

siamo anche inviarvi una breve nota esplicativa. Comunque, potremmo suggerire due soluzioni: una di integrazione e l'altra di rinvio alle norme del codice sulla *privacy* e del codice deontologico che soddisferebbero questa condizione. Forse è utile indirizzare gli operatori, che spesso non sono neanche adeguatamente informati perché aprono un sito con grande semplicità, e fornire loro tutte le informazioni. Si tratta di un aspetto quasi pedagogico di questa norma che, tuttavia, può essere riassunto in poche righe.

Per quanto riguarda i risultati, abbiamo cercato di capire in quale sistema si inserisse questa normativa di enorme importanza, visto lo sviluppo della comunicazione elettronica delle informazioni. Naturalmente, dichiaro il punto di vista da cui siamo partiti, cioè non aggiungere inutili adempimenti burocratici ad un'attività che è di straordinaria rilevanza e che oggi rappresenta una delle espressioni più significative della libertà di manifestazione del pensiero: quindi, la libertà in rete deve essere tutelata. Tra l'altro, in una mozione approvata quasi all'unanimità dalla Camera nel gennaio di quest'anno e concernente i problemi di comunicazione elettronica, si sottolineava l'opportunità di non gravare di inutili appesantimenti questa nuova libertà in rete. Per tale ragione, coloro che operano in questo settore non devono essere messi di fronte a notevoli difficoltà interpretative, che noi abbiamo incontrato e che non abbiamo del tutto risolto. Faccio un solo esempio al riguardo.

Giustamente nell'articolo 1 del disegno di legge al vostro esame si prevede che i siti ricordati nel testo della disposizione sono tenuti all'iscrizione nel registro di cui all'articolo 1 della legge n. 249 del 1997, ovvero il Registro degli operatori di comunicazione. Tuttavia la Camera ha appena approvato una normativa riguardante la diffamazione, che all'articolo 1 prevede che all'articolo 1 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, la legge sulla stampa, sia aggiunto il seguente comma: « Le disposizioni si applicano anche ai siti Internet ».

Cosa vuol dire tutto questo? Che i soggetti che operano in Internet sono tenuti anche all'iscrizione nel registro della stampa? Ecco dove, immediatamente, può determinarsi non solo una difficoltà sistematica, ma anche, con ogni probabilità, un problema per quanto riguarda gli effetti dell'iscrizione nei due registri, effetti che possono essere notevolmente diversi per quanto attiene agli adempimenti ai quali sono tenuti i soggetti che operano in questo settore.

Le leggi di riferimento sono molte altre: la n. 70 del 2003, la n. 62 del 2001, la disciplina dei nomi a dominio. Non vorrei dilungarmi in un'analisi dettagliata; tuttavia, se voi foste interessati, potremmo trasferirvi gli esiti di questo esercizio che noi abbiamo svolto per comprendere come si collochi questa nuova ed importante normativa nel settore.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Rodotà e do la parola ai colleghi che intendano formulare quesiti ed osservazioni.

ENZO CARRA Vorrei ringraziare il professor Rodotà, anche a nome degli altri colleghi, perché in realtà egli ha risposto ad alcune domande che noi abbiamo rivolto nella precedente audizione all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, alla quale sarebbe opportuno, se me lo consente, che lei facesse presente questi passi in avanti compiuti.

Pochi minuti fa ci siamo dilungati in una discussione relativa alla responsabilità dei siti Internet o di quelli aventi ad oggetto prodotti editoriali.

STEFANO RODOTÀ, Presidente del Garante per la protezione dei dati personali. Questo è uno dei problemi, perché voi avete ben presente un punto importante. Avete cercato di superare una di tali questioni; tuttavia, mettete ora in discussione tutto questo. Il riferimento è ai prodotti editoriali e all'esenzione. Questo può essere rimesso in discussione.

ENZO CARRA. L'Autorità non ci ha risposto sul punto; anzi, si è limitata ad

una esposizione relativa ad una ricerca di responsabilità riferita al Registro degli operatori di comunicazione, con l'estrema difficoltà, che lei ha sottolineato poc'anzi, rappresentata dalla internazionalizzazione dell'informazione via Internet.

STEFANO RODOTÀ, *Presidente del Garante per la protezione dei dati personali*. Assolutamente sì.

