'espressione di pareri ad esempio, sul piano nazionale di assegnazione e ripartizione delle frequenze, sui bacini di utenza e la localizzazione dei relativi impianti, sulle misure a sostegno dell'emittenza radio-televisiva locale; sotto questo profilo, si segnala anche il ruolo di valorizzazione

⁸ Occorre far riferimento alle leggi nazionali in materia di comunicazione, nonché agli atti normativi emanati dal Ministero delle comunicazioni, alle delibere dell'Autorità e alle convenzioni stipulate da questa con le regioni; dall'altro lato, alle singole leggi istitutive e alle altre leggi regionali sulle garanzie nella medesima materia.

dell'informazione locale svolto dai Corecom, che hanno “stimolato” le istituzioni regionali a adottare misure di sostegno economico, tramite le istituzioni di Fondi regionali per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione locale radio tv e dell'editoria (cartacea e on line);

- *l'attività programmazione delle trasmissioni dell'accesso su Rai 3 nelle fasce orarie regionali* riservate dalla società concessionaria, per la diffusione regionale, ai partiti ed ai gruppi rappresentati in Parlamento, alle organizzazioni associative delle autonomie locali, ai sindacati nazionali, alle confessioni religiose, ai movimenti politici, agli enti e alle associazioni politiche e culturali, alle associazioni nazionali del movimento cooperativo giuridicamente riconosciute, alle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale e regionali, ai gruppi etnici e linguistici e ad altri gruppi di rilevante interesse sociale che ne facciano richiesta;
- *le competenze in materia di par condicio*, attribuite ai Corecom direttamente dal legislatore statale con la legge n. 28 del 2000 con riferimento ai seguenti aspetti:
 - 1) garanzia – rispetto all'emittenza radiotelevisiva locale – della parità di trattamento e imparzialità nei confronti di tutti i soggetti politici nel periodo di campagna elettorale (a decorrere dalla data di convocazione dei comizi elettorali);
 - 2) programmazione e rimborso dei messaggi politici autogestiti a titolo gratuito;
 - 3) vigilanza del rispetto della disciplina riguardante i sondaggi;
 - 4) vigilanza del rispetto del divieto di comunicazione istituzionale.Anche in questa materia, le funzioni attribuite ai Corecom sono di carattere istruttorio, rimanendo l'applicazione delle sanzioni in capo all'Autorità, con una procedura per certi versi farraginoso.

Il quadro d'insieme testimonia il ruolo niente affatto marginale svolto dai Corecom per garantire con rapidità, a livello territoriale, il rispetto della parità di accesso ai mezzi di informazione locale e quindi il ruolo di tutela del pluralismo informativo che trova le proprie radici nell'art. 21 della Costituzione.

Invero, i procedimenti in materia si sono appuntati per lo più sul tema del divieto di comunicazione istituzionale nel periodo elettorale, spesso disatteso dalle amministrazioni locali al voto. L'esperienza degli ultimi anni ha evidenziato la necessità di un aggiornamento delle linee applicative adottate da Agcom in materia, per ridefinire in modo più chiaro il perimetro di applicazione del divieto; si pensi, in particolare, al tema dell'utilizzo dei social network e dei siti istituzionali delle pubbliche

amministrazioni nei periodi di campagna elettorale e all'esigenza di superare il divieto assoluto laddove l'iniziativa di comunicazione istituzionale non abbia chiaramente valenza propagandistica, valorizzando in via interpretativa le eccezioni al divieto già attualmente previste dalla norma per le comunicazioni effettuate "in forma impersonale" ed "indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni".

- *l'educazione al digitale e il contrasto al cyberbullismo*

Concludo la rassegna delle funzioni proprie ricordando una delle più sentite dai Corecom, quella dell'educazione digitale, che comprende la prevenzione e il contrasto al cyberbullismo e l'educazione all'uso responsabile delle tecnologie.

È proprio su questi temi che, negli ultimi anni, i Corecom sono stati all'avanguardia, nel promuovere iniziative e progetti.

a) Le funzioni delegate

Per quanto riguarda le funzioni delegate, che rappresentano l'espressione del decentramento amministrativo, si ricorda che il processo di delega è stato avviato nel 2002. All'epoca, l'Autorità riteneva opportuno coinvolgere tutti gli attori direttamente interessati. A tal fine, veniva costituito un tavolo tecnico di lavoro, formato da rappresentanti dell'Autorità stessa, delle Giunte e dei Consigli regionali, nonché del Coordinamento nazionale dei Presidenti Corecom.

Nel 2003 venivano conferite le prime deleghe⁹, poi ampliate sia con l'accordo quadro del 2008¹⁰ sia con quello del 2017¹¹.

In altri termini, con il passare del tempo i Corecom hanno dato buona prova di sé, tanto da essere destinatari di un numero sempre maggiori

⁹ Funzioni i) di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di tutela dei minori nel settore radiotelevisivo, ii) di vigilanza sul rispetto delle norme in materia dei sondaggi nei mezzi di comunicazione di massa, iii) di tutela dell'esercizio del diritto di rettifica con riferimento all'ambito radiotelevisivo locale iv) del tentativo di conciliazione nelle controversie tra utenti e operatori delle comunicazioni elettroniche

¹⁰ Nel 2008 venne approvato un nuovo accordo quadro con il quale venne esteso il novero delle materie delegate alla vigilanza e al monitoraggio dell'emittenza televisiva locale sul rispetto degli obblighi di programmazione, la tenuta del registro degli operatori di comunicazione e la definizione delle controversie tra utenti e operatori delle comunicazioni elettroniche.

¹¹ L'ultimo Accordo quadro del 2017, nel confermare nella sostanza l'assetto precedente delle deleghe, ne ha allargato i confini alla tutela on-line dei minori.

di funzioni delegate. Tra queste, hanno assunto un ruolo di particolare rilievo:

- la vigilanza e il monitoraggio dell'emittenza televisiva locale sul rispetto degli obblighi di programmazione, nonché sul rispetto delle norme in materia di tutela dei minori nel settore radiotelevisivo;
- la gestione delle controversie tra utenti e operatori delle comunicazioni elettroniche.

In particolare, lo svolgimento delle funzioni relative al tentativo obbligatorio di conciliazione e di definizione delle controversie tra utenti e operatori delle comunicazioni elettroniche ha consentito di sovrintendere in modo ottimale all'enorme mole di procedimenti avviati, la cui gestione a livello centralizzato sarebbe impensabile.

5. Le prospettive future

Nel corso di questi venti anni dalla loro costituzione, i Corecom hanno dimostrato di essere il punto di riferimento istituzionale per gli operatori, per gli utilizzatori e per gli utenti dell'informazione locale sul territorio.

In un'ottica prospettica volta a valorizzare la vicinanza dei centri decisionali al cittadino, si possono ipotizzare alcune modifiche normative.

Due sono i filoni interessati.

a) Il potenziamento dei sistemi di alternative dispute resolution (ADR)
Spesso il livello locale, che risulta quello più vicino al cittadino, è stato posto al margine delle tematiche digitali che, per loro natura, coinvolgono dimensioni non solo nazionali ma anche sovranazionali e globali. La direttiva (UE) 2018/1808 sembrerebbe fornire un'opportunità per invertire questa tendenza e valorizzare l'attività locale visto il margine degli stati membri nell'implementazione dei meccanismi di ricorso extragiudiziale tra utenti e piattaforme digitali di condivisione dei video.

In questa materia, si può ipotizzare una estensione delle competenze dall'attuale settore della telefonia al settore audiovisivo alle controversie tra utenti e piattaforme.

La disposizione del nuovo TUSMA prevede un meccanismo aggiuntivo alle piattaforme e agli utenti per tutelare le rispettive posizioni in caso di conflitti senza, tuttavia, fornire indicazioni puntuali e vincolanti per gli stati membri, con la conseguenza che le autorità nazionali e locali svolgeranno un ruolo fondamentale nell'implementazione dei meccanismi stragiudiziali.

Il ruolo assegnato ai Corecom potrebbe costituire un'importante punto di svolta nell'ottica dell'amministrazione delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra piattaforme e utenti. Una scelta possibile potrebbe essere infatti quella di ricorrere ai Corecom e al sistema utilizzato in caso di controversie tra utenti e operatori telefonici, mantenendo quindi la stessa struttura amministrativa ed estendendola al sistema di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme introdotto dalla revisione della Direttiva SMAV. In particolare, le già collaudate procedure di svolgimento della fase conciliativa e di definizione delle controversie gestite dai Corecom potrebbero essere estese a questa materia, fornendo un ulteriore rimedio per gli utenti. Un tale sistema potrebbe contribuire alla funzione deflattiva del contenzioso, considerando che la modalità telematica semplifica l'intera procedura.

b) La definizione dei compiti del servizio pubblico nella programmazione audiovisiva regionale

Un possibile primo ambito di intervento legislativo regionale potrebbe essere quello relativo alla attuazione della disposizione di cui all'art. 60 del D.Lgs. 208/2021 (che riprende i contenuti già presenti nell'art. 46 del D.Lgs. 177/2005). La disposizione normativa richiamata prevede che, con leggi regionali, siano definiti i compiti di pubblico servizio che la società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale è tenuta ad adempiere nell'orario e nella rete di programmazione destinati alla diffusione di contenuti in ambito regionale.

I vincoli che hanno fino ad oggi frenato la stipulazione di contratti di servizio regionali (in particolare la condizione che – per espressa previsione di legge – le Regioni potessero disciplinare esclusivamente la diffusione dei contenuti “nell'orario e nella rete di programmazione destinati alla diffusione di contenuti in ambito regionale”), potrebbero essere superati nella logica dell'avvenuto sviluppo del servizio pubblico in chiave multimediale, che ha determinato un superamento del palinsesto lineare. La produzione di contenuti di servizio pubblico regionale potrebbe cioè

essere pensata con una modalità di fruizione *on demand* sulla piattaforma streaming della RAI, superando in questo modo i limiti temporali della programmazione lineare regionale.

I possibili compiti di pubblico servizio che la concessionaria radiotelevisiva è tenuta ad adempiere nell'orario e nella rete di programmazione destinati alla diffusione di contenuti in ambito regionale sono stati ben identificati in una ricerca realizzata dal Corecom Lazio¹²:

- valorizzare il territorio regionale e le sue peculiarità nelle trasmissioni, anche all'interno dei palinsesti dei programmi nazionali di servizio pubblico e, comunque, nell'ambito dell'offerta editoriale trasmessa su ciascuna delle piattaforme distributive rese disponibili dalle innovazioni tecnologiche, quali il digitale terrestre, il satellite, internet, la telefonia mobile;
- assicurare sull'intero territorio nazionale una programmazione dedicata all'educazione, all'informazione, alla promozione culturale in genere, dedicando ad essa un numero adeguato di ore anche nelle fasce orarie di maggior ascolto;
- realizzare specifici programmi dedicati alla realtà regionale, come quelli volti a fornire informazioni utili alla fruizione dei servizi e delle opportunità resi disponibili sul territorio, con particolare riferimento al sistema del welfare alle categorie più fragili;
- garantire la copertura e l'effettiva ricezione del segnale delle trasmissioni Rai sull'intero territorio regionale;
- realizzare specifici programmi volti a rendere il cittadino pienamente consapevole circa il ruolo e le funzioni della Regione e degli enti locali;
- attuare nuove forme di programmazione per l'estero che consentano di portare la cultura italiana di carattere regionale ad un più vasto pubblico internazionale.

Tali compiti, insieme agli indirizzi operativi e alla individuazione di parametri di qualità e di tipologie di programmi, devono essere definiti e articolati nel contratto di servizio regionale, nel rispetto della libertà di iniziativa economica della società concessionaria, previa intesa con il Ministero competente secondo la disciplina di principio statale.

¹²“Studio sulle competenze regionali in materia di ordinamento delle comunicazioni”, G. De Vergottini, disponibile nella sezione “Studi e Ricerche” del sito web del Corecom Lazio.

La legge regionale potrebbe inoltre prevedere l'istituzione di un tavolo congiunto Regione – Corecom – Rai, per regolare l'attuazione del contratto di servizio. Il tavolo dovrebbe perseguire l'obiettivo di tradurre in strumenti operativi i compiti e gli obblighi indicati. Tra le funzioni potrebbe essere annoverata anche quella di verificare il raggiungimento degli obiettivi di servizio pubblico regionale e di parametrare, secondo criteri da stabilire, il livello qualitativo e quantitativo della programmazione di servizio pubblico regionale.

6. Conclusione

I Corecom confermano la propria vocazione di organismi al servizio dei cittadini e del territorio, garantendo lo svolgimento efficace e imparziale delle funzioni attualmente affidate dalla legge, funzioni connesse, *in primis*, alla protezione della persona come consumatore da tutelare entro le regole del mercato e, soprattutto, come cittadino portatore di diritti garantiti dalla legislazione e dalla Costituzione.

I Corecom intendono continuare anche in futuro a svolgere questo delicato compito. In tale ottica, la riflessione va sviluppata tenendo a mente due punti cardine:

- la volontà ferma e precisa di valorizzare il bagaglio esperienziale fin qui maturato;
- l'intenzione di ricercare quotidianamente le soluzioni tecniche, organizzative e giuridiche, che alla luce del progresso economico, tecnologico e dei mutamenti sociali consentano di garantire la piena effettività delle tutele offerte al cittadino anche in un contesto in continua evoluzione nel quale il mercato corre più veloce delle norme che dovrebbero regolarlo.

Il Corecom deve quindi evolvere adattandosi alle nuove necessità del Paese e delle forze sociali che lo compongono, dando risposte reali e concrete che vadano ben oltre il semplice adempimento di un, seppur importante e delicato, onere burocratico.

Molte sono le proposte che si potrebbero formulare. In questo breve intervento mi sono soffermata, in particolare, sulla necessità di una nuova regolazione della par condicio, sull'estensione delle funzioni di media-

zione del Corecom e sull'estensione degli obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo alla programmazione regionale.

Molte altre saranno proposte sviluppate a valle di questo importante convegno che si propone non solo di celebrare un anniversario ma anche di stimolare una riflessione sul nostro futuro.

In questo senso, desidero richiamare l'attenzione su di un ultimo aspetto che ritengo meritevole di approfondimento. Mi riferisco al processo di attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione, il quale si propone di creare le condizioni per il riconoscimento alle Regioni interessate di *“ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia”*.

Il cosiddetto “regionalismo differenziato” può rappresentare, in chiave futura, una nuova occasione per valorizzare l'apporto dei Corecom al governo ed alla regolazione del sistema dell'informazione.

Si tratta di un'occasione per l'intero Paese.

Come noto, infatti, all'iniziativa promossa dalle Regioni Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna sono seguiti gli interventi di altre amministrazioni regionali, non certo meno importanti, come il Piemonte, la Liguria, la Toscana, l'Umbria, le Marche e la Campania e altre, secondo quanto dichiarato dai vertici politici delle stesse, sono pronte a valutare questa prospettiva.

L'attribuzione alle Regioni di nuove funzioni e competenze comporterà la naturale conseguenza di un aumento, sul piano qualitativo e quantitativo, della necessità di informazione locale e regionale necessaria a garantire il controllo sociale del cittadino sull'operato delle istituzioni che lo rappresentano. A maggiori compiti e funzioni corrisponde un maggiore dovere di informare.

I Corecom possono essere i protagonisti di una pagina ancora da scrivere dimostrando, ancora una volta, semmai ve ne fosse il bisogno, la propria importanza e la propria centralità nello sviluppo del sistema democratico del Paese.

In questo senso ci poniamo a disposizione non solo delle Regioni, delle quali siamo organi ausiliari, ma anche del Parlamento che oggi ci ospita, allo scopo di contribuire alla costruzione dell'Italia che verrà.

*Giacomo Lasorella**

Il contributo dei Corecom sul territorio: le funzioni delegate

Desidero innanzitutto ringraziare, anche a nome del Collegio che rappresento, l'avv. Marianna Sala, Presidente del Corecom Lombardia, e tutto il Comitato organizzativo, per l'invito a questo evento che celebra il ventennale di costituzione dei Comitati Regionali per le Comunicazioni.

Essere qui è per me innanzitutto l'occasione per testimoniare, come ho avuto modo di evidenziare già in altre occasioni, quanto i Corecom – strutturalmente incardinati presso le Regioni e operanti come organi funzionali dell'Autorità ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge istitutiva 31 luglio 1997, n. 249 – rappresentino delle Istituzioni essenziali e degli interlocutori privilegiati per AgCom.

Dal punto di vista istituzionale, e direi quasi costituzionale, i Corecom costituiscono un tentativo originale di individuare un bilanciamento tra la dimensione nazionale e quella regionale a presidio di beni e valori costituzionali quali, in primo luogo, la libertà di manifestazione del pensiero e la tutela del pluralismo. A tali competenze tradizionali se ne sono aggiunte progressivamente altre a tutela dei consumatori.

Peraltro, anche nel nuovo ecosistema digitale, il contributo dei Corecom a livello territoriale, in virtù della loro prossimità al cittadino, rimane rilevante e significativo.

* Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni - AGCOM.

Incidentalmente vorrei evidenziare che anche durante la pandemia, i Corecom hanno rappresentato un presidio fondamentale per la tutela di una corretta informazione, senza mai interrompere l'attività neppure nella fase più acuta della pandemia.

L'Autorità, che mi onoro di presiedere, vuole continuare a consolidare la collaborazione con i Corecom e riservare a essi una grande attenzione, per garantire, alla luce dell'evoluzione tecnologica e delle modalità di fruizione dei contenuti, la migliore efficacia ed efficienza delle funzioni a essi delegate.

In tale direzione deve essere letta la proroga del vigente Accordo Quadro concernente l'esercizio delle funzioni delegate ai Corecom (disposta con delibera n. 374/21/CONS, dello scorso 18 novembre), d'intesa con le Conferenze firmatarie (la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome).

Questa proroga è volta proprio ad avviare un percorso di riforma che consenta di valorizzare appieno il ruolo dei Corecom.

A tal fine, in uno spirito di leale collaborazione, è stato costituito un tavolo tecnico Autorità-Conferenze, che ha preso avvio proprio lunedì scorso con il mandato di redigere il nuovo testo di Accordo auspicabilmente entro il prossimo mese di giugno 2022.

Sulla base del vigente Accordo Quadro (approvato con delibera n. 395/17/CONS) e delle conseguenti convenzioni stipulate, oggi i Corecom svolgono, in via delegata, importanti funzioni consultive, istruttorie, di gestione, di vigilanza e controllo, di tutela e garanzia dell'utenza a livello locale, principalmente in materia di:

- a) tutela dei minori, anche attraverso iniziative di studio, analisi ed educazione all'utilizzo dei media tradizionali e dei nuovi media;
- b) esercizio del diritto di rettifica, con riferimento al settore radiotelevisivo locale;
- c) vigilanza sul rispetto delle norme concernenti la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale;

- d) comunicazione istituzionale da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici;
- e) monitoraggio dell'emittenza locale privata e della concessionaria pubblica, con particolare riferimento al rispetto degli obblighi in materia di programmazione, anche a tutela delle minoranze linguistiche e dei minori;
- f) contenzioso tra gestori e utenti nei mercati dei servizi di comunicazioni elettroniche;
- g) tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC).

A ciò va sicuramente aggiunta l'importante attività di vigilanza e di controllo che i Corecom esercitano (ai sensi della legge n. 28/2000) in materia di *par condicio* in ambito locale, al fine di promuovere e garantire la parità di accesso di tutti i soggetti politici ai mezzi di informazione locale nei periodi elettorali e non, e, in generale, il rispetto, da parte delle emittenti televisive e radiofoniche private e della concessionaria pubblica, dei principi del pluralismo, dell'obiettività e dell'imparzialità della comunicazione politica.

Mi preme segnalare che la collaborazione tra AgCom e Corecom si sostanzia anche attraverso alcuni cicli di formazione in favore dei Corecom attraverso il Piano di formazione 2021-2022, volto a far fronte alla costante necessità di approfondimento di temi e di aggiornamento del personale in un settore caratterizzato da un elevato tasso di innovazione.

Si tratta di occasioni proficue di interazione (non solo tra il personale dei diversi Corecom, ma anche tra quest'ultimo e il personale di AgCom e gli esperti chiamati a svolgere le docenze), di consolidamento dello spirito di squadra, di collaborazione e di condivisione di informazioni ed esperienze; aspetti oltremodo rilevanti in un contesto come quello dei rapporti tra AgCom e Corecom, che richiede un'azione coordinata e in sintonia.

Ricordo alcuni temi recentemente trattati nel Piano di formazione 2021-2022 che hanno riguardato la riforma dei servizi media audiovisivi, la *media education*, la vigilanza del pluralismo politico e sociale, il 5G e le reti locali, la pianificazione delle frequenze per lo sviluppo della radio, la transizione della Tv digitale al DVB-T2. Si tratta di aree tematiche che non si riferiscono unicamente alle materie oggetto di delega ai Corecom, ma che cercano di offrire un approfondimento complessivo del mercato

delle comunicazioni e delle principali trasformazioni che lo stanno interessando.

Vorrei soffermarmi brevemente sulle due funzioni delegate del monitoraggio dell'attività radiotelevisiva e su quella della risoluzione delle controversie.

Per quanto riguarda la vigilanza sull'attività radiotelevisiva, ai Corecom compete il monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza locale nonché l'attività di acquisizione delle registrazioni, analisi e valutazione dei contenuti.

Si tratta di competenze, per così dire, "antiche" che risalgono alla prima diffusione delle televisioni private e che necessitano certamente di un'attualizzazione e di un ripensamento. Ciò non solo per quanto riguarda i contenuti ma anche per quanto riguarda le modalità operative, alla luce del prossimo passaggio alla televisione digitale 2.0 e alla luce della nuova Direttiva SMAV, come recepita attraverso il d.lgs. 208 del 2021.

Ai Corecom competono anche i relativi procedimenti sanzionatori, che, dopo l'accertamento della violazione e la contestazione della stessa al fornitore di servizi media audiovisivi, si concludono in contraddittorio con il medesimo con la trasmissione all'Autorità della proposta di adozione del provvedimento sanzionatorio ovvero di archiviazione.

In positivo va rilevata la progressiva omogeneizzazione dei criteri di decisione da parte dei vari Corecom, anche grazie all'interlocuzione costante con l'Autorità. Pur tuttavia, permangono divergenze operative che richiedono un maggior coordinamento e probabilmente anche un affinamento e un aggiornamento delle varie procedure.

Per quanto riguarda l'attività di risoluzione delle controversie, il cui ambito è destinato sempre più ad ampliarsi, anche al settore dell'audiovisivo, e, in prospettiva, al rapporto con le piattaforme, ricordo che l'art. 1, comma 11, della legge istitutiva n. 249/97 e l'art. 25 del Codice delle comunicazioni elettroniche assegnano all'Autorità il compito di dirimere le controversie tra utenti e operatori di telefonia, Internet e Pay Tv.

Ebbene, il sistema disegnato dall'AgCom per la definizione extragiudiziale delle controversie può senza dubbio ritenersi una *best practice* nel pano-

rama nazionale e internazionale (tanto che si appresta ad adottarlo anche l’Autorità dei trasporti sulla base di uno specifico protocollo di intesa con AgCom). Esso comprende sia la fase obbligatoria di conciliazione sia la successiva fase di decisione della controversia, nonché la possibilità di ottenere anche un provvedimento interinale per garantire la continuità del servizio, e costituisce una valida alternativa alla sede giurisdizionale.

La piattaforma telematica ConciliaWeb è stata inaugurata nel 2018 dopo un lungo e proficuo lavoro di sviluppo con i Corecom e rappresenta un modello virtuoso di interazione tra operatori e utenti; al riguardo desidero ricordare le più recenti novità introdotte nella versione 2.0 rilasciata in esercizio il primo di marzo dello scorso anno: *a)* le modalità di accesso alla piattaforma, per cui si è reso obbligatorio l’utilizzo dello SPID o della carta di identità elettronica per potersi registrare su ConciliaWeb; *b)* l’introduzione della figura dei “soggetti accreditati”, ovvero di soggetti (al momento avvocati e associazioni di consumatori riconosciute a livello nazionale) abilitati a presentare le istanze e gestire le procedure per conto dei propri assistiti; *c)* una maggiore elasticità ed efficacia delle procedure di negoziazione diretta e conciliazione semplificata (ovvero quelle svolte tramite lo scambio di messaggi tra le parti su piattaforma).

Anche l’analisi dei dati relativi all’attività di risoluzione delle controversie svolta dall’Autorità e dai Corecom tramite la piattaforma restituisce spunti di riflessione molto interessanti.

Nel periodo 1° gennaio-31 dicembre 2020, nonostante un lieve calo del numero di istanze di conciliazione ricevute (n. 122.140 rispetto alle 131.986 dell’anno precedente, pari a -7,5%), il numero di procedure concluse è stato di 132.512 (superiore del 10% rispetto al numero di procedimenti conclusi nel 2019, ma anche rispetto al numero di istanze ricevute nel 2020). Tale ultimo dato dimostra che, pur in presenza dell’emergenza sanitaria e della chiusura degli uffici pubblici, la piattaforma telematica realizzata dall’Autorità ha consentito agli utenti di continuare a tutelare i propri interessi e al personale dei Corecom di offrire il proprio servizio in modo ancor più efficace.

D’altronde, anche dal punto di vista qualitativo, i dati dell’attività conciliativa svolta nel periodo di riferimento si confermano estremamente positivi: le conciliazioni effettivamente svolte (quindi non considerando

quelle inammissibili) si sono concluse con un accordo tra le parti nel 67% dei casi. A tale percentuale va aggiunto anche un ulteriore 10% di procedure concluse con la rinuncia da parte dell'istante per intervenuta transazione prima dell'udienza di conciliazione, ascrivibile sempre alla piattaforma. I dati relativi al 2021, poi, sono ancora più incoraggianti: nel 2021, il numero di procedure concluse è stato superiore di oltre il 25% rispetto al numero di istanze incamerate, a ulteriore dimostrazione dell'efficacia delle nuove funzionalità della piattaforma.

La gran parte delle istanze di conciliazione ha avuto a oggetto doglianze dei consumatori derivanti da addebiti non giustificati per costi di recesso/disattivazione, contestazione di importi erroneamente addebitati in fattura, malfunzionamenti della linea, attivazione di servizi non richiesti ovvero modifica unilaterale delle condizioni contrattuali; tematiche che, come noto, sono state oggetto negli anni di specifica e puntuale regolazione da parte dell'Autorità.

Per quanto riguarda l'attività di definizione delle controversie rimesse alla decisione dell'Autorità e dei Corecom in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione, il totale di istanze ricevute nell'anno 2020 è stato pari a 12.550, anche in questo caso con un sensibile calo rispetto all'anno precedente (-10,5%). I dati relativi al 2021 (11.476 istanze ricevute) evidenziano un *trend* simile di riduzione percentuale (-11,6% rispetto all'anno precedente) delle definizioni delle controversie rimesse alla decisione dell'Autorità e dei Corecom, confermando la centralità della piattaforma ConciliaWeb nel processo di definizione delle controversie di cui si è detto.

Conclusivamente si può rilevare a questo riguardo che l'esperienza di collaborazione e di integrazione tra Corecom e Autorità ha avuto senz'altro effetti molto positivi per il cittadino, anche se non manca qualche elemento di criticità, connesso soprattutto alla disomogeneità di *performance* che si registra talvolta tra le varie realtà territoriali.

La significativa trasformazione tecnologica e di mercato che stiamo attraversando in relazione all'avvento del digitale, la recente evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale e l'ampliamento delle competenze dell'AgCom impongono una ridefinizione del sistema complessivo delle deleghe e un aggiornamento delle materie oggetto di delega, anche al fine di rendere le funzioni più aderenti all'attuale contesto.

Al riguardo mi riferisco soprattutto al nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 207/2021, entrato in vigore lo scorso 24 dicembre), che tra l'altro ha ridefinito l'ambito dei diritti dei consumatori in questo settore, e al nuovo Testo unico dei servizi di media audiovisivi che ha recepito la nuova Direttiva SMAV (d.lgs. 208/2021, entrato in vigore lo scorso 25 dicembre), che tra l'altro ha esteso le tutele in particolare per i minori al settore dei *video on demand* e delle *video sharing platforms*, introducendo meccanismi di co-regolazione rispetto alle piattaforme che forniscono servizi di video, e ha introdotto anche meccanismi di risoluzione delle controversie.

Rispetto a queste fonti, AgCom è chiamata a una serie di interventi regolamentari di attuazione di grande rilevanza.

Sullo sfondo vi è poi la legislazione europea sulle piattaforme digitali, in fase di elaborazione, come il *Digital Services Act*, il *Media Freedom Act* e il Regolamento sulla pubblicità elettorale.

Le esperienze acquisite nell'ambito della risoluzione delle controversie potranno essere opportunamente mutate per la definizione delle procedure di risoluzione delle controversie tra consumatori e servizi media audiovisivi, e di quelle tra consumatori e piattaforme di condivisione dei video (VSP) così come richiesto dal nuovo TUsma. Oltre che, in relazione a controversie che dovessero sorgere in merito all'adottando *Digital Services Act*.

In questo scenario, AgCom si trova in una condizione privilegiata, in virtù della sua natura di autorità "convergente", chiamata a regolare una pluralità di settori che si integrano e intersecano proprio in considerazione della trasformazione digitale che sta attraversando il nostro Paese: le comunicazioni elettroniche, l'audiovisivo, i servizi postali e – filo rosso che unisce tutti questi mondi – il digitale.

Uno dei casi recenti che ha messo ancora di più in evidenza l'importanza di questa impostazione "convergente" e dell'intersezione tra le reti, i contenuti audiovisivi e le piattaforme è stato l'ingresso sul mercato della piattaforma Dazn, OTT fornitore di un servizio di grande interesse pubblico (in realtà tecnicamente fornitore di servizi di media audiovisivi).

In relazione a esso, l’Autorità ha recentemente adottato una serie di provvedimenti a tutela degli utenti, in tema di definizione di parametri di qualità per la fruizione del servizio di diffusione in *live streaming* delle partite, individuando anche criteri per gli indennizzi da corrispondere in caso di disservizio, e di assistenza clienti, attraverso la previsione di un servizio efficace ed efficiente, che contemplasse la possibilità di un contatto diretto con una persona fisica, e di misurazione di indici di ascolto.

È evidente che anche su questi temi occorrerà una riflessione comune.

Conclusivamente osservo che, oltre alla revisione delle materie delegabili, anche alla luce delle nuove competenze attribuite ad AgCom, il nuovo Accordo Quadro dovrà riguardare altresì le modalità di determinazione del contributo, se possibile individuando meccanismi, per così dire, premiali, anche in relazione ai carichi di lavoro e alla *performance* dei vari Corecom, sia pur nel quadro dei vincoli di bilancio e, purtroppo, della crisi dei settori dai quali l’Autorità trae la sua fonte di finanziamento.

Altre questioni essenziali che sarebbe opportuno definire in sede di Accordo Quadro sono quelle che attengono – in una chiave di trasparenza – alla piena individuazione nei bilanci regionali delle poste relative ai contributi per le funzioni delegate e all’individuazione di meccanismi volti a rendere omogenei e stabili le dotazioni di personale per l’esercizio complessivo delle delicate funzioni attribuite ai Corecom.

Come sapete, la sfida di concorrere al processo di regolazione del mondo digitale è una delle più importanti che AgCom e Corecom sono chiamati ad affrontare. È una sfida che riguarda il futuro di tutti perché incide sulla qualità della nostra democrazia. A tal fine, il mio auspicio è che la firma del nuovo Accordo Quadro possa davvero segnare un passo decisivo e possa intensificare ulteriormente i rapporti tra AgCom e Corecom attraverso una sinergia e una cooperazione sempre più forti e prossime al cittadino.

Vi ringrazio.

