

Law and Media Working Paper Series

no. 15/2016

B. BAREL, C. BENETAZZO, S. BIGOLARO, G. CAMPUS, S. GOBBATO, J. TOGNON¹

**Media civici e diritti audiovisivi:
ruolo sociale, dimensione economica e forme di tutela**

INDICE: 1. Premessa: ricordando gli OID 2016. – 2. I media civici tra esigenze di trasparenza e tutela dei diritti della personalità. – 3. Media civici: perché è importante parlarne? – 4. Rischi ed opportunità nei nuovi processi democratico-partecipativi telematici. – 5. La giustizia telematica. In particolare, i giudici amministrativi e gli appalti pubblici. – 6. Sistemi di rating user oriented nelle piattaforme on line. – 7. Diritti audiovisivi e sport.

1. *Premessa: ricordando gli OID 2016.*

Il presente paper contiene una parte degli interventi svolti dal gruppo di giuristi chiamati a discutere di media civici ai Tavoli della Ragione il 30 settembre 2016 nell'ambito di *Padova*

¹ Bruno Barel (Professore associato di Diritto dell'Unione europea e Diritto internazionale privato, Università di Padova) è autore del par. 4; Cristiana Benetazzo (Professore aggregato di Diritto amministrativo, Università di Padova) è autrice del par. 2; Stefano Bigolaro (Avvocato, Presidente Associazione Veneta Avvocati Amministrativisti) è autore del par. 5; Gianluca Campus (Avvocato, Franzosi dal Negro Setti, Milano) è autore del par. 6; Sara Gobbato (Avvocato, Barel Malvestio & Associati, Treviso) è autrice dei parr. 1 e 3; Jacopo Tognon (Avvocato, CAS Arbitrator e docente di *Fair Play and sports law*, Università degli studi di Padova) è autore del par. 7.

Nova - Open Innovation Days (OID), il festival ideato da Nòva24 de Il Sole 24 Ore con l'Ateneo patavino, che ha per due giorni popolato strade e percorsi cittadini con un ricco carnet di dibattiti incentrati sui temi della ricerca e dell'innovazione.

Nell'ambito dell'iniziativa, per la prima volta è stato utilizzato il format dei Tavoli della Ragione, oltre trenta tavoli di discussione che nel pomeriggio del 30 settembre si sono succeduti in un serrato round di dibattiti ospitati nel Palazzo della Ragione, antica sede dei tribunali cittadini di Padova.

In tale storica cornice sono stati chiamati a fornire il loro contributo – tra i numerosi discussant – anche i relatori riuniti in queste pagine, con l'obiettivo (ambizioso e difficile) di illustrare sinteticamente il tema dei media civici mettendone in luce alcuni dei principali problemi con possibili proposte di soluzione. L'eterogeneità delle esperienze individuali professionali ed accademiche, riflesse in ciascun intervento, ha consentito di raccogliere un ricco ventaglio di spunti critici che toccano: le nuove regole poste dalla l. n. 124/2015 sulla partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali della PA; le possibili evoluzioni della disciplina in tema di piattaforme on line, in corso di elaborazione da parte della Commissione europea nell'ambito della *Digital Single Market Strategy*; il rilievo dei media in relazione a fenomeni collettivi quali i grandi eventi sportivi.

Il risultato, indubabilmente conseguito dagli organizzatori degli OID, è quello di aver creato nei due giorni dell'evento una festosa occasione di condivisione pubblica e discussione qualificata su temi vitali per il nostro futuro, contribuendo a spargere semi di conoscenza e progettualità che – anche con questo paper – vogliamo augurare portino presto molti frutti.

2. I media civici tra esigenze di trasparenza e tutela dei diritti della personalità.

Il punto di partenza per un corretto inquadramento del tema al centro del dibattito è la definizione di media civici.

Ove si acceda alla tradizionale nozione di media civici come «media usati per promuovere e amplificare l'impegno civico»², è agevole osservare che il tema interessa trasversalmente diversi ambiti della società civile (non solo il settore delle telecomunicazioni ma anche: i rapporti tra cittadino e PA nonché tra cittadino e imprese; il settore sportivo e quello cinematografico, l'editoria, ecc.).

Ciò premesso, le diverse prospettive di analisi del fenomeno si sviluppano attorno ai concetti di trasparenza/comunicazione, da un lato, e diritti e libertà fondamentali, dall'altro.

L'importanza della trasparenza emerge, in particolare, nei rapporti con il sistema della pubblica Amministrazione, soprattutto alla luce delle nuove norme poste dalla legge Media (l. n. 124/2015) sulla «partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali della PA». Uno degli obiettivi principali della recente riforma – anch'essa riconducibile agli interventi previsti dall'«Agenda digitale europea»³ – è quello di perseguire un sensibile

² Secondo la nota definizione di Henry Jenkins, su cui v. L. DE BIASE, *I media civici. Informazione di mutuo soccorso*, VITA/ Feltrinelli, 2013.