ENZO CARRA. A mio avviso (il relatore ci dirà se concorda sul punto) la proposta di inserire nel disegno di legge — vedremo in quale delle due ipotesi — la parte della responsabilità del trattamento dei dati è un ottimo contributo, del quale vorrei ringraziarla.

Sul responsabile del trattamento, per quanto possa essere assimilato a quello che lei successivamente ha posto in rilievo parlando di difficoltà interpretative relative al concetto di responsabilità (io parlerei anche di difficoltà burocratiche: il fatto che non ci si « parli » tra Autorità che hanno a che fare con la comunicazione è in qualche modo indicativo), si evidenziano anche difficoltà di carattere finanziario, considerato il carico di problemi che questi siti avrebbero in termini di ulteriori adempimenti. Non si parla infatti soltanto di siti grandi, ma anche di siti piccoli.

STEFANO RODOTÀ, *Presidente del Garante per la protezione dei dati personali*. No, onorevole Carra, la mia preoccupazione è relativa proprio ai siti piccoli! Quando mi richiama alla funzione pedagogica di questo articolo, mi riferivo a questo.

ENZO CARRA. Sicuramente: se pensiamo ai siti della *Repubblica* o del *Corriere della sera*, abbiamo già risolto il problema.

Occorre quindi verificare se sul prodotto editoriale vi sia questo *switch* del trattamento dei dati rispetto al prodotto editoriale e quindi rispetto alla figura « mitica » del direttore responsabile. Più che una domanda, è una richiesta di collaborazione.

GIUSEPPE GIULIETTI. Vorrei chiedere al professor Rodotà delucidazioni in ordine ad alcuni aspetti. Se non ricordo male, avendo partecipato agli albori della vicenda tra i giornalisti, vi è una questa forte attenzione da parte vostra in materia deontologica e di codici di autoregolamentazione, che non sono parte immediata del disegno di legge.

L'interesse tuttavia è comprendere se la scelta dei codici di autoregolamentazione, ovvero la scelta del rapporto tra l'Autorità e le società professionali, scartando la via tradizionale di tipo sanzionatorio-disciplinare, per fondarsi sulla trasparenza e sulla costruzione di consenso, abbia dato esito positivo o negativo. Questo è fondamentale rispetto ad alcune scelte che potremmo assumere all'interno del disegno di legge.

Penso a materie molto diverse: alla distribuzione e ai siti Internet. Come lei sa meglio di me, la questione dei siti è molto più complessa della tradizionale materia deontologica, perché è difficile individuare — e le chiedo un contributo — le associazioni di internetisti del prodotto e dei contenuti. Noi rischiamo di avere davanti soltanto gli editori tradizionali o le rappresentanze dei giornalisti. Tuttavia, il mondo dei siti Internet è molto più complesso e non è dato soltanto dall'incontro tra le parti sociali tradizionali di questo settore.

La mia domanda è dunque la seguente. Lei ha fatto riferimento al gruppo di contatto. Negli altri paesi europei o in sede internazionale, a sua memoria, il tema della regolamentazione dei siti è stato affrontato o meno? E se sì, in quali termini? È una questione sulla quale avverto le maggiori difficoltà, credo, insieme al relatore, per cui non è una questione soltanto di parte.

L'obiezione di alcuni editori e di alcune associazioni di giornalisti è la seguente, espressa in questi termini: se io diffamo o scrivo un testo sul mio sito editoriale, sono identificabile come direttore, o come autore, anche dal punto di vista della responsabilità. Nelle nuove forme di siti

editoriali, dove talvolta il direttore non è identificabile, vi è quindi una possibilità di margini di azione difformi.

Le chiedo pertanto se la definizione del sito editoriale debba essere compiuta sulla base dei siti nei quali vi è un editore o un contratto giornalistico (e talvolta in alcuni siti di tradizione non esiste) o sulla base del fatto che io compaio e scrivo in un sito prevalentemente informativo. Per dirla in breve: vi sono parrocchie, movimenti del volontariato, movimenti ambientalisti, movimenti *no global* di diverso segno. Ma la questione non è di parte. Non si tratta di siti tradizionali; si tratta di siti che sfuggono alle classificazioni tradizionali e che invece avanzano ulteriori obiezioni, rivolte anche al Parlamento. Si dice: voi normate sulla base delle esigenze degli editori e dei sindacati; noi siamo siti con diversa tradizione e non vogliamo essere posti « sotto » l'Ordine dei giornalisti, né essere riconosciuti, né avere un direttore giornalistico; non vogliamo quindi rientrare in una prassi di contrattazione propria di un ordinamento tradizionale, perché siamo cosa diversa.