*Anna Ascani**

Il ruolo dei Corecom nel processo di transizione alla nuova Tv digitale

Desidero, innanzitutto, ringraziare Marianna Sala, Presidente del Corecom Lombardia e Coordinatrice nazionale dei Presidenti Corecom, per l'invito alla cerimonia del ventennale dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, e per essersi offerta di leggere questo mio intervento.

Stiamo portando a termine un complesso processo di transizione alla nuova Tv digitale, che sta vedendo anche la partecipazione dei Corecom nella veste di organismi consultivi e di rappresentanza delle comunità regionali, impegnati nella difficile mediazione di interessi e posizioni delle emittenti locali. Nel ricordare oggi il ruolo fondamentale che i Corecom hanno svolto negli ultimi vent'anni – quale presidio regionale vicino a cittadini, associazioni e imprese del settore delle comunicazioni – vorrei rimarcare, in prospettiva, l'importanza di un coinvolgimento diretto dei territori e delle istituzioni regionali nell'attuazione del nuovo quadro legislativo entrato in vigore lo scorso dicembre. Si tratta di un percorso che mi vede personalmente impegnata, in ragione delle mie deleghe come sottosegretaria del Mise, per garantire continuità all'azione di governo che ha portato all'adozione dei decreti legislativi di riforma, rispettivamente, del Codice delle Comunicazioni Elettroniche e del Tusmar.

* Già Sottosegretario al Ministero dello Sviluppo economico con deleghe sulle telecomunicazioni, digitale e banda ultra-larga.

L'obiettivo comune che condividiamo, con AgCom e con i Corecom, è di garantire un adeguamento delle funzioni regolamentari, di vigilanza e monitoraggio a tutti i livelli dell'azione amministrativa, comprese ovviamente le funzioni decentrate e delegate ai Corecom – che mantengono primaria importanza nel quadro legislativo venuto a delinearci nel sistema delle comunicazioni, all'indomani delle riforme.

Comuni sono le sfide: assicurare un *level-playing field* tra nuovi e vecchi attori dei mercati in modo che la trasformazione digitale nei mercati non si traduca in una compressione dei diritti fondamentali in gioco, con particolare riguardo alla tutela dei consumatori di comunicazioni elettroniche, servizi postali e audiovisivi.

L'estensione del perimetro regolamentare a nuovi ambiti, come le comunicazioni *machine-to-machine*, nonché a nuovi soggetti come le piattaforme digitali che offrono servizi di comunicazione interpersonale, nonché servizi audiovisivi e di condivisione video, implica infatti una maggiore protezione degli utenti ma anche la necessità di ripensare l'organizzazione di alcune funzioni decentrate. In particolare, nella tutela di alcune categorie di utenti, come i minori e i disabili, il ruolo dei Corecom è destinato a orientarsi sempre di più verso l'attivazione di canali diretti di comunicazione con i territori, le imprese, le associazioni.

Un compito particolarmente sfidante è quello dell'alfabetizzazione digitale che dovrà essere promosso in attuazione del nuovo Tusmar parallelamente all'adozione di codici di condotta e di misure di coregolamentazione per contrastare i fenomeni di incitamento all'odio e disinformazione online.

Si tratta di temi che, in questo momento storico, emergono con tutta evidenza quali elementi fondanti per la difesa della democrazia, oggi più che mai minacciata dalle strategie di manipolazione dei media e cyber-attacco alla sicurezza delle reti. In questa azione di difesa, tutte le istituzioni del settore delle comunicazioni, a tutti i livelli e in tutte le articolazioni territoriali, giocano un ruolo chiave e sono chiamate a rafforzare i meccanismi di cooperazione istituzionali e con i privati per la protezione di valori e diritti fondamentali.

*Alberto Barachini**

Pluralismo, libertà di informazione e monitoraggio sui territori: le competenze strategiche dei Corecom

Saluto la Presidente Casellati e tutti i presenti, in particolare la Presidente Sala, che ringrazio dell'invito.

Come il Presidente Lasorella, anch'io considero i Corecom delle sentinelle, dei sensori del territorio che aiutano moltissimo la Commissione di Vigilanza, Commissione che ha avuto negli ultimi anni ed ha anche in questi giorni un compito davvero arduo.

È per questo che desidero fare una premessa che mi è molto cara.

Credo che mai come in questi giorni, così drammatici, si sia evidenziata in maniera tragica la necessità della vigilanza democratica sull'informazione. Abbiamo dato molto spesso per scontato l'opportunità e la libertà di conoscere, di apprendere e di approfondire la realtà, che oggi sono compresse o negate in gran parte del mondo. Di conseguenza, la democrazia informativa è, attualmente, al centro delle nostre preoccupazioni.

In diversi recenti articoli di stampa è stato scritto che le notizie sono come armi. Effettivamente è così: in questi giorni le notizie sono armi. Tuttavia, non dobbiamo dimenticare anche quello che è accaduto poco tempo fa con l'emergenza epidemiologica in Cina, quando si sono incontrate

* Già Presidente della Commissione parlamentare di Vigilanza Rai.

identiche difficoltà a offrire ai cittadini, che seguivano il servizio pubblico, un'informazione corretta e puntuale da quei territori.

Faccio due riferimenti perché sono importanti per comprendere il momento. È stato deciso dal servizio pubblico il ritiro dei propri corrispondenti da Mosca; la stessa scelta è stata fatta anche da altri importanti media internazionali. Personalmente, penso che sia una delle pagine più nefaste dell'informazione mondiale. I giornalisti sono sempre stati presenti nelle aree di guerra. Ritirare i corrispondenti da un Paese vuol dire perdere un punto di vista strategico, sia sull'informazione ufficiale che su quella popolare locale.

E non possiamo pensare di affidarci solo a giovani giornalisti freelance che mettono a rischio la propria vita per informare i cittadini.

Il secondo riferimento che voglio fare è all'annunciata decisione russa di procedere al blocco della rete Internet, che limiterà ulteriormente la possibilità di entrare in contatto con la voce e le voci del Paese che ha avviato l'offensiva.

Il blocco della rete Internet non è una novità. È successo in Turchia, con il colpo di Stato; è successo in Cina, in altri momenti. Questo "Internet Exit" deve far accendere tutte le spie democratiche, perché siamo di fronte al rischio di non leggere più la realtà con occhi complessi ma con occhi orientati.

I grandi inviati, che hanno raccontato i conflitti, ci hanno sempre spiegato che "gli occhi della guerra" non sono mai neutrali e avere a disposizione un'unica voce è un grande rischio.

Ebbene, questi esempi ci fanno comprendere quanto il pluralismo, la libertà di informazione, il monitoraggio sui territori svolto dai Corecom siano strategici. Io, con la Commissione che mi onoro di presiedere, cerco di attuare il controllo di tali principi sul servizio pubblico, anche con degli atti di indirizzo, delle risoluzioni. Lo abbiamo fatto, ad esempio, sull'emergenza Covid. Siamo più volte intervenuti nell'ecosistema mediale, cercando di indirizzare il servizio pubblico a un'informazione scientificamente corretta e opportuna, senza drammatizzazioni, plurale, ossia che comprendesse anche le ragioni di chi era contrario a determinate

misure ma che lo facesse in un contesto adeguato e con l'intermediazione giornalistica.

Purtroppo, siamo di fronte a un'informazione che molto spesso si lascia trascinare dalla cosiddetta "logica dell'infotainment", ossia un'informazione che si avvicina all'intrattenimento su tematiche che non dovrebbero concedere spazio all'intrattenimento.

Allo stesso tempo, ritengo fondamentale l'impegno dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, così come della Commissione che presiedo, per lo sviluppo di una coscienza critica dei cittadini rispetto ai media tradizionali e, soprattutto, al digitale.

Ho letto con grande interesse un volume di Corecom Lombardia, dal titolo *50 serie TV da guardare in famiglia* (Rubbettino, Soveria Mannelli 2022). Mi è sembrato un documento che va nella direzione corretta, cioè dell'orientamento alla visione. Noi cerchiamo di fare anche "formazione" del pubblico televisivo di oggi e di quello del futuro, del pubblico che segue la rete di oggi e di domani. L'approccio dei Corecom sul punto, che anche la Commissione di Vigilanza condivide, mi sembra molto interessante: leggere, filtrare, interpretare gli stimoli che ci arrivano.

Per quanto concerne il territorio, la Commissione di Vigilanza cerca di tenere alta l'attenzione sulla programmazione locale, perché sappiamo quanto sia importante. Molti di voi hanno assistito a quanto accaduto con la cancellazione dell'edizione notturna dei telegiornali regionali e diversi governatori sono intervenuti per chiedere il ripristino di questo spazio informativo. Lo abbiamo fatto anche noi. Il servizio pubblico ha, ovviamente, obblighi anche di contenimento dei costi ma l'informazione notturna regionale non può sparire dai palinsesti Rai. Abbiamo chiesto che ci sia un presidio notturno e una possibilità di ospitare *breaking news*, perché il territorio ne ha bisogno e il Paese ne ha bisogno.

A proposito, in questi giorni stiamo parlando di una possibile cessione di quote di Rai Way: tale operazione potrebbe liberare risorse per consentire alla Rai e al servizio pubblico di essere maggiormente presenti nella trasformazione digitale. Si tratta di un'opportunità importante, soprattutto per potenziare piattaforme come Rai Play che, anche territorialmente, a livello regionale, potrebbe avere un grande spazio.

Bisogna cercare di lavorare insieme, la Commissione di Vigilanza, i Corecom e l'AgCom, anche per aiutare la *governance* del servizio pubblico ad anticipare le criticità prima che si manifestino chiaramente.

Mi sono permesso di fare alcune digressioni, perché davvero viviamo un momento delicatissimo da un punto di vista informativo. Si è squarciato forse quel “velo di Maya” nel quale tutti noi credevamo di avere libero accesso all'informazione.

Ho sentito molte volte dire che la Commissione di Vigilanza non servirebbe più, che tanti organismi di controllo non servirebbero più. Beh, insomma, visto che facciamo un lavoro serio, ritengo che gli organismi e le autorità di controllo servano ancora molto.

Per quanto riguarda i Corecom, credo che, davvero, rappresentino un esempio virtuoso di controllo, decentramento e di prossimità ai cittadini, come spesso è stato citato.

Garantire i servizi e i diritti dei cittadini è la nostra priorità e questa è la battaglia che dobbiamo combattere.

*Marinella Soldi**

La dimensione regionale del servizio pubblico e l'importanza dei Corecom nel favorire la coesione sociale e territoriale

Sono davvero lieta di unirmi a voi oggi, anche se non in presenza, per celebrare il ventesimo anniversario della fondazione dei Comitati Regionali per la Comunicazione e di portare – come Presidente – il saluto della Rai a tutti voi, figure istituzionali ed esperti.

In questi anni, i Comitati Regionali hanno svolto un ruolo fondamentale al servizio del cittadino, offrendo un'importante tutela, riuscendo a curare, su diversi versanti, le esigenze delle comunità locali e dei singoli nel loro rapporto con i media.

L'universo delle comunicazioni in queste prime decadi del XXI secolo è molto cambiato e i Corecom hanno saputo tenersi al passo con tanti cambiamenti, digitali e non, sempre a difesa degli utenti, con particolare attenzione alle categorie più deboli.

La dimensione di vera vicinanza alle esigenze dei territori e dei loro abitanti è una caratteristica che sicuramente accomuna i Comitati Regionali per la Comunicazione e la Rai. Abbiamo a cuore le comunità, questa è la nostra forza.

La Rai – come il Corecom – ha sedi in ogni regione del territorio nazionale e nelle province autonome. Tra i media italiani siamo l'azienda con la più

* Presidente CdA Rai.

ampia e capillare presenza nelle realtà locali, un presidio informativo che quotidianamente dà conto degli eventi e delle storie, delle eccellenze e delle criticità.

Il nostro impegno come Rai consiste nel garantire che i programmi e i notiziari regionali condividano lo stesso standard della nostra programmazione nazionale e internazionale. Consiste inoltre nel portare a livello locale la realtà nazionale e le prospettive internazionali. Consiste infine nel far entrare le tematiche e le ricchezze locali e regionali dentro alle sensibilità nazionali, dentro il racconto del Paese.

In un mondo globalizzato resta molto forte la richiesta di informazione locale affidabile e di qualità. Il servizio pubblico, per sua missione, si fa da sempre carico di questa esigenza; per raggiungere il più ampio pubblico possibile, la Tgr sta adeguando i suoi prodotti, rendendoli fruibili su web e social.

Il rapporto tra la Rai e i Comitati Regionali per la Comunicazione è stato ed è di grande collaborazione e reciproco scambio. Con il contributo del Corecom nascono, tra l'altro, i Programmi dell'Accesso, un "luogo" importante, che dà voce al mondo dell'associazionismo, del volontariato, delle realtà sociali, politiche, religiose e culturali.

Favorire la coesione territoriale e sociale è una priorità per la Rai in quanto concessionaria del servizio pubblico. Come Presidente della Rai, l'occasione mi è propizia per sottolineare il sostegno e l'insostituibile ausilio dato alla missione dai Comitati Regionali per la Comunicazione, Corecom.

Grazie.

Corecom: vent'anni di cambiamento.

Mario Morcellini*

**Corecom: vent'anni di cambiamento.
Perché la buona comunicazione non diventi
*mission impossible***

Tutti gli oratori di oggi, ma oso dire anche la platea che ci sta ascoltando nella straordinaria cornice della Sala Capitolare del Senato della Repubblica in Piazza della Minerva, sono stati protagonisti di una bella stagione di lavoro istituzionale, portata avanti anche durante il biennio Covid. L'impronta che essa ci ha lasciato è interferente con la nostra discussione poiché, rispetto al periodo precedente e a un trend che sembrava destinato a un incosciente declino, i temi della scuola e dell'educazione sono tornati a fare notizia.

Per la prima volta, la società italiana, e non solo l'élite accademica e quella istituzionale, ha preso atto che qualunque processo di ripartenza dovrà invertire le scelte strategiche del passato reinvestendo sulla formazione, e dunque mettendo al centro la capacità dei nostri modelli pedagogici di sostenere le sfide della nuova complessità educativa.

È proprio sotto questo profilo che si capisce meglio il valore sociale di quei soggetti pubblici riconducibili all'architettura europea delle Autorità indipendenti che, nel caso della comunicazione, l'Italia ha reinterpretato ponendo, accanto all'AgCom, altrettante strutture regionali che sono proprio i Corecom. Nelle finalità più eminenti di questi organismi culturalmente integrati, il *core business* è rappresentato dalla funzione

* Presidente Consiglio scientifico Fondazione Roma Sapienza.

regolatoria, dall'aggiornamento rispetto alle innovazioni tecnologiche che riguardano la comunicazione, ma sempre più convintamente anche dall'educazione e dalla formazione nel nuovo contesto socioculturale e digitale con cui esse interagiscono.

Si tratta di importanti contributi capaci di adattarsi alle istanze sociali che vanno via via implementandosi nel corso del tempo; è innegabile, infatti, che viviamo un'epoca in cui il cambiamento sta letteralmente stravolgendo e ridefinendo le pratiche comunicative dei cittadini. Del resto, essi affrontano un rischio importante: un'innovazione tecnologica non accompagnata da un'innovazione culturale. Il nuovo centro di attenzione dovrà diventare ovviamente il paradigma della cultura digitale, promuovendo la sua diffusione non solo nella Scuola, ma anche presso gli adulti, la Pubblica Amministrazione e le Imprese.

Prendiamo le mosse da un assunto forte: la crescente difficoltà che complica ogni ricerca morale e spirituale è quella di una pienezza di vita in una società sempre più ricca di "opzioni" tra cui scegliere, ma sempre più povera di modelli etici e normativi che ci possano aiutare ad attivare processi di selezione. Non si può non riconoscere, in questo scenario, una crisi della formazione (certamente più grave nella rappresentazione che nella realtà), che tocca comunque i fondamenti della cultura e dei contenuti della socializzazione dei nuovi venuti. Storicamente, l'intermediazione delle agenzie di socializzazione tradizionali si è rivelata nel tempo elemento insostituibile di crescita delle abilità cognitive individuali, ma anche uno "stimolante" di cittadinanza e partecipazione.

Stiamo però assistendo oggi a un loro impoverimento in termini valoriali ed etici, che rischia di apparire quasi come "complicità" di fondo nell'affermazione diffusa di forme di disimpegno formativo e morale.

Per di più, in un'epoca fondata sui media, minori e giovani vengono in buona misura affidati alla comunicazione digitale, ai suoi stili e percorsi, rispetto ai quali l'autorevolezza delle agenzie formative tradizionali (famiglia, scuola, Università, ecc.) non ce la fa "a correre" in modo altrettanto tempestivo e convinto. È difficile non ammettere quanto faticoso sia il riposizionamento della scuola lungo le linee della comunicazione informale dei *new media*; su questi canali, infatti, amicizie, aggregazioni, cultura, comunicazioni, musica, tempo libero si intrecciano liberamente

al di fuori di un percorso coerente con lo “spirito della formazione”, e dunque probabilmente in modo non adeguato allo sviluppo delle facoltà del singolo.

A chi studia, senza pregiudizi legati agli schemi dell’ortodossia accademica, la produttività didattica e pedagogica della scuola, è chiaro che il nodo consiste nell’aumentata distanza tra la permanente forza della tradizione e la fortuna invasiva delle nuove culture mediali, che lucrano sul vantaggio di apparire più paritarie rispetto alla verticalità del gesto formativo e più compatibili con le prassi documentate di acquisizione di contenuti digitali e di dedizione ai device, così evidenti nel tempo non scolastico. Questa frattura va sciolta: la scuola italiana non può permettersi il lusso di chiudere gli occhi su come i suoi utenti effettivamente si comportano. È già un tragico segno di disattenzione delle élite politiche e delle classi dirigenti non prendere atto di quanto i device digitali siano entrati da padroni nelle priorità di comportamento dei bambini “prima ancora di conoscere i loro maestri”¹. Non è un dettaglio secondario perché ciò ratifica un ulteriore tratto di ridimensionamento della loro storica funzione che li chiamava a essere “primi portavoce” della società nei confronti di utenti che sempre si presentavano come *tabula rasa* rispetto all’autorità della scuola. Tutto questo è cambiato senza che nessuno si sia reso conto delle conseguenze in termini di attribuzioni di peso e di priorità alla figura docente.

Già tale situazione, in cui avviene una vera e propria “anticipazione cognitiva” delle tecnologie (soprattutto tablet e smart device) rispetto al canone formativo a cui la scuola è storicamente associata, merita una diversa attenzione dalla politica e dalle istituzioni, chiamate oggi più di sempre a uno sforzo di diversa comprensione. La battaglia è tra l’ignoranza e il cinico rinvio dei problemi, o la presa d’atto che c’è oggi una precisa responsabilità a non adottare la strategia di imperniare sulla scuola e sui soggetti istituzionali che con essa sono chiamati a dialogare un vero e proprio piano regolatore della conoscenza e del padroneggiamento dei linguaggi e delle tecnologie digitali.

¹ Il riferimento specifico è al numero monografico della rivista «Comunicazionepuntodoc», *Se la tecnologia stressa la formazione*, n. 18, Fausto Lupetti Editore, Bologna 2018; sono ritornato sul tema affrontando “La promozione della nuova cultura digitale: una sfida educativa per un Paese civile e moderno”, nella bella antologia curata da M. Sala, *Libro Bianco Media e Minori. L’educazione ai nuovi media ai tempi del coronavirus*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2021.

In un tempo di strapotere della comunicazione e delle relative professioni ciò significa mettere in questione ideologie, culture e skills operative degli addetti, partendo dal riconoscimento e rafforzamento delle competenze su cui si impiantano l'autonomia critica e la cornice etica costitutive della soggettività e responsabilità sociale dei professionisti dei media. Interagire con questi ultimi è, infatti, il primo passo per un rafforzamento, a più livelli, dei processi di *media literacy*.

Il grande “esperimento sociale”² rappresentato dal Covid ci ha impartito una lezione che coincide con quanto le comunità dei ricercatori e degli intellettuali avevano ben chiaro: eravamo stanchi di parlare della crisi della formazione³. La sofferenza che tutti variabilmente abbiamo patito ci ha costretto a radicalizzare interrogativi e impulsi al cambiamento, ma il rischio da non correre è che, al di là del successo di non irrilevanti esperienze di “scuola digitale”⁴, tutto torni a essere come prima, al di là delle denunce e dei consensi nei convegni. È dunque il momento di dire che non vorremmo vivere in attesa del prossimo convegno: non ci basta infatti la rassicurazione di sapere qualcosa di più degli altri, anche perché l'emergenza sanitaria ha aumentato le responsabilità di tutti, a partire dai ricercatori.

La lezione del Covid-19 va letta in termini più generali, poiché quanto è successo spinge a progettare un autentico piano di digitalizzazione del

² Questa definizione, divenuta corrente nel dibattito sul Covid modificandone la formulazione originale, deriva da una suggestione di E. Van Hoof (*Lockdown is the world's biggest psychological experiment – and we will pay the price*, 2020). Una discussione del concetto nell'Introduzione a D. Salzano, I. Scognamiglio (a cura di), *Voci nel silenzio. La comunicazione al tempo del Coronavirus*, Franco Angeli, Milano 2020.

³ Ho discusso questi temi nel mio *Antivirus. Una società senza sistemi immunitari alla sfida del Covid-19*, Castelvechchi, Roma 2020. Sul tema è fiorita comunque una letteratura ben più ampia, per la quale mi limito a citare M.C. Marchetti, A. Romeo (a cura di), *#Noirestiamoacasa*, Mimesis, Milano-Udine 2020, e V. De Luca, M. Spalletta, *Pandemie mediali. Narrazioni, socializzazioni e contaminazioni del MediaVirus*, Aracne, Roma 2020.

⁴ Cfr. il monografico di «Paradoxa», *Scuola e Digitale*, a cura di A. Fabris, anno XII, n. 3, luglio/settembre 2018; sulle stesse tematiche cfr. anche I. Cortoni, *Le competenze digitali nella scuola*, Carocci, Roma 2020.

Su questi temi e su una necessaria prospettiva critica rispetto agli scenari che si aprono, rimando all'intero lavoro di riflessione e di analisi della neuroscienziata cognitivista Maryanne Wolf. In particolare cfr. M. Wolf, *Lettore vieni a casa*, Edizioni Vita e pensiero, Milano 2018. Ma sull'impostazione di un'efficace *media education* focalizzata su un autentico *digital wellbeing* in grado di coniugare tradizione e innovazione, si veda anche M. Gui, *Il digitale a scuola. Rivoluzione o abbaglio?*, il Mulino, Bologna 2019.

Paese, che deve coinvolgere il lavoro e le relazioni tra cittadini e Istituzioni. Non si potrà partire, però, senza mettere al centro la scuola, l'infrastruttura più sensibile di un progetto di cambiamento: una svolta culturale che non può ridursi alla mera modernizzazione tecnologica, giustificando un investimento a utilità differita nel tempo che nel nostro Paese si può realizzare solo grazie a risorse non ordinarie, come quelle prospettate da un'appartenenza europea tornata finalmente al centro di un progetto di futuro.

Sulla scia di queste riflessioni, prendendo ora le mosse da un ragionamento fondato sulle evidenze scientifiche lungo il biennio Covid, dobbiamo riconoscere che la comunicazione ha dato senza dubbio una prova migliore rispetto a quella che la pandemia ha definitivamente licenziato. Assemblando i dati sui comportamenti di scelta dei pubblici, dai sondaggi ai report istituzionali, dalle preziose informazioni Auditel ma anche Confindustria, aggiungendo una dovuta attenzione alla rete, emergono trend difficili da contestare. Provando a metterli in ordine prioritario, la sorpresa è stata un ritorno alla mediazione giornalistica. Tutti i media che hanno accompagnato i loro pubblici con questo prezioso esercizio, dai giornali alle Tv, dalla radio all'informazione locale, hanno riconosciuto incrementi di rilevanza in termini di economia dell'attenzione e soprattutto di credibilità percepita.

Si tratta di un processo di cambiamento su cui occorrerà inaugurare un più serio e convinto dibattito scientifico, che, nel caso dei miei studi, ha preso il via con l'Audizione di fronte all'8a Commissione Lavori pubblici e Comunicazioni del Senato⁵. Sto comunque prospettando un ragionamento in forza di cui siamo di fronte a mutamenti culturali di straordinaria rilevanza, di cui proprio i Corecom sono stati attivi coprotagonisti. Si è trattato di scelte medialità altamente selettive che, a prescindere dalle reali fasce anagrafiche, inducono a parlare senza mezzi termini di una prova di crescita dei consumatori di informazione e comunicazione. Va riba-

⁵ Mi riferisco all'Audizione di fronte all'8a Commissione Lavori pubblici e Comunicazioni del Senato su media e riforma Rai (9-12-2021). Le riflessioni qui condotte rientrano in un lavoro sistematico di incrocio fra dati tratti da fonti diverse, eppure sostanzialmente consonanti, da cui si può dedurre un'interpretazione tutt'altro che negativa del cambiamento degli italiani verso la comunicazione e l'informazione. Si vedano fra i diversi studi: *Impatto Covid-19 sugli ascolti TV in Italia. Anno 2020*, a cura dell'Ufficio Studi CRTV su dati Auditel; *Disinformazione e fake news durante la pandemia. Rapporto Ital Communications - Censis 2021*; Viacom CBS-MTV, *Giovani e Coronavirus* (2020).

dito, sulla scia delle osservazioni sin qui condotte, che siamo di fronte a fenomeni che non avvengono “naturalmente”, e dunque cominciamo a dire che lo scrutinio di quanto merito, in questa direzione, spetta ai Corecom è l’avvio di un nobile esercizio di analisi di impatto. Infatti, se il trend sopra delineato è innegabile, altrettanto lo è la constatazione che modifiche di stili e prassi di tale portata sono possibili solo entro la cornice di cambiamenti culturali di lunga durata, in cui dobbiamo iscrivere a pieno titolo anche i risultati dell’attività condotta dai Corecom nei territori. È un punto di vista che ci aiuta a fare quella che Umberto Eco ha mirabilmente definito «storiografia dell’istante», in bella consonanza con la celebrazione di questo ventennale.

Per la loro posizione di “prossimità”⁶ rispetto agli utenti, del resto ribadita nel bell’intervento di apertura di Maria Elisabetta Alberti Casellati, Presidente del Senato, i Corecom hanno rappresentato da sempre l’articolazione ideale non solo di un organo regolativo e funzionale, quale essi sono costitutivamente, ma anche e soprattutto di un “soggetto formativo”. E qui ci si riferisce a quella *media education* di cui oggi tutti sono disposti a parlare, ma che prima di entrare come *issue* imprescindibile di una nuova e più profonda nozione di cittadinanza, è stata campo di sperimentazione audace e attivazione quasi solipsistica di buone pratiche da parte di pochi “capitani coraggiosi”, fra i quali sono da iscrivere anche i Corecom.

Se oggi l’Educazione civica⁷ e digitale è entrata addirittura nel curriculum formativo delle scuole e si è “fatta legge” (la n. 92 del 20 agosto 2019), non si può tacere che a monte di un cambiamento normativo e culturale di tale profondità vadano riconosciuti anche gli sforzi dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, che molto hanno lavorato e lavorano proprio

⁶ Sulla “poliarchia territoriale” dei Corecom e sul “policentrismo istituzionale” italiano si è basato l’intervento al convegno di Antonio Mazzeo, Presidente del Consiglio regionale della Toscana e componente, con delega ai rapporti con i Corecom, della Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome. All’importanza delle realtà locali come presidi del pluralismo e delle diverse sensibilità nazionali di cui è portavoce e garante anche il Sistema Radiotelevisivo Pubblico è stato dedicato il contributo del Presidente della Rai Marinella Soldi. Sulle nuove sfide tecnologiche legate all’adozione dei decreti legislativi di riforma del Codice delle Comunicazioni Elettroniche e del Tusmar (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici), si è soffermata invece la Sottosegretaria al Ministero dello Sviluppo Economico Anna Ascani.

⁷ Per un efficace *excursus* storico dedicato al “percorso” dell’Educazione civica nei *curricula* formativi dell’Italia repubblicana e ai tentativi ricorrenti di valorizzare la Costituzione come solida radice della *paideia*, si rimanda a L. Corradini, *L’Educazione civica in Italia dalla Costituente alla Legge 92/2019*, in C. Richieri (a cura di), *Idee in form@zione*, Aracne Editrice, Roma, marzo 2022.

con progetti che vedono protagonisti gli Istituti scolastici di ogni ordine e grado. Una collaborazione preziosa che, insieme a quella dell'Università, si è posta come ostacolo al proliferare di modelli di dipendenza e di omologazione sempre dietro l'angolo della vetrina della comunicazione.

Dobbiamo allora sottolineare, proprio per festeggiare questo compleanno, che le iniezioni di *media education* con cui i Corecom hanno rianimato un asfittico panorama digitale un po' troppo succube ai dettati della disintermediazione, rappresentano uno dei contributi più profondi per vincere le sfide più rilevanti della modernità. Malgrado ciò che sostiene San Tommaso nell'incisiva frase «Bonum est diffusivum sui», nei *media* il bene non sempre appare come arma efficace; sappiamo invece che spesso il male sembra avere una maggior ricchezza e potenza di contagio e di imitazione. Ma non per questo ci si può rassegnare ad accettare che non sia possibile raccontare il bene solo perché allude alla routine, e non possiamo nemmeno pensare che le parole bene e male debbano essere rimosse dal dibattito pubblico. Dobbiamo allora riconoscere con decisione che i Corecom hanno fatto, e fanno bene alla comunicazione e alla cultura, proprio per la loro capacità di occupare la posizione che nella nostra società sembra più compromessa: quella di educare al grande menù dei *media* e alla ricerca di “diete sostenibili”. Si tratta del resto dell'unica via per provare a ridurre o meglio “elaborare” l’“alluvione informativa” facendo percepire che, dietro la facciata, si stagliano contenuti formativi, comunicazionali e dunque culturali, facilmente riconoscibili.

Anche per questo i conti della mia storia personale con i Corecom presentano un saldo nettamente positivo, e non c'è alcuna partigianeria in questa presa di posizione. Nel prolungato triennio della mia consiliatura in AgCom, non mi sono risparmiato nel partecipare agli eventi da essi indetti, così come nelle riunioni di coordinamento a Roma quando è stata prevista una rappresentanza dell'Autorità. Senza falsa modestia ritengo di poter dire che nel “Giro d'Italia” dei Commissari dell'epoca, ho vinto con distacco, anche se Francesco Posteraro è stato un buon *competitor*. Non mi vanto di questo risultato semplicemente perché ciò ha rappresentato un altro modo di esercitare la funzione di Garante, e per la buona ragione che ha costituito un esercizio di analisi “dal vivo”, ben più rivelatore della qualità culturale degli eventi e della produttività dei cambiamenti. Basterebbe del resto un'analisi della “nuvola semantica” costruita dai titoli e dunque dalle ridondanze degli incontri pubblici, senza contare i corsi di

formazione, per riconoscere che i Corecom sono stati un pezzo pregiato del cambiamento italiano.