³ L'Agenda digitale presentata dalla Commissione europea è una delle sette iniziative faro della strategia «[Europa 2020](#)», che fissa obiettivi per la crescita nell'Unione europea da raggiungere entro il 2020. Questa agenda digitale propone di sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per favorire l'innovazione, la crescita economica e il progresso. L'Agenda digitale per l'Europa (DAE) si propone di aiutare i cittadini e le imprese europee ad ottenere il massimo dalle tecnologie digitali. Lanciata nel maggio 2010, [l'Agenda digitale per l'Europa \(v. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 19 maggio 2010, intitolata «Un'agenda digitale europea», in <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=URISERV%3Aasi0016>\)](#), contiene 101 azioni, raggruppate intorno a sette aree prioritarie intese a promuovere le condizioni per creare crescita e occupazione in Europa:

1. Creare un nuovo e stabile quadro normativo per quanto riguarda la banda larga.
2. Nuove infrastrutture per i servizi pubblici digitali attraverso prestiti per collegare l'Europa.
3. Avviare una grande coalizione per le competenze digitali e per l'occupazione.
4. Proporre una strategia per la sicurezza digitale dell'UE.

rafforzamento dell'Amministrazione digitale, attraverso l'introduzione di nuovi strumenti di identificazione, comunicazione e autenticazione in rete⁴, secondo una prospettiva che pone al centro il cittadino, come protagonista autentico, non passivo e dotato di nuovi strumenti di interazione con la PA e i gestori di pubblici servizi⁵, senza trascurare, al contempo, le sue esigenze di riservatezza. La sfida principale che il sistema della pubblica Amministrazione si appresta ad affrontare è quella di coniugare, da un lato, le esigenze di trasparenza, comunicazione, efficienza, certezza con quelle di garanzia dei diritti e delle libertà fondamentali: una sfida non esente dai rischi connessi all'utilizzo di sistemi informatici⁶, a cui si aggiungono le inevitabili difficoltà ed i problemi collegati alla fase di transizione al digitale (es.: carenza di competenze informatiche nel personale; lavoro massivo di stampa di backup; ecc.). Sarebbe, d'altro canto, illusorio pensare che gli uffici pubblici possano attuare una buona "digitalizzazione" in poco tempo: permangono ancora – sebbene con notevoli

5. Aggiornare il *framework* normativo dell'UE sul *copyright*.

6. Accelerare il *cloud computing* attraverso il potere d'acquisto del settore pubblico.

7. Lancio di una nuova strategia industriale sull'elettronica.

⁴ V., in particolare, l'art. 1, rubricato «Carta della cittadinanza digitale», il quale contiene (al comma 1) la delega al Governo affinché adotti uno o più decreti legislativi volti a modificare e integrare il Codice dell'Amministrazione digitale «Al fine di garantire ai cittadini e alle imprese, anche attraverso l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, il diritto di accedere a tutti i dati, i documenti e i servizi di loro interesse in modalità digitale, nonché al fine di garantire la semplificazione nell'accesso ai servizi alla persona, riducendo la necessità dell'accesso fisico agli uffici pubblici».

⁵ Ci si riferisce, ad es., al nuovo accesso digitale (su cui v. art. 1, comma 1, lett. c, l. n. 124/2015, cit.); alla conferenza di servizi telematica (ex art. 2, l. n. 124/2015) o ai processi democratico-partecipativi nelle autonomie locali (su cui v. art. 1, comma 1, lett. c), l. n. 124, cit.); e, con riguardo al sistema della giustizia, al nuovo processo amministrativo telematico, (su cui v. l'art. 38, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114, recentemente modificato dall'art. 1, comma 1, d.l. 30 giugno 2016, n. 117, conv. in l. 12 agosto 2016, n. 161, che ne ha disposto la proroga al 1 gennaio 2017).

⁶ Basti pensare al blocco totale del server della linea aerea americana Delta, verificatosi l'8 agosto 2016, che ha determinato la sospensione di migliaia di voli in partenza, data l'impossibilità di procedere al *check-in* dei passeggeri e di accedere ai piani di volo dei piloti.

differenze tra i diversi uffici e da zona a zona – le “liturgie” fatte di faldoni e fotocopie, dove il fax ha ancora un ruolo prioritario, ma la strada è ormai intrapresa⁷.