È argomento delicatissimo: lei sa che quando approvammo la legge n. 62 del 2001 vi fu una « rivolta » in rete, e si sostenne che si intendeva controllare e sanzionare. È possibile stabilire l'identificabilità ma distinguere i regimi ed affrontarli in modo diverso? Quale può essere un percorso che, fatte salve la trasparenza e la garanzia, tenga conto di situazioni oggettivamente diverse? Esiste un precedente ed una possibilità a cui fare riferimento? Esiste una norma o un documento europeo che possiamo assumere, in modo tale da muoverci con il consenso più ampio possibile?

ROBERTO ZACCARIA. Ascoltando le osservazioni del professor Rodotà sono indotto a considerare che, in realtà, si pone il delicato problema del coordinamento con la normativa sulla diffamazione. Infatti, la finalità del ROC nasce nelle leggi che vogliono legarsi alla trasparenza e, quindi, ai controlli anticoncentrazione e sulla proprietà. Mi rendo conto

che le spiegazioni di tipo pedagogico del professor Rodotà potrebbero essere utili, ma, paradossalmente, potremmo avvitarci in un circolo pericoloso e i due interventi potrebbero essere difficilmente coordinabili.

Segnalo quindi al relatore tale problema, che, secondo me, potrebbe portare anche ad una forte semplificazione di questa parte. Non so che necessità ci sia di iscrizione al ROC, dato che dopo si dovrebbero inserire gli altri aspetti che lei indicava. Quindi, o siamo più pedagogici, come suggeriva il professor Rodotà, o paradossalmente eliminiamo questo riferimento perché, altrimenti, potrebbe intrecciarsi con l'altra legge.

DENIS VERDINI. Si tratta di un problema. Credo che nella prima parte del suo intervento il professor Rodotà abbia fornito uno spunto che può essere ripreso perché semplifica, nella scelta della prima o della seconda opzione, alcuni degli elementi qui riportati. La questione del ROC è complessa, come pure il collegare questa norma alla disciplina che abbiamo adottato sulla diffamazione. D'altro canto, questo ci impone anche di approfondire il tema sulla definizione di imprese editoriali e giornalistiche, il che favorirebbe ciò che abbiamo ascoltato nelle audizioni: da una parte, i siti delle parrocchie che non c'entrano niente, dall'altra, gli editori. Infatti, pur rispettandola, la libertà della rete è un'altra cosa rispetto alla funzione giornalistica: bisognerà approfondire questo tema. Per quanto riguarda la responsabilità giornalistica di quei siti che si definiscono tali, nel suo studio potrebbe tener conto della possibilità di un elenco speciale temporaneo?

PRESIDENTE. Non solo uno studio, ma anche ipotesi di soluzione.

Do nuovamente la parola al professor Rodotà per la sua replica.

STEFANO RODOTÀ, *Presidente del Garante per la protezione dei dati personali*. Le questioni poste sono numerose ed anche abbastanza complesse. L'esperienza

del codice per l'attività giornalistica è molto positiva. All'inizio siamo stati oggetto di sospetti orrendi; ricordo lo svolgimento di una manifestazione dei cronisti sotto l'allora sede del Garante. La trattativa per questo codice non è stata agevole ma, in base all'esperienza, il risultato mi sembra sia positivo. Alla fine dell'anno scorso il consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ci sottopose una serie di questioni sorte in questi anni. Ho creato un gruppo di lavoro ed abbiamo concluso che non erano necessarie modifiche, ma era sufficiente un nostro documento interpretativo, con piena soddisfazione delle due parti.

Qual è il valore del codice? Si chiama codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica; tuttavia, non è un codice deontologico nel senso tradizionale, non è un sistema di autodisciplina di settore che si applica da parte della corporazione ai propri aderenti, ma, usando la terminologia dei giuristi, è una norma secondaria. Infatti, è stato il legislatore che, inventandosi un procedimento abbastanza unico nel panorama europeo delle fonti del diritto, ha stabilito che l'Ordine dei giornalisti insieme al Garante disciplini il settore, prevedendo addirittura un potere sostitutivo del Garante qualora l'Ordine dei giornalisti non accedesse alle proposte: il Parlamento ha compiuto così un passo molto impegnativo per quanto riguarda il sistema delle fonti.