E allora mi piace, in conclusione, ricordare che a inventare nel nostro Paese il movimento della *Media Education* è stato oltre venticinque anni fa un illuminato e ardente salesiano di cui proprio quest'anno ricorre il decennale della morte (12/10/2012): don Roberto Giannatelli. Mentre gli apocalittici iniziavano a intonare i loro peana sulla marea montante di un'innovazione già ebbra di sé, Roberto Giannatelli cominciava silenziosamente a insegnare l'importanza dell'educazione ai media, portandosi dietro insegnanti, docenti universitari, ricercatori, giovani in formazione, per poi passare ad avere l'incarico di *Media Education* nella Facoltà di Scienze della Comunicazione proprio all'epoca della mia Presidenza. Comparativamente, in quella stagione, i più lenti a capire sono stati i politici, e purtroppo anche i soggetti istituzionali, inclusi i Ministri dell'Istruzione che si sono alternati fino a qualche anno fa. Abbiamo percorso una strada che lui ha segnato convintamente prima della presa di coscienza di molti di noi. Ecco perché ricorro a una formula a cui sempre ci siamo attenuti, in un sodalizio intellettuale che ha fatto bene alla mia formazione culturale concreta, quella che oggi chiameremmo la "Terza Missione": nessuno di noi ha sentito il bisogno di una visione apocalittica, e tanto meno di quella integrata. Abbiamo scelto la postura di impegnati: gente che lavora la comunicazione ai suoi fianchi, accompagna le persone nel cambiamento, educando alla vetrina della comunicazione.

Anche i Corecom lo hanno sempre fatto, mettendo in gioco il proprio posizionamento istituzionale. E di questo esercizio di "educazione informale" regalato alla società italiana c'è ancora e sempre più bisogno. Ecco perché concludo questo esercizio di autoriflessione di gente come noi, abituata a restituire resoconti e significati delle nostre azioni, con un'attestazione di profonda empatia per i Corecom, chiedendo ai Presidenti non solo in carica e alla loro struttura di coordinamento presieduta da Marianna Sala, di essere sempre più convinti della loro forza.

*Michela Manetti**

La Direttiva UE n. 1808 del 2018 e i compiti dei Corecom

1. La Direttiva 2018/1808¹ è solo un tassello di enormi cambiamenti che riguardano e ancor più riguarderanno in futuro le comunicazioni elettroniche, il codice del consumo, la disciplina del diritto d'autore, il commercio digitale². Essa è stata attuata in ritardo, anche a causa della pandemia; è stata attuata parzialmente, ma alcune critiche al riguardo sono forse ingiustificate, considerando ciò che AgCom ha già fatto o comunque si appresta a fare in materia.

L'ambizione della Direttiva è quella di cominciare a fare i conti con l'evoluzione delle tecnologie e dei mercati, attraendo una – per ora limitata – categoria di operatori verso una responsabilizzazione per i contenuti che diffondono. Come è noto, la disciplina europea prevede l'irresponsabilità come principio generale, cui fa riscontro l'inesistenza di un obbligo di sorveglianza per le piattaforme. Tuttavia questo principio ha subito di-

* Professore ordinario di diritto costituzionale Università di Siena/Università Roma Tre.

¹ Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 novembre 2018 recante modifica della Direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (Direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato.

² La Direttiva n. 1808 fa parte di un più ampio "pacchetto" che comprende le Direttive: 2018/972 sulle comunicazioni elettroniche; 2019/770 sui contratti digitali; 2019/771 sui beni; 2019/790 sul diritto d'autore. Sono inoltre in discussione il DSA, Digital Service Act, approvato dal Parlamento UE il 22 gennaio 2022 con modifiche; e il DMA, Digital Market Act.

verse deroghe, ed è contestato o eroso anche negli Stati Uniti, che hanno rappresentato il nostro modello di disciplina.

Questa deroga riguarda, nella Direttiva in esame, le piattaforme per la condivisione di video (che siano o no generati dagli utenti); pur non avendo compiti editoriali, e le relative responsabilità, tali piattaforme infatti non sono meri recettori passivi dei video, ma provvedono a selezionarli e organizzarli: per questo motivo divengono soggette all'obbligo di garantire il rispetto di alcuni principi e diritti fondamentali.

2. Se vogliamo trovare il punto unificante, o quello dei punti unificanti che più interessa i Corecom, in questi nuovi compiti delle piattaforme, esso è costituito dalla lotta alla manipolazione dell'opinione pubblica e/o alla disinformazione, fenomeno del quale le *fake news* rappresentano l'epitome e il simbolo, pur senza esaurirlo.

Ricordo che la lotta alle *fake news* è stata iniziata in Europa molto tempo fa, quando si è pensato di vietare i messaggi che negano l'Olocausto, tramite i quali si diffonde l'antisemitismo. Non a caso una meritoria indagine svolta di recente da AgCom ha rivelato che la maggior parte delle *fake news* diffuse in Italia hanno il fine di incitare all'odio e alla discriminazione verso gli stranieri immigrati.

Questo fenomeno viene combattuto in tre modi diversi.

A livello europeo sono previsti espliciti divieti riguardo alla diffusione di determinati messaggi:

- che incitino alla violenza e all'odio, e tra questi i messaggi che neghino o minimizzino l'Olocausto;
- che incitino al terrorismo;
- che nuocciano ai minori e alla loro particolare sensibilità, ma anche alla loro dieta (pubblicizzando alimenti che recano un eccesso di sale o di zuccheri);
- che nuocciano alla salute di tutti sia direttamente, con riferimento alla pubblicità di tabacchi, alcool, gioco d'azzardo, sia indirettamente, con particolare riguardo all'ambiente.

Su questi temi, AgCom si è già attivata con molteplici iniziative, come il regolamento sulla dignità umana e la lotta all'odio e alla discriminazione 157/19/CONS; poi con l'Atto di richiamo sul rispetto dei principi vigenti a tutela della correttezza dell'informazione con riferimento al tema "coronavirus covid-19" 129/20/CONS, nel quale ha ribadito il suo potere di punire le violazioni; ma anche strumenti di *soft law*, come l'Osservatorio sulla disinformazione online.

La Direttiva prevede inoltre l'impulso alle procedure di coregolamentazione da parte di AgCom sulla dignità umana e sulla tutela dei minori. Dopo il fallimento a livello europeo del *Code of practice on Disinformation*, acclarato dal gruppo di esperti incaricato dalla Commissione europea, la UE ritiene infatti necessario passare a procedure di coregolamentazione.

Tali funzioni ben si affiancano alla vigilanza in materia di tutela dei minori, esercitata dai Corecom con riferimento al settore radiotelevisivo locale; e alla vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, mediante il monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza locale.

3. Viene in considerazione in secondo luogo il divieto all'utilizzo di profili falsi, che è invece previsto direttamente dalla legge di delega all'attuazione della Direttiva. L'art. 3, lettera g) di tale legge richiede infatti l'adozione di «misure nei confronti di chi utilizza profili fittizi, di soggetti inesistenti o tramite l'appropriazione di identità altrui, al fine di alterare lo scambio di opinioni, per ingenerare allarmi o per trarre vantaggio dalla diffusione di notizie false».

Ciò è tutto quanto rimane dei diversi progetti di legge presentati in Parlamento sulla regolamentazione delle *fake news*. Ora, questa previsione, molto importante, non è stata attuata, a quanto mi consta. Ma sicuramente potrà intervenire al riguardo AgCom, continuando l'opera già avviata proficuamente in materia.

4. In terzo luogo, la Direttiva prevede che siano forniti alcuni strumenti di conoscenza agli utenti-consumatori, onde aiutarli a intendere correttamente i messaggi che vengono loro offerti.

Questo fine è perseguito tramite la trasparenza della proprietà delle piattaforme, che consente di sapere chi finanzia e quindi ha interesse a diffondere certi contenuti. Si tratta di una misura che rispolvera quella, trascurata, dell'art. 21 comma V Cost., che consente al legislatore di rendere noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica. Anche questa misura non è stata attuata, e del resto nella Direttiva è prevista la facoltà, e non l'obbligo, da parte degli Stati, di darvi seguito.

Allo stesso fine rileva altresì l'alfabetizzazione digitale, che include non solo la conoscenza dei mezzi di accesso alla Rete ma anche le insidie e i pericoli che tale accesso comporta. Questa misura è stata attuata dall'art. 42 del nuovo testo del Tusma (Testo unico dei servizi di media audiovisivi), ponendo a carico delle piattaforme l'obbligo di predisporre forme di apprendimento in tal senso. Se si considera che un'importante funzione dei Corecom è quella di *media education*, è naturale pensare che essi potrebbero controllare e integrare l'alfabetizzazione svolta dalle piattaforme.

In ultimo rileva l'imposizione di un obbligo informativo riguardo ai contenuti della pubblicità, secondo il quale i fornitori di servizi di media, compresi i social network, debbono fornire agli utenti informazioni sufficienti in merito a contenuti, anche pubblicitari, che possano nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori. Anche in questo campo è prospettabile l'intervento di AgCom, e la presenza dei Corecom con funzioni di vigilanza e di segnalazione.

*Antonio Mazzeo**

Vent'anni dei Corecom: un percorso di un sistema istituzionale in evoluzione

La riflessione che ci consegna la giornata di oggi, per la quale ringrazio moltissimo la Presidente del Corecom Lombardia Marianna Sala nella sua veste di Coordinatrice nazionale dei Presidenti dei Corecom, ci offre l'opportunità di mettere a fuoco il percorso fin qui fatto con i Comitati Regionali per le Comunicazioni in questi vent'anni. Un percorso che possiamo anche leggere come segno di un sistema istituzionale in movimento, in evoluzione.

La stagione dei Corecom nasce all'indomani della riforma regionalista della Carta costituzionale. Risale al 2003 il primo Accordo Quadro Regioni-AgCom. Sono del 1999 le due delibere della Conferenza Stato-Regioni con le quali si determinano gli ambiti di funzionamento, nella relazione con l'Autorità di garanzia nelle comunicazioni, dei neo istituiti Comitati. Il 1999 è l'anno della riforma costituzionale che rivede la forma di governo regionale con l'elezione diretta del Presidente della Regione; il 2003 è l'anno della promulgazione della cosiddetta legge La Loggia con la quale si adegua l'ordinamento della Repubblica alle modifiche introdotte al Titolo V della Costituzione.

Partendo dal presupposto che ci troviamo dinnanzi a una platea di operatori delle Istituzioni, non sfugge a nessuno il significato profondo di

* Presidente del Consiglio regionale della Toscana.

come, di fatto, la giurisprudenza costituzionale da una parte, gli accademici degli ultimi vent'anni a partire dalle riforme delle politiche di bilancio dall'altra, abbiano ridisegnato le finalità e il progetto del legislatore costituente del 1999 e del 2001, orientando le politiche legislative regionali verso orizzonti profondamente diversi rispetto alle aspettative che ci eravamo dati.

Ecco dunque che, nel disegnare il ruolo dei Comitati, si riteneva che la costruzione di una poliarchia territoriale con l'evidenza di un modello ibrido, appunto, potesse determinare meglio quel rapporto tra centro e territori che resta pur sempre una delle peculiarità della nostra identità istituzionale e, mi permetto di dire, anche costituzionale.

In questi vent'anni abbiamo imparato, anche facendo errori, a comprendere come sia complessa la gestione di organismi preziosi come i Corecom che sono da una parte organi della Regione e al contempo organi funzionali di AgCom.

Non dobbiamo però sottovalutare che questo processo di osmosi ha determinato delle buone contaminazioni anche per gli altri livelli dell'ordinamento istituzionale. Stiamo riuscendo, infatti, a consolidare una buona classe dirigente specializzata; molto è stato fatto in termini di armonizzazione dei sistemi istituzionali; stiamo lavorando per implementare al meglio le risorse finanziarie disponibili; stiamo lavorando per la scrittura del quarto Accordo Quadro e vorrei a tal riguardo ringraziare il Presidente di AgCom Giacomo Lasorella per la sua disponibilità e per condividere l'idea che questo percorso possa rappresentare un'occasione di crescita per tutti.

Resto a disposizione dei Presidenti dei Corecom per lavorare ancora insieme e per continuare sulla strada intrapresa adattandola alle sfide di oggi. Ne pongo già una alla vostra attenzione: come si sta riorganizzando la comunicazione oggi alla luce delle nuove piattaforme digitali? Quali new media, quale mercato, quali regole si richiedono?

*Maria Cristina Cafini**

Territorio e comunicazione: bilanci e nuove sfide per i Corecom

Buona sera, ringrazio il Presidente del Senato e le altre Istituzioni intervenute, i relatori e tutti gli invitati che hanno partecipato alla celebrazione del ventennale dei Corecom.

È arduo concludere questo evento perché gli interventi sono stati di tale spessore che, nel cercare una sintesi, è forte il rischio di non fornire alcun ulteriore apporto al dibattito e, d'altra parte, un egregio *excursus* dell'attività dei Corecom in questi vent'anni, di quella che ci impegna attualmente e, finanche, sulle prospettive future, è già stato tracciato dalla Presidente Sala.

A me pare resti un breve saluto con cui testimoniare l'attenzione dei Corecom alle questioni di rilievo fondamentale per la nostra attività e richiamare alcune riflessioni che sono state svolte oggi.

L'assetto normativo in materia di comunicazioni è complesso e articolato, e la natura e la disciplina dei Corecom non fanno certo eccezione.

I Corecom sono stati strutturati, infatti, come organi funzionali dell'Autorità, decentrati sul territorio, ai quali AgCom assegna funzioni delegate con sottoscrizione di appositi atti di natura convenzionale; i Corecom

* Presidente del Corecom Lazio e Vicecoordinatrice nazionale dei Presidenti Corecom.

sono, altresì, organi strutturalmente dipendenti dalle Regioni, ai quali leggi regionali e nazionali attribuiscono funzioni proprie.

Il Presidente del Senato, Maria Elisabetta Alberti Casellati, ha sottolineato come l'azione dei Corecom sui territori abbia dimostrato la bontà dell'ideazione originaria che ne aveva alimentato la nascita, cioè la creazione di un'istituzione che assicurasse servizi ai cittadini sul territorio e consentisse una conoscenza sul campo del mondo della comunicazione.

La Presidente Marianna Sala ha inoltre ricordato che le funzioni del Corecom sono andate a mano a mano aumentando perché l'innovazione digitale – con i conseguenti temi delle *fake news*, della cittadinanza digitale e di quelli collegati allo sviluppo di Internet e dei social network rispetto alla tutela dei minori e ai temi posti dal nuovo scenario per la radiodiffusione televisiva digitale – ha da tempo reso necessaria l'integrazione dei contenuti delle funzioni tradizionalmente assegnate ai Corecom, imponendo l'estensione dei relativi compiti.

Come ha avuto modo di osservare il Presidente Lasorella in un convegno organizzato dal Corecom Lombardia nel maggio 2021: «Il processo di convergenza tra le varie piattaforme di trasmissione ha accelerato l'evoluzione dell'ecosistema digitale. L'incremento del consumo di contenuti veicolati da Internet ha reso necessario garantire ai cittadini l'accesso a una rete veloce e di qualità. [...] Per cui la questione delle reti si interseca con la questione della fruizione dei contenuti, offerti dagli operatori tradizionali e da new players, quali le piattaforme digitali. [...] In tale contesto, diviene sempre più indispensabile garantire il pluralismo informativo e assicurare un'adeguata tutela dei diritti fondamentali dei cittadini anche nella nuova agorà digitale».

Il Presidente ha poi aggiunto: «quella che stiamo vivendo è una rivoluzione digitale che apre una nuova fase per i sistemi costituzionali occidentali, i quali, anche nel mondo della Rete, saranno chiamati a preservare la libertà di espressione e a bilanciarla con il rispetto di altri diritti costituzionalmente garantiti».

Siamo tutti consapevoli come, anche se faticosamente, un nuovo quadro giuridico per le piattaforme digitali stia inesorabilmente prendendo forma:

- il Legislatore delegato, in sede di recepimento della Direttiva comunitaria, con il Testo unico dei servizi di media digitali, ha introdotto una tutela degli utenti in relazione ai contenuti audiovisivi, anche sul fronte delle piattaforme per la condivisione dei video generati dagli utenti;
- il Nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche ha introdotto misure per lo sviluppo della connettività e per potenziare gli investimenti in reti a banda ultra-larga, garantendo la più ampia diffusione, per tutti i cittadini, delle reti ad altissima velocità;
- la pubblicazione dei due Regolamenti UE (*Digital Services Act* e *Digital Market Act*) è destinata ad alimentare per i prossimi anni il dibattito istituzionale europeo e nazionale intorno al ruolo e alla natura delle piattaforme online.

In quest’ottica di composizione di un nuovo quadro giuridico per le piattaforme digitali, almeno due sono i settori e gli aspetti del Tusma che in questa sede vorrei sottolineare per l’attività dei Corecom.

Il Presidente di AgCom Lasorella ha notato come sia destinata ad ampliarsi la *best practice* degli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, in alternativa alla via giudiziaria che, come noto, già prima delle nuove previsioni del Tusma, AgCom ha delegato ai Corecom in relazione allo svolgimento del tentativo di conciliazione e definizione delle controversie tra enti gestori dei servizi di comunicazione elettronica e utenti, con relevantissimi effetti per l’utenza e con un significativo effetto deflattivo dei procedimenti giudiziari.

Nel Tusma è prevista la promozione dell’alfabetizzazione digitale da parte dei fornitori di servizi di media e dei fornitori di piattaforme di condivisione dei video che, come ha notato oggi la Professoressa Michela Manetti, forse i Corecom, in quanto istituzioni, sono più idonei ad assicurare rispetto a soggetti privati.

In effetti, i Corecom sono da tempo consapevoli e impegnati a sostenere il tema della “cittadinanza digitale”, intesa come estensione dei diritti e dei doveri di cittadinanza agli ambienti online e agli strumenti digitali, evitando la creazione di “periferie digitali” e il rischio che una parte della popolazione, per ragioni di ordine economico, culturale o sociale, resti esclusa dalla digitalizzazione.

Il Professor Mario Morcellini ha oggi ricordato come sia stato incessante il lavoro di *media education* svolto dai Corecom con progetti di formazione continua, con l'obiettivo di assicurare una maggiore consapevolezza nella fruizione dei media, attraverso: la diffusione di informazioni sull'uso corretto e responsabile delle tecnologie e dei nuovi mezzi di comunicazione digitale, con particolare attenzione ai minori; la promozione e realizzazione di iniziative di studio, prevenzione e contrasto al fenomeno del cyberbullismo e di tutela della reputazione e dell'identità digitale in rete; il supporto e orientamento in ordine agli strumenti di tutela della reputazione e della dignità digitale.

I Corecom hanno anche attuato interventi formativi rivolti agli insegnanti per supportarli nella progettazione didattica prevista dall'art. 5 della L. 20 agosto 2019, n. 92, che ha sancito l'introduzione, nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, dell'insegnamento trasversale dell'Educazione civica al fine di sviluppare «la conoscenza e la comprensione delle strutture e dei profili sociali, economici, giuridici, civici e ambientali della società», prevedendo tra gli obiettivi l'educazione alla cittadinanza digitale.

In conclusione, i Corecom, dopo vent'anni di attività, hanno una profonda conoscenza e un forte radicamento nel territorio oltre a una specifica formazione nel settore della comunicazione che sarebbe forse opportuno valorizzare a livello regionale, consentendo un'effettiva attuazione delle funzioni delegate dalle Regioni ai Corecom, quali organi delle Regioni nel settore delle comunicazioni.

I Corecom sono pronti ad accogliere le nuove sfide contenute nel Tasma e assicurare alla cittadinanza a livello regionale l'attuazione dei servizi pubblici nel settore delle comunicazioni, accogliendo l'invito del Presidente del Senato Maria Elisabetta Alberti Casellati a fare rete con le altre Istituzioni di garanzia.

Parte Seconda
Funzioni e attività svolte dai Corecom

*Francesco Ciavattone**

Problemi e prospettive dei Corecom alla luce della nuova normativa

Gent.mi Presidenti e Colleghi,

l'appuntamento odierno è parte integrante delle celebrazioni del Ventennale dalla nascita dei Corecom per cui ringrazio la Presidente del Corecom Lombardia Marianna Sala, unitamente ai Presidenti dei Corecom Lazio e Veneto Cafini, Mazzoni e tutto lo staff che ha collaborato alla riuscita di questo evento. L'importanza di queste due giornate di lavoro ha sicuramente portato lustro e giusto rilievo alle funzioni e alle attività che i Corecom italiani portano avanti da sempre con grande impegno e dedizione.

Gli Stati generali dei Corecom hanno avuto sinora una cadenza legata alle ricorrenze del decennale e ora del ventennale dalla nascita di questi organismi ma credo sia importante comprendere come sia sempre più necessario, al di là dei vari Coordinamenti nazionali dei Presidenti e dei Dirigenti Corecom, rendere almeno annuale questa opportunità di incontro e confronto tra i Comitati e ciò in ragione della unicità delle nostre funzioni, della necessità di mantenere un confronto costante tra noi attori di questo mondo così variegato e complesso.

Questa opportunità darebbe all'esterno, non solo un'idea di grande unione, ma soprattutto, permetterebbe, a mio avviso, di tracciare tutti insieme

* Dirigente Corecom Valle d'Aosta e coordinatore del tavolo tecnico dei Dirigenti Corecom.

il percorso finalizzato al raggiungimento degli obiettivi sia per quanto concerne le funzioni proprie che delegate.

Questa doverosa premessa mi porta ad affrontare il primo tema del mio intervento: ovvero la natura dei rapporti istituzionali che i Corecom hanno dovuto gestire in questi anni.

Come è noto, a seguito dell'articolo 1 – comma 13 – della legge 249/1997 istitutiva dell'Autorità di Garanzia nelle Comunicazioni, i Corecom sono definiti “organi funzionali dell'Agcom” che, tramite intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, ha demandato criteri di nomina dei componenti e organizzazione a successivi provvedimenti e, infine, alle singole leggi che hanno istituito i Corecom presso ogni Regione.

Attualmente i Comitati regionali per le Comunicazioni sono nella quasi totalità incardinati strumentalmente presso i Consigli regionali con cui hanno quindi instaurato, nel tempo, un rapporto legato principalmente alla destinazione di risorse economiche e di personale per l'esercizio delle funzioni proprie e in parte di quelle delegate da parte delle strutture dedicate.

Dalla loro stessa natura, discendono rapporti istituzionali e di continuo confronto che i CoReCom hanno dovuto avviare e gestire in questi vent'anni con Agcom, i Consigli regionali, le Regioni, i Ministeri, i gestori dei servizi di comunicazione, le Associazioni dei consumatori e non ultimi gli utenti.

All'atto pratico, possiamo affermare, senza timore di essere smentiti, che non ci sono, allo stato attuale, organismi regionali che possono vantare una tale complessità di relazioni finalizzate a gestire i propri compiti e funzioni.

La nostra realtà di tutti i giorni è caratterizzata, oramai da troppo tempo, da una continua interlocuzione con le amministrazioni regionali per garantire una gestione organizzativa e funzionale delle strutture Corecom che permetta il miglior esercizio delle funzioni proprie stabilite dalle singole leggi regionali istitutive e delegate tramite apposite convenzioni da Agcom.

Spesso questi rapporti, determinati dall'incardinamento strumentale dei Corecom presso i Consigli o le Giunte regionali, sono mantenuti grazie alla collaborazione con i vertici amministrativi o politici delle istituzioni regionali ma laddove questa opportunità viene meno subentrano difficoltà spesso insormontabili. Ecco perché dopo vent'anni sarebbe necessario uno scatto in avanti che possa determinare la definitiva integrazione dei Corecom in un sistema organico che, mantenendo l'autonomia dell'organismo e della struttura così come prevedono sia la legge 249/1997 che le singole leggi regionali, assicuri l'efficienza la stabilità di organico indispensabili per la gestione delle funzioni sui territori regionali oramai definitivamente conosciute e indispensabili per la collettività.

Questo passo dipende anche e soprattutto dalla possibilità, per i Corecom, di attivare proprie procedure concorsuali per la copertura dei posti vacanti in quanto è del tutto evidente che le peculiarità e la complessità delle funzioni esercitate impongono titoli di studio e professionalità assolutamente specifiche che vanno dalle competenze giuridiche, tecniche e di comunicazione, difficilmente presenti nell'ambito degli organici regionali e in particolare nelle materie individuate per l'espletamento dei (pochi) concorsi generici che attualmente sono la debole linfa delle pubbliche amministrazioni.

Ciò premesso vengo al secondo punto della mia relazione, peraltro strettamente legato al precedente, ovvero l'esercizio delle funzioni proprie e delegate in capo ai Corecom.

A volte, in questi anni e sovente con ragione, siamo stati "bacchettati" perché i nostri carichi di lavoro prevedono una predominanza delle funzioni delegate rispetto a quelle proprie ovvero le funzioni per cui siamo consulenti delle amministrazioni regionali nelle materie inerenti la comunicazione o attori di attività come la *media education* nelle scuole, tutte sostenute dalle Regioni con cifre anche importanti ben oltre il contributo che Agcom versa per le attività delegate.

Sulle funzioni proprie occorre sicuramente innestare (ma anche qui se dotati del personale necessario) una marcia superiore. Spesso le problematiche e le pressanti incombenze in capo alle controversie tra utenti e gestori dei servizi di comunicazione, il monitoraggio, la par condicio elettorale hanno assorbito la totalità delle energie dei Comitati e delle

strutture dedicate facendo sì che venissero accantonate, anche solo momentaneamente, importanti funzioni proprie.

E su questo dobbiamo lavorare presto e bene ovvero assicurando, come dicevo prima, organici stabili formati da personale preparato, in modo da assicurare quell'equilibrio necessario tra questi due universi apparentemente distanti ma che hanno come fondamento comune la restituzione alla collettività di servizi oramai divenuti indispensabili.

Gli Stati generali dei Corecom diventano quindi luogo primario di confronto affinché, ad esempio, si possa provvedere alla predisposizione di una proposta di revisione delle leggi regionali istitutive quantomeno per quegli articoli, in comune, che definiscono la nostra collocazione, la rappresentanza e lo standard di personale e di risorse economiche sotto il quale non si può e non si deve scendere, pena la *diminutio* o peggio l'inattività di un organismo che è previsto da una legge dello Stato quale organo funzionale dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Ed è su questo che dobbiamo lavorare insieme come Stati generali, unico momento in cui le diverse professionalità e sensibilità politiche e tecniche di Comitati e Strutture si ritrovano unite, per offrire alle istituzioni un contributo che proviene da chi tutti i giorni vive la nostra realtà affinché i precedenti vent'anni non siano passati invano gettando al vento tutto ciò che abbiamo costruito.

Il fatto di portare all'attenzione delle competenti istituzioni un'innovativa proposta di legge organica, dove quanto meno i principi che si possono modificare, per il tramite dell'esperienza da noi vissuta, sono chiari e giuridicamente sostenibili è prioritaria e oramai indispensabile.

Dobbiamo garantire non solo l'uniformità dei Comitati a tutt'oggi diversi nella composizione, nomina, trattamento economico e incompatibilità ma anche chiarire e rideterminare i rapporti che intercorrono tra la struttura amministrativa, il Comitato, gli organismi esterni in cui siamo organi funzionali e soprattutto gli enti presso i quali siamo strumentalmente incardinati.

Questa è, per certi versi, l'eredità che dobbiamo lasciare affinché i Corecom abbiano una continuità di esercizio che non è più in dubbio; le nostre funzioni, di qualsiasi natura, non hanno pausa sono continuamente

in evoluzione come del resto la comunicazione impone. Le stesse controversie tra utenti e gestori hanno come oggetto casistiche in continuo mutamento proprio perché la velocità della tecnologia è doppia se non tripla rispetto ai ritmi della pubblica amministrazione: ecco perché occorre ripensare il “sistema Corecom” assicurando organici stabilizzati, con professionalità appositamente individuate oltre ad adeguate risorse economiche in modo che, con norme omogenee, moderne ed efficaci, tutte le amministrazioni territoriali e le nostre collettività regionali avranno un ritorno di grande rilievo.

Il comune denominatore dei Coordinamenti nazionali e degli Stati generali deve essere quindi quello di fare squadra così come avvenuto in occasione di questi due giorni dedicati alla celebrazione del ventennale dei Corecom dove l’eccellente organizzazione degli eventi ha visto l’indispensabile collaborazione tra i Presidenti nella gestione politico/istituzionale e le Strutture per quanto concerne la logistica; non a caso abbiamo studiato una veste grafica e una simbologia dove compaiono i ventuno loghi uniti all’interno della bandiera italiana.

Concludendo il mio intervento, nel ringraziare ancora per l’attenzione i presenti, formulo l’auspicio che occasioni come questa possano essere calendarizzate con regolarità e soprattutto che i Corecom non sprechino l’occasione, nelle prossime sfide, di essere i promotori del loro futuro tramite la preziosa esperienza maturata in questi vent’anni.

Grazie e buon lavoro a tutti!

*Maria Annunziata Astone**

Tutela dei minori e Corecom nella prospettiva del nuovo Testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi

1. Premessa

Per effetto dell'Accordo Quadro vigente e delle successive Convenzioni stipulate tra le Regioni e i Corecom e l'Autorità, quest'ultima ha in particolare delegato ai Corecom il compito di svolgere un'attività di tutela e garanzia dell'utenza, con specifico riferimento ai minori, attraverso iniziative di studio, analisi ed educazione all'utilizzo dei media tradizionali e dei nuovi media nel rispetto degli indirizzi stabiliti dall'Autorità e dalle Istituzioni competenti in materia, anche in attuazione di protocolli d'intesa per la migliore tutela decentrata dei minori sul territorio nazionale; nonché di esercizio del diritto di rettifica con riferimento al settore radiotelevisivo locale, relativamente alle funzioni istruttorie e decisorie in applicazione dell'articolo 32-quinquies del Tusmar (oggi art. 35 del Tusma).

Lo sviluppo del mercato dei servizi di comunicazione, sia radiotelevisivi sia elettronici, richiede forme di garanzia e controllo a presidio dei soggetti destinatari dell'informazione, quindi degli utenti, con particolare riferimento ai soggetti deboli, minori e anziani. In tale ambito, il Corecom interviene per controllare il corretto svolgimento della pubblicità televisiva e delle televendite, per verificare i cosiddetti limiti di affollamento, ai

* Già Presidente Corecom Sicilia.

sensi degli articoli 43, 44 e 45 d.lgs. 8 novembre 2021, n. 208, concernente il Testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato (Tusma), e per verificare il rispetto delle norme in materia di par condicio durante lo svolgimento delle elezioni, al fine di garantire il pluralismo socio-politico.

Il controllo sull'informazione, sui suoi contenuti e sulle modalità di trasmissione rappresenta, perciò, la prima forma di tutela per i beneficiari.

2. La tutela dei minori nel nuovo Testo unico in materia media audiovisivi

A seguito dell'attuazione della Direttiva 2018/1808/UE, che ha esteso l'ambito soggettivo di applicazione del rinnovato Testo unico (Tusma) anche ai fornitori di piattaforme che condividono video e contenuti, e con la programmata emanazione dei Regolamenti sui servizi digitali e sui mercati digitali (DSA e DSM), il legislatore italiano ha rafforzato le misure dirette ad assicurare un'adeguata tutela della dignità umana e dei minori riguardo ai contenuti audiovisivi, compresi i video generati dagli utenti.

L'effettività dei diritti fondamentali e inviolabili della persona umana e dei soggetti vulnerabili, nel contesto del nuovo mercato digitale, è affidata a una serie di prescrizioni normative dirette a prevenire più che a riparare. Si introducono, in particolare, obblighi di comportamento, in capo ai fornitori, per evitare che i servizi audiovisivi si traducano in un pregiudizio per lo sviluppo fisico, mentale e morale dei minori o che restino inaccessibili ai disabili. Anche i fornitori di media digitali non solo saranno soggetti alle disposizioni generali in tema di comunicazioni commerciali, sponsorizzazioni o televendite, al pari dei fornitori di media tradizionali; ma avranno pure l'obbligo di adottare le misure idonee per tutelare i minori, il grande pubblico da video o contenuti che istigano alla violenza e all'odio oppure da comportamenti che concretizzino un reato.

In tal senso già nella Direttiva e, poi, nella normativa domestica, si è fatta strada l'idea di prediligere una politica di prevenzione degli illeciti online anche con la previsione di un obbligo del relativo fornitore di organizzare i contenuti che veicola «anche con mezzi automatici o algoritmi, in par-

ticolare mediante visualizzazione, attribuzione di tag e sequenziamento» (art. 1, lett. b, Direttiva 2018/1808/UE).