Accanto agli aspetti strettamente amministrativi legati al sistema della PA, un altro fattore rilevante nel dibattito sul tema, che emerge soprattutto nel rapporto con i grandi media, concerne l’evoluzione del mercato audiovisivo, il quale appare, invero, attualmente interessato da una profonda trasformazione, indotta non solo dal processo di digitalizzazione del settore televisivo, ma anche dallo sviluppo di modalità innovative di produzione e trasmissione di contenuti, cui si affianca lo sviluppo di nuove piattaforme (non solo) digitali attraverso le quali possono essere veicolati i contenuti stessi (destinate ad avere effetti ancora più dirompenti nel settore). Dallo «Shock del futuro», di Alvin Toffler del 1971, ove si preconizzava una società che cambiava tanto in fretta da disorientare, è bastata una generazione (e mezza) per arrivare allo «Shock del presente»⁸: ora il nostro disorientamento nasce dall’esperienza di «ogni cosa che accade adesso»; nel mondo siamo onnipresenti noi, grazie alla tecnologia, ai social media, agli smartphone, al sogno della connettività mobile 24 ore su 24. Passato e futuro sfuocati in un “presente infinito” da 15 anni; tutta l’innovazione – e tutto il futuro – assorbiti dalla tecnologia che portiamo con noi in tasca, minuto per minuto, connessi con un mondo dove tutto – così ci pare – è stato creato su misura per noi.

A tutto ciò si aggiunga che la “disintermediazione” editoriale e la crescente rapidità di accesso ai più diversi tipi di contenuto pongono questioni giuridiche complesse con riguardo alla proprietà intellettuale delle opere e alla sua protezione, che emergono con particolare evidenza in rapporto ai *new media*⁹, fino ad investire temi di rilievo anche costituzionale

⁷ G. GIARDINA, *Una cattiva digitalizzazione è uno spot per gli “analogici” a oltranza*, in <http://www.dday.it/redazione/20727/editoriale-una-cattiva-digitalizzazione-e-uno-spot-per-gli-analogici-a-oltranza>.

⁸ Traduzione italiana dell’opera di D. RUSHKOFF, *Present Shock: When Everything Happens Now*, RJF Books and More, 2013.

⁹ Ci si riferisce, in particolare, ad alcuni innovativi servizi tecnologici di derivazione statunitense (es.: *network personal video recorder*, *home delivery network*, ecc.), in relazione ai quali si pone il problema dell’individuazione dell’esatto confine tra le *public performances* e le *private performances*, su cui v. G.

(come la materia della libertà di espressione e dei diritti della personalità), e con risvolti anche sul piano etico.

Di qui la necessità di un'attività di regolamentazione e controllo delle diverse piattaforme digitali e delle modalità di accesso alle stesse (e più in generale dei new media), che, tanto a livello nazionale che europeo, consenta di attuare una produzione e condivisione di informazioni su temi rilevanti per la comunità – ispirata ai principi di accuratezza, completezza, indipendenza, legalità – favorendo, al contempo, una protezione dei dati medesimi. Altra condizione fondamentale è che sia garantito un accesso generalizzato da parte del pubblico agli eventi di particolare rilevanza per la società e che la cessione dei diritti relativi a tali eventi avvenga nel rispetto delle regole della concorrenza (e, dunque, sulla base di procedure trasparenti ed imparziali)¹⁰.

3. *Media civici: perché è importante parlarne?*

Nel contesto digitale, per media civici intendiamo le piattaforme on line aperte¹¹ che consentono agli utenti-cittadini di informarsi e partecipare ai meccanismi decisionali con

CAMPUS, *Nuovi orientamenti della giurisprudenza USA sulle ritrasmissioni via internet. I casi FilmOn, Barry Driller e Dish Network*, in www.medialaws.eu del 29.4.2015.

¹⁰ In questo senso assume rilievo la distinzione tra *listed events* (gli eventi di particolare rilevanza per la società: olimpiadi, mondiali, europei di calcio, ecc.), che godono di un riconoscimento generalizzato e di cui è assicurata la diffusione su palinsesti in chiaro ed eventi c.d. *premium*, che non godono di tale riconoscimento e che sono tipicamente distribuiti attraverso il mercato *pay*, su cui sia consentito il rinvio a C. BENETAZZO, *Il difficile equilibrio tra concorrenza e regolazione nella disciplina dei diritti audiovisivi sportivi*, in www.giustamm.it, 10, 2015, spec. il § 4.

¹¹ In proposito, L. DE BIASE, *I media civici. Informazione di mutuo soccorso*, VITA/ Feltrinelli, 2013; E. GORDON, P. MIHAILIDIS (a cura di) *Civic Media: Technology, Design, Practice*, MitPress, 2016. Invero, la nostra esperienza comune ci conferma che attualmente internet offre numerose “piattaforme on line” che consentono di aggregare la domanda di diversi gruppi di utenti e di soddisfare i loro rispettivi bisogni attraverso meccanismi *win-win*, nei quali tutti conseguono l'utilità desiderata. Come evidenziato da DE BIASE (cit.), le piattaforme on line sono dunque connotate da una logica

modalità trasparenti, realizzando progetti determinati in un'ottica mutualistica nell'interesse reciproco degli stessi utenti-cittadini e, quindi, nell'interesse generale della collettività¹².

I media civici si caratterizzano dunque per l'uso delle piattaforme on line secondo logiche bottom-up, che partono dal basso e diffondono effetti benefici di sviluppo nell'intera società.

Attualmente le Istituzioni dell'Unione europea sono impegnate, insieme alle Autorità degli Stati membri, nell'attuare la *Digital Single Market Strategy* (DSM-S), un complesso di sedici iniziative avviate mediante consultazioni pubbliche che comporteranno, nei prossimi anni, la modifica delle direttive e dei regolamenti UE applicabili ad internet ed al funzionamento delle piattaforme on line¹³.

La DSM-S intende scrivere nuove regole di diritto rivolte in primo luogo alle imprese che offrono servizi on line e che gestiscono le piattaforme, in particolare chiuse o proprietarie.

L'obiettivo primo della DSM-S è quello di instaurare la piena concorrenza tra le imprese ed i servizi comparabili (servizi online vs servizi tradizionali), garantendo in tal modo lo sviluppo dell'economia ed il benessere dei consumatori in termini di diversità ed innovatività delle offerte concorrenti disponibili nel costituendo "mercato unico digitale". Per raggiungere tale scopo, nella DSM-S si propone di ridurre al minimo necessario gli obblighi in capo alle imprese, limitandoli a quanto necessario a proteggere obiettivi generali rilevanti quali:

implicitamente mutualistica, nella misura in cui esse consentono agli utenti di soddisfare un bisogno grazie all'interazione con gli altri utenti della piattaforma.

Nella realtà esistono due tipologie di piattaforme on line: (i) le piattaforme chiuse o proprietarie, gestite secondo logiche di profitto (ad es. si pensi a Google e Facebook che fondano il loro successo economico sulla capacità di attrarre e fidelizzare il massimo numero di utenti generando per l'effetto ricavi pubblicitari); (ii) le piattaforme aperte gestite secondo logiche di solidarietà propriamente mutualistica (si pensi all'esempio di gruppi on line di animalisti che segnalano il ritrovamento di animali smarriti o abbandonati per la loro salvaguardia, o gruppi locali che ha segnalato eventi calamitosi sul territorio per finalità di protezione civile).

¹² In proposito, L. DE BIASE, *cit.*, secondo il quale intende per "mutualismo" la creazione di piattaforme on line aperte da parte degli stessi utenti, che si uniscono con i loro pari per realizzare azioni positive di progresso e innovazione, secondo un modello di sviluppo nuovo, basato su un paradigma totalmente diverso dal consumismo industriale collassato nella crisi del 2008.

¹³ Cfr. Commissione europea, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, COM/2015/0192 final.

- la già citata concorrenza fra servizi comparabili;
- una maggiore trasparenza a tutela degli utenti e la protezione della privacy;
- la non discriminazione nell'accesso alle piattaforme, garantendo agli utenti la possibilità di passare da una piattaforma all'altra laddove lo desiderino;
- la salvaguardia di un contesto economico equo ed innovation friendly, nel quale le nuove regole non frenino lo sviluppo economico e l'innovazione ma anzi ne costituiscano un volano.

Fermo dunque il focus riservato alle attività d'impresa, nell'ambito del DSM-S non si affronta invece direttamente il tema dei media civici, che sembra rimanere sullo sfondo dei documenti di consultazione¹⁴.

Da quest'ultima constatazione deriva la particolare importanza dell'iniziativa che ci ha riuniti qui oggi nell'ambito degli OID: diffondere la conoscenza e il dibattito sui media civici è infatti quanto mai doveroso nella fase attuale, al fine di richiamare l'attenzione pubblica sulla necessità che le nuove regole elaborate dalla DSM-S – oltre a dare impulso all'economia digitale – contribuiscano altresì allo sviluppo delle piattaforme aperte ed alla loro utilizzabilità, da parte dei cittadini, per l'efficace realizzazione di progetti di interesse generale, secondo la logica mutualistica propria dei media civici nel senso sopra richiamato.

4. *Rischi ed opportunità nei nuovi processi democratico-partecipativi telematici.*

La questione centrale è se/come/con quali opportunità e rischi le piattaforme on line, chiuse e proprietarie o aperte, incidano sui processi democratico-partecipativi.

¹⁴ Si veda ad es. la comunicazione della Commissione europea *Online Platforms and the Digital Single Market. Opportunities and Challenges for Europe*, COM(2016) 288/2, ove si dà atto nelle premesse che: *“Online platforms facilitate efficiency gains, and act as a magnet for data-driven innovation. They increase consumer choice, thereby contributing to improved competitiveness of industry and enhancing consumer welfare. Online platforms also offer the potential to enhance citizens' participation in society and democracy, as they facilitate access to information, in particular for younger generations and across”*.

L'esperienza dell'Unione europea è settoriale ma positiva. Le consultazioni on line sui cc.dd. "Libri bianchi", nel processo ascendente di formazione degli atti normativi UE, sono state valorizzate e ampiamente utilizzate¹⁵. Con dei limiti: attori collettivi o individuali molto selezionati (gruppi di interesse, centri studi, studiosi singoli) e dimensione verticale della comunicazione, dagli attori alle Istituzioni, senza circolarità orizzontale (salvo che all'interno di gruppi selezionati).

L'esperienza italiana è diversa. Accentua la dimensione verticale discendente (informazioni dalla PA ai cittadini) e la dimensione ascendente tendenzialmente per semplificazione formale/procedurale.

Scarsa è la dimensione orizzontale e quella ascendente propositiva.

Le piattaforme on line creano ora condizioni diverse, favorevoli allo sviluppo della circolarità piena: per la formazione e condivisione degli apporti in modo dialettico interpersonale; per il controllo dell'esercizio del potere amministrativo; per una informazione per canali diversi da quelli tradizionali¹⁶.

Esse creano poi nuove formazioni sociali, di nuovo genere rispetto a quelle tradizionali ed istituzionalizzate (associazioni, fondazioni, comitati, partiti, sindacati...), aggregazioni su nuovi tipi di interessi collettivi (valori identitari locali, interessi culturali diffusi, arte turismo viaggi, satira...), colmando un vuoto apertosi nella struttura sociale.

Lo sviluppo delle piattaforme on line presenta limiti e rischi: gli utenti sono parzialmente rappresentativi (per età, attitudine all'uso dei mezzi informatici...); i gestori di piattaforme proprietarie governando gli algoritmi possono influenzare il "comune sentire" e orientare gli utenti; la frequenza di accesso, non diffusa in modo omogeneo, può incidere sulla percezione

¹⁵ K. LINDGREN, T. PERSSON, *Participatory Governance in the EU*, Palgrave Macmillan, 2011; C. QUITTAK, *The European Commission's Online Consultations: A Success Story?*, in *Journal of Common Market Studies*, 2011, p. 653; G. DE BÚRCA, *The Constitutional Challenge of New Governance in the European Union*, in *Current Legal Problems*, 2003, p. 403.

¹⁶ M. PIETRANGELO, *Il contributo di Internet alla partecipazione popolare: la consultazione pubblica telematica*, in *MediaLaws*, 17 marzo 2015; A. VALASTRO, *Come cambia il ruolo del web nell'amministrazione condivisa*, in *Labsus.it – L'amministrazione condivisa dei beni comuni*, 25 agosto 2015.

del comune sentire; l'“impressionismo” delle comunicazioni, istantanee e concise, attiva emozioni e non lascia il tempo per l'elaborazione di un pensiero meditato; si generano processi di interazione a ping/pong, con tassi di aggressività e livelli di espressione molto eterogenei.

Il rischio maggiore è l'alimentazione del rivendicazionismo protestatario e la dilatazione di atteggiamenti individuali senza l'autocontrollo generato dalla interazione personale e comunitaria.

Le piattaforme on line offrono anche opportunità: possono infatti contribuire alla ricucitura del tessuto sociale col dare voce a chiunque al di fuori di percorsi ormai bloccati, canalizzando gradualmente il sentimento diffuso fino a consentirne l'emersione, il coagulo ed infine la riconoscibilità.

Il Terzo Piano d'Azione adottato dall'Italia nell'ambito della *Open Government Partnership*, pubblicato il 20 settembre 2016, è un'opportunità per cominciare a strutturare questa nuova dimensione della socialità, cercando di prevenire alcuni pericoli di condizionamento occulto da parte dei gestori privati¹⁷.

¹⁷ Collegato al quadro di riforma della PA previsto dalla legge Madia, il *Terzo Piano d'Azione Open Government* è stato adottato in esito ad una pubblica consultazione e si articola in una serie di azioni/progetti, che verranno realizzati nel periodo 2016-2018, relativi a tre ambiti (i) trasparenza e *open data*, (ii) partecipazione e *accountability*, (iii) cittadinanza digitale e innovazione. Per ciascuna azione il Piano indica i soggetti responsabili, gli obiettivi prefissati, gli impegni specifici, i tempi di attuazione ed i valori dell'*Open Government* realizzati attraverso ogni singolo progetto, che deve contribuire a promuovere una PA che sia in grado di migliorare la qualità delle proprie decisioni, rendere efficace l'utilizzo delle risorse pubbliche, combattere la corruzione e stringere un patto con i cittadini, capitalizzando le esperienze e le competenze della società civile. Ulteriori informazioni sulle iniziative in corso di realizzazione nell'ambito della *Open Government Partnership* sono reperibili in <http://open.gov.it/>.

5. La giustizia telematica. In particolare, i giudici amministrativi e gli appalti pubblici.

Anche il mondo processuale è al centro di profondi mutamenti conseguenti agli sviluppi dell'informatica. Si tratta di un momento di passaggio che segna l'intero ordinamento.

Quello che ci si deve chiedere, su un piano generale, è a che cosa serve un processo telematico.

La domanda non è oziosa: quali finalità intendiamo perseguire?

Le finalità devono essere quelle di garantire tempi più rapidi e modi più semplici per lo svolgimento di tutti gli adempimenti di cui si compone un processo (dai suoi atti iniziali alla sentenza).

Queste finalità sono – in astratto – certamente perseguibili con l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Che poi siano raggiunte, questo – appunto – è da verificare.

Ma in ogni caso un processo telematico produce effetti “collaterali” assai ampi sul lavoro di noi avvocati (e non solo...).

La frequentazione fisica degli uffici del giudice diviene meno intensa, perché inutile.

Il modo di lavorare si incentra sulle produzioni telematiche (e sulla conoscenza delle produzioni avversarie).

L'organizzazione dei nostri studi, dei nostri fascicoli di studio, dei nostri archivi di studio ne esce completamente rinnovata: la nozione-base è che l'atto giudiziario vero è un atto informatico, di per sé immateriale, e che l'atto cartaceo è solo un pezzo di carta.

Ne esce trasformato il nostro lavoro, che diventa direttamente dipendente dagli strumenti informatici, ma anche dai rapporti con i gestori di servizi informatici.

Ed è una dipendenza, la nostra, nella quale ci fanno buona compagnia i giudici, le cancellerie, e più in generale le pubbliche amministrazioni.

Nella giustizia amministrativa, in particolare, la parola d'ordine ora è PAT , processo amministrativo telematico (che presenta alcune peculiarità tecniche rispetto al processo civile telematico).

Il passaggio al PAT è un passaggio inevitabile (la telematica cambia anche il nostro piccolo mondo antico). Però il sistema non è ancora vigente, e fatica a partire. E' gestito con difficoltà a livello centrale (Segretariato generale della Giustizia amministrativa). Di solito, dimenticandosi degli avvocati (che sono invece una componente fondamentale del sistema).

Ci sono già stati quattro rinvii. Con decisioni da brivido: come il rinvio all'ultimo minuto del 30 giugno scorso, di un PAT che sarebbe entrato in vigore il 1° luglio.

Molte fatiche sono state sprecate, di giudici, avvocati, personale di segreteria TAR, personale di segreteria degli studi legali.

E forse c'è anche una riserva mentale del giudice amministrativo (come anche nei giudizi civili): va bene il PAT ma preferisco comunque vedere gli atti cartacei, e chiedo dunque copie cartacee "di cortesia" (che non sono di cortesia ma sostanzialmente un obbligo).

Però il tema è importante: inciderà non solo sull'organizzazione del lavoro degli avvocati ma sullo stesso processo amministrativo e cioè sui modi della tutela.

Una parte importante del contenzioso riguarda gli appalti pubblici.

Anche gli appalti cambiano grazie alla telematica: il Mepa – mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni – ne è una delle dimostrazioni.

A che servono le gare d'appalto? Sostanzialmente, a due cose. A trovare l'offerta più conveniente, e a garantire alle imprese la parità di accesso al mercato dei contratti con la pubblica amministrazione.

Entrambi tali obiettivi possono essere ottimamente perseguiti con strumenti telematici.

Nel contenzioso sugli appalti pubblici, va poi considerato che la tutela da parte del giudice amministrativo è oggi recessiva. L'abnorme entità del contributo unificato che si deve pagare per rivolgersi al giudice, insieme con norme che pongono scadenze processuali prive di significato, creano questo effetto.

L'ANAC – Autorità anticorruzione – gode invece di amplissimi poteri ora attribuiti dal nuovo codice dei contratti pubblici. Poteri di intervento diretto in ogni procedura di affidamento di ogni singolo appalto.

Questi poteri sono importantissimi per garantire la legittimità dei procedimenti e la tutela degli operatori. Però vi è la necessità che l'ANAC sappia strutturarsi e proceduralizzare la sua attività, garantendo partecipazione e contraddittorio.

E la telematica è fondamentale sia per l'una che per l'altra cosa.

6. Sistemi di rating user oriented nelle piattaforme on line.

Devo dire che ho trovato di estremo interesse partecipare a un Tavolo dove si riuniscono persone, esperti di settore, che provano a riflettere sul ruolo sociale dei media. Questo incontro nasce in parte anche da precedenti collaborazioni con l'Università di Padova sul tema dei diritti audiovisivi e devo confessare che in questi casi precedenti mi ero concentrato principalmente su aspetti di evoluzione normativa che avessero impatti sui modelli di business degli operatori delle telecomunicazioni. Il tema del nostro Tavolo mi ha indotto, e con estremo piacere, a guardare le cose da un'altra prospettiva, più orientata al sociale.

Come alcuni di voi sanno, mi occupo con un certo interesse dell'evoluzione della normativa europea e del suo adattamento al contesto digitale. Più in particolare del progetto di riforma promosso dalla Commissione Europea sotto il nome di *Digital Single Market Strategy*. Non si tratta di un unico intervento normativo ma appunto di una Strategia, in cui confluiscono una molteplicità di aspetti, dalle nuove proposte per regolamentare la portabilità dei contenuti audiovisivi viaggiando nella UE, alla possibile nuova disciplina delle piattaforme on line, dalla profonda revisione dell'impianto della disciplina di diritto d'autore con la semplificazione delle regole per acquisire i diritti per la comunicazione on

line dei contenuti audiovisivi, all'introduzione di nuove eccezioni per il *text and data mining* condotto per fini di ricerca da università ed enti di ricerca.

Un aspetto centrale alla base di questo complesso processo di riforma è l'apertura di un mercato digitale con una dimensione quantomeno europea e questo implica la rimozione delle barriere normative e concorrenziali che ancora comportano una segmentazione del Mercato Unico e mira in definitiva a favorire l'accesso dei consumatori a servizi anche transfrontalieri. C'è un aspetto quindi che è centrale in questo processo ed è l'attenzione alla sfera dei consumatori per costruzione di un mercato unico digitale. Ed è in questo aspetto che trovo un nesso interessante con il tema dei media civici. Il ruolo che i consumatori stanno assumendo e sono destinati ad assumere sempre maggiormente nelle transazioni on line, in particolare favorendo la circolazione di informazione pre-contrattuale che riduce le asimmetrie informative che spesso mettono nelle transazioni i consumatori in una posizione di svantaggio rispetto ai professionisti. Questo è un trend sociale molto importante che la comunicazione sul web sta determinando e porterà verosimilmente anche un ripensamento di quelli che sono gli ordinari strumenti di tutela dei diritti dei consumatori che siamo abituati a conoscere. Faccio riferimento ovviamente agli obblighi informativi e al diritto di recesso che la normativa consumeristica impone attualmente ai professionisti.

Quali sono le tecniche con cui i consumatori riescono a ridurre il gap nelle asimmetrie informative quando acquistano beni on line? Sono principalmente i sistemi di *rating user oriented*, cioè quei sistemi in cui i consumatori possono lasciare sul web i loro commenti su servizi e beni acquistati contribuendo a determinare le propensioni all'acquisto dei medesimi beni o servizi da parte di altri consumatori. I casi sono molteplici e sono sotto gli occhi di tutti. Si pensi alle recensioni su TripAdvisor quando vogliamo scegliere un ristorante, a quelle su Booking.com quando vogliamo prenotare un albergo o ancora al rating delle app nei vari App Store prima di scaricare una nuova applicazione, proveniente magari da un piccolo sviluppatore e non da una società nota, o ancora ai sistemi di rating per valutare l'affidabilità delle offerte su e-Bay.

Come ci ricorda Christoph Busch nel un suo saggio “*Crowdsourcing Consumer Confidence*”¹⁸ c’è un problema di regolazione dei sistemi di *rating user oriented* perché questi sistemi funzionano se alla loro base c’è la fiducia. In sostanza per promuovere il ruolo (civico, vorrei dire) di questi sistemi di rating è necessario che i sistemi non siano manipolati per fini commerciali, che non ci siano filtri inadeguati alle recensioni o che queste non siano selezionate al solo fine di promuovere questo o quel servizio. Alcuni legislatori nazionali si sono già attivati per offrire un qualche linea di regolamentazione dei sistemi di rating. Faccio in particolare riferimento alle Linee Guida del luglio 2013 adottate da AFNOR, l’Associazione Francese per la Standardizzazione, cui è poi seguita una proposta di legge in Francia nel maggio 2016 per recepire a livello normative queste linee guida, o ancora faccio riferimento al Difensore civico danese, che in adempimento dei obblighi introdotti dalla Legge danese sulle pratiche commerciali, ha adottato delle best practice per le recensioni on line. O se ancora guardiamo ai provvedimenti delle autorità di settore, la UK Advertising Standards Authority ha ordinato a Tripadvisor la rimozione di alcune recensioni giudicate *misleading*. Ma si ricordano provvedimenti analoghi anche da parte dell’AGCM in Italia e da parte del *Bundesgerichtshof* in Germania.

Tuttavia risulta evidente a tutti che differenti regole di rating a livello europeo rischiano di creare ostacoli alla creazione di un mercato unico digitale e quindi forse anche in questo ambito sarebbe richiesto un qualche intervento di armonizzazione. Allo stato la Commissione Europea nell’ambito della *Digital Single Market Strategy* e in particolare nel contesto delle proposte di normativa sulle piattaforme on line non sembra intenzionata a introdurre previsioni specifiche per i sistemi di rating ma sembra piuttosto incoraggiata a promuovere l’autoregolamentazione di settore, magari sostenuta e promossa da enti di settore, secondo le forme della *self-regulation* o della *co-regulation*. Sarà quindi interessante verificare se nei prossimi anni la disciplina del diritto dei consumatori subirà importanti

¹⁸ A. DE FRANCESCHI (a cura di), *European contract law and the Digital Single Market*, Intersentia, 2016, p. 221.

riforme e questa spinta riformatrice verrà, se così possiamo dire, dal basso, cioè dai consumatori stessi che diventano non più destinatari dell'informazione di mercato ma produttori di questa informazione.

7. Diritti audiovisivi e sport.

Uno dei fenomeni più interessanti e allo stesso tempo di grande impatto sociale che attraversa il fenomeno sportivo è l'utilizzo, più o meno consapevole, dei media. Non solo in senso civico (o comunque attraverso l'utilizzo dei c.d. social) ma anche tramite la diffusione di massa dei c.d. *big events*.

Difatti non si può di certo ignorare il fatto che i media giocano un ruolo determinante nella promozione, diffusione e popolarità dello sport, dando a quest'ultimo una dimensione globalizzata di certo superiore a moltissime altre attività.

Se lo sport, in quanto tale, a tutti i livelli, dall'apice alla base della piramide, è uno straordinario amplificatore di emozioni, la sua diffusione worldwide si deve proprio all'uso dei media che funge da irripetibile acceleratore di comunicazione.

Ed allora, sotto questo profilo, si pone un problema etico e di inclusione non di poco conto, poiché proprio i media possono diventare strumento di promozione dei diritti umani, dei diritti personalissimi dell'individuo, nella sua dimensione di atleta, tecnico, e perché no, spettatore in genere.

Basti pensare al fenomeno delle paralimpiadi che hanno portato sui nostri schermi immagini di grande campioni, con un impatto emotivo (ed emozionale) del tutto significativo.

Accettare qualunque diversità, di genere, natura, razza, religione o condizione è senz'altro il giusto viatico per evitare facili discriminazioni.

Un altro aspetto, non meno secondario, che merita di essere sottolineato è quello relativo al ruolo sociale e alla funzione educativa che lo sport veicola attraverso la cassa di risonanza dei broadcasters.

Un utilizzo consapevole di questa risorsa, infatti, può essere anche una forma di incoraggiamento per i governi per mettere in campo politiche di sviluppo basate sulla cittadinanza “fisicamente” attiva. E nel contempo assicurare trasparenza e responsabilità nello sport-system.

In sintesi, i media – per la loro funzione amplificatrice – possono giocare un ruolo decisivo nella creazione di una società più amichevole, in cui l’etica e i valori che nascono dalla Carta Olimpica si identificano nel fenomeno sportivo tout court considerato.

Last but not the least, i media hanno un ruolo determinante nell’accendere, quasi naturalmente, la luce sulle eventuali violazioni dei diritti umani che possano accadere durante (ma anche prima o dopo) le competizioni.

La UEFA Champions League è oggi, probabilmente, la manifestazione internazionale di maggior successo continentale ma il messaggio che interessa trasmettere non è tanto il successo planetario delle star che la costellano (da Messi fino a Buffon) ma gli spot trasmessi all’intervallo delle partite.

Quale maggiore forza persuasiva può avere la campagna “*No to racism*” se il no è urlato con forza dalle più grandi star del football?

Quale messaggio di grande inclusione deriva da questa sorta di endorsement contro l’odioso problema del razzismo?

E non è forse indicativo che la patch sulla maglia dei club rechi la scritta “*Respect*”, come se questo fosse il valore da trasmettere in luogo dello spettacolo sportivo?

D’altronde, al di là di ogni commento, è lo sport in sé che deve avere una funzione normalizzatrice e trovare al suo interno i rimedi per combattere le *gross violations* dei diritti umani.

E cioè, in una parola, implementare un sistema coerente ed efficace che incardini misure disciplinari contro coloro che si rendono responsabili di comportamenti discriminatori.

E questa chiave di lettura consente di concludere con una doverosa riflessione: l'uso dei media (e a dire il vero anche dei social, seppure questo intervento si limiti ai mezzi di diffusione tradizionali) può essere una grande opportunità ma allo stesso tempo una minaccia.

Sta negli utilizzatori, negli *stakeholders*, "maneggiare con cura" il fenomeno veicolando nelle forme giuste e con contenuti appropriati i grandi messaggi che lo sport, unico nel suo genere, riesce sempre a trasmettere.