In questo momento abbiamo il problema della rappresentatività, perché il legislatore non si è fermato al codice di deontologia per l'attività giornalistica ma ha gravato il Garante e il Parlamento, spostando da un palazzo all'altro di piazza Montecitorio un potere che un po' mi spaventa. Infatti, ha stabilito che il Garante deve prendere l'iniziativa con le categorie interessate per ben sette codici, in materie che riguardano Internet, i rapporti di lavoro, i rapporti previdenziali, l'informazione commerciale e il *direct marketing*. Queste sono materie che trattiamo con grande preoccupazione perché le scelte di fondo sono identificate nel

codice e nella legislazione generale, ma se stabiliamo quale sia il potere dell'imprenditore di aprire o meno la posta elettronica del dipendente normiamo un settore delicatissimo della libertà di impresa e della libertà personale, nel senso della libertà e della segretezza delle comunicazioni. Tant'è che io ed i miei colleghi ci muoviamo con grande prudenza, usando i poteri e le responsabilità che ci sono attribuiti.

Al termine di alcune esperienze, segnaleremo al Parlamento la necessità o l'opportunità di trasferire alcune norme da questo tipo di fonte a quella di rango legislativo. Se, d'intesa tra il Garante e l'Ordine nazionale dei giornalisti, si stabilisce, per esempio, che le limitazioni dell'attività giornalistica con riferimento ai detenuti o agli ammalati siano eccessive, noi le possiamo cancellare, attraverso un atto che il Garante stesso può adottare su indicazione dell'Ordine dei giornalisti. In una giornata, senza il controllo da parte dell'opinione pubblica, i soggetti che si trovano in quella condizione vedono diminuito il proprio patrimonio di diritti! Siamo quindi molto preoccupati e molto prudenti nell'esercitare l'enorme potere che ci è stato attribuito.

In questo momento, abbiamo aperto un tavolo per il codice Internet: il primo problema è stato quello che noi cerchiamo di circoscrivere, proprio perché non vogliamo interferire con le competenze parlamentari. La giornata di oggi mi rafforza nell'impostazione che ho attribuito al tema, estremamente prudenziale, per quanto riguarda i contenuti di questo codice. Ribadisco infatti che non possiamo interferire con l'attività parlamentare. Abbiamo tuttavia questo problema; che per il momento abbiamo risolto aprendo, per così dire, le iscrizioni a partecipare ai lavori di questo codice a tutti i soggetti che avevano un qualche interesse, quindi le varie associazioni di *provider*, la Confindustria e tutta una serie di soggetti. Al termine, dovremo in primo luogo stabilire quali siano i soggetti abilitati dalla particolare qualità degli interessi che rappresentano a firmare, perché indirettamente

oggi siamo tutti interessati alla rete. Ognuno di noi infatti, individualmente o nelle forme associate le più varie, adopera la rete. In secondo luogo, occorrerà prevedere che questi abbiano una rappresentatività. Non posso infatti creare una associazione più o meno fittizia e, a quel punto, affermare di avere titolo per sottoscrivere il codice.

Si tratta di problemi che abbiamo già incontrato: ad esempio, abbiamo adottato un codice che riguarda l'attività e l'accesso da parte degli storici agli archivi pubblici e privati. Al riguardo, abbiamo avuto il problema di stabilire chi dovesse sottoscrivere questo codice: in questo momento abbiamo accertato alcuni soggetti, quali l'Assoprovider ed altri, che sono sicuramente rappresentativi perché raggruppano una serie di interessi. Abbiamo svolto una valutazione sia quantitativa sia in termini di presenza in questi anni in qualità di enti esponenziali di questa informale comunità di Internet.

Pertanto, tornando alla prima questione, è chiaro che il codice di deontologia quale norma secondaria è, in quanto tale, non applicabile soltanto dall'Ordine dei giornalisti, ma anche dal Garante, dal giudice ordinario, civile, penale ed anche amministrativo; per questa ragione, mi sono permesso di fare riferimento all'articolo 2, comma 2, perché tale riferimento consente di inserire, magari esplicitandolo, un punto riguardante l'attività di tutti i soggetti che operano in rete trattando dati.