Si apre la strada, quindi, all'uso degli strumenti di intelligenza artificiale, quali strumenti idonei a tutelare i soggetti vulnerabili, mediante il ricorso a un agente software che guidi i minori nelle scelte dei contenuti da visualizzare.

Gli strumenti utilizzabili nei confronti dei fornitori dei servizi di media audiovisivi tradizionali (vigilanza, diffida) si arricchiscono di tecniche preventive e riparatorie di protezione degli interessati, quando i contenuti sono veicolati dalle piattaforme online.

Strumenti automatizzati di selezione dei contenuti, di individuazione dell'età degli utenti e sistemi di controllo sull'uso e la selezione dei dati personali diventano necessari per arginare i rischi connessi alla distribuzione incontrollata dei contenuti e per rendere il servizio media audiovisivo, reso dalle piattaforme, funzionale alla tutela della dignità umana.

Sempre nell'alveo della tutela preventiva si collocano le previste procedure di autoregolamentazione e di co-regolamentazione, il cui obiettivo è quello di assicurare un coinvolgimento attivo delle piattaforme nella predisposizione di forme preventive di tutela degli utenti, assicurate da codici di condotta o regole pattizie, il tutto sotto il controllo indipendente e super partes dell'Autorità garante per le comunicazioni.

La tutela riparatoria o ripristinatoria è affidata o al potere dell'utente di presentare reclamo direttamente al fornitore, senza l'intermediazione di altri soggetti; oppure ancora alla possibilità di avvalersi di forme di risoluzione extragiudiziale delle controversie, analoghe a quelle già previste per i servizi di comunicazioni elettroniche, e la cui operatività resta riservata ai singoli Stati membri.

Anche il ruolo del Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori assume, per effetto di tali novità, maggiore centralità e, a mio avviso, è necessario procedere al più presto a un'opera di revisione dello stesso Codice per dare vita a un nuovo testo, che racchiuda le modifiche legislative intervenute negli anni e trasponga le nuove disposizioni della Direttiva europea e del TUsma in un contesto

armonizzato e in linea con l'evoluzione tecnologica e di mercato del settore dei servizi di media digitali.

3. Corecom e tutela degli utenti: l'attività di monitoraggio

Per effetto di tale rinnovato quadro normativo, l'AgCom, a cui il Corecom garantisce la presenza sul piano regionale, ha assunto funzioni nuove e un ruolo più incisivo di controllo non solo sui media tradizionali ma anche sulle piattaforme, a tutela non solo del corretto svolgimento del sistema radiotelevisivo ma anche dei valori fondamentali della persona umana e dei soggetti deboli. Avranno i Corecom un ruolo in questo percorso di rinnovamento normativo ed eventualmente quale?

Sebbene resti nella competenza esclusiva di AgCom, ai sensi dell'art 12 Tusma, delineare e aggiornare il quadro delle funzioni delegate, certo è – a mio avviso – che il Corecom in sede regionale potrà svolgere un ruolo importante, soprattutto in chiave preventiva, nella sorveglianza e tutela dei diritti di minori fruitori di Internet, attraverso un'attività di monitoraggio demandata a soggetti o imprese specializzate. Un monitoraggio capillare e sistematico sulla rete, fondato su tecnologie algoritmiche, potrebbe portare a una vera e propria politica di contrasto alla diffusione massiccia di informazioni illecite o false o non veritiere, e garantire un corretto funzionamento del mercato delle comunicazioni, una valorizzazione dell'attività dei giornalisti professionisti, e una maggiore centralità delle testate editoriali online, regolarmente iscritte al Roc e in possesso dei requisiti richiesti.

Il monitoraggio radio-televisivo già svolto dai Corecom dovrebbe ampliarsi sotto il profilo soggettivo di applicazione nonché in ordine all'aspetto contenutistico.

In ogni caso, nell'attesa di un'integrazione o di un ampliamento eventuale delle deleghe con riferimento al settore delle piattaforme, i Corecom sin da subito dovranno organizzarsi per adeguare la vigilanza alle nuove regole e alle nuove istanze. Maggiore tutela per i minori e soggetti deboli obbliga i Corecom a rafforzare il sistema dei controlli in atto esistenti. Non si tratta più di verificare il corretto svolgimento della pubblicità televisiva e delle televendite, o i cosiddetti limiti di affollamento o il rispetto delle

norme in materia di par condicio durante lo svolgimento delle elezioni. Poiché la televisione e le radio locali rappresentano mezzi di comunicazione, idonei a veicolare contenuti di differenti tipologie, ai Corecom spetta il compito di vigilare anche sui contenuti veicolati dalla televisione e dalla radio poiché tale attività è a presidio non solo dell'interesse generale al corretto svolgimento del mercato audiovisivo, ma anche dei diritti degli utenti e dei minori che, quali destinatari dei contenuti, devono essere protetti nei confronti di messaggi pubblicitari ingannevoli e/o aggressivi o di altri tipi di programmi idonei ad alterare la loro capacità di scelta. In tale ambito, i minori e i soggetti deboli in generale (ad esempio anziani o soggetti particolarmente vulnerabili) che costituiscono un'importante porzione di telespettatori, hanno diritto a una tutela più efficace.

Lorena Saracino*

Corecom e “questione di genere”

La questione di genere e dei generi solleva spesso opinioni divergenti e il più delle volte ci si trova a parlarne come al “bar dello sport”, dove tutti ci sentiamo un po’ allenatori. E questo evidentemente accade anche – e non solo – perché la questione interessa rapporti che attengono la sfera delle relazioni personali uomo/donna e fra i generi, oltre che fra questi e la società. Pertanto quest’oggi “sterilizzerò” il tema dell’intervento – mi si passi il termine – all’aspetto quasi esclusivamente normativo per ciò che riguarda le competenze dei Corecom, riferendo anche alcuni dati aggiornati.

Con uno sguardo davvero di prospettiva, allora, comincerei con il citare alcuni punti fermi da cui si intende partire per inquadrare innanzitutto il contesto generale.

Nel 1995, l’approvazione della Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne ha rappresentato il principale testo giuridicamente vincolante sui diritti delle donne, la *Piattaforma d’Azione* approvata dalla Conferenza di Pechino è il testo politico più rilevante e tuttora più consultato dalle donne di tutto il mondo. È a Pechino che i movimenti di tutto il mondo hanno proclamato che “i diritti delle donne sono diritti umani”.

* Presidente Corecom Puglia.

E occuparsi del rispetto dei diritti umani, come sappiamo, è anche compito dei Corecom. Ad esempio, attraverso la delibera n. 424/16/CONS, recante “Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento”, o la delibera n. 46/18/CONS, recante “Richiamo al rispetto della dignità umana e alla prevenzione dell’incitamento all’odio”.

Nella Convenzione sortita dalla Conferenza di Pechino, un capitolo della dichiarazione è specificatamente dedicato a donne e media. Si legge tra l’altro: «Accrescere la partecipazione delle donne e permettere loro di esprimersi e di accedere ai processi decisionali nei media e nelle nuove tecniche di comunicazione». E ancora, «sviluppare, nel rispetto della libertà di espressione, meccanismi di regolamentazione che permettano di promuovere immagini equilibrate e bilanciate di donne da parte dei media e dei sistemi di comunicazione internazionali. Promuovere un’immagine equilibrata e non stereotipata delle donne nei media». E questo ancora ci riguarda con la delibera n. 442/17/CONS, recante “Raccomandazione sulla corretta rappresentazione dell’immagine della donna nei programmi di informazione e di intrattenimento”.

Nel 2013, l’Italia ha anche ratificato la Convenzione di Istanbul in tema di protezione e condanna della violenza contro le donne e contro la violenza domestica. In questo caso gioverebbe la lettura integrale delle dichiarazioni rese dall’ex Presidente di AgCom, Angelo Marcello Cardani, alla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio a novembre 2019: «[...] è emerso che troppo spesso le narrazioni della violenza di genere hanno riproposto un linguaggio, contenuti e immagini che hanno determinato una cronaca superficiale e distorta e una percezione alterata dei fatti piuttosto che una corretta analisi di un fenomeno drammatico».

Il Goal 5 dell’Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite si sofferma su un punto in relazione al tema odierno: “Raggiungere l’eguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze”. L’obiettivo 5 mira a ottenere la parità di opportunità tra donne e uomini nello sviluppo economico, l’eliminazione di tutte le forme di violenza nei confronti di donne e ragazze e l’uguaglianza di diritti a tutti i livelli di partecipazione.

E questo ancora una volta ci riguarda. Nel Tusmar (Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici) – ora Tusma – nei Principi fondamentali è indicata la tutela della libertà di espressione di ogni individuo, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona.

Di recente, Linda Laura Sabbadini, Direttrice centrale dell'Istat, ha dato visibilità nelle statistiche ufficiali anche agli invisibili e, fra questi, le donne. «Abbiamo un problema di formazione – ha osservato – nonostante le donne siano più istruite degli uomini, nonostante ci siano numericamente più laureate donne, siamo comunque più di dieci punti sotto gli altri Paesi europei. Penultimi in Europa per occupazione femminile. Una criticità riguarda le materie STEM, quelle scientifiche, su cui non ci siamo mai dotati di una strategia adeguata: bisogna partire fin da quando le bimbe sono piccole, introducendo un modo di approcciare le materie scientifiche che possa coinvolgere anche le ragazze e magari, parallelamente, avvicinare invece i ragazzi alle mansioni di cura. Ci vuole una rivoluzione culturale, che deve passare anche dai libri di testo delle scuole elementari, tutt'oggi ancorati a stereotipi assurdi, con la mamma che stira e il papà che è il capofamiglia. Ci vuole cambiamento di paradigma che metta al centro le persone nella loro libertà. Dobbiamo rompere le gabbie, che vengono costruite da *role model* antichi. È un cammino complesso, ma è un cammino che va accelerato».

Nei nostri percorsi di educazione ai media e nei rapporti con gli Uffici scolastici regionali queste possono essere utili riflessioni. Per altro, in linea con le osservazioni dello stesso Presidente AgCom, Angelo Marcello Cardani, nell'audizione alla Commissione parlamentare, solo qualche anno prima dichiarava: «È necessario e urgente un profondo cambiamento culturale della società. La scuola è naturalmente in prima linea, ma anche i media hanno un ruolo fondamentale nella formazione del discorso pubblico, e possono influenzare i comportamenti sociali attraverso i modelli trasmessi. Pertanto, in tutti i programmi, da quelli di informazione, all'intrattenimento, fino alla pubblicità deve essere garantita una rappresentazione della donna davvero rispettosa dell'identità femminile e priva di qualunque pregiudizio e stereotipo o forma di discriminazione in ragione esclusiva dell'appartenenza di genere. Gli stereotipi e i pregiudizi di genere non solo spesso mal rappresentano la figura femminile, ma

sviano dalla corretta comprensione delle identità e dei ruoli che riveste, sminuendone il valore. Le discriminazioni di genere presenti nei media rischiano di trasmettere, a volte esplicitamente, a volte in maniera allusiva, subdola e subliminale, messaggi che possono incitare o comunque non contrastare il ricorso alla critica, all'offesa, alla sottovalutazione, se non addirittura alla violenza sulle donne».

Dunque, da quanto possiamo osservare, la questione di genere esiste ancora se ulteriori misure continuano a essere emanate, e la sua esistenza è riconosciuta sia a livello governativo sia europeo, sia internazionale. Tanto che la questione femminile è azione prioritaria nel Pnrr e dei governi del G20 che hanno costruito asset di sviluppo trasversali in tutti i settori che incrociano il tema.

In questo quadro generale, che ruolo possono o dovrebbero giocare responsabilmente i Corecom?

Quello che l'osservazione della realtà ci offre, dimostra – a mio modesto avviso – che l'attenzione va mantenuta alta, a partire dal mondo della comunicazione e dell'informazione per il ruolo sensibile che svolge nella formazione dell'opinione pubblica. La parola utilizzata dai mass media, infatti, ha un ruolo determinante nella costruzione del pensiero collettivo e con esso di stereotipi e pregiudizi nell'immaginario di tutti. A partire dalla parola, allora, si può intervenire per risanare ferite inflitte da narrazioni tossiche sui media. Pensate solo a quelle andate avanti per anni sulla violenza di genere in cui la vittima diventava sempre l'imputata.

Per la verità, nonostante il tempo passi, non ci consegna buone speranze neppure l'ultimo rapporto GMMP 2020/2021 (Global Media Monitoring Project), il più ampio e longevo progetto di ricerca e *advocacy* sulle donne nei mezzi di informazione, realizzato ogni cinque anni, che mette in luce le disuguaglianze di genere che si perpetuano dentro e attraverso i mezzi di informazione, realizzato dall'Osservatorio di Pavia in collaborazione con diverse università italiane e che, in questa ultima edizione, ha ricompreso anche il digitale. Il rapporto denuncia passi indietro in termini di parità di genere. Nel contesto internazionale, è vero che la presenza femminile negli ultimi venticinque anni è passata dal 17% al 25% sui media, ma ancora solo un quarto delle notizie riguarda l'universo femminile e la modalità di racconto – dalle sette alle nove news su dieci – è ancora

stereotipica. Di questo passo – è stato calcolato – ci vorranno ancora ben sessantasette anni per raggiungere la completa parità.

In Italia la situazione – secondo il GMMP – non cambia. Donne newsmaker o fonti di notizie dell’informazione sono il 26% (appena il 21% in Tv). E se cresce il numero di portavoce di istituzioni, aziende o enti di ricerca donne: 30% (stampa, radio, Tv) e 31% (internet e twitter), le esperte interpellate restano ancora fanalino di coda con un 12% (stampa, radio, Tv) e 14% (internet e twitter), diminuendo addirittura rispetto al 2015 (-6% e -2%).

Per i media, le donne restano quasi sempre soggetti da “opinione popolare”, le voci incorporee della strada: lo conferma il 63% delle notizie analizzate dal GMMP.

Sono protagoniste quando? Nei tanti casi di violenza, di femminicidio narrati nella cronaca nera. E questa narrazione non aiuta certo a contrastare una visione di donna eternamente vittima, se non viene affiancata da approfondimenti in cui possa emergere il carattere culturale, piuttosto che passionale di tali delitti. Non a caso proprio il Corecom Puglia con l’università del Salento ha voluto esaminare la narrazione tossica nei media locali del femminicidio quasi sempre derubricato ad “amore malato” o “amore criminale” per usare il titolo di una trasmissione Rai. I delitti di femminicidio sono omicidi, quasi sempre premeditati fra l’altro, e non si possono né si devono derubricare a raptus. Sono delitti che derivano da modelli culturali sbagliati.

Ecco, allora, che i modelli che i media offrono al pubblico sono fondamentali perché finiscono nella gran parte dei casi per non scalfire i pregiudizi consolidati, ma anzi li accompagnano. Né, il più delle volte, si sforzano di suggerire modelli alternativi a quelli narrati fino a ora, inchiodando le donne a uno sguardo sostanzialmente vetero maschile.

Va detto accanto a questo che gli strumenti attualmente a disposizione di chi si occupa di vigilanza – come i Corecom – non sono poi così univoci e chiari.

Va ricordato che l’ambito di azione dell’Autorità è determinato dalla legge. A parere di molte associazioni di genere, proprio a causa di un’indetermi-

natezza legislativa – che si riverbera poi nei poteri sanzionatori – a oggi non esistono codici applicativi chiari e inequivocabili linee guida sul tema delle discriminazioni di genere nei media, cosa che ha finito per scoraggiare talvolta le segnalazioni. In Puglia, la regione dalla quale provengo, ad esempio, sono state rarissime pur esistendo un tessuto associativo di genere assai attivo e bellicoso. E le sanzioni irrogate per violazioni sui media in tema di genere hanno dovuto far perno più sulla tutela dell'armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore o sulla tutela della dignità della persona (soprattutto in tema di incitamento all'odio) che su argomentazioni proprie del diritto in materia.

E inoltre, il potere di monitoraggio dell'Autorità fino a poco tempo fa è stato riservato soprattutto ai media tradizionali, restando escluso il mondo online che è quello più frequentato dalle donne. E quello in cui le donne vengono più attaccate e offese soprattutto per la visibilità dei loro ruoli. L'accanimento contro le giornaliste ne è una dimostrazione, come attestano le statistiche e le testimonianze riportate da Giulia Giornaliste (associazione Giornaliste Unite Libere Autonome) nel recente libro *#staizitta giornalista!* Non è un caso che l'Autorità abbia adottato il Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'hate speech con delibera n. 157/19/CONS del 15 maggio 2019.

Inoltre, tra le disposizioni finalizzate a tutelare i diritti fondamentali della persona, il nuovo Testo unico dei servizi di media audiovisivi (d.lgs. n. 208/2021) ha introdotto l'art. 30 a norma del quale i servizi di media audiovisivi prestati dai fornitori di servizi media soggetti alla giurisdizione italiana non «devono contenere alcuna istigazione a commettere reati ovvero apologia degli stessi, in particolare: a) istigazione alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone o un membro di un gruppo sulla base di uno dei motivi di cui all'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

Il Decreto ha inoltre rafforzato i poteri dell'Autorità dotandola di strumenti di intervento efficaci anche nei confronti di alcuni soggetti che operano nel mondo online, quali i fornitori di piattaforme per la condivisione di video. Tale documento prevede forme di co-regolamentazione e autoregolamentazione delle piattaforme con riferimento al contenuto ospitato su di esse e impone obblighi sia su contenuti illeciti, che su quelli

considerati dannosi per alcuni soggetti vulnerabili, creando una situazione di maggiore parità dal punto di vista della regolamentazione tra media tradizionali e piattaforme di video-sharing.

Il Testo non tocca direttamente il tema della tutela del genere nei servizi di media audiovisivi, ma ribadisce – fra i principi generali – il concetto di tutela della dignità della persona allargato anche ai social. La vera novità in materia è rappresentata nell’art. 43, dal comma 2: «L’Autorità, sentito il Ministero (Mise) e d’intesa con il Ministro per le Pari opportunità e la famiglia, promuove forme di co-regolamentazione e di autoregolamentazione con i fornitori di servizi di media, attraverso codici di condotta volti a garantire il rispetto del divieto di cui al comma 1, lettera c». Cioè a dire che le comunicazioni commerciali audiovisive non devono pregiudicare il rispetto della dignità umana; non devono promuovere discriminazioni fondate su sesso, razza o origine etnica, nazionalità, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale.

La costruzione e l’applicazione di tali forme di auto e co-regolamentazione resta ancora un’incognita e fondamentale sarà l’interpretazione che si vorrà darne anche per il lavoro dei Corecom.

Mi piace a questo punto riportare alcune riflessioni di carattere generale sul sistema di co-regolamentazione della Presidente del Coordinamento nazionale dei Corecom, Marianna Sala, che ben si attagliano a questa questione: «Permangono delle perplessità sull’efficacia della scelta operata di affidare funzioni di controllo e vigilanza a operatori privati attraverso codici di auto e co-regolamentazione. Vero è che il regime di co-regolamentazione consente di limitare il potere [delle piattaforme, N.d.R.], ma non possiamo dimenticare che questi soggetti operano in virtù di logiche legate al profitto». Oltretutto la richiesta di rimozione dei contenuti in questione si muove a macchia di leopardo fra le piattaforme. «Sarebbe forse stato preferibile un legislatore meno avaro nel dettare indicazioni cogenti, alle quali sia il potere regolamentare delle autorità indipendenti che gli atti di *self-regulation* degli organismi rappresentativi di settore avessero l’obbligo di attenersi: lasciare alla buona volontà delle piattaforme la tutela dei diritti fondamentali in rete e affidare alle grandi multinazionali di Internet la potestà di decidere su cosa deve o non circolare nella pubblica arena, rischia di indebolire l’effettività della tutela».

Recentemente il Mise (Ministero dello Sviluppo economico) ha voluto sensibilizzare i Corecom a esprimersi su una bozza di *Codice di autoregolamentazione per linee guida sulla corretta rappresentazione dei generi nel sistema dei media*, in qualità di portatori d'interesse. Tale documento prevede oltre all'istituzione del suddetto Codice – per «definire modelli orientati alla comunicazione non sessista nella quale gli aderenti si impegnano a sensibilizzare gli spettatori con campagne di informazione ed approfondimenti, con l'intento di suscitare il rifiuto di ogni stereotipo che riguardi le donne e le bambine» – anche «la diffusione di valori e di pratiche sulle quali si basa la parità tra donne e uomini per quanto attiene alla fornitura dei servizi di media audiovisivi, con lo specifico obiettivo di modificare i comportamenti, le attitudini, le norme e i valori, tenendo conto dell'evoluzione dei ruoli delle donne e degli uomini nella società». È anche prevista la costituzione di un “Comitato media e genere” con componenti nominati per decreto dei Ministri alle Comunicazioni e alle Pari opportunità per i settori radio televisione, editoria, nuovi media, e sono previsti accertamenti a campione sulle attività di comunicazione sulla base di segnalazioni delle associazioni, con potere di istruttoria in contraddittorio. Ed è anche prevista attività di collaborazione con AgCom.

Accanto a questi strumenti di tutela appena citati, sul piano legislativo, è depositata in Parlamento una proposta di legge parlamentare (“Norme per la parità di accesso ai mezzi di comunicazione nella campagna elettorale e istituzione dell’Agenzia per la parità, per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell’ambito della pubblicità e della comunicazione”). Presentata il 16 marzo 2013, non è stata mai discussa nella XVII legislatura. Pertanto, è stata ripresentata il 18 marzo 2018 dalle deputate Pd, Susanna Cenni e Antonella Incerti, e tuttora giace in Commissione Affari Costituzionali in sede referente dal 14 febbraio 2019.

Cosa dice la proposta di legge?

«Capo I (Art. 1.) (*Finalità e definizioni*):

1. La presente legge ha lo scopo di tutelare la dignità della donna e dell'uomo nell'ambito della comunicazione mediatica e pubblicitaria, di garantire la parità di accesso ai mezzi di comunicazione nelle campagne elettorali per le competizioni politiche, nonché di rendere

effettivo il diritto alla parità di trattamento tra donne e uomini, con particolare riferimento alla loro rappresentazione nei messaggi dei mezzi di comunicazione, al fine di evitare effetti lesivi della dignità delle persone e di promuovere l'affermazione di un'immagine rispettosa delle differenze e priva di stereotipi legati al genere».

Ed è contemperata anche l'istituzione di un'"Agenzia per la parità per la non discriminazione tra i generi e per la tutela della dignità della donna nell'ambito della pubblicità e della comunicazione" indipendente dal governo.

La domanda che appare lecita è: vi è un nesso fra l'istituendo "Comitato Media e genere" proposto dalla bozza del Mise all'esame dei Corecom e l'istituzione dell'Agenzia per la parità di genere prevista dalla proposta di legge delle deputate del Pd, Cenni e Incerti? E come dialogano i due strumenti con AgCom e con i Corecom, organismi di vigilanza? Oppure siamo di fronte a una sovrapposizione e ad una moltiplicazione degli organismi di vigilanza?

La mia proposta odierna al Coordinamento dei Corecom, allora, è che lo stesso si spenda per far chiarezza in materia – anche perché interpellati dal Mise a dare risposte –, perché possa costruirsi un'occasione di riflessione fra legislatore, operatori della comunicazione e dell'informazione, authority, organismi di garanzia e di autodisciplina, associazioni di genere per arrivare a un quadro di norme e sanzionatorio quanto più possibile condiviso, chiaro, organico, univoco e concretamente applicativo sulla materia.

Certo, quella che appare come inerzia parlamentare probabilmente spinge a muoversi, dove si può e come si può, moltiplicando i centri di vigilanza. Per questo è urgente intervenire. Secondo la commissaria nazionale, Elisa Giomi, lo è perché non si verifichino più situazioni come quella di recente descritta sui social dalla stessa commissaria, cioè il tutorial di *Detto fatto* (Rai 2) che insegnava alle telespettatrici a muoversi in modo ammiccante nei corridoi del supermercato «estendendo persino a questo contesto l'obbligo di essere belle e sexy. O sugli infelici doppi sensi di Mario Balotelli al *Grande Fratello Vip* (Mediaset, Canale 5) segnalati da associazioni di genere. Scherzare su questi argomenti significa minimizzarli e, dunque, contribuire a renderli accettabili (in questo caso persino cool)». Anche

rappresentare le donne in forme denigratorie contribuisce a questo esito, «perché notoriamente la violenza si concentra su chi è percepito come inferiore o subalterno». «La consapevolezza del ruolo *tossico* di certe rappresentazioni medialì è oggi più estesa di ieri nel nostro Paese – ha rilevato la commissaria – ma ancora fragile, incerta e discontinua. Credo che sia nostro preciso obbligo, come AgCom contribuire a rafforzarla, prendendo in carico le segnalazioni che provengono dagli utenti e dando indicazioni chiare ed univoche agli operatori dell'industria culturale. È urgente».

Pier Paolo Civelli*

Il Divario Digitale in zone di Montagna e periferiche

Dobbiamo innanzitutto sottolineare l'aspetto innovativo di questo gruppo di lavoro del Coordinamento Corecom Italiani e delle tematiche affrontate: per la prima volta, infatti, si è introdotto un lavoro specifico e coordinato dedicato alla Montagna; un'analisi e una riflessione, e un'ipotesi di intervento collaborativo con altri soggetti tecnici, amministrativi, pubblici e privati, in questo ambito. Si tratta di tematiche che, come vedremo, non sono marginali né in termini quantitativi, ma nemmeno dal punto di vista politico, sociale e democratico per quanto concerne l'accesso ai sistemi di comunicazione, l'accesso alle reti internet e per l'esercizio pieno del diritto di cittadinanza e di uguaglianza.

Zone montane e periferiche

Il Presidente della Repubblica Mattarella ha citato il «ruolo delle comunità locali intese come città e zone interne insieme, comunità insulari e montane unite». La citazione della Montagna e della periferia è un segnale importante che viene da un Capo di Stato e denota la sua sensibilità verso queste parti significative e tipiche del grande Paese Italia.

La Montagna: un termine raramente citato e studiato. Si rileva storicamente una mancanza di sensibilità e di cultura della Montagna, delle sue problematiche e delle condizioni di vita e di lavoro in ambiente

* Presidente Corecom Valle d'Aosta.

montano. È una considerazione purtroppo trasversale sia in Italia sia in Europa.

Non solo Montagna ma anche spazi marginali, territori fragili, periferie che hanno una complessità di territori tipicamente italiani con “gap” non solo economici, ma anche svantaggi per l’accesso alle nuove tecnologie.

Ci sono 1000 volti di questi territori “diversi” dalle aree urbane e di città. Distanza e confini sono cambiati rispetto a pochi anni fa a causa della digitalizzazione che rende tutto più fluido e meno materiale sia in termini geografici sia sociali.

Il Digital Divide ovvero Divario Digitale

C’è un primo tipo di criticità che è tecnica ed è legata ai problemi di infrastrutturazione del territorio, specie quello periferico. In particolare, nelle zone bianche, cioè i piccoli comuni, zone montane e periferiche, i dati riguardano in generale la difficoltà o l’impossibilità di accesso a Internet, ma anche telefonia mobile, segnale Tv e web.

Criticità sociale

Il divario digitale rappresenta una nuova forma di discriminazione sociale e culturale, l’esclusione dai vantaggi della società digitale: chi ha l’accesso e chi no.

Ne derivano danni socioeconomici e culturali. L’effetto è sempre negativo per chi lo subisce, in proporzione alla crescita del digitale.

È necessario trovare le strade giuste per tracciare i confini, le strade giuste per combattere il fenomeno. In caso contrario si generano discriminazioni per l’uguaglianza dei diritti online in una società digitale.

Le categorie colpite sono gli anziani, le donne non occupate, gli immigrati, le minoranze linguistiche-culturali: digital divide di genere, per gli immigrati e linguistico culturale.

Dei tre tipi di digital divide, delle categorie sopra richiamate, ci interessa quello di tipo democratico e politico, cioè di partecipazione alla vita po-

litica e sociale, tramite l'uso più o meno efficace e consapevole di nuove tecnologie, ad esempio social network.

Anche la giurisprudenza ha sintetizzato e coniato il termine di “danno da digital divide” provocato dalla violazione del diritto di accesso come impossibilità di esercitare i propri diritti online, come un pregiudizio e come perdita di chance e di inclusione politico-democratica.

Nuovo diritto a Internet

Le normative italiana e UE non garantiscono la copertura a banda larga.

La configurazione del diritto di accesso a Internet, alla rete è prioritario da considerare nella concreta regolamentazione dell'Internet Governance. La Giurisprudenza italiana considera un danno la disuguaglianza digitale. Esempio: il distacco o il mancato allaccio della linea telefonica e Internet costituiscono un danno patrimoniale.

Diritto di accesso a Internet: Stefano Rodotà nel 2010, per la prima volta, ne parla per inserire un art. 21 bis in Costituzione.

Il tema dell'accesso e uguaglianza digitale ha una rilevanza nella società attuale.

Una Montagna in rete

Meno della metà delle famiglie che vivono in comuni con meno di 2000 abitanti ha accesso a connessione fissa a banda larga. Dunque, digital divide strutturale che colpisce i piccoli centri abitati periferici specie in zone montane.

Nel suo rapporto e indagine sulle zone montane, l'Uncem indica profondi divari anche tra diverse zone montane per l'infrastruttura tecnologica non solo web ma anche telefonia mobile, con parti di territorio italiano non coperto; indica anche difficoltà per il segnale Tv. Solo se ci sono infrastrutture digitali si può garantire l'accesso ai servizi essenziali, ad esempio istruzione e sanità. Dimensione digitale come nuovo diritto per avere una piena cittadinanza con pari condizioni tra città e zone montane.

I servizi da garantire via web in zone montane sono tra gli altri: socio-sanitario, istruzione, formazione, presidio del territorio, turismo e sviluppo

di attività di accoglienza, sviluppo economico-produttivo, telemedicina, telesoccorso, tele-assistenza, smart-mobility, marketing territoriale e turistico, sistemi informativi pubblici, sono solo alcuni degli ambiti coinvolti e da garantire sui territori montani, le cosiddette Terre alte.

Uno sguardo all'Europa attorno a noi

Gli accordi di partenariato sono molto diffusi in Francia e hanno coinvolto progetti di interconnessione tra aree metropolitane, città e zone rurali (Assise de la Ruralité), un forum con stakeholder rurali e zone periferiche per superare i divari nella transizione energetica, ambientale e anche sul versante del digitale e della qualità dei servizi online, innovazione digitale negli Smart Village.

Per combattere i divari territoriali, l'Europa punta l'attenzione sui territori fragili in termini di competitività e coesione sociale, adottando strategie e azioni mirate per contrastare questi fenomeni e promuovere una crescita condivisa e allargata.

Linee guida, policy e programmi di sviluppo locali su scala europea, con azioni di sviluppo locale e territoriale, puntano proprio sul potenziamento delle infrastrutture digitali e sull'innovazione tecnologica delle comunicazioni in ambito locale per superare vincoli geografici e spaziali che creano marginalità non solo fisica, ma con riscontri in campo economico, sociale e di sviluppo di relazioni.

Effetti della pandemia da Covid-19 e situazione post-pandemica

In questo periodo di isolamenti forzati e chiusure, le nuove tecnologie hanno contribuito a ridisegnare i confini tra spazi reali e virtuali, ma anche a ridisegnare la collocazione del lavoro e delle persone sul territorio con reti di relazioni e flussi che hanno dovuto riconvertirsi in maniera rapida, spesso adattata senza modelli e infrastrutture adeguati, ancora una volta più svantaggiati nei territori marginali e periferici. Si è però creata una sorta di riconfigurazione territoriale che una volta tanto riporta in avanti proprio quei territori “del margine”, andando così finalmente a valorizzare quelli che possono essere definiti nuovi “borghi” come Villaggi digitali, dove esercitare smart working, telelavoro, didattica a distanza. Quindi, a fronte delle Smart City e concentrazioni urbane, sub-urbane e metropolitane, l'emergenza pandemica ha proposto gli “Smart Village” dove soddisfare le esigenze di vivibilità, di sostenibilità, di continuazione

operativa del lavoro e della didattica, della formazione, dell'accesso ai servizi internet e pubblici, all'informazione, anche quella di emergenza, al presidio del territorio.

La fase di ripartenza post Covid-19

Ecco dunque che nella fase di ripartenza post Covid diventa centrale il discorso, sia istituzionale sia “dal basso”, di andare a ribilanciare le aree urbane e i territori rurali e montani periferici, favorendo una strategia di innovazione e infrastrutturazione digitale che vada a riequilibrare gli svantaggi citati e in ultima analisi in divario digitale (ad esempio, in Francia si riattualizza il concetto della Ville du Quart d'Heure). Un'Agenda Digitale Italiana per promuovere una nuova normalità e riconvertire gli spazi di periferia territoriali connessi alla città e al digitale (Droit à la Ville di Lefebvre). Un processo di riconversione che coinvolge il 53% dei Comuni italiani pari al 60% del territorio, spostandoli da aree a rischio spopolamento e marginalizzazione ad aree strategiche e di interesse anche per le grandi aziende, e i lavoratori diventando potenziali laboratori di sperimentazione e insediamenti alternativi alle grandi città e alla concentrazione abitativa e lavorativa, con alleggerimento di flussi, trasporti e transiti di merci.

Modalità operativa: “Pistes de Travail”

La modalità di lavoro d'equipe dovrà vedere per la prima volta i Core-com presenti in questo ambito al fianco dei principali attori coinvolti in rappresentanza delle zone di montagna e periferie e quindi con Uncem, Celva, Anci, per rafforzare e qualificare il dialogo anche con soggetti tecnici nelle comunicazioni: Rai, Compagnie di telecomunicazioni, Enti pubblici come AgCom, con cui abbiamo un filo diretto che va sollecitato su queste tematiche non così ai primi posti delle agende di lavoro in Italia ma anche in Europa.

Far sentire la voce delle Terre alte, questo è l'obiettivo condiviso con chi da sempre è in prima linea in questo impegno.

L'obiettivo del lavoro da fare sarà: raccolta dati, collaborazione in rete con altri enti e soggetti territoriali locali in ogni Regione, confronto e verifica con soggetti tecnici come Rai, Compagnie telefoniche e web.

La motivazione alla base di questo lavoro sarà: essere attori di un lavoro che contribuisca a difendere e promuovere i nostri territori marginali

e decentrati, a combattere il loro declino e il loro abbandono andando invece a riequilibrare nuovi diritti di cittadinanza piena e opportunità di vita, di sviluppo e di lavoro, in particolare per i giovani e per chi non solo vuole restare ma vuole andare a vivere e lavorare in queste aree fragili ma belle e vivibili.

Marco Mazzoni Nicoletti*

Accesso ai servizi offerti dal Corecom. Sportelli per l'utenza e obbligatorietà dello Spid

Il tema affrontato dal sottoscritto concerne l'accesso con strumenti digitali ai servizi della P.A. (Agenzia Entrate, Fascicolo Sanitario, Inps, ecc.) e, in particolare, del cosiddetto Spid, acronimo di Sistema Pubblico di Identità Digitale, che rappresenta una chiave di accesso digitale ai servizi della Pubblica Amministrazione.

Detto strumento digitale viene utilizzato, quindi, anche per accedere al portale ConciliaWeb di AgCom, che rappresenta la piattaforma digitale che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha messo a disposizione dei cittadini/utenti per attivare la procedura di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di telefonia, Internet e *Pay Tv*.

Lo Spid, se da un lato, ha agevolato e semplificato l'accesso ai servizi della Pubblica Amministrazione, dall'altro, ha scontato le *performance* iniziali spesso scadenti, le problematiche nell'attivazione e una generale complessità di utilizzo che hanno reso difficoltoso, se non addirittura impossibile, l'accesso "telematico" alla P.A.

Basti rammentare le migliaia di cittadini che, loro malgrado, nei mesi scorsi, si sono affannate in più riprese per accedere ai siti *web* di Inps o di altri Enti Pubblici per la richiesta dei vari *bonus* e/o agevolazioni anti Covid.

* Presidente del Corecom Veneto.

A essere penalizzate sembrano, soprattutto, quelle categorie di cittadini che avrebbero necessitato di maggiore sostegno e tutela in quanto sovente soli e poco avvezzi all'uso di strumenti tecnologici: i cosiddetti utenti "deboli" (anziani, invalidi, ecc.). A riprova di ciò, è sufficiente riportare che le statistiche dicono che solamente il 5% degli *over 65* ha attivato un'identità digitale.

Dette problematiche hanno riguardato anche i Corecom che rappresentano il "braccio operativo" dell'Autorità Garante per le Telecomunicazioni nel territorio. Infatti, l'utente che intenda attivare una procedura di conciliazione in materia di telefonia o *Pay Tv* deve necessariamente rivolgersi al Corecom della propria Regione di appartenenza attraverso la piattaforma ConciliaWeb, messa a disposizione da AgCom; dal 1° marzo 2021, l'accesso a tale piattaforma è consentito solamente attraverso Spid oppure C.I.E. (Carta Identità Elettronica) in base a quanto previsto dal cosiddetto "Decreto Semplificazioni" del 2020 (Legge n. 120/2020) che ha modificato l'articolo 3-*bis* del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale - "C.A.D.").

A tal specifico riguardo, il Corecom del Veneto, che ho l'onore di presiedere, ha dovuto dichiarare inammissibili un certo numero di istanze di conciliazione presentate da utenti che, accedendo con il proprio Spid personale, hanno presentato istanze per conto di altri utenti (genitori, nonni, amici, ecc.) non in possesso di un loro Spid per le più svariate motivazioni (a mero titolo esemplificativo: difficoltà o impossibilità di uscire di casa, indisponibilità di uno *smartphone* sul quale ricevere il cosiddetto codice "O.T.P." o di un indirizzo e-mail, ecc.). In questi casi, invero, l'esito della procedura non può che essere la dichiarazione di inammissibilità dell'istanza, per assenza di coincidenza tra il soggetto che ha presentato l'istanza e l'intestatario della linea e/o del contratto in contestazione (che corrisponde all'unico soggetto che avrebbe potuto attivare la procedura).

Da quanto sopra sinteticamente esposto, è evidente che, allo stato attuale, sussiste un evidente *vulnus* inerente alla modalità di accesso con Spid al ConciliaWeb.

Invero, a oggi, il cittadino non dotato di Spid (o di C.I.E.) non può attivare una procedura di conciliazione e/o definizione presso il competente Corecom se non rivolgendosi, a pagamento, a un'associazione dei con-

sumatori oppure a un avvocato in quanto non è possibile, nell'ambito del ConciliaWeb, delegare figli, parenti, amici o terzi alla presentazione dell'istanza di conciliazione e/o definizione con il loro Spid.

A onor del vero, le credenziali Spid sono strettamente personali e non è possibile richiederle e utilizzarle per conto di terze persone.

Tuttavia, è legislativamente prevista un'eccezione. Infatti, l'articolo 64 *ter* del C.A.D. (aggiunto dall'articolo 38, comma 2, lettera c), del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108), ha istituito e disciplinato il "Sistema di Gestione delle Deleghes" (SGD) che «consente a chiunque di delegare l'accesso a uno o più servizi a un soggetto titolare» di Spid (art. 64 *ter*, co. 2, d.lgs. 82/2005).

Tra gli Enti pubblici, l'Inps, tramite la Circolare 12 agosto 2021, n. 127 (e con il successivo Messaggio n. 3305 del 01/10/2021), ha utilizzato tale possibilità concessa dal Legislatore, prevedendo, a decorrere dal 16 agosto 2021, la facoltà per il cittadino impossibilitato a utilizzare in autonomia i servizi *online* dell'Istituto di delegare (mediante la compilazione di appositi moduli) un'altra persona di sua fiducia all'esercizio dei propri diritti nei confronti dello stesso Istituto.

In particolare, come indicato nel sito dell'Inps (al seguente link: <https://www.inps.it/accedere-ai-servizi/faq-domande-frequenti>): «Dal 16 agosto puoi delegare figli o altre persone di fiducia a effettuare l'accesso per tuo conto ai servizi online con il loro Spid, come indicato nella circolare Inps 12 agosto 2021, n. 127 [...] La richiesta di delega deve essere presentata fisicamente presso gli sportelli Inps».

Sempre nella medesima pagina internet del sito dell' Inps, è possibile leggere che la medesima possibilità è riconosciuta ai tutori, curatori e/o Amministratori di Sostegno: «In qualità di tutore di persone anziane, disabili o minorenni puoi richiedere la delega ad accedere ai servizi Inps con le tue credenziali Spid per conto delle persone soggette alla tua tutela (circolare Inps 12 agosto 2021, n. 127)».

In concreto, quindi, una volta registrata la delega, per accedere ai servizi Inps, il soggetto delegato dovrà semplicemente autenticarsi con le proprie credenziali Spid, C.I.E. (Carta Identità Elettronica) o C.N.S. (Carta

Nazionale dei Servizi) e, quindi, scegliere se operare in prima persona oppure per conto del delegante.

Alla luce di quanto sopra esposto, è auspicabile che anche l'AgCom, al pari dell' Inps, decida di dare opportuna attuazione a quanto previsto dall'art. 64 *ter* del C.A.D. (“Sistema di gestione deleghe”) attraverso la previsione nella piattaforma ConciliaWeb di un sistema di gestione delle deleghe delle identità digitali dei cittadini/utenti che permetta anche a coloro che non sono in possesso di Spid o C.I.E. di poter attivare gratuitamente una procedura di conciliazione o definizione presso il competente Corecom.

*Giuseppe La Rana**

I Corecom e l'informazione locale

Portare all'attenzione degli Stati Generali dei Corecom il tema dell'informazione locale significa acquisire la consapevolezza di dover affrontare con sincerità, autocritica e giusto senso di ottimismo una realtà che, oltre a essere una grande risorsa dei nostri territori, è anche un leitmotiv che ci richiede e ci impone grande attenzione e senso di responsabilità.

Bene facciamo come Corecom a incuriosirci e, quindi, ad approfondire le recenti tematiche della media education, delle fake news, del sexting, cyberbullismo e netiquette, ma non è possibile sacrificare sull'altare dei neologismi l'irreprensibile supporto all'industria regionale dell'informazione locale.

Svolgiamo, solo nei confronti delle Tv locali, un'azione di vigilanza e monitoraggio che in alcuni casi ci porta finanche all'attivazione di pesanti procedure sanzionatorie o al ricorso alle autorità giudiziarie. Ma come Comitati Regionali per le Comunicazioni, abbiamo mai cullato la cosciente cognizione che le nostre funzioni delegate possano essere adeguate all'attuale framework? Che non significa certo fondersi con il sindacato degli editori, ma puntare a un percorso di condivisione – in termini qualitativi e quantitativi – dell'informazione regionale.

* Vicecoordinatore nazionale Corecom, Presidente Corecom Abruzzo.

Nel frattempo, mentre assistiamo alla diaspora della pubblicità dalle Tv, alcuni brand moltiplicano le campagne promozionali dedicate e video-centriche: si tratta di prodotti long-form per pubblici verticali, video snack su Tik Tok per la generazione Z nonché formati sottotitolati per le piattaforme social.

Anche in Abruzzo, il video online sta vivendo una sua espansione che tocca tutte le fasce della popolazione e non è più ascrivibile soltanto a un fenomeno giovanile. Nel 2022, le aziende intercettano sul loro percorso quelli che una volta avremmo chiamato youtuber e che oggi si professionalizzano, diventando creatori di contenuti più evoluti.

Complice la relazionalità che oggi passa dai social, stiamo assistendo a una migrazione del luogo dove i brand vanno a collocare la propria vetrina – in cui solo una minima parte sceglie di trasudare nelle Tv locali. E parallelamente subiamo un’ibridazione che riformula il concetto pubblicitario: per il brand non è solo un posizionamento riprodotto nello storytelling, ma l’assunzione di una visione, di un’identità, di una personalità e di una condivisione di altri advisor in cui l’esperienza d’acquisto diventa la conseguenza di un percorso che, così concepito, non può passare per la Tv.

Negli ultimi anni, l’Abruzzo, come altre regioni d’Italia, ha assistito alla perdita di alcune emittenti televisive: le entrate spesso non soddisfano i desideri necessari per fare una Tv di qualità e sono altresì convinto, purtroppo, che con lo switch off assisteremo a un ulteriore depauperamento dell’emittenza regionale.

Probabilmente anche i Corecom sono chiamati a moderare i propri sani atteggiamenti autoritari e utilizzare lo stesso scrupoloso impegno che adottiamo nelle procedure sanzionatorie per essere – sempre più – anche un organo di ascolto, recettore di segnali dal mondo dell’informazione locale e, di conseguenza, propulsore di continue interlocuzioni con il legislatore regionale; oltretutto i Corecom sono organi di consulenza della Giunta e del Consiglio regionale in materia di comunicazioni e sono organi funzionali dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AgCom).

La crisi delle Tv non è molto distante da ciò che stanno vivendo sia gli editori radiofonici locali – colpiti dallo stesso forte calo delle pubblicità e dall’innalzamento dei costi di energia elettrica – sia i quotidiani e pe-

riodici che compriamo nelle edicole, che conservano costi di strutture, giornalisti e tecnici, tipografie e corrieri.

L'editoria che corre sul web, invece, arriva prima, è gratis, garantisce un contraddittorio rapido, viene commentata ad horas sui social ed è l'unico canale d'informazione che oggi può consentire la viralità della notizia. Certamente il web rappresenta il quartiere popolare di maggiore contaminazione della notizia, abitato da molti e molte fake, più economico nella gestione e quasi privo di forme di controllo. L'autocontrollo, invece, è affidato agli editori e ai loro giornalisti o collaboratori che si ispirano a un – più o meno profondo – senso di responsabilità, che per taluni resta solo un fardello troppo grande, reo di minare lo spasmodico desiderio di appagamento dato dalla corsa al maggior numero di click raggiunti.

Ma c'è un'editoria online che grida di ottenere una disciplina specifica e una pari dignità per non trovarsi costretta a dover scivolare – per colpa di altri – nel canale di informazione con meno autorevolezza.

Nel tempo in cui l'autorevolezza e, quindi, la percezione di affidabilità di un portale online si basa sulle interazioni sui social e non – ad esempio – sull'autore del pezzo, la credulità del pubblico sta diventando una risorsa economica.

Oggi le persone non vogliono essere informate, vogliono sentirsi informate: questo ha portato una moltiplicazione delle cosiddette breaking news, non perché le notizie siano aumentate rispetto a prima, ma perché la percezione delle notizie è divenuta più frenetica.

Piace la circostanza che attraverso i nuovi media digitali ogni individuo può catturare un frammento di informazione e predisporre la propria dieta mediatica.

È competenza dei Corecom assumere il ruolo di nutrizionista dell'informazione? Assolutamente no, ma con uno sforzo comune volto a un efficace adeguamento normativo delle nostre funzioni unitamente a una sufficiente legge regionale sull'editoria non potremo certo cambiare l'affezione dei nostri correghionali a questo o quel giornale, ma possiamo essere di supporto all'industria dell'informazione e spronare i media a un servizio di maggiore qualità.

*Antonio Donato Marra**

Armonizzazione di Sistema. Prospettive

Buongiorno a tutti,

è un grande onore per me non solo prendere parte, ma anche presiedere una sessione dei lavori inerenti gli “Stati Generali dei Corecom”, organizzati in occasione del ventennale.

Parlerò di “armonizzazione di sistema”, ma ovviamente, come già accaduto nelle sessioni precedenti, non potremo non calare nell’attuale contesto geopolitico internazionale la nostra discussione.

Voglio intanto ringraziare chi ha voluto organizzare una manifestazione così di pregio, coinvolgendo tutti i soggetti interessati dalle nostre attività: i Comitati al completo e anche i dirigenti; autori di un lavoro incessante, a volte poco appariscente, per di più in condizioni non ottimali, uno peraltro dei motivi per cui siamo oggi qui seduti a discutere. È proprio per garantire pari dignità a tutti noi, infatti, da Nord a Sud, nel pieno rispetto del dettato costituzionale, che siamo oggi qui riuniti per provare a costruire una proposta di armonizzazione della normativa riguardante i Corecom in Italia.

Parto dal metodo: dopo questa mia breve introduzione al tema apriremo il dibattito con i presenti, ciascuno avrà un tempo limitato ma mi au-

* Presidente Corecom Basilicata.

guro congruo per intervenire, e poi assieme trarremo le conclusioni che confluiranno successivamente in una relazione complessiva su quanto emerso nel corso degli Stati Generali, evidenziando spunti e proposte per le attività a venire.

Vado al merito. Il contesto. Non deve sfuggire e non si può non sottolineare che il settore di cui noi ci occupiamo è oggi al centro del dibattito nazionale e internazionale. Non dimentichiamo cari colleghi, che il conflitto a cui stiamo assistendo, quello a noi vicino tra Russia e Ucraina, non è solo una guerra economica, o energetica, ma anche una vera e propria contrapposizione di due modi diversi di intendere la democrazia. E l'essenza della democrazia è per l'appunto il rapporto dei governi con i cittadini, rapporto indiscutibilmente anche mediato da tutto quel mondo dell'informazione e comunicazione che è il cuore dell'attività con cui noi quotidianamente abbiamo a che fare.

Non è eccessivo valutare, nell'alveo della costituzionalità, le nostre mansioni quotidiane come veri e propri operatori di democrazia. E se da un lato abbiamo il dovere di lanciare un inequivocabile anatema di condanna per l'aggressione Russa, come alfieri della libertà non possiamo altresì sottrarci in virtù delle nostre funzioni a svolgere il nostro incarico con la cura e l'attenzione che ha il custode di un tesoro preziosissimo, forse il più prezioso. La libertà, appunto.

E non è un caso che i nostri padri costituenti, proprio all'indomani di una vicenda bellica – che mi auguro non per proporzioni, ma certamente per implicazioni – analoga, decisero di declinare nella nostra carta di valori ineluttabili alcuni principi che oggi sono il faro della democrazia e riguardano proprio la nostra materia d'uso comune.

Gli artt. 3, 15, 16 e 21 della Costituzione, solo per citarne alcuni, rafforzano il concetto di autodeterminazione passando proprio da quei valori relativi alla libertà piuttosto che alla segretezza delle comunicazioni, come connotazioni necessarie per caratterizzare una forma di governo come democratica; è infatti nella libera circolazione di pensieri, idee, mezzi, persone che si caratterizza persino il senso della nostra Unione Europea. Ed è questa una cartina di tornasole validissima anche per esprimere giudizi obiettivi sul livello di civiltà di un regime.

È inevitabile, poi, che questi principi vadano anche assorbiti nella consecutio di norme di diritto interno che innegabilmente tracciano nella strada dell'armonizzazione l'unica possibilità attuativa reale delle nostre funzioni, nel pieno rispetto della mission che ci siamo dati negli anni.

A tal riguardo intravedo un percorso a tappe nel tempo.

La prima: con la legge n. 249 del 31 luglio 1997, con cui si dispone che i Comitati Regionali per le Comunicazioni operino come organi funzionali dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, si riconosce l'esigenza di decentramento sul territorio al fine di assicurare le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazione.

La seconda: a seguito dell'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, il 25 giugno 2003 è stato approvato e sottoscritto un Accordo Quadro con il quale le parti hanno ribadito i principi generali concernenti l'esercizio delle funzioni delegate in tema di comunicazioni e sono stati individuati le materie delegabili e i programmi di attività con le relative risorse finanziarie.

La terza: dal 1° gennaio 2018, con l'adozione del nuovo Accordo Quadro, tutti i Corecom hanno deleghe di I e II fase, di fatto materializzandosi i primi passi di un'armonizzazione di cui si sentiva l'esigenza sin dal 1997. Tale accordo, oggi peraltro prorogato fino al 31 dicembre 2022, prova proprio a offrire un cronoprogramma, in modo da tener conto delle esigenze di revisione di alcuni aspetti procedurali legati alla governance delle deleghe, dell'armonizzazione dei servizi, dell'efficientamento dell'utilizzo delle risorse e della valorizzazione di possibili ulteriori deleghe in linea con l'evoluzione del quadro normativo europeo e italiano. In una parola, "armonizzazione".

Ed ecco allora la quarta tappa, ciò di cui oggi noi dobbiamo discutere per rendere omogenea e appunto armonizzata la nostra disciplina regolamentare, proprio in ossequio al nostro ruolo, prezioso come mai prima in un tempo come questo.

Entriamo nello specifico: tutte le Regioni, a suo tempo (parliamo di vent'anni fa), emanarono una Legge Regionale ad hoc, istitutiva dei vari Corecom; ovviamente non essendoci linee guida generali, ogni Regione legiferò secondo proprie valutazioni.

Vi faccio un esempio, la L.R. n. 20/2000 istitutiva del Corecom della mia regione, la Basilicata, all'art. 3 prevede che i componenti del Comitato restino in carica cinque anni e comunque non oltre la legislatura e non siano immediatamente rieleggibili.

La legge regionale della Regione Abruzzo prevede invece, la rieleggibilità (e quindi il doppio mandato) e inoltre la durata non è legata alla legislatura ma termina alla scadenza del quinquennio; così come la regione Lombardia, le Marche, la Sardegna, la provincia autonoma di Bolzano, ecc.

L'art. 11 della legge di cui sopra, prevede che al Presidente del Comitato spetta un'indennità pari al 20% dell'indennità di carica mensile lorda spettante al Consigliere Regionale. Ai componenti del Comitato, il 10% della stessa indennità.

La L.R. della Regione Calabria prevede un'indennità per il Presidente del 60% sempre dell'indennità lorda spettante al Consigliere Regionale e il 40% ai componenti del Comitato.

La L.R. della Regione Campania prevede un'indennità per il Presidente del 40% sempre dell'indennità lorda spettante al Consigliere Regionale e il 30% ai componenti del Comitato.

La L.R. della Regione Lazio prevede un'indennità per il Presidente del 50% sempre dell'indennità lorda spettante al Consigliere Regionale e il 30% ai componenti del Comitato.

La L.R. della Regione Veneto prevede un'indennità per il Presidente del 50% sempre dell'indennità lorda spettante al Consigliere Regionale e il 25% ai componenti del Comitato.

La L.R. della Regione Emilia-Romagna prevede un'indennità per il Presidente del 45% sempre dell'indennità lorda spettante al Consigliere Regionale e il 30% ai componenti del Comitato.

L'indennità del Presidente e dei componenti del Comitato della Regione Sicilia viene stabilita di volta in volta con delibera della Giunta Regionale. In Friuli V.G., le indennità subiscono un aggiornamento annuale.

In Lombardia, la Presidente Marianna Sala in questo caso percepisce un'indennità fissa non legata all'indennità dei Consiglieri Regionali.

Potrei continuare ma non abbiamo molto tempo.

Notate come sono differenti le norme su questi temi tra regioni.

Poi vi sono i casi limite come quello della Sardegna dove la Presidente del Corecom, Susi Ronchi, si è dovuta dimettere dall'incarico, manifestando tutto il suo disappunto, in quanto non percepiva alcuna indennità di carica. Perché la L.R. della Sardegna non prevede alcuna indennità per chi è in quiescenza.

Mentre in Toscana come in Emilia-Romagna e in altre regioni, i colleghi Presidenti, pur essendo in quiescenza, percepiscono l'indennità.

Queste sono solo alcune tra le più importanti discrasie tra le varie Leggi Regionali.

Ecco perché il Coordinamento ha inteso affidarmi il compito di tentare di armonizzare il sistema.

Concludo con le proposte di modifica.

Estendere la facoltà del doppio mandato in tutte le Regioni, calcolare in egual misura le indennità consentendo dignità e soprattutto un esercizio a tempo pieno del nostro mandato, estendendo lo stesso al settennato, così come in AgCom, non sono privilegi strumentali, ma reali esigenze di funzionamento. Come lo sono peraltro, la verifica triennale della consistenza minima del personale nelle strutture a noi dedicate, la copertura assicurativa e legale per la privacy e le altre attività in capo ai presidenti, nonché la distinzione dei rapporti tra AgCom e Corecom.

Spero che si possa raggiungere quest'obiettivo che, come coordinamento, ci siamo posti sin da subito, anche e soprattutto con l'aiuto della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome. A tal proposito, il Presidente del Consiglio Regionale toscano, Dr. Antonio Mazzeo, delegato dallo stesso a intrattenere i rapporti istituzionali proprio con i Corecom e il loro Coordinamento, da noi peraltro già contattato, spero possa aiutarci.

*Enzo Brogi**

Il “Patentino digitale”: uno strumento per navigare consapevolmente in rete e sui social

Il web e i social sono luoghi che tutti noi frequentiamo ogni giorno, spesso per molte ore, entrando in contatto con persone, notizie, conoscenze, dati. Navighiamo in rete “a vista”, senza che nessuno ci abbia spiegato le regole, i rischi, le conseguenze dei nostri comportamenti.

I dati più recenti relativi all’uso della rete (Global Digital Report 2022) ci dicono che in Italia l’84,3% della popolazione è connessa, mentre le persone attive sulle piattaforme social raggiungono il 71,6%. La media del tempo speso online si assesta poco sopra le 6 ore giornaliere, utilizzate prevalentemente per cercare informazioni (73,6%), individuare soluzioni a problemi quotidiani (60,7%), esplorare destinazioni di viaggi (56,9%). Usiamo lo smartphone (e non solo) anche per guardare video, giocare, pagare, ascoltare musica, ma soprattutto per metterci in relazione con gli altri: il 91% di noi usa Whatsapp, il 79% Facebook, il 71% Instagram e via a calare con Messenger, Telegram, TikTok, Twitter. Praticamente la rete e i social sono diventati una protesi irrinunciabile del nostro agire, del nostro essere e del nostro relazionarci con l’esterno. In rete cerchiamo le storie degli altri e raccontiamo la nostra storia, utilizzando parole, immagini, suoni.

Tutto questo avviene senza che ci sia stata alcuna forma di alfabetizzazione digitale non solo per noi adulti, che siamo cresciuti in un mondo

* Presidente Corecom Toscana.

analogico, ma anche e soprattutto per i minori, nativi digitali, immersi fin dalla nascita in un modo iperconnesso. I programmi scolastici ministeriali non prevedono neanche un'ora settimanale di educazione digitale, lasciando l'onere di intervenire in un campo così delicato e strategico per la crescita delle nuove generazioni allo spirito di iniziativa di pochi docenti illuminati, e accumulando così un ritardo formativo generazionale che appare grave e totalmente ingiustificato.

Un po' come guidare senza avere la patente, appunto, per tornare alla metafora che ci ha guidati nell'ideazione del progetto "Patentino digitale". Non che la patente ci protegga di per sé dai possibili rischi che troviamo sulle strade o dal coinvolgimento in un incidente, ma certifica che per guidare abbiamo avuto una formazione, pur breve e limitata, per acquisire un bagaglio minimo di conoscenze utili a muoverci con consapevolezza.

Il Patentino digitale, allo stesso modo, ha l'ambizioso obiettivo di fornire agli adolescenti che si affacciano al mondo del web e dei social, e parallelamente agli insegnanti, un percorso formativo essenziale su alcune delle competenze necessarie a navigare con consapevolezza e responsabilità.

Realizzato in collaborazione con Regione Toscana, Istituto degli Innocenti, Polizia Postale e Ufficio scolastico regionale, il Patentino digitale prevede un percorso formativo di 10 ore in formazione a distanza (FAD) sincrona, mirato a fornire una preparazione di competenze digitali di base per affrontare l'esperienza quotidiana dell'iperconnessione con qualche difesa in più e un paio di antenne attive per cogliere i possibili pericoli in arrivo. Ciascuna lezione è seguita da un test di apprendimento, e al termine del percorso, che coinvolge oltre alla scuola anche le famiglie, viene rilasciato agli studenti un "patentino digitale", segno tangibile di una maggiore consapevolezza acquisita.

Tutto il percorso viene monitorato attraverso strumenti che rilevano il livello delle competenze iniziale, finale e tre mesi dopo la conclusione del corso, così da avere indicazioni sull'efficacia dell'intervento e sugli aspetti da migliorare.

Il Patentino digitale è rivolto agli studenti delle scuole secondarie di primo grado perché essi rappresentano la fascia d'età nella quale la navigazione in rete diventa più autonoma e lontana dal controllo dei genitori.

Il corso di 10 ore si articola in cinque aree tematiche:

- competenze comunicative (raccontarsi e dialogare online, informarsi correttamente, riconoscere le *fake news*, rispettare gli altri),
- competenze giuridiche (reati informatici, responsabilità civili e penali, limiti da rispettare, protezione della privacy),
- psicologiche (atti di cyber bullismo, sexting, linguaggio d'odio, gestione della rabbia, dipendenza digitale),
- comportamentali (giocare in rete, fare acquisti online, gestire il denaro elettronico, riconoscere le truffe e il phishing),
- tecniche (uso dei dispositivi, gestione di pin e password, difesa dai virus informatici, smartphone e salute).

Per ogni classe coinvolta, il progetto prevede lo svolgimento di incontri online sia con gli insegnanti coinvolti, sia con le famiglie degli studenti, al fine di presentare contenuti e obiettivi, e preparare un ambiente scolastico e familiare pronto ad accogliere gli stimoli che scaturiranno dal corso. È evidente, infatti, che la delicatezza e la complessità dei temi sollevati con il corso potrà generare confronti e domande sia nel contesto scolastico più generale, che in quello familiare, dove peraltro avviene gran parte del consumo digitale degli adolescenti.

Parallelamente, come detto, il progetto offre agli insegnanti di ogni ordine e grado una formazione specifica sulle competenze digitali attraverso l'erogazione di workshop gratuiti sempre in modalità FAD asincrona. In prospettiva, in collaborazione con le associazioni dei consumatori, stiamo riflettendo sulla trasposizione del patentino al mondo degli adulti, per coprire anche in questo caso un vuoto formativo e culturale.

In queste settimane, in Toscana stiamo facendo partire il progetto con una programmazione che ha l'ambizioso obiettivo di estendere l'offerta di questo percorso formativo a tutte le scuole di prima media della Toscana entro i prossimi tre anni scolastici.

Circa 425 scuole, oltre 30.000 studenti da raggiungere con uno sforzo organizzativo notevole, attraverso una formazione “a cascata”, erogata da un gruppo di formatori appositamente selezionati e formati. In parallelo, abbiamo completato la produzione dei pacchetti formativi per gli insegnanti, che potranno scegliere il percorso del patentino digitale per arricchire il proprio bagaglio di esperienze.

*Stefano Cuppi**

I Corecom e il monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive in ambito locale

Una delle più importanti funzioni delegate dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai Corecom è quella relativa alla vigilanza sulle trasmissioni radiotelevisive in ambito locale; tale attività è regolata dall’Accordo Quadro triennale del 19 ottobre 2017, in seguito prorogato fino al 21 dicembre 2022 e dalle Convenzioni bilaterali fra Agcom e Regioni.

In esecuzione della sopracitata delega, i Corecom verificano, su un campione appositamente individuato di emittenti aventi sede legale nel territorio della propria Regione, il rispetto delle normative vigenti e, al termine delle attività istruttorie espletate, trasmette le risultanze all’Agcom per l’adozione del provvedimento finale e l’irrogazione della eventuale sanzione pecuniaria.

Più in dettaglio la delega definisce i seguenti ambiti di monitoraggio e vigilanza:

1. **OBBLIGHI DI PROGRAMMAZIONE**, relativa al controllo del rispetto da parte delle emittenti di tutti gli obblighi cui esse sono soggette dalla normativa vigente in tema di programmazione anche in merito alla concessione governativa di cui sono titolari;

* Presidente Corecom Emilia-Romagna.

2. PUBBLICITÀ, relativa al controllo del rispetto da parte delle emittenti della normativa in riferimento alla trasmissione dei messaggi pubblicitari con particolare attenzione all'affollamento, al posizionamento e ai divieti;
3. TUTELA DEI MINORI E GARANZIE DELL'UTENZA, relativa al rispetto da parte delle emittenti delle disposizioni legislative in materia e, nello specifico, dei codici dedicati (TV e Minori, Media e Sport e Rappresentazioni vicende giudiziarie);
4. RISPETTO DEL PLURALISMO SOCIO-POLITICO, relativo all'osservanza da parte delle emittenti dei principi generali posti a base dell'esercizio della comunicazione radiotelevisiva. Quest'area si suddivide in ulteriori due ambiti:
 - il rispetto del pluralismo socio-culturale che prevede la presenza nella programmazione dei soggetti appartenenti a diverse correnti sociali, culturali, religiose e politiche;
 - il rispetto del pluralismo politico-istituzionale che è specificatamente riferito ai soggetti politici e istituzionali regolato dalle disposizioni sulla par condicio.

Peraltro quest'ultima funzione, relativa ai compiti istruttori e di vigilanza sulla corretta applicazione delle regole in materia di comunicazione politica in occasione delle campagne elettorali e referendarie, fissate dalla legge n.28/2000 come modificata dalla legge n. 313/2003, rappresenta un'eredità delle competenze già attribuite ai Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi (Co.re.rat.) che collaboravano con il Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

Le linee guida l'esercizio di queste deleghe sono state inoltre dettagliate nel *Compendio di procedure operative per l'attività di monitoraggio e vigilanza sulle trasmissioni radiotelevisive in ambito locale*, datato novembre 2017, redatto a cura dell'Ufficio rapporti con i CORECOM dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Occorre tuttavia rilevare che nel corso del 2022 si sono verificati due importanti fatti che hanno modificato in profondità gli assetti del settore televisivo locale e che impattano direttamente anche sulle modalità di esercizio delle funzioni di monitoraggio sopra descritte.

In primis la sopravvenuta disciplina relativa al rilascio delle frequenze nella banda a 700 MHz, ai fini dell'attuazione degli obiettivi della deci-

sione (UE) 2017/899 del 17 maggio 2017, ha profondamente trasformato i principi in materia di servizi radiotelevisivi locali; i Fornitori di Servizi di Media Audiovisivi (FSMA) in ambito locale hanno obbligatoriamente rilasciato al MISE tutte le frequenze storicamente utilizzate, ricevendo un indennizzo, e sono entrate nel medesimo regime delle emittenti nazionali, che contempla la separazione totale fra l'attività editoriale e l'esercizio dell'attività di operatore di rete anche in ambito locale; dopodiché per le diverse aree tecniche individuate dal Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (PNAF 2019) sono state messe a bando dal MISE le autorizzazioni per l'esercizio di reti locali di primo e secondo livello e definiti i criteri per le nuove numerazioni LCN e per gli accordi fra FSMA locali e Operatori di rete.

Purtroppo l'orografia del nostro paese non ha consentito di ritagliare aree tecniche locali congrue ai confini territoriali delle singole regioni e di conseguenza le nuove reti di primo e secondo livello in diversi casi non rispettano i confini regionali. Pertanto l'Autorità dovrà redigere un nuovo Compendio di procedure operative per i Corecom che tenga conto di questo nuovo quadro tecnologico.

La seconda rilevante novità del 2022 è stata determinata dall'effettiva entrata in vigore del DECRETO LEGISLATIVO 8 novembre 2021, n. 208 - Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato. (21G00231).

Il nuovo Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi (TUSMA) ha tra l'altro profondamente modificato la disciplina relativa agli affollamenti pubblicitari (Art.45); essendo questa materia ricompresa nelle funzioni di monitoraggio delegate, anche in questo caso AGCOM dovrà emanare nuove linee guida interpretative per i Corecom visto il particolare dettato (trasmissione di *messaggi pubblicitari*) del comma 8 dell'Art. 45, che regola gli affollamenti delle emittenti locali, e che non è declinato come i commi 3 e 4 (trasmissione di *spot pubblicitari televisivi, di telepromozioni e di televendita*) che riguardano le emittenti commerciali nazionali e le Pay TV.

*Pierluigi Donadoni**

Il bullismo non è un gioco...

Nell'ambito delle attività orientate all'educazione digitale dei minori, il Corecom Lombardia ha messo in atto in questi anni numerosi progetti e risorse per contrastare e prevenire il fenomeno del bullismo e, nella sua versione "digitale", del cyberbullismo.

Oggi i giovani assorbono dalla società comportamenti che minimizzano o negano la tolleranza, promuovendo e rendendo l'intolleranza un comportamento attivo, considerato purtroppo "normale". D'altro canto, la società stessa promuove direttamente o indirettamente modelli violenti, attraverso canali Tv, videogiochi, quotidiani, pubblicità, social.

Questa situazione contribuisce in maniera preoccupante alla diffusione di atti violenti tra i giovani, sempre meno capaci di comprendere le conseguenze delle proprie azioni.

Cos'è il bullismo?

Il bullismo è una forma di comportamento sociale tra pari, di tipo violento, caratterizzato da intenzionalità, reiterazione dell'azione e attuato nei confronti di persone considerate dal soggetto che perpetra l'atto in questione come bersagli facili e/o incapaci di difendersi.

* Componente Corecom Lombardia.

Cos'è il cyberbullismo?

Il cyberbullismo è il termine che indica un tipo di attacco offensivo e lesivo della persona, attuato mediante la rete, non necessariamente ripetuto. La viralità (capacità e velocità di diffusione degli atti violenti online) rende il cyberbullismo, anche se agito una sola volta, un atto estremamente grave.

Bulloca, ossia imparare giocando

Bulloca è un progetto del Corecom Lombardia che ha l'obiettivo di educare i bambini contro comportamenti violenti come il bullismo e il cyberbullismo, attraverso l'utilizzo di uno dei più popolari giochi di società, il gioco dell'oca, rivisitato e personalizzato proprio per aiutare i bambini ad apprendere più facilmente le regole del comportamento tra pari (età e genere) e capire bene cosa è permesso e cosa non è possibile fare.

Nato grazie all'impegno dei docenti dell'Istituto Comprensivo Enrico Fermi di Carvico (BG), nell'anno scolastico 2018/19, Bulloca è un gioco creato dai giovani per i giovani, ragazzi e ragazze che, attraverso il gioco, sono in grado di acquisire regole e comportamenti tra pari.

Un gioco in cui se contrasti bullismo e cyberbullismo, in ogni loro forma, puoi raggiungere la vittoria; al contrario, se ti comporti da bullo, rimani indifferente davanti alle azioni di un bullo, non racconti o non denunci all'adulto di riferimento quello di cui sei stato testimone... torni irrimediabilmente al punto di partenza!

Perché il gioco dell'oca?

Perché è semplice e immediato nel suo utilizzo da parte dei ragazzi e permette il coinvolgimento essenziale e fondamentale degli adulti: attraverso il gioco, attività fondamentale per bambini/ragazzi, essi possono imparare a conoscere e riconoscere meglio questo fenomeno, per contrastarlo e agire preventivamente sui giovanissimi potenziali protagonisti.

Grazie alla collaborazione degli esperti di comunicazione e psicologia di "Fare per Bene ETS", associazione che fa parte dell'Osservatorio Media e Minori del Corecom Lombardia, il gioco da tavolo è stato rivisto e adattato in chiave analogica e digitale affinché possa essere stampato e diffuso in maniera semplice ed efficace nel maggior numero possibile di Istituti primari presenti sul territorio, prima lombardo e poi nazionale.

Il primo progetto legato a Bulloca prevede la stampa delle tovagliette in carta da distribuire nelle scuole primarie, dove la mensa è lo spazio più frequentato e visibile dell'Istituto e la pausa del pranzo è un momento importante di socializzazione dei bambini.

La scelta di realizzare il gioco in bianco e nero vuole essere uno stimolo aggiuntivo offerto agli alunni, che possono infatti personalizzare cromaticamente il tabellone secondo il proprio gusto o le proprie emozioni.

A corredo delle tovagliette, l'Associazione ha predisposto un vademecum che sarà distribuito agli insegnanti al fine di suggerire approfondimenti che possano essere di spunto e di utilità per gli adulti di riferimento, focalizzando alcuni aspetti chiave per una migliore conoscenza dei fenomeni legati al bullismo, per far sì che gli stessi affrontino gli argomenti con i bambini consapevoli dell'importante sfida da affrontare.

Le vignette esplicative delle situazioni di bullismo e cyberbullismo sono pensate per fornire il più ampio ventaglio possibile riguardo entrambi i fenomeni, affinché il gioco possa anche diventare un momento di riflessione nel gruppo tra pari. I bambini, insieme agli insegnanti in classe, o con i genitori e parenti a casa, possono affrontare il tema creando un lungo filo rosso che unisce alunni, docenti e famiglia in un processo condiviso di conoscenza e approfondimento a favore di tutti.

Il sito internet bulloca.it chiude il cerchio delle risorse disponibili con l'obiettivo di dare visibilità al progetto, fornire periodicamente approfondimenti e aggiornamenti e lasciare aperto un canale di comunicazione costante a supporto di famiglie e docenti e perché no, a tendere un ponte anche ai giovanissimi destinatari del gioco.

Da una grande idea dei ragazzi per i ragazzi, grazie all'intuizione e all'impegno dei docenti di riferimento e alle competenze di esperti della materia, possiamo oggi mettere a disposizione di un pubblico molto ampio uno strumento multicanale e multimediale per far sì che il gioco sia il mezzo per educare alla comprensione del fenomeno e al suo contrasto in modo ludico e partecipativo.

Nelle intenzioni del Corecom Lombardia e dell'Associazione "Fare per Bene ETS" questo rappresenta solo lo start-up allo sviluppo del progetto:

altre e importanti iniziative sono in fase di ideazione, per aiutare i giovanissimi nella comprensione e nel contrasto di questo fenomeno, non certamente “nuovo” (i primi studi risalgono agli anni '70 in Norvegia e agli anni '90 in Italia).

*Claudia Perin**

Evoluzione digitale dei servizi di conciliazione e definizione

PNRR E ITALIA DIGITALE 2026

Uno degli obiettivi principali del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr), da attuarsi entro il 2026, è la realizzazione della strategia di transizione digitale a cui è stato dedicato il 27% delle risorse totali del Pnrr. Nello specifico, due sono gli assi fondamentali di investimento su cui si fonda la strategia “Italia Digitale 2026”. Il primo riguarda le infrastrutture digitali e la connettività a banda ultra larga per garantire che tutti i cittadini abbiano accesso a connessioni veloci, il secondo include tutti gli interventi volti a migliorare il rapporto tra cittadino e Pubblica Amministrazione abilitando lo sviluppo della cittadinanza digitale.

Il piano di investimenti e riforme mira a colmare il divario sul digitale di cui l’Italia tuttora soffre in ambito europeo. Il nostro Paese si colloca, infatti, nella parte bassa del Digital Economy and Society Index (DESI) e, nonostante il recupero di ben cinque posizioni rispetto al 2020, nel 2021 si trova al ventesimo posto fra i ventisette Stati membri dell’UE.

Nel dettaglio, il piano strategico “Italia Digitale 2026” pone cinque ambiziosi obiettivi:

* Vicepresidente Corecom Lombardia.

- Diffondere l'identità digitale, assicurando che venga utilizzata dal 70% della popolazione;
- Colmare il gap di competenze digitali, con almeno il 70% della popolazione che sia digitalmente abile;
- Portare circa il 75% delle P.A. italiane a utilizzare servizi in cloud;
- Raggiungere almeno l'80% dei servizi pubblici essenziali erogati online;
- Raggiungere, in collaborazione con il Mise, il 100% delle famiglie e delle imprese italiane con reti a banda ultra-larga.

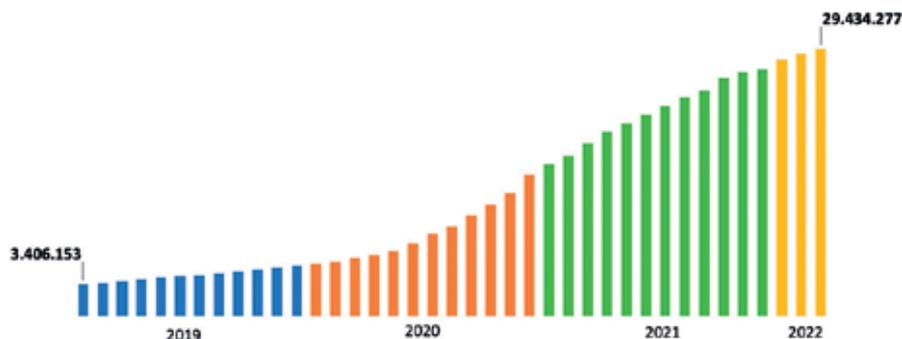
La trasformazione dell'architettura digitale della Pubblica Amministrazione, dall'infrastruttura cloud all'interoperabilità dei dati, è accompagnata da investimenti mirati, volti a migliorare i servizi digitali offerti ai cittadini.

Per permettere un utilizzo il più fluido e uniforme dei vari servizi è necessario rafforzare il sistema di identità digitale come chiave d'accesso ai servizi pubblici digitali. Grazie a essa, i cittadini non devono più perdere tempo per farsi rilasciare credenziali differenti per ogni servizio offerto dai singoli enti amministrativi.

Negli ultimi due anni, la pandemia ha dato una spinta propulsiva nell'uso dei servizi della Pubblica Amministrazione in modalità online e, conseguentemente, nella diffusione dei sistemi di identità digitale a partire da quelli esistenti, Spid (Sistema Pubblico d'Identità Digitale) e C.I.E. (Carta di Identità Elettronica), rendendoli sempre più centrali nella nostra vita da cittadini.

Spid, in particolare, ha registrato la crescita maggiore (vedasi Fig. 1) e ormai un maggiorenne su due ne è in possesso, con percentuali di diffusione diverse a seconda della fascia anagrafica e dell'area di residenza.

Fig. 1: Numero di identità Spid erogate (numero aggregato, totale dei gestori)



Fonte: AGID, aprile 2022

Secondo i dati forniti da AGID, anche il numero di volte in cui lo Spid è stato utilizzato per effettuare accessi ai servizi online ha visto un notevole incremento nel corso degli ultimi anni: 55 milioni di volte nel 2019; oltre 143 milioni di volte nel 2020; ben 571 milioni di volte nel 2021. Nei primi tre mesi del 2022, lo Spid è già stato utilizzato 257.570.640 volte.

Tuttavia, emergono differenze sostanziali tra le diverse fasce d'età. Secondo i dati dell'Osservatorio Digital Identity del Politecnico di Milano pubblicati nel mese di novembre 2021, oltre l'87% dei giovani tra i 18 e i 24 anni è un utente Spid, ma lo è solo il 34% dei 65-74enni e appena il 14% degli over 75.

Dal 1° marzo 2021, il Decreto Legge "Semplificazione e innovazione digitale" (D.L. n. 76/2020) ha obbligato tutte le amministrazioni locali e centrali a uniformare l'accesso ai servizi pubblici digitali, dismettendo i sistemi proprietari con username e password.

Ma per rendere davvero possibile ed efficace lo switch-off digitale è necessario abilitare all'utilizzo dei servizi digitali anche coloro che per molteplici ragioni non riescono a ottenere un'identità digitale o, pur avendola, non sono in grado di utilizzarla al meglio.

Il nonno che chiede aiuto al nipote dandogli la propria identità digitale perché lo aiuti a utilizzare servizi e applicazioni online non è ovviamente una soluzione. Comportamento che, oltre a essere vietato dalla legge, costituisce

un enorme problema di sicurezza poiché il delegante non può sapere come venga utilizzata la propria identità digitale; il delegato, di fatto, impersonifica il delegante, e un sistema online non può distinguere se il servizio è stato utilizzato dal legittimo titolare dell'identità digitale o da un suo delegato.

Per ovviare a questo problema e ampliare l'utilizzo dei servizi online attraverso l'identità digitale, il Decreto Legge "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure" (D.L. n. 77 del 31 maggio 2021) ha introdotto nel Codice dell'amministrazione digitale un nuovo Sistema di Gestione Deleghe (SGD). Tale sistema consentirà ai cittadini di conferire una delega a una persona in possesso di identità digitale, Spid o C.I.E., per l'accesso a un servizio pubblico online per conto loro.

L'iniziativa è affidata alla responsabilità del Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In questo nuovo quadro, l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato si occuperà della realizzazione, gestione e manutenzione del SGD.

Secondo l'aggiornamento 2021-2023 del Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione pubblicato sul sito dell'AGID, il rilascio della piattaforma in produzione con funzionalità evolute dovrebbe avvenire entro il 2022.

CONCILIAWEB, LA PIATTAFORMA DIGITALE DI AGCOM PER LA SOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE TRA UTENTI E OPERATORI DI COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Il 2018 è stato un anno di profonda modifica dell'attività di conciliazione, addirittura anticipando sui tempi alcuni obiettivi di "Italia Digitale 2026" grazie all'introduzione della nuova piattaforma ConciliaWeb.

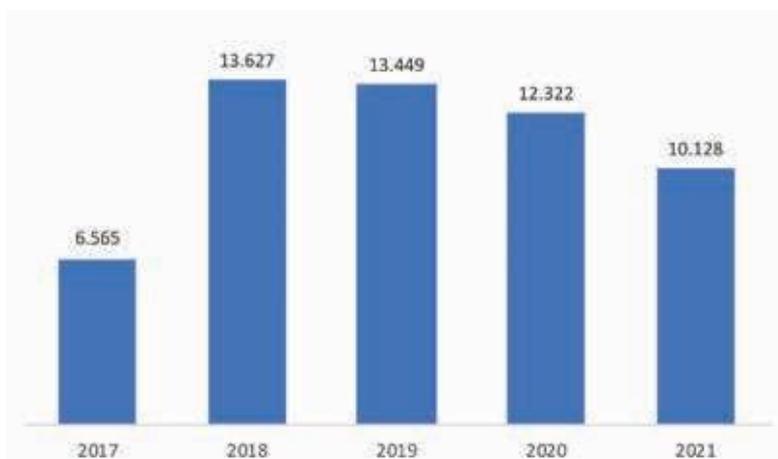
Dal 23 luglio 2018, infatti, è entrato in vigore il nuovo Regolamento AgCom sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di telecomunicazioni e pay-tv che, mediante ConciliaWeb, semplifica la procedura di presentazione delle istanze e non richiede la presenza fisica degli utenti nelle sedi Corecom di conciliazione.

Pertanto, gli utenti che debbono presentare istanza per il tentativo obbligatorio di conciliazione possono gestire tutto il processo da remoto attraverso questa piattaforma digitale. Le parti possono scambiare proposte per la composizione transattiva della controversia oppure iniziare la procedura di conciliazione che può prevedere lo scambio di comunicazioni tra utente e operatore attraverso l'accesso a una stanza virtuale riservata. Se la conciliazione ha esito positivo, il conciliatore del Corecom redige un verbale, titolo esecutivo a tutti gli effetti, in cui si prende atto dell'accordo che conclude la controversia: in caso contrario, l'utente potrà chiedere a Corecom di definire la controversia, oppure potrà fare ricorso alla giustizia ordinaria.

Dal 1° marzo 2021, per effetto del Decreto Legge “Semplificazione e innovazione digitale” (D.L. n. 76/2020); anche l'accesso alla piattaforma ConciliaWeb avviene esclusivamente tramite Spid o C.I.E.).

Il Corecom Lombardia, con l'introduzione della piattaforma ConciliaWeb nel 2018, ha ottenuto un importante incremento del numero di istanze di conciliazioni ricevute (vedasi Fig. 2).

Fig. 2: Numero di istanze di conciliazione presentate al Corecom Lombardia



Fonte: Corecom Lombardia, marzo 2022

Una contrazione del 20% circa si è verificata invece nel 2021, contrazione probabilmente dovuta a due fattori concomitanti. Da una parte la

pandemia Covid-19 (già nel 2020 c'era stata una lieve diminuzione del numero di istanze presentate), ma dall'altra l'introduzione di Spid o C.I.E. a partire dal mese di marzo 2021, diventati obbligatori per l'accesso alla piattaforma ConciliaWeb.

Tale flessione dimostra l'importanza di accompagnare e assistere i cittadini nel processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione. Sicuramente gli interventi previsti dal Pnrr e Italia Digitale 2026 sono fondamentali per supportare le fasce di popolazione a maggior rischio di subire le conseguenze del digital divide, contrastando il divario tra chi possiede e chi non possiede strumenti adeguati per potersi connettere, ma anche tra chi possiede e non possiede competenze digitali adeguate per utilizzare dispositivi digitali e servizi online.

SUPPORTO AGLI UTENTI DIGITALMENTE “DEBOLI”

Per gli utenti digitalmente “deboli”, cioè cittadini privi di competenze digitali e/o degli strumenti necessari per accedere a ConciliaWeb, il Regolamento AgCom sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche ha fin dall'inizio previsto che, qualora l'utente non abbia la possibilità di partecipare alla procedura in via telematica, possa avvalersi della strumentazione messa a disposizione presso la sede del Corecom competente o presso altro punto di accesso fisico individuato dal medesimo Corecom (art. 4, comma 3, del Regolamento).

Nel 2019, il Corecom Lombardia ha pertanto avviato un servizio gratuito di assistenza agli utenti nella presentazione delle istanze su ConciliaWeb sia telefonico che presso il Palazzo Pirelli dove sono state allestite anche delle postazioni costituite da PC, videocamera e scanner utilizzabili dagli utenti sprovvisti di strumenti digitali. Inoltre, sono stati aperti due ulteriori sportelli presso gli Uffici Territoriali Regionali (UTR) di Regione Lombardia a Bergamo e Varese, previa formazione del personale addetto.

L'importanza dei servizi di assistenza è testimoniata dai numeri. Nel corso del 2019 sono state gestite 368 istanze con appuntamento presso la sede di Palazzo Pirelli, oltre a più di 4.000 richieste di assistenza telefonica.

Nei primi due mesi del 2020 sono state gestite 105 istanze con appuntamento in sede, mentre da marzo 2020 a dicembre 2020 sono state gestite 264 istanze in modalità online, assistendo gli utenti passo per passo fino all'invio delle istanze. Sono inoltre pervenute più di 3.000 telefonate per assistenza telefonica.

Nel 2021, le richieste di assistenza sono state più di 4.000, di cui 909 richieste di supporto nella presentazione delle istanze.

Quindi, nei periodi di lockdown, collegati all'emergenza sanitaria Covid-19, i servizi di assistenza agli utenti sono stati sempre garantiti sia in modalità telefonica che online. Il servizio in sede, sospeso a seguito dell'emergenza sanitaria legata all'epidemia Covid-19, è ripreso a partire dal mese di ottobre 2021.

Nel 2021 è stato attivato anche lo Sportello Imprese e Professioni, a seguito della sottoscrizione di un protocollo d'intesa con l'Assessorato allo Sviluppo economico di Regione Lombardia.

Lo Sportello è a disposizione di tutte le imprese, a prescindere dalla loro dimensione, comprese le ditte individuali, titolari di partita Iva, con domicilio in Regione Lombardia. Corecom Lombardia, a tal fine, mette a disposizione, in via esclusiva, operatori dedicati in grado di prestare assistenza per la presentazione dell'istanza e il caricamento dei documenti necessari alla valutazione di ammissibilità della pratica; fornisce inoltre un adeguato supporto alla registrazione e presentazione dell'istanza di conciliazione e definizione della controversia, oltre che alle verifiche circa lo stato di avanzamento della pratica in ConciliaWeb.

In affiancamento al necessario supporto delle utenze digitalmente “deboli”, Italia Digitale 2026 rappresenta un'importante occasione per ampliare il numero di cittadini e imprese in grado di utilizzare in maniera autonoma e positiva le nuove piattaforme digitali, come ConciliaWeb, messe a disposizione dagli enti della Pubblica Amministrazione. Secondo il Digital Economy and Society Index (DESI) 2021, solo il 42% degli italiani di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede perlomeno competenze digitali di base (56% è la media UE). A tal fine diventano fondamentali gli interventi formativi volti all'acquisizione delle necessarie competenze digitali di base affinché la tecnologia sia effettivamente

al servizio delle persone e renda più semplice e veloce l'utilizzo dei nuovi servizi. Inoltre, è necessario porre particolare attenzione nello sviluppo di una cultura sull'identità digitale, come si crea e come si gestisce sia dal punto di vista della sicurezza che della rappresentazione di noi stessi cittadini in rete.

Parte Terza

**I Corecom e le controversie tra utenti
e piattaforme digitali**

Oreste Pollicino, Marco Bassini, Giovanni De Gregorio

Meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme nel settore audiovisivo*

1. Introduzione

Come noto, nei mesi scorsi il legislatore italiano è stato chiamato a dare attuazione alla direttiva (UE) 1808/2018. Si tratta di una riforma che ha realizzato un importante ammodernamento del quadro giuridico previsto dalla Direttiva SMAV (direttiva 2010/13/UE), allo scopo di adeguare le regole sui servizi di media audiovisivi, frutto di una progressiva stratificazione nel corso del tempo (Mastroianni, 2009; 2011), alla crescente complessità delle tecnologie e del mercato. A distanza di soli otto anni, si è avvertita l'esigenza di una revisione di alcuni aspetti regolamentari nevralgici: un chiaro indice della rapidità dei mutamenti e delle "frizioni" che sono stati indotti dall'avvento di Internet e in particolare delle piattaforme di condivisione video (o *video-sharing platforms*) nel sistema dei media.

L'irrompere di Internet nella vita quotidiana ha, del resto, profondamente modificato le abitudini di consumo degli utenti, creando nuove opportunità di sfruttamento e di veicolazione di contenuti. Se l'avvento della tecnologia digitale terrestre aveva comportato trasformazioni assai radicali sul sistema televisivo (Frignani-Poddighe Zeno-Zencovich, 2006;

* Ricerca commissionata da Corecom Lombardia all'Università Commerciale L. Bocconi - Centro di Ricerca Carefin (Centre for Applied Research on International Markets, Banking, Finance and Regulation).

Zeno-Zencovich, 2010), segnando il superamento dell'era della televisione analogica contrassegnata da scarsità delle risorse e dunque da limitazioni più stringenti, lo sviluppo delle piattaforme di condivisione di video ha ulteriormente rappresentato un momento di grande cambiamento. Di qui, la necessità non soltanto di ripensare il merito di alcune regole ma anche di una complessiva rivisitazione del nuovo “ecosistema” dei media nel quale convivono attori e servizi di natura assai variegata.

La constatazione della capacità di alcune piattaforme digitali di assurgere a veri e propri concorrenti, nel lato della domanda, dei fornitori di servizi media già regolamentati dalla Direttiva SMAV ha determinato il legislatore europeo a intervenire sulla normativa per ampliarne il raggio d'azione anche a questo settore (Abbamonte Apa-Pollicino, 2019). Il rischio che le istituzioni europee hanno intravisto era che il protrarsi di un'asimmetria regolamentare a fronte di una sostanziale succedaneità dei servizi in questione potesse avvantaggiare eccessivamente gli operatori definiti “*over the-top*” e penalizzare, al contrario, i fornitori di servizi di media audiovisivi (lineari e non lineari) assoggettati alle previsioni della Direttiva SMAV. Va detto che l'assenza di un pieno *level playing field* non costituisce di per sé un'effrazione di alcun principio in materia e può ben obbedire, entro limiti di ragionevolezza, a scelte di natura politica (I Com, 2016). Si può ricordare, in proposito, come la stessa Direttiva SMAV, nel testo licenziato nel 2010, contenesse regole meno stringenti per i prestatori di servizi non lineari, con l'obiettivo di favorirne lo sviluppo al cospetto dei ben più consolidati servizi lineari.

In occasione del REFIT (*regulatory fitness and performance programme*) confluito nella direttiva (UE) 2018/1808, tuttavia, era particolarmente forte e radicata la preoccupazione che l'inclusione dei soli fornitori di servizi di media audiovisivi nelle maglie della regolamentazione potesse determinare un eccessivo squilibrio a beneficio degli operatori *over-the-top*. Questa visione era giustificata, del resto, dal contesto complessivo entro cui si iscriveva il suddetto REFIT, ossia la strategia del Digital Single Market annunciata dalla Commissione nel 2015. In questo disegno, infatti, il regime giuridico delle piattaforme digitali non era previsto come oggetto di riforme “strutturali” bensì di interventi di carattere settoriale tesi a intercettare le criticità legate ad ambiti particolari, come quelli del diritto d'autore e, appunto, della condivisione di video “in concorrenza” con fornitori di servizi di media (De Gregorio, 2018; Bassini, 2019a).

Come noto, la Commissione presieduta da Ursula von der Leyen ha segnato un cambio di rotta; ne è riprova la proposta di regolamento che va sotto il nome di “Digital Services Act”, licenziata nel dicembre 2020, che sembra inquadrare in una chiave olistica, secondo una logica “scalare”, il ruolo degli Internet service provider (Pollicino Bassini-De Gregorio, 2020; Ruotolo, 2020). Proprio l’assenza di iniziative di riforma che interessassero i principi affidati alla Direttiva e-Commerce (direttiva 2000/31/CE), che ancora oggi costituiscono il principale riferimento normativo in materia di piattaforme digitali, ha motivato il legislatore a intervenire sul ruolo dei prestatori di servizi nello specifico contesto della condivisione di contenuti video. Come si dirà, naturalmente non si è trattato (né si sarebbe potuto trattare, del resto) di un allineamento pieno, né tantomeno di una equiparazione di soggetti ontologicamente distinti tra i fornitori di servizi di media audiovisivi e i prestatori di servizi di condivisione video. Sebbene rimanga ben chiara l’esistenza di un ineliminabile distinguo tra i soggetti in questione, il REFIT ha permesso senz’altro di ridurre la distanza tra queste figure, evitando che la presenza di soggetti non regolamentati diventasse motivo di sostanziale elusione delle norme contenute nella Direttiva SMAV.

Vi è però di più, perché le considerazioni che hanno spinto il legislatore europeo a porre mano al suo precedente atto non riposano esclusivamente su ragioni di equilibrio di mercato. L’occasione di adeguare il quadro normativo vigente si è rivelata, infatti, propizia anche per un complessivo rafforzamento della posizione degli utenti. La tutela degli utenti rappresenta da sempre una delle chiavi di lettura della normativa in materia, seppur parzialmente messa in ombra dalla prevalenza di una trama di obblighi e misure incline a realizzare condizioni di mercato e di concorrenza tra i fornitori di servizi.

La garanzia di un servizio rispondente alle finalità di informazione, intrattenimento, educazione, tra le altre, proprie dell’industria dell’audiovisivo rappresenta un motivo fondamentale proprio di questa disciplina. Ed è proprio la protezione dell’utente che sembra ormai richiedere non soltanto regole che incanalino entro binari virtuosi le caratteristiche dei servizi di media audiovisivi ma anche opportuni rimedi di carattere procedurale che rendano effettive le tutele di cui l’utente dispone. La direttiva (UE) 1808/2018 ha aperto alla possibilità per gli Stati membri di valorizzare significativamente questa dimensione, imponendo di rendere disponibili

meccanismi di risoluzione extragiudiziale per la soluzione di controversie tra utenti e fornitori di piattaforme per la condivisione di video. Si tratta di un punto che suggerisce e anticipa, leggendo questa riforma in controluce con la proposta di regolamento che costituirà il Digital Services Act, la centralità attribuita alla dimensione della trasparenza e della effettività di tutela nel rapporto tra utenti e piattaforme.

In questo studio, dopo aver esplorato le coordinate del REFIT e la nuova fisionomia della disciplina in materia così configuratasi, anche alla luce del complessivo inquadramento del ruolo delle piattaforme digitali, si esaminerà precipuamente la previsione di meccanismi di risoluzione stragiudiziale delle controversie, nella prospettiva di valutare le opzioni disponibili al legislatore italiano e di suggerire un coinvolgimento dei Comitati regionali per le comunicazioni (CORECOM) nell'assolvimento di questa preziosa funzione deflattiva. Il presente lavoro è quindi finalizzato a definire le potenziali opzioni che possono essere intraprese al fine di implementare i meccanismi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme nel contesto italiano. In particolare, il lavoro inquadra il sistema della Direttiva SMAV e i nuovi obblighi che si applicano alle *video-sharing platforms* per poi focalizzarsi sui regimi nazionali di implementazione dei sistemi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme di *video-sharing*. Di seguito, il lavoro analizza alcune funzioni già rivestite dai CORECOM in materia di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori ed estende quest'analisi, in una prospettiva *de jure condendo*, ai meccanismi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme digitali.

2. Il regime giuridico delle piattaforme digitali e il settore audiovisivo

La scelta del legislatore europeo di porre mano alla Direttiva SMAV, sottoponendola a un programma di REFIT a distanza di pochi anni soltanto dalla sua emanazione riflette la rapidità e al contempo l'intensità dei mutamenti tecnologici che si sono susseguiti nel corso degli ultimi tempi, imponendo una rivisitazione del quadro normativo di riferimento. Le regole pensate pochi anni addietro per governare il sistema dei servizi di media audiovisivi, primo frutto della transizione digitale, si sono dovvute confrontare nel breve lasso di tempo con sollecitazioni importanti, correlate in larga parte all'entrata in scena delle piattaforme; operatori,

come noto, estranei al campo di applicazione della regolamentazione ma sempre più in grado di atteggiarsi come “concorrenti” dei fornitori di servizi di media lineari e non lineari.

Così, mentre lo stesso mercato dei servizi di media si evolveva e trasformava, vedendo accrescere l'importanza occupata dai servizi non lineari (*on demand*), parallelamente lo sviluppo di piattaforme di condivisione di contenuti poneva le condizioni affinché l'equilibrio tracciato dal legislatore nel 2010 dovesse essere rivisto alla luce delle nuove sfide gettate dai *player* digitali, gli *over-the-top*. Sarebbe tuttavia riduttivo ritenere che alla base della riforma del 2018 vi sia soltanto l'esigenza di estendere alle piattaforme alcune regole pensate per i servizi di media audiovisivi; se questa è senz'altro una motivazione caratterizzante, vi sono certamente motivi collegati anche alle prospettive di miglioramento della funzionalità di un comparto normativo votato, all'epoca, anche a favorire lo sviluppo dei servizi non lineari.

È però, quella determinata dall'avvento delle piattaforme di condivisione video, una trasformazione imponente, che non avrebbe potuto non catturare le attenzioni del legislatore; ne è riprova che, a valle degli interventi settoriali concretizzatisi negli ambiti dell'audiovisivo e del diritto d'autore, sia stato promosso un disegno di riforma di respiro generale tradottosi nella proposta di regolamento nota come Digital Services Act.

Come detto, le ragioni che hanno indotto le istituzioni europee a intervenire nella direzione di regolamentare anche i servizi di piattaforma di condivisione video si spiegano con la sempre più evidente capacità concorrenziale di questi ultimi rispetto ai servizi erogati dai media regolamenti dalla Direttiva SMAV. Questo rinnovato posizionamento, nello scenario di mercato, delle piattaforme dipende da un progressivo allontanamento, nella loro fisionomia, da un ruolo prettamente di intermediari, conseguente all'evoluzione stessa della natura dei servizi erogati. È assai noto come il dibattito sulla responsabilità dei prestatori di servizi per contenuti illeciti abbia appassionato, in Italia come in altri paesi, la giurisprudenza ma anche i commentatori (su tutti, Apa-Pollicino, 2013). Si tratta di un punto di partenza essenziale per comprendere le trasformazioni di cui questo contributo intende discutere.

Il quadro normativo vigente relativo ai prestatori di servizi della società dell'informazione riposa sulle previsioni della direttiva e-Commerce, che

è stata recepita nell'ordinamento italiano per il tramite del d.lgs. 9 aprile 2003, n. 70 (Riccio, 2002). Queste norme, assai risalenti se si pensa ai diversi stadi di evoluzione tecnologica che esse hanno attraversato, definiscono uno statuto giuridico che poggia essenzialmente su due pilastri, e che trova applicazione anche alle piattaforme di condivisione video, che vi rientrano in quanto *hosting provider*, ossia fornitori di servizi di memorizzazione permanente. Il primo pilastro è rappresentato dalla assenza di un obbligo generale di sorveglianza in via preventiva sui contenuti e sulle informazioni immessi dagli utenti di questi servizi. Il secondo pilastro è dato dalla previsione di un esonero di responsabilità che si applica in quanto il prestatore di servizi non abbia conoscenza effettiva di un contenuto illecito.

La prima regola, ripresa pedissequamente nell'ordinamento nazionale rispetto al disposto dell'art. 15 della Direttiva e-Commerce, traduce una precisa concettualizzazione dei prestatori di servizi come soggetti privi di un controllo editoriale (e dunque, parimenti, di una responsabilità editoriale) sui contenuti immessi in rete dagli utenti. Si tratta di una previsione che appare certamente giustificata anche da ragioni tecniche e di materiale fattibilità; un controllo *ex ante* sui contenuti di terzi richiederebbe inevitabilmente un'opera di filtraggio difficilmente compatibile con le dimensioni raggiunte nonché la mole di contenuti ospitata dalle più importanti piattaforme. Va poi da sé che ogni "selezione all'ingresso" finirebbe per costituire l'esercizio di un controllo di tipo editoriale, privando i rispettivi operatori del beneficio dell'esenzione di responsabilità che proprio sull'assenza di tale controllo si fonda. L'assenza di un obbligo generale di sorveglianza è ciò che ha reso possibile fare di Internet e delle piattaforme di condivisione di contenuti una rete "aperta" e plurale, pur nel rispetto imprescindibile dei termini e delle condizioni di servizio. È evidente come l'adesione a un diverso principio, almeno agli albori della rete (prima cioè che iniziassero a intravedersi dinamiche oligopolistiche), avrebbe potuto trasformare radicalmente la fisionomia di Internet, rendendo l'ecosistema digitale qualcosa di molto diverso dal mezzo di comunicazione di cui è possibile fare esperienza al giorno d'oggi (Bassini, 2019a).

Il secondo pilastro caratteristico del regime giuridico delle piattaforme digitali consiste nell'assenza di una responsabilità diretta, quale fornitore di contenuti, per eventuali materiali illeciti; piuttosto, il prestatore di servizi di *hosting* risponde a titolo di *secondary liability* nel caso ometta di

attivarsi prontamente per la disattivazione o rimozione di un contenuto dopo aver acquisito conoscenza effettiva, ossia un'effettiva consapevolezza circa l'esistenza di una o più violazioni. L'individuazione di questo criterio di responsabilità obbedisce alla stessa logica con la quale è stata prevista l'assenza di un obbligo di monitoraggio preventivo: trattandosi di soggetti alieni da un controllo editoriale, non possono rispondere similmente agli "autori" di contenuti, e cioè a titolo di *content provider*, ma soltanto in via "accessoria", qualora sia portata alla loro conoscenza l'esistenza di un illecito. Pretendere contrariamente, infatti, implicherebbe contraddire l'assunto su cui si fonda l'assenza di un obbligo generale di sorveglianza, trasformando il titolo della loro responsabilità in quello di una responsabilità sostanzialmente oggettiva (dovuta, cioè, alla semplice immissione di contenuti a mezzo dei rispettivi servizi). La scelta operata dal legislatore ha però destato, in tempi più recenti, alcune riflessioni a fronte dell'evoluzione che si è registrata nelle caratteristiche e nella natura dei servizi di memorizzazione permanente.

La sofisticazione di questi servizi e delle relative piattaforme ha consentito di affiancare funzionalità nuove (come, ad esempio l'inclusione di contenuti pubblicitari, l'adozione di tecniche di *tagging*, categorizzazione e sequenziamento) alla semplice erogazione di servizi di *hosting*. Questa rinnovata complessità ha indotto la giurisprudenza a interrogarsi sulla persistente attualità dei presupposti sulla base dei quali la Direttiva e-Commerce aveva tratteggiato questo regime giuridico a beneficio dei prestatori di servizi, enunciati nel considerando 42, ossia la natura meramente tecnica, automatica e passiva del servizio. A questo interrogativo sono state offerte risposte differenti (Bassini, 2019b). Da un lato, una corrente giurisprudenziale e dottrinale ha ritenuto che quelle condizioni fossero sostanzialmente venute meno, e che pertanto al prestatore di servizi di *hosting* "attivo" (ossia non più meramente tecnico, automatico e per l'appunto "passivo"), non dovesse più trovare applicazione il beneficio dell'esenzione di responsabilità per contenuti illeciti o comunque che lo stesso dovesse applicarsi entro condizioni più stringenti rispetto al *provider* "passivo". Dall'altro lato, una diversa corrente interpretativa ha sostenuto come questa tipizzazione, priva di chiaro ancoraggio normativo, di un *tertium genus* a metà strada tra il prestatore di servizi "passivo" e il fornitore di contenuti non sarebbe coerente con le intenzioni del legislatore e sortirebbe esiti potenzialmente dannosi per la libertà di espressione. A prescindere dal merito delle varie interpretazioni del

ruolo delle piattaforme, è innegabile che esse siano state al centro di un processo di convergenza.

3. Il nuovo regime delle video-sharing platforms

Di qui la scelta di approccio settoriale, fatto proprio dalla direttiva (UE) 2018/1808; che, pur preservando l'impianto normativo "generale" ed evitando così di entrare nella "disputa" sullo statuto giuridico degli *Internet service provider*, estende ai prestatori di servizi di *hosting* che integrano la definizione di "fornitore di piattaforme per la condivisione di video" alcune importanti previsioni in nome dell'esigenza di un *level playing field* tra gli operatori di servizi media regolamentati e gli *over-the-top*.

La novella ha coniato a questo scopo una nuova definizione, inserendola all'art. 1, par. 1, lett. *a-bis*) della Direttiva SMAV: per "servizio di piattaforma per la condivisione di video" si intende "un servizio quale definito agli articoli 56 e 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ove l'obiettivo principale del servizio stesso, di una sua sezione distinguibile o di una sua funzionalità essenziale sia la fornitura di programmi, video generati dagli utenti o entrambi per il grande pubblico, per i quali il fornitore della piattaforma per la condivisione di video non ha responsabilità editoriale, al fine di informare, intrattenere o istruire attraverso reti di comunicazioni elettroniche ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2002/21/CE e la cui organizzazione è determinata dal fornitore della piattaforma per la condivisione di video, anche con mezzi automatici o algoritmi, in particolare mediante visualizzazione, attribuzione di tag e sequenziamento". Nell'economia di questa definizione, rileva inoltre la nozione di "video generato dall'utente", per cui si intende, ai sensi della lett. *b-bis*), "una serie di immagini animate, sonore o non, che costituiscono un singolo elemento, indipendentemente dalla sua durata, creato da un utente e caricato su una piattaforma per la condivisione di video dal medesimo o da un qualunque altro utente". Su questi presupposti definitivi, gli artt. *28-bis* e *28-ter* della Direttiva SMAV, così come introdotti dalla direttiva (UE) 2018/1808, hanno plasmato il nuovo regime giuridico applicabile ai fornitori di piattaforme per la condivisione di video, non senza aver individuato preliminarmente i criteri per l'assoggettamento di questi operatori alla giurisdizione (e dunque alle norme giuridiche) di uno Stato membro.

Il legislatore italiano ha di recente provveduto alla trasposizione nell'ordinamento interno di queste disposizioni mediante il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 208, che ha di fatto provveduto a una nuova codificazione delle disposizioni in materia nel Testo unico dei servizi di media audiovisivi, abrogando così il TUSMAR, ossia il d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177. Dello statuto giuridico dei fornitori di piattaforme per la condivisione video si occupa, in particolare, l'art. 42, che segue l'art. 41, norma dedicata a delineare i criteri per individuare gli operatori soggetti alla giurisdizione italiana (Mastroianni, 2019). L'art. 42 istituisce, dapprima, una serie di obblighi per l'adozione di alcune misure, che espressamente si applicano “fatti salvi gli articoli da 14 a 17 del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70”, ossia senza intaccare i due pilastri già ricordati.

Tali misure dovranno essere finalizzate a tutelare anzitutto i minori da programmi nonché video generati da utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale (lett. *a*); in secondo luogo, dovranno proteggere il grande pubblico da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che istighino alla violenza o all'odio nei confronti di un gruppo di persone o un membro di tale gruppo per finalità discriminatorie (lett. *b*); infine, dovranno salvaguardare il grande pubblico da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che includano contenuti la cui diffusione costituisce reato negli Stati membri, con particolare riferimento alla pubblica provocazione a commettere reati di terrorismo (ai sensi dell'art. 5 della direttiva (UE) 2017/541), ai reati di pedopornografia (ai sensi dell'art. 5, par. 4, della direttiva 2011/93/UE) e ai reati di stampo razzista o xenofobo (ai sensi dell'art. 1 della decisione quadro 2008/913/GAI) (lett. *e*).

Queste misure sono finalizzate a evitare che la disponibilità di piattaforme aperte al caricamento di contenuti da parte degli utenti possa diventare strumento di elusione di una serie di restrizioni contenutistiche che trovano fondamento nel diritto dell'Unione europea e che si applicano, pertanto, anche “orizzontalmente” nell'esercizio della libertà di espressione da parte degli utenti sulle piattaforme digitali.

Un secondo requisito fissato dall'art. 42 riguarda la conformità delle comunicazioni commerciali audiovisive diffuse dalle piattaforme di condivisione video agli stessi principi generali in materia che si applicano

ai fornitori di servizi di media audiovisivi ai sensi dell'art. 43 (tra cui, ad esempio: il requisito di pronta riconoscibilità e il divieto di pubblicità occulta; il divieto di utilizzo di tecniche subliminali; il rispetto del principio di dignità e di non discriminazione; il divieto di incoraggiare comportamenti pregiudizievoli per la salute e l'ambiente). Il comma 2 affida all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il potere di vigilare sull'adozione di misure adeguate a corrispondere a questi principi in relazione alle comunicazioni commerciali audiovisive che non sono promosse commercialmente, vendute od organizzate dagli stessi. La stessa norma esige che i fornitori informino chiaramente gli utenti nel caso i programmi o i video generati dagli utenti da loro ospitati contengano comunicazioni commerciali audiovisive, sempre che tali comunicazioni siano dichiarate dagli utenti in fase di caricamento o che il fornitore ne sia comunque a conoscenza.

L'attenzione ai minori (Donati, 2019) è confermata inoltre al comma 3, laddove si conferisce all'AGCOM il potere di promuovere, in cooperazione con il Comitato di applicazione del Codice media e minori forme di co-regolamentazione e di autoregolamentazione tramite codici di condotta, nel solco di quanto previsto dalla Direttiva SMAV. L'AGCOM potrà approvare e attribuire valenza regolamentare a tali codici. Gli stessi codici di condotta, ai sensi del comma 4, dovranno individuare misure finalizzate a ridurre in maniera efficace l'esposizione dei minori di anni dodici alle comunicazioni commerciali audiovisive relative a prodotti alimentari, inclusi gli integratori, o bevande che contengono sostanze nutritive e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, quali in particolare i grassi, gli acidi grassi trans, gli zuccheri, il sodio e il sale, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata. Dovranno altresì garantire che le comunicazioni commerciali non accentuino le qualità positive degli aspetti nutrizionali di tali alimenti e bevande. Inoltre, è previsto al comma 5 che l'AGCOM, sentiti l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e il Comitato di applicazione del Codice media e minori, adotti proprie linee guida per indicare i criteri specifici informativi dei predetti codici di condotta, tenendo conto della natura e del contenuto del servizio, del danno che può causare, delle caratteristiche della categoria di individui da tutelare e di tutti i diritti e gli interessi legittimi in gioco (ivi compresi quelli dei fornitori della piattaforma per la condivisione di video e degli utenti), nonché l'interesse pubblico generale.

Queste misure, per espressa previsione del comma 5, non devono mirare al controllo preventivo e filtraggio dei contenuti, sono praticabili e proporzionate, e tengono conto delle dimensioni della piattaforma e del servizio offerto. Sarà compito dell'AGCOM individuare altresì una procedura di vigilanza per il monitoraggio e la valutazione periodica di conformità, in base a criteri di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. Un criterio chiaramente indicato dalla legge al comma 6 è che ai fini della tutela dei minori i contenuti maggiormente nocivi debbano essere sottoposti alle misure di controllo dell'accesso più rigorose. Inoltre, l'art. 42 vieta di utilizzare per finalità commerciali i dati personali dei minori raccolti o altrimenti generati da fornitori di piattaforme.

Dopo aver enunciato le misure di prevenzione e contrasto all'*hate speech* e alla pedopornografia, gli obblighi relativi alle comunicazioni commerciali audiovisive e le previsioni relative alla tutela dei minori (tutti e tre profili di carattere prevalentemente contenutistico), l'art. 42 declina una serie di obblighi che si applicano precipuamente al piano contrattuale del rapporto tra utenti e piattaforme. Si tratta di una conferma importante che l'attenzione del regolatore si rivolge sempre più anche alla dimensione procedurale, già ampiamente esplorata peraltro in dottrina sul versante dello statuto giuridico degli algoritmi (Kaminski, 2019), che diventa momento prodromico rispetto alla garanzia di trasparenza nel comportamento commerciale delle piattaforme (ma con effetti significativi sui diritti e libertà individuali) ed effettività delle tutele imposte a questi ultimi nell'interesse degli utenti.

Gli obblighi fissati dal comma 7 si possono così riassumere:

- a) includere i requisiti per il contrasto all'*hate speech* e alla pedopornografia (stabiliti dal comma 1) nei termini e nelle condizioni di servizio delle piattaforme, la cui accettazione da parte degli utenti costituisce condizione di accesso al servizio;
- b) includere e applicare, nei termini e nelle condizioni dei servizi di piattaforme per la condivisione di video, i requisiti qualitativi relativi alle comunicazioni commerciali audiovisive non promosse commercialmente, vendute o organizzate dai fornitori di piattaforme per la condivisione di video;
- c) disporre di una funzionalità che consenta agli utenti che caricano video generati dagli utenti di dichiarare se tali video contengono co-

- municazioni commerciali audiovisive di cui sono a conoscenza o si possa ragionevolmente presumere che sono a conoscenza;
- d) predisporre meccanismi trasparenti e di facile uso affinché gli utenti delle piattaforme per la condivisione di video possano segnalare o indicare al fornitore di piattaforme interessato i contenuti che integrano *hate speech* e alla pedopornografia caricati sulla sua piattaforma;
 - e) predisporre sistemi mediante i quali i fornitori di piattaforme per la condivisione di video spiegano agli utenti quale seguito sia stato dato alla segnalazione e all'indicazione di cui alla lettera d);
 - f) predisporre sistemi per verificare, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, l'età degli utenti delle piattaforme di condivisione di video per quanto attiene ai contenuti che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori;
 - g) predisporre sistemi di facile uso che consentano agli utenti delle piattaforme per la condivisione di video di valutare i contenuti che possono costituire *hate speech* o pedopornografia;
 - h) dotarsi di sistemi di *parental control* sotto la vigilanza dell'utente finale per quanto attiene ai contenuti che possano nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori;
 - i) predisporre procedure trasparenti, di facile uso ed efficaci per la gestione e la risoluzione dei reclami degli utenti nei confronti dei fornitori di piattaforme per la condivisione di video in relazione all'attuazione delle misure di cui alle lettere da d) a h);
 - j) predisporre misure e strumenti efficaci di alfabetizzazione mediatica e sensibilizzare gli utenti in merito a tali misure e strumenti.

Questo corposo elenco di obblighi mira essenzialmente a un duplice obiettivo: per un verso, intende evitare che l'utente risulti sguarnito di adeguati presidi rispetto alla veicolazione, per il tramite di piattaforme per la condivisione di video, di contenuti non appropriati; per altro verso, realizza una riduzione del *gap* regolamentare che precedentemente caratterizzava il rapporto tra fornitori di servizi media audiovisivi e piattaforme, adeguando la complessità degli oneri per queste ultime alla maggiore centralità acquisita nella veicolazione di contenuti, ancorché di terzi. Si è agito, dunque, sia sul versante prettamente concorrenziale del *level playing field* sia su quello della salvaguardia degli utenti, allo scopo di scongiurare che l'assenza di una regolamentazione analoga a quella applicabile ai media audiovisivi divenisse non soltanto fonte di distorsione dell'equilibrio di mercato ma anche di sostanziale frustrazione della tutela

degli utenti che sempre più indirizzano le proprie abitudini di consumo alle piattaforme.

Il compendio di obblighi e misure enucleato dall'art. 42 è assistito dalla previsione di sanzioni amministrative da irrogarsi ai sensi dell'art. 67, comma 9, nel rispetto dei principi di proporzionalità, adeguatezza e rispetto del contraddittorio. Tali sanzioni pecuniarie potranno essere irrogate dall'AGCOM in misura compresa tra 30.000 e 600.000 euro, ovvero fino all'uno per cento del fatturato annuo quando il valore di tale percentuale è superiore a 600.000 euro del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notifica della contestazione. Nella determinazione della sanzione, l'AGCOM dovrà tenere conto della gravità del fatto, delle conseguenze che ne sono derivate nonché della durata ed eventuale reiterazione delle violazioni.

Inoltre, occorre ricordare che l'art. 41, al comma 7, facendo salve le previsioni di recepimento della Direttiva e-Commerce sulla responsabilità dei prestatori di servizi, prevede che la libera circolazione di programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive veicolati da una piattaforma il cui fornitore sia stabilito in altro Stato membro e che siano diretti al pubblico italiano può essere limitata con provvedimento dell'AGCOM quando occorre perseguire finalità quali: la tutela dei minori da contenuti nocivi al loro sviluppo fisico, psichico e morale; la lotta contro l'incitamento all'odio razziale, sessuale, religioso o etnico, nonché contro la violazione della dignità umana; la tutela dei consumatori, ivi compresi gli investitori. Si tratta di una previsione che mira a garantire un *enforcement* dei principi generali che informano il sistema radiotelevisivo rispetto alla possibile veicolazione di contenuti via Internet da parte di soggetti che sfuggono alle maglie della giurisdizione italiana.

Da ultimo, a segnalare il rafforzamento della dimensione procedurale come condizione per una tutela sostanziale degli utenti, viene in rilievo una norma che promette sviluppi senz'altro interessanti, racchiusa nel comma 9. La disposizione, permettendo di fare salva la possibilità di ricorso all'autorità giudiziaria, stabilisce che la risoluzione delle controversie derivanti dall'applicazione dell'art. 42 e delle misure ivi previste potrà essere affidata a procedure alternative e stragiudiziali di composizione delle liti tra utenti e fornitori di piattaforme per la condivisione video. Tali proce-

ture dovranno essere definite, nel rispetto del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 (che contiene norme in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali), dall'AGCOM con regolamento da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del nuovo testo unico (fissata al 25 dicembre 2021).

In questa previsione che tende a definire un nuovo sistema di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme si annidano prospettive assai interessanti per la definizione di meccanismi di tutela che potrebbero valorizzare un potenziale finora rimasto inesplorato: il ruolo dei CORE-COM, che per vocazione presenta una vicinanza agli utenti e alle loro istanze di tutela.

4. I regimi nazionali di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme

L'implementazione italiana della direttiva (UE) 2018/1808, così come modificata in esito al REFIT, si è tradotta in un quadro piuttosto aderente all'impostazione europea in materia di *video-sharing platforms*. È noto che la *ratio* sottesa a questo intervento legislativo è quella di favorire un *level playing field* sotto il profilo regolamentare, dato che è ormai divenuto chiaro che i desideri di consumo degli utenti possono appagati in modo sostanzialmente concorrente da piattaforme di condivisione video e servizi di media audiovisivi. Le piattaforme in questione sono esonerate da responsabilità per i contenuti pubblicati dagli utenti secondo le norme previste dalla Direttiva E-Commerce, e in futuro dal Digital Services Act, ma a queste previsioni si aggiungono ora obblighi ulteriori per il contrasto ai discorsi d'odio e ai contenuti di stampo terroristico nonché per la tutela dei minori. Proprio su questo punto è utile sottolineare una nota di carattere aggiuntivo del recepimento italiano che sembra spingere verso il riconoscimento vincolante del Codice di autoregolamentazione media e minori anche in relazione alle *video-sharing platforms*. In particolare, i fornitori di servizi di media diffusi tramite qualsiasi canale o piattaforma sono obbligati a osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione media e minori. Un tale approccio tende quindi a introdurre una tutela rafforzata trasformando uno strumento di autoregolamentazione in una fonte di impegni vincolanti per le piattaforme.

Uno dei punti ancora aperti dell'implementazione in sede nazionale è poi costituito dai meccanismi di risoluzione delle controversie attinenti ai rapporti tra utenti e piattaforme. Il recepimento italiano prevede la possibilità di ricorrere alle procedure alternative e stragiudiziali, con la possibilità in ogni caso di ricorrere all'autorità giudiziaria. Tali meccanismi saranno definiti da un regolamento emesso da AGCOM entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto. La stessa regola si applicherà alle controversie tra utenti e fornitori di servizi di media audiovisivi che si rivolgono al pubblico italiano, sempre sulla base di un regolamento. In questo caso viene fornito qualche maggiore dettaglio attinente ai criteri a cui aspirano le procedure in questione, in particolare trasparenza, non discriminazione e facile accesso nonché un'equa e tempestiva risoluzione delle controversie inerenti alle condizioni contrattuali o all'esecuzione dei contratti stipulati prevedendo altresì, in caso di disservizio, un sistema di indennizzo. Al fine di risolvere le controversie in questione, è prevista la possibilità di ricorrere all'autorità giudiziaria che costituisce un punto essenziale del sistema al fine di garantire il diritto a un ricorso effettivo e il diritto a un giudice imparziale come definiti dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Quando si guarda agli stati membri dell'Unione, il quadro dei meccanismi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme risulta frammentato. Non solo l'Italia ma anche altri stati membri non hanno rispettato la scadenza per l'implementazione della revisione della direttiva (UE) 2018/1808 che era scaduto nel settembre 2020.

Tra gli esempi rilevanti, il caso austriaco risulta di interesse. L'Austria ha introdotto un sistema arbitrale per la risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme, a patto che l'utente abbia preventivamente contattato il fornitore della piattaforma e che le parti in causa non siano state in grado di raggiungere un accordo della controversia. Il collegio arbitrale deve trovare una soluzione amichevole elaborando una proposta o informare l'utente del suo parere sul caso sollevato. Dopo aver sentito l'autorità di regolamentazione, il collegio arbitrale stabilisce le linee guida per l'attuazione di questa procedura arbitrale, in base alle quali devono essere determinati in particolare i termini per la conclusione della procedura adattati alla rispettiva situazione. Inoltre, il collegio arbitrale deve redigere un rapporto annuale sulle cause pendenti, che deve essere pubblicato come parte del rapporto di attività e fornire all'autorità di regolamenta-

zione una sintesi mensile del numero, del tipo e del contenuto dei reclami trattati e dei nuovi reclami, e deve segnalare eventuali anomalie.

Sembra anche utile menzionare il caso tedesco. In questo caso, nel 2017, la Germania ha adottato il NetzDG che già prima della direttiva (UE) 2018/1808 aveva introdotto un sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie tra piattaforme e utenti. In particolare, il NetzDG prevede che le piattaforme digitali rientranti nel suo ambito di applicazione possano rimettere la decisione sull'illiceità a un organo di autoregolamentazione riconosciuto entro sette giorni dalla ricezione della segnalazione, accettando di conformarsi alla decisione di tale organo. Un organismo viene riconosciuto come organo di autoregolamentazione se soddisfa alcuni requisiti tra i quali, ad esempio, l'indipendenza e le capacità tecniche delle proprie risorse.

Un altro meccanismo di risoluzione delle controversie è stato introdotto dalla Polonia che ha riconosciuto la possibilità agli utenti di contestare la decisione della piattaforma dinanzi al Krajowej Rady, il cui presidente può ordinare al fornitore della piattaforma di condivisione video di impedire l'accesso a trasmissioni, video realizzati dall'utente; ripristinare l'accesso a programmi generati dall'utente, video creati dall'utente o altre trasmissioni caricate sulla piattaforma; ripristinare la possibilità dell'utente di pubblicare video o altre trasmissioni sulla piattaforma.

Mentre il Belgio e il Lussemburgo sembrano aver adottato la stessa strategia italiana rimandando a un decreto la definizione dei criteri per la risoluzione delle controversie, tra gli altri casi, è utile menzionare la Lituania che ha adottato un quadro legislativo sul punto riconoscendo alla Commissione radiotelevisiva nazionale la possibilità di appellarsi al tribunale nel caso di controversie tra utenti e piattaforme. La Bulgaria sembra invece seguire un approccio di co-regolamentazione secondo cui le *video sharing platforms* elaborano termini e condizioni generali, che sono concordati con l'autorità di regolamentazione e che devono includere sistemi per la risoluzione imparziale delle controversie tra fornitori e utenti attraverso un meccanismo stragiudiziale, senza privare gli utenti della tutela giuridica prevista dalla normativa nazionale. L'Ungheria ha invece fatto ricorso a organismi di autoregolamentazione le cui funzioni sono determinate in collaborazione con l'autorità competente. Altri paesi come la Grecia e la Croazia sembrano aver lasciato maggiore libertà alle

piattaforme di definire tali meccanismi. Il Portogallo ha previsto inoltre che i costi di utilizzo dei meccanismi realizzati sono integralmente a carico dei fornitori della piattaforma di condivisione video, e possono essere addebitati all'utente solo in caso di malafede.

Come appare evidente dal quadro comparato, non risulta prevalere un modello di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra utenti e piattaforme alternandosi sistemi prevalentemente pubblici o privati. Una tale frammentazione risulta dai margini lasciati agli Stati membri nell'implementazione dei meccanismi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme, portando quindi a soluzioni basate su diverse forme di cooperazione tra pubblico e privato.

Le esperienze comparate sembrano fornire un quadro frammentato degli approcci degli stati membri ai meccanismi di risoluzione stragiudiziale delle controversie tra utenti e piattaforme. La soluzione adottata con il recepimento non sembra aver preso posizione su tali meccanismi lasciando, nel contesto italiano, quindi all'AGCOM la definizione dei contorni. Restano tuttavia valide quelle indicazioni di imparzialità previste dalla direttiva (UE) 2018/1808 che dovranno comunque guidare l'adozione del regolamento da parte dell'autorità competente.

5. Il ruolo dei CORECOM nella risoluzione delle controversie

La possibilità di affidare a rimedi extragiudiziali che assolvono a una funzione deflattiva la soluzione di controversie tra operatori e utenti, generalmente di carattere bagatellare ma con impatto senz'altro significativo sulla qualità della *user experience*, non costituisce invero una novità nell'ambito della regolamentazione vigente nel settore delle comunicazioni elettroniche. Come noto, infatti, già nel 2007, l'AGCOM aveva adottato, con la delibera n. 173/07/CONS, un regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazione e utenti. Il regolamento è stato in seguito sostituito da un nuovo testo, introdotto dalla delibera n. 203/18/CONS e poi modificato, da ultimo, dalla delibera n. 390/21/CONS.

Pur conoscendo un ambito di applicazione abbastanza specifico, limitato alle violazioni di disposizioni relative al servizio universale e ai diritti

degli utenti stabilite dalle norme legislative, dalle delibere dell'AGCOM, dalle condizioni contrattuali e dalle carte dei servizi, il regolamento ha conosciuto applicazioni di un certo interesse. La funzionalità di questa procedura è stata assicurata dalla previsione di una improcedibilità in sede giurisdizionale per le controversie attratte nell'ambito di applicazione del regolamento, ove non sia stato precedentemente esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione. Quest'ultimo può essere svolto dinanzi a diversi organismi, tra cui il CORECOM territorialmente competente.

Lo svolgimento della procedura introdotta dinanzi al CORECOM competente è inoltre agevolato dalla modalità telematica che, in linea con gli sviluppi più recenti che interessano le procedure giurisdizionali, facilita la presentazione dell'istanza e la partecipazione dell'utente mediante lo sportello ConciliaWeb. È inoltre prevista la possibilità, per l'utente, di presentare istanza e partecipare alla procedura tramite un soggetto accreditato cui sia stato all'uopo conferito mandato. La procedura di conciliazione dinanzi al CORECOM è oggetto di una puntuale regolamentazione, che traduce *il favor* dell'AGCOM rispetto a questo canale particolare. Essa ricalca per larghi tratti lo spirito e il contenuto che sono tipici delle procedure di mediazione. È prevista, ove la procedura riguardi controversie aventi a oggetto materie particolari, una conciliazione in forma semplificata, che si svolge mediante scambio non simultaneo di comunicazioni tra le parti e il conciliatore, che potrà proporre una soluzione conciliativa della controversia. Fuori da queste ipotesi, il tentativo di conciliazione è esperito nel corso di una udienza di conciliazione, sempre da tenersi preferibilmente in *web conference*. A conferma della somiglianza alle procedure di mediazione, è inoltre stabilita, salvo diverso accordo tra le parti, la confidenzialità delle dichiarazioni e offerte effettuate nel corso della procedura di conciliazione, che scontano così dei limiti di utilizzabilità in altri procedimenti giurisdizionali o arbitrari.

È inoltre normata anche la procedura di definizione della controversia, azionabile nei casi in cui il tentativo obbligatorio di conciliazione abbia avuto esito negativo o soltanto parziale: le parti congiuntamente o anche il solo utente potranno chiedere al CORECOM competente di definire la controversia. Di questa facoltà non può avvalersi la parte che abbia presentato l'istanza di conciliazione senza poi partecipare alla procedura. Il deferimento della soluzione della controversia al CORECOM può essere richiesto entro tre mesi dalla data di conclusione del tentativo di

conciliazione, ma è precluso ove per lo stesso oggetto e tra le stesse parti sia pendente un giudizio in sede giurisdizionale. Una volta depositata l'istanza, il termine per l'adozione del provvedimento finale è di centotanta giorni. Il responsabile del procedimento potrà convocare le parti per una udienza di discussione, sperando eventualmente in quella sede anche un tentativo di conciliazione. Il responsabile del procedimento dispone di pieni poteri istruttori, potendo acquisire documenti, perizie o altri elementi; può inoltre convocare in udienza altri soggetti interessati o integrare il contraddittorio. A loro volta, le parti possono nominare un consulente tecnico e presentare documenti. Una volta terminata la fase istruttoria, il responsabile del procedimento trasmette all'organo collegiale la documentazione della controversia, cui è allegata una relazione e una proposta di decisione. Il provvedimento di definizione della controversia, che l'organo collegiale potrà adottare, se del caso, previa convocazione avanti a sé delle parti, è munito dell'efficacia di ordine dell'AGCOM.

Per quanto questo tipo di procedura abbia conosciuto un'applicazione settoriale, non può essere trascurata la bontà degli esiti che finora sembrano essersi raggiunti su questo terreno. La fisionomia di questa procedura sembra riprodurre i tratti essenziali delle procedure contenziose, con comprensibili caratteri di celerità e semplificazione che sembrano poter giovare soprattutto agli utenti in considerazione della tipologia di violazioni deducibili in quelle sedi. Va poi ricordato che questa procedura non preclude la via di un ricorso all'autorità giudiziaria – comprensibile laddove si controverta su questioni di più elevata complessità tecnica – ma ne condiziona esclusivamente l'accesso con una evidente finalità deflattiva, vieppiù apprezzabile in considerazione della prevalenza di controversie che si presumono tendenzialmente di modico valore.

Il confronto con questa procedura sembra incoraggiare, pertanto, l'adozione di un percorso analogo rispetto all'attuazione dell'art. 42, comma 9, del Testo unico. Una procedura che ricalcasse le caratteristiche essenziali del regolamento per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica sembrerebbe poter offrire uno strumento funzionale e coerente con il contesto delle misure di cui è ora imposta l'osservanza ai fornitori di piattaforme di condivisione di video. Del resto, questa ideale simmetria sul piano "regolamentare" sembrerebbe suggerita anche dalla crescente convergenza che ha interessato il ruolo di questi operatori, come si ricordava anche nei paragrafi che precedono.

Infine, la bontà dei tentativi di ritardare o evitare un ricorso a ben più gravose procedure giurisdizionali sembra confermata anche da altre esperienze domestiche. Si pensi, in primo luogo, al regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazione elettronica, introdotto dapprima dalla delibera AGCOM n. 352/08/CONS e poi sostituito dalla delibera n. 226/15/CONS (Nava, 2012). Ancora, si guardi al regolamento di AGCOM in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, adottato con delibera n. 680/13/CONS e successivamente modificato in varie occasioni (Ubertazzi, 2014). Entrambe le procedure, che pure non contemplano il ruolo di CORECOM, suggeriscono senz'altro l'utilità di rimedi deflattivi che possano offrire sedi tecniche per la soluzione di controversie che diversamente finirebbero, verosimilmente, per causare un dispendio di risorse e di tempo sproporzionato, che non giova in primo luogo alle stesse parti che domandano tutela.

6. Verso un'estensione delle funzioni di risoluzione delle controversie

Il ruolo dei CORECOM potrebbe costituire un'importante svolta nell'ottica dell'amministrazione delle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra piattaforme e utenti. Sul punto, la direttiva (UE) 2018/1808 non fornisce indicazioni puntuali e vincolanti per gli stati membri sull'implementazione di tali meccanismi se non per la garanzia dell'imparzialità e dell'accesso ai rimedi giurisdizionali. In particolare, non viene chiarito quale sia l'autorità competente, nazionale o locale, a strutturare questi sistemi di *alternative dispute resolution*. Allo stesso modo non vengono definiti i principi e le caratteristiche di tali rimedi extragiudiziali. Il quadro comparato sembra confermare tale margine di discrezionalità come dimostrato dalle diverse soluzioni adottate dagli stati membri per recepire tali meccanismi di risoluzione nei sistemi nazionali. Ne consegue che le autorità nazionali e locali svolgeranno un ruolo fondamentale nell'implementazione dei meccanismi di ricorso stragiudiziale tra utenti e piattaforme.

In questo contesto, una scelta possibile potrebbe essere quella di ricorrere ai CORECOM e al sistema utilizzato in caso di controversie tra utenti e operatori, mantenendo quindi la stessa struttura amministrativa ed estendendola al sistema di risoluzione delle controversie tra utenti e piat-

taforme introdotto dalla revisione della Direttiva SMAV. In particolare, le modalità della fase conciliativa e aggiudicativa potrebbero estese al caso in questione riconoscendo quindi ai CORECOM la funzione di dirimere anche tali controversie, quindi fornendo un ulteriore rimedio per gli utenti. Allo stesso modo, un tale sistema potrebbe contribuire alla funzione deflattiva del contenzioso, considerando inoltre che la modalità telematica semplifica l'intera procedura.

Tuttavia, considerata la necessità di ricorrere a risorse aggiuntive, umane e finanziarie derivante da un ampliamento delle funzioni in capo ai CORECOM, si potrebbe invece seguire un percorso che tenda ad affidare a un collegio di arbitri le decisioni sulla risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme digitali. In questo caso, il modello si baserebbe sulla nomina di un collegio arbitrale che potrebbe non solo dirimere le controversie in questione ma anche collaborare con il CORECOM competente al fine di ottenere informazioni sui tipi di ricorso e le eventuali problematiche della procedura di risoluzione.

In questo sistema, si potrebbe inoltre prevedere un meccanismo di revisione delle decisioni locali. Mentre ai CORECOM potrebbe essere affidata la responsabilità delle procedure conciliative e aggiudicative al fine di risolvere le controversie tra utenti e piattaforme in prima battuta, l'AGCOM potrebbe svolgere il ruolo di revisione della decisione amministrativa o arbitrale, lasciando tuttavia impregiudicata la possibilità per utenti e piattaforme di ricorrere all'autorità giudiziaria per far valere i propri diritti.

Un'ulteriore soluzione potrebbe essere quella di affidare ai CORECOM solo la procedura conciliativa, il cui esperimento senza risultato positivo porterebbe alla possibilità di ricorrere a una procedura in sede nazionale gestita dall'AGCOM o dall'autorità giudiziaria che, come indicato anche dalla direttiva (UE) 2018/1808, deve essere sempre una soluzione possibile per utenti e piattaforme.

Tra queste possibili soluzioni, nella scelta del sistema di risoluzione, particolare attenzione merita anche la rilevanza del livello di *governance* al fine di fornire un rimedio prossimo alle istanze di tutela degli utenti. Spesso il livello locale, che risulta quello più vicino al cittadino, è stato posto al margine delle tematiche digitali che di natura spesso coinvolgono dimensioni non solo nazionali ma anche sovranazionali e globali. La direttiva

(UE) 2018/1808 sembrerebbe fornire un'opportunità per investire questa tendenza e valorizzare l'attività locale visto il margine degli stati membri nell'implementazione dei meccanismi di ricorso extragiudiziale tra utenti e piattaforme. Sul punto, nel caso italiano, i CORECOM regionali potrebbero accogliere le istanze locali di utenti residenti nel territorio regionale rispetto alle attività della piattaforma online. Questi possono svolgere un ruolo centrale, forti della loro esperienza nel campo delle controversie tra utenti e operatori, per attuare rimedi che garantiscano la composizione dei conflitti con le piattaforme. Questa attività di natura extragiudiziale potrebbe essere anche coordinata a livello nazionale, costituendo inoltre un modello anche per altri stati membri al fine di assicurare che i cittadini possano ricorrere a strumenti di tutela prossimi e accessibili. In questo senso, lo schema di regolamento potrebbe quindi definire i principi del meccanismo di risoluzione lasciando quindi ai CORECOM implementare tali sistemi a livello regionale. Un tale approccio permetterebbe anche di alleggerire l'attività dell'autorità centrale che assumerebbe quindi un ruolo di coordinamento e controllo di conformità dei meccanismi di risoluzione delle controversie adottate in sede locale.

Ne consegue che il recepimento della direttiva (UE) 2018/1808 costituisce un'opportunità per implementare un modello che sia adatto alle peculiarità anche istituzionali degli stati membri. In particolare, in Italia, i CORECOM regionali costituiscono un importante punto di connessione tra l'AGCOM e la dimensione locale. In particolare, questi potrebbero già fornire l'infrastruttura, anche basata sull'esperienza delle controversie tra utenti e operatori, al fine di agire come organismi di risoluzione delle controversie garantendo anche una prossimità con il cittadino.

7. Conclusioni

La trasformazione dell'ambiente digitale in questi decenni ha posto diverse sfide per l'adeguamento del quadro normativo del settore audiovisivo. In particolare, l'emersione di nuovi attori, in particolare le *video-sharing platforms*, ha spinto verso una nuova fase di revisione e modernizzazione delle regole esistenti, come anche più ampiamente dimostrato dal Digital Services Act.

In un tale quadro, l'adeguamento del quadro giuridico del settore audiovisivo si è focalizzato su una maggiore responsabilizzazione dell'at-

tività delle piattaforme digitali, con particolare riferimento al contrasto dei discorsi d'odio e alla tutela dei minori. Tale revisione ha anche condotto all'introduzione di un obbligo per gli Stati membri di assicurare meccanismi extragiudiziali di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme senza tuttavia private le parti della possibilità di ricorrere all'autorità giudiziaria.

Gli stati membri hanno adottato soluzioni diverse sul punto nell'implementazione della direttiva (UE) 2018/1808. Mentre alcuni hanno lasciato più margine alle piattaforme digitali, altri hanno preferito assicurare una maggiore presenza dell'attore pubblico nella determinazione di tali procedure, seppur con diverse sfumature. Nel caso italiano, sarà infatti l'AGCOM a determinare attraverso un decreto le caratteristiche dei sistemi di risoluzione delle controversie tra utenti e piattaforme digitali.

La mancanza di linee guida dettagliate da parte della direttiva (UE) 2018/1808 permette agli Stati membri di scegliere il modello che sembra più adeguarsi alle peculiarità dei sistemi nazionali, fornendo quindi un'occasione per introdurre modelli più vicini al cittadino a livello locale. In un tale contesto, i CORECOM possono svolgere un ruolo centrale, considerata anche l'esperienza nella risoluzione delle controversie tra utenti e operatori. L'estensione delle funzioni dei CORECOM ai meccanismi extragiudiziali per le controversie tra utenti e piattaforme digitali potrebbe non solo portare verso una riduzione del contenzioso giurisdizionale ma anche fornire un rimedio prossimo al cittadino a livello locale.

Bibliografia essenziale

- Abbamonte G. - Apa E. - Pollicino O. (a cura di), *La riforma del mercato audiovisivo europeo*, Torino, 2019
- Apa E. - Pollicino O., *Modelling the liability of internet service providers. Google vs. vivi down. A constitutional perspective*, Milano, 2013
- Bassini M. (a), *Internet e libertà di espressione. Prospettive costituzionali e sovranazionali*, Roma, 2019
- Bassini M. (b), *La Cassazione e il simulacro del provider attivo: mala tempora currunt*, in *Rivista di diritto dei media*, 2, 2019, 248 ss.
- De Gregorio G., *Expressions on Platforms: Freedom of Expression and ISP Liability in the European Digital Single Market*, in *European Competition and Regulatory Law Review*, 3(2), 2018, 203 ss.

- Donati F., *La tutela dei minori nella direttiva 2018/1808*, in *Rivista di diritto dei media*, 1, 2019, 60 ss.
- Frignani A. - Poddighe E. - Zeno-Zencovich V. (a cura di), *La televisione digitale: temi e problemi*, Milano, 2006
- I-Com - Istituto per la competitività, *AVMSD Refit or Reform? Audio Visual Media Services in the Digital Era*, 2016
- Kaminski M., *The right to explanation, explained*, in *Berkeley Technology Law Journal*, 34, 2019, 189 ss.
- Mastroianni R., *La direttiva sui servizi di media audiovisivi*, Torino, 2009
- Mastroianni R., *La direttiva sui servizi di media audiovisivi e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, Torino, 2011
- Mastroianni R., *Country of origin e principio di territorialità*, in *Rivista di diritto dei media*, 2, 2019, 42 ss.
- Nava G., *Regolamentazione e contenzioso tra operatori nelle comunicazioni elettroniche*, Torino, 2012
- Pollicino O. - Bassini M. - De Gregorio G. (a cura di), simposio *Verso il Digital Services Act*, in *MediaLaws*, 2020
- Riccio G.M., *La responsabilità civile degli Internet providers*, Torino, 2012
- Ruotolo G.M., *Le proposte di disciplina di digital services e digital markets della Commissione del 15 dicembre 2020*, in *DPCE on-line*, 4, 2020
- Ubertazzi L.C. (a cura di), *Il regolamento Agcom sul diritto d'autore*, 2014
- Zeno-Zencovich V. (a cura di), *La nuova televisione europea. Commento al «Decreto Romani»*, Rimini, 2010

Parte Quarta
I Corecom in Italia

INFOGRAFICA DEI CORECOM

CO.RE.COM. Abruzzo

Palazzo dell'Emiciclo

Via Michele Jacobucci, 4

67100 L'Aquila

corecom@pec.craabruzzo.it



CORECOM

Abruzzo

Istituito con
la legge regionale
24 agosto 2001,
n. 45

Presidente: **Giuseppe LA RANA**
Componente: **Gaetano DI TOMMASO**
Componente: **Roberta GALEOTTI**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Basilicata

Viale Vincenzo Verrastro, 6

85100 Potenza

corecom@regione.basilicata.it



CORECOM

Basilicata

Istituito con
la legge regionale
27 marzo 2000,
n. 20

Presidente **Antonio Donato MARRA**
Vice Presidente **Giuseppina CATALDO**
Vice Presidente **Antonella PRETE**
Componente **Federica LOMUTO**
Componente **Assunta MITIDIERI**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Calabria

Via Cardinale Portanova

Palazzo Campanella

89127 Reggio Calabria

corecom.cal@pec.consro.it



CORECOM

Calabria

Istituito con
la legge regionale
22 gennaio 2001,
n. 2.

Presidente **Fulvio SCARPINO**
Componente **Mario MAZZA**
Componente **Pasquale PETROLO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)

Area



15.222 km²

Popolazione



1,957 milioni

Famiglie



772.977

Età media



44,2 anni

Pil pro capite



16.648 €

Imprese
attive



108.336

Imprese di servizi
di informazione
e comunicazione



1,6% del totale

Addetti
imprese attive



262.247

Totale addetti imprese
servizi di informazione
e comunicazione



1,6% del totale

CO.RE.COM. Campania

Centro Direzionale Isola, F/8 - 80143 Napoli

corecom.campania@consiglio.regione.campania.legalmail.it



CORECOM

Campania

Istituito con
la legge regionale
1° luglio del 2002,
n. 9

Presidente **Carola BARBATO**
Componente **Simone DI MEO**
Componente **Carolina PERSICO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Emilia Romagna

Viale A. Moro, 44

40127 Bologna

corecom@postacert.regione.emiliaromagna.it



CORECOM

Emilia Romagna

Istituito con
la legge regionale
30 gennaio 2001,
n. 1

Presidente **Stefano CUPPI**
Vice Presidente **Alfonso Umberto CALABRESE**
Componente **Maria Giovanna ADDARIO**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)

Area



22.453 km²

Popolazione



4,453 milioni

Famiglie



1.916.735

Età media



46,1 anni

Pil pro capite



34.602 €

Imprese
attive



368.153

Imprese di servizi
di informazione
e comunicazione



2,3% del totale

Addetti
imprese attive



1.551.470

Totale addetti imprese
servizi di informazione
e comunicazione



2,3% del totale

CO.RE.COM.

Friuli Venezia Giulia

Piazza Oberdan, 5 - 34133 Trieste

corecom@regione.fvg.it



CORECOM

Friuli Venezia Giulia

Istituito con
la legge regionale
10 aprile 2001,
n. 11.

Presidente **Mario TRAMPUS**
Vice Presidente **Antonella Eloisa GATTA**
Componente **Cristina VESCU**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Lazio

Via Lucrezia Caro, 67

00193 Roma

corecomlazioamministrazione@cert.consreglazio.it

Presidente: Michele Petrucci



CORECOM

Lazio

Istituito con
la legge regionale
28 ottobre 2016,
n. 13

Presidente **Maria Cristina CAFINI**
Componente **Federico GIANNONE**
Componente **Oreste CARRACINO**
Componente **Iside CASTAGNOLA**
Componente **Roberto GIULIANO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Liguria

via Fieschi, 15 - 16121 Genova

protocollo@pec.regione.liguria.it



CORECOM

Liguria

Istituito con
la legge regionale
25 gennaio 2001,
n. 5.

Presidente **Vincio TOFI**
Componente **Massimo ANSALDO**
Componente **Leda Rita CORRADO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)





CO.RE.COM. Lombardia

Grattacielo Pirelli, Via F. Filzi, 22 - 20124 Milano

corecom@pec.consiglio.regione.lombardia.it

Lombardia

Istituito con
la legge regionale
28 ottobre 2003,
n. 20

Presidente **Marianna SALA**
Vice Presidente **Claudia PERIN**
Vice Presidente **Gianluca SAVOINI**
Componente **Pierluigi DONADONI**
Componente **Mario CAVALLIN**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)

Area



23.864 km²

Popolazione



10,036 milioni

Famiglie



4.157.078

Età media



45,0 anni

Pil pro capite



36.807 €

Imprese
attive



814.867

Imprese di servizi
di informazione
e comunicazione



3,0% del totale

Addetti
imprese attive



3.896.410

Totale addetti imprese
servizi di informazione
e comunicazione



4,1% del totale



CO.RE.COM. Marche

presso Assemblea Legislativa delle Marche

Piazza Cavour, 23 - 60121 Ancona (AN)

corecom@regione.marche.it

CORECOM

Marche

Istituito con
la legge regionale
27 marzo 2001,
n. 8

Presidente **Cinzia GRUCCI**
Vice Presidente **Maurizio BLASI**
Componente **Massimo IACOPINI**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Molise

Via Colitto, 7 - 86100 Campobasso

corecommalise@cert.regione.molise.it



CORECOM

Molise

Istituito con
la legge regionale
26 agosto 2002,
n. 18.

Presidente **Fabio TALUCCI**
Componente **Angela CATALANO**
Componente **Nicola LAVANGA**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Piemonte

Piazza Solferino, 22 - 10121 - Torino

corecom@cert.orpiemonte.it



CORECOM

Piemonte

Istituito con
la legge regionale
7 gennaio 2001,
n. 1

Presidente **Vincenzo LILLI**
Vice Presidente **Alessio CASERIO**
Componente **Marco BRIAMONTE**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Puglia

Via Gentile, 52 - 70124 Bari

uff.corecom@consiglia.puglia.it



CORECOM Puglia

Istituito con
la legge regionale
28 febbraio 2000,
n. 3

Presidente **Lorena SARACINO**
Vicepresidente **Felice BLASI**
Vicepresidente vicario **Francesco DI CHIO**
Componente **Marigea CIRILLO**
Componente **Elena PINTO**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)





CO.RE.COM. Sardegna

Via Roma, 25 - 09125 Cagliari
corecom@consregsardegna.it

CORECOM

Sardegna

Istituito con
la legge regionale
28 luglio 2008,
n. 11

Presidente **Sergio NUVOLI**
Componente **Alessandro BALZANI**
Componente **Graziano CESARACCIO**
Componente **Maria Stella LOCCI**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Sicilia

Via Generale Magliocco, 46

90141 Palermo

corecom@regione.sicilia.it



CORECOM

Sicilia

Istituito con
la legge regionale
26 marzo 2002,
n. 2

Presidente **Andrea PERIA GIACONIA**
Componente **Salvatore LI CASTRI**
Componente **Ugo PIAZZA**
Componente **Luigi SARULLO**
Componente **Aldo MANTINEO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Toscana

Via Cavour, 18 - 50129 Firenze

segreteria@corecom@consiglio.regione.toscana.it



Toscana

Istituito con
la legge regionale
24 gennaio 2001,
n. 22

Presidente **Enzo BROGI**
Vice Presidente **Cheti CAFISSI**
Componente **Alberto LAPENNA**
Componente **Elettra PINZANI**
Componente **Massimo SANDRELLI**

Dati aggiornati al 5/10/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)

Area



22.987 km²

Popolazione



3,737 milioni

Famiglie



1.569.378

Età media



46,8 anni

Pil pro capite



30.041 €

Imprese
attive



322.887

Imprese di servizi
di informazione
e comunicazione



2,1% del totale

Addetti
imprese attive



1.101.852

Totale addetti imprese
servizi di informazione
e comunicazione



2,3% del totale

CO.RE.COM. Prov. Bolzano

Via Dante 9 - 39100 Bolzano

kommunikationsbeirat.comprovcomunicazioni@pec-bz.org



CO.RE.COM. Prov. Trento

Via Manzi n. 27 - 38122 Trento

cocrecam@consiglio.provincia.tn.it

CORECOM

Trentino Alto Adige

CO.RE.COM. Prov. Bolzano

Istituito con la legge provinciale 15 marzo 2002, n. 6

Presidente **Roland TURK**
Vice Presidente **Roberto TOMASI**
Componente **Eberhard DAUM**
Componente **Judith GÖGELE**
Componente **Gerhard VANZI**
Componente **Burkhard ZOZIN**

CO.RE.COM. Prov. Trento

Istituito con la legge provinciale 16 dicembre 2006, n. 19

Presidente **Marco SEMBENOTTI**
Componente **Marta ROMAGNOLI**
Componente **Alessio MARCHIORI**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Umbria

Piazza Italia n. 2 - 06121 Perugia

corecom.umbria@arubapec.it



CORECOM

Umbria

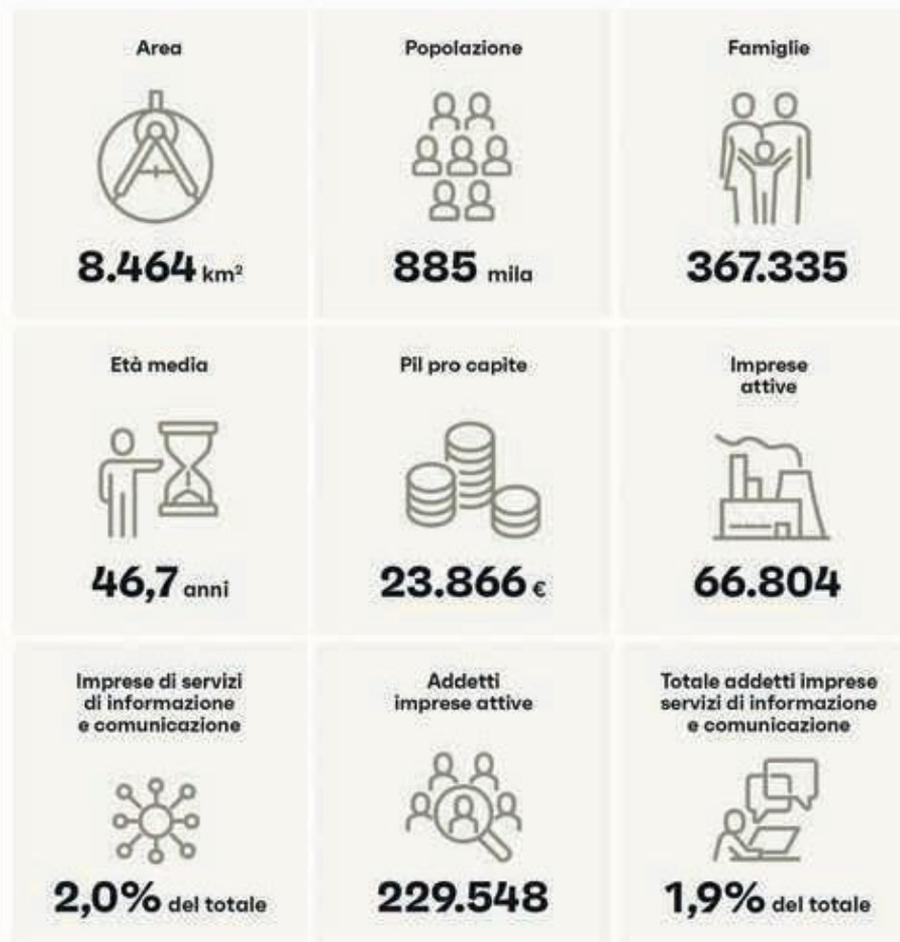
Istituito con
la legge regionale
11 gennaio 2000,
n. 3

Presidente **Elena VESCHI**
Componente **Giuseppina BONERBA**
Componente **Mirko MINUTI**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Valle d'Aosta

Castello di Montefleury

Via S. Piccolo San Bernardo n. 39 - 11100 Aosta

info@corecomvda.it



CORECOM

Valle d'Aosta

Istituito con
la legge regionale
4 settembre 2001,
n. 26

Presidente **Pier Paolo CIVELLI**
Componente **Claudio DALLE**
Componente **Daniele GENCO**
Componente **Federico MOLINO**
Componente **Beatrice MOSCA**

Dati aggiornati al 18.11.2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



CO.RE.COM. Veneto

Via Poerio n. 34

30171 Mestre – Venezia (VE)

corecom@consiglioveneto.legalmail.it



CORECOM **Veneto**

Istituito con
la legge regionale
10 agosto 2001,
n. 18

Presidente **Marco MAZZONI NICOLETTI**
Vice Presidente **Fabrizio COMENCINI**
Componente **Enrico BEDA**
Componente **Edoardo FIGOLI**
Componente **Stefano RASULO**

Dati aggiornati al 18/11/2022

principali evidenze

(dati estratti dalla Indagine conoscitiva dell'informazione locale, elaborata da Agcom nel 2018)



GLI AUTORI

Maria Elisabetta Alberti Casellati, Ministro per le riforme Istituzionali, già Presidente del Senato della Repubblica nella XVIII legislatura.

Anna Ascani, Vicepresidente della Camera dei deputati, già Sottosegretario al Ministero dello Sviluppo economico nella XVIII legislatura.

Maria Annunziata Astone, avvocato cassazionista, professore Ordinario di Diritto privato presso l'Università degli Studi di Messina, già Presidente Corecom Sicilia.

Alberto Barachini, giornalista, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, già Presidente della Commissione parlamentare di Vigilanza Rai.

Marco Bassini, Adjunct Professor di Diritto costituzionale presso l'Università Commerciale "L. Bocconi" di Milano.

Enzo Brogi, giornalista, Presidente Corecom Toscana.

Maria Cristina Cafini, avvocato, presidente Corecom Lazio e Vicecoordinatrice Nazionale Corecom.

Francesco Ciavattone, Dirigente Corecom Valle d'Aosta e coordinatore del tavolo tecnico dei Dirigenti Corecom.

Pier Paolo Civelli, giornalista, presidente Corecom Valle d'Aosta.

Stefano Cuppi, giornalista, Presidente Corecom Emilia-Romagna.

Giovanni De Gregorio, Academic Fellow presso l'Università Commerciale "L. Bocconi" di Milano.

Pierluigi Donadoni, art director, componente del Corecom Lombardia.

Massimiliano Fedriga, Presidente della Conferenza Delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome - Presidente della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Giuseppe La Rana, avvocato, Presidente Corecom Abruzzo e Vicecoordinatore nazionale Corecom.

Giacomo Lasorella, Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM).

Michela Manetti, avvocatessa cassazionista, professoressa ordinaria di Diritto costituzionale Università di Siena.

Antonio Donato Marra, dottore in Scienze economiche, Presidente Corecom Basilicata.

Antonio Mazzeo, Presidente del Consiglio regionale della Toscana; componente, con delega ai rapporti con i Corecom, della Conferenza delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome.

Mario Morcellini, direttore Advanced School in Communication and Digital Media Unitelma Sapienza; già commissario AGCOM - Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Alessandro Morelli, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con delega alla programmazione e il coordinamento

economico, già Viceministro alle Infrastrutture e Mobilità sostenibili nella XVIII Legislatura.

Marco Mazzoni Nicoletti, avvocato, Presidente Corecom Veneto.

Oreste Pollicino, giurista, professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università commerciale "L. Bocconi" di Milano, Direttore LLM "Law of Internet Technology", Co-Direttore RULES Bocconi Research Center Baffi-Carefin.

Claudia Perin, ingegnere elettronico, vicepresidente Corecom Lombardia.

Marianna Sala, avvocato cassazionista, Presidente Corecom Lombardia, Coordinatrice nazionale Corecom.

Lorena Saracino, giornalista, Presidente Corecom Puglia.

Marinella Soldi, Presidente Consiglio d'Amministrazione Rai, membro del Consiglio di Amministrazione di EBU-European Broadcasting Union.

STAMPATO IN ITALIA
nel mese di dicembre 2022
da Rubbettino print per conto di Rubbettino Editore srl
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)
www.rubbettinoprint.it

