

**ROBERTO ZACCARIA - ALESSANDRA VALASTRO
ENRICO ALBANESI**

**DIRITTO
DELL'INFORMAZIONE
E DELLA COMUNICAZIONE**

Con la collaborazione di
**Elda Brogi, Simone Calzolaio, Francesco Di Giorgi
e Valentina Fiorillo**

OTTAVA EDIZIONE

CEDAM

INDICE

Premessa	Pag. V
Denominazione corrente delle principali leggi citate	Pag. VII

PARTE I – I PRINCIPI COSTITUZIONALI

CAPITOLO I

L'ART. 21 COST. E LA LIBERTÀ DI INFORMAZIONE

1. Il testo costituzionale	Pag. 2
2. La definizione amplissima di manifestazione del pensiero. Insussistenza di limiti c.d. logici	» 5
3. La libertà "negativa"	» 10
4. La libertà di informare e il diritto di cronaca. Il diritto di critica. Il diritto di satira	» 11
5. La libertà di essere informati	» 14
5.1. Il lato attivo e quello passivo della libertà di informazione	» 14
5.2. Il diritto di ricevere le notizie	» 17
5.3. L'interesse a ricercare le notizie e il diritto di accesso agli atti della P.A.	» 18
6. L'interesse ad una informazione pluralistica	» 23
6.1. La dottrina	» 23
6.2. La giurisprudenza costituzionale	» 25
6.3. Il diritto all'informazione come diritto sociale	» 26
6.4. Le situazioni sintomatiche verso lo Stato e verso gli organi d'informazione	» 27
7. I mezzi di diffusione del pensiero	» 32
8. L'esercizio della libertà in forma di impresa	» 35
9. Principi costituzionali in materia di stampa	» 38
9.1. Il divieto di autorizzazioni e censure	» 38
9.2. Il sequestro	» 41
9.3. La trasparenza dei finanziamenti	» 43
10. Principi costituzionali in materia di radiotelevisione	» 44
10.1. L'etere è un bene comune. Autorizzazioni e concessioni. Accesso al mezzo. Possibilità di censura preventiva	» 44

10.2. Il diritto di ricevere programmi radiotelevisivi esteri	»	46
10.3. Il principio pluralistico: il pluralismo esterno. <i>Antitrust</i> e trasparenza	»	47
10.4. I limiti alla pubblicità radiotelevisiva	»	53
10.5. Compatibilità costituzionale del servizio pubblico: il pluralismo interno (ed il problema della sua applicazione anche alle emittenti private)	»	54
11. Il conflitto d'interessi e l'incompatibilità con il principio pluralistico	»	58
11.1. Il fatto: il cumulo tra funzioni pubbliche e potere mediatico ..	»	58
11.2. Il rilievo costituzionale	»	59
11.3. L'insufficiente normativa italiana	»	62

CAPITOLO II

L'ART. 15 E LA LIBERTÀ DI COMUNICAZIONE

1. Considerazioni generali	Pag.	69
2. I soggetti titolari del diritto	»	71
3. Le nozioni di corrispondenza e di comunicazione	»	73
4. I requisiti tradizionali: attualità della comunicazione e determinatezza dei destinatari	»	78
5. La tutela della segretezza: il problema dei mezzi inadeguati ad assicurarla	»	79
6. Il rapporto tra art. 15 e art. 21 alla luce dell'evoluzione tecnologica: infungibilità e delimitazione dei destinatari	»	82
7. Le garanzie della libertà di comunicazione: riserva di legge e di giurisdizione	»	88

CAPITOLO III

I LIMITI ALLE LIBERTÀ DI INFORMAZIONE E DI
COMUNICAZIONE

1. Natura dei limiti alle due libertà	Pag.	91
2. Il limite del buon costume	»	95
3. Il limite dell'onore	»	98
3.1. La nozione e la problematica dei reati di oltraggio e vilipendio	»	98
3.2. La tutela dell'onore come limite all'esercizio dei diritti di cronaca, di critica e di satira	»	102
4. Il limite della riservatezza	»	107
4.1. La nozione e il bilanciamento con il diritto di cronaca	»	107
4.2. Tutela della riservatezza e cronaca giudiziaria	»	112
5. Il limite del segreto	»	114
5.1. Fondamento costituzionale e pluralità degli interessi tutelati	»	114

5.2. Il segreto professionale.....»	116
5.3. Il segreto di Stato.....»	118
5.4. Il segreto investigativo»	123
6. Le intercettazioni telefoniche»	125
6.1. L'art. 15 Cost. e le intercettazioni illegali»	125
6.2. Le intercettazioni a carico dei membri del Parlamento, dei Ministri e del Presidente della Repubblica.....»	128
6.3. L'art. 21 Cost. e la divulgazione del contenuto delle intercettazioni.....»	133

PARTE II – LA DISCIPLINA GIURIDICA

CAPITOLO IV

GLI ORGANI DI GOVERNO DEL SISTEMA

1. Premessa. Pluralità di organi competenti in materia di radiotelevisione»	Pag. 137
2. Il Parlamento»	139
2.1. I Presidenti delle Camere»	139
2.2. L'Assemblea.....»	140
2.3. La Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza sui servizi radiotelevisivi»	141
2.4. Le Commissioni permanenti delle due Camere»	149
3. Il Governo»	149
3.1. Il Consiglio dei Ministri»	149
3.2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri»	151
3.3. Il Ministero dello Sviluppo economico»	152
3.4. Il Ministro dell'Economia e delle Finanze»	160
4. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni»	160
4.1. Aspetti strutturali ed organizzativi. La <i>direttiva quadro</i>»	160
4.2. Le competenze dell'Autorità: la Commissione per le infrastrutture e le reti»	167
4.3. (<i>Segue</i>): la Commissione per i servizi e i prodotti»	168
4.4. (<i>Segue</i>): il Consiglio»	172
4.5. Alcune valutazioni di sintesi sul funzionamento concreto dell'Autorità»	185
5. Gli organi ausiliari»	191
5.1. Consiglio nazionale degli utenti»	192
5.2. Comitanti regionali per le comunicazioni»	193
6. Altri organi»	198
6.1. La Corte dei conti»	198
6.2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato»	198
7. Considerazioni conclusive»	201

CAPITOLO V

LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

1. Cenni sul sistema delle telecomunicazioni	Pag. 203
2. Le principali innovazioni tecnologiche	» 206
2.1. L'applicazione dell'informatica alle telecomunicazioni (telematica) e i mezzi di trasmissione dei segnali: il cavo in fibra ottica e il satellite	» 206
2.2. Le tecniche di trasmissione: dal metodo analogico a quello digitale	» 208
2.3. Il processo di convergenza multimediale	» 209
3. La politica europea di liberalizzazione delle telecomunicazioni. Le comunicazioni elettroniche	» 210
4. I principi generali della legislazione italiana di recepimento	» 218
4.1. La <i>legge Maccanico</i>	» 218
4.2. Il codice delle comunicazioni elettroniche	» 219
5. I principali servizi di telecomunicazione: caratteristiche e disciplina giuridica	» 222
5.1. La telefonia	» 222
5.2. Reti e servizi di media audiovisivi via cavo	» 225
5.3. Reti e servizi di media audiovisivi via satellite	» 228
5.4. La <i>Pay Per View</i> , il <i>Near Video On Demand</i> , il <i>Video On Demand</i>	» 230
5.5. La piattaforma digitale. I servizi ad accesso condizionato	» 234
6. Le condizioni di prestazione dei servizi, con riguardo alla tutela degli utenti	» 238
6.1. Il servizio universale	» 238
6.2. La tutela dei dati