Vengo ora alla questione, molto importante, della diffamazione e dell'azione in responsabilità civile. In questo caso, i principi che si possono trarre dalla disciplina della protezione dei dati personali prescindono sia dall'esistenza di un direttore responsabile sia da normative che siano riferite all'obbligo di iscriversi al Registro degli operatori di comunicazione oppure al registro della stampa. È quindi tutto impregiudicato dal punto di vista delle modalità attraverso le quali opera questa disciplina concernente la responsabilità civile o quella penale, per la quale

non è competente, come ovvio, il Garante. In questo caso è competente il giudice ordinario.

Come opera quest'ultimo? A parte la presenza di una disciplina molto severa in materia, il giudice ordinario identifica il titolare o il responsabile del trattamento ed imputa le conseguenti responsabilità civili e penali a questo soggetto. In linea di principio questo profilo, che opportunamente il relatore ha messo in evidenza con il termine « trasparenza », risolve da questo punto di vista il problema. Naturalmente, tutti quei soggetti che sono stati indicati, dalla parrocchia alle associazioni di volontariato, non possono essere sottratti al diritto comune. Se diffama la bocciofila, questa deve rispondere. Se la parrocchia arreca danno, questa risponderà. Lasciamo queste vicende sotto il diritto comune e non ne parliamo: più si è sobri in questa materia, meglio è. La mia preoccupazione è proprio quella del ginepraio.

Per quanto riguarda la rivolta in rete che vi è stata la scorsa volta, non credo che un soggetto operante in rete possa sottrarsi all'identificazione. La disciplina del trattamento dei dati personali, che implica un titolare del trattamento, garantisce le due parti, cioè chi gestisce il sito ed il cittadino. Sappiamo che oggi la delicatezza della comunicazione in rete è assai maggiore rispetto a quella della comunicazione giornalistica. Come io rispondo in cinque minuti a 20 messaggi di posta elettronica, non potrei fare nello stesso tempo 20 fax, 20 telefonate o 20 lettere.

Consentitemi, in conclusione, una battuta. Vorrei ricordare che nel novembre dello scorso anno la Camera dei Lords ha affrontato il problema dello *spamming*. Per inciso (lo dico per fare un piccolo *spot* della nostra Autorità, che è stata la prima ad intervenire in questa materia) uno dei componenti di quel ramo del Parlamento inglese, che io conosco, mi ha mandato il resoconto stenografico della seduta, nella quale un parlamentare ha detto che occorreva seguire l'« *admirable example of Italy* »! Ci siamo sentiti sulla luna! La

cosa divertente è che un altro componente di quella Camera — sapete che vi sono dei tipi singolari — ha suggerito al Governo Blair, per controllare il fenomeno dello *spamming*, di incentivare il ritorno alla comunicazione epistolare, possibilmente manoscritta!

Noi non possiamo lavorare con l'idea della regressione tecnologica e siamo quindi di fronte al fatto che oggi è facilissimo introdurre contenuti in rete. Questo è un fatto di straordinario progresso e libertà; tuttavia, i meccanismi di diritto comune, integrati con la piccola innovazione rappresentata dall'individuazione del titolare o del responsabile, possono essere utili.

Mi scuso per l'eccessiva verbosità. In ordine alle richieste che avete avanzato, ritengo che la collaborazione istituzionale sia la cosa migliore che mi possa augurare. In tal senso, prenderemo gli opportuni contatti anche con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per evitare discrepanze.

DENIS VERDINI. Mi sembra che la questione da ultimo da lei evidenziata ci sia particolarmente utile; tuttavia, essa apre un altro versante, con riferimento

alla normativa che abbiamo approvato sulla diffamazione: viene infatti demandata all'Ordine dei giornalisti la sanzione sulla recidiva.

È un altro problema che si pone per quanto riguarda quei siti, perché la loro identificazione prevede un'iscrizione da qualche parte.

STEFANO RODOTÀ, *Presidente del Garante per la protezione dei dati personali*. L'estrema mobilità in rete favorisce l'elusione delle norme sulla recidiva.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Rodotà per la sua partecipazione e i colleghi intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 25 novembre 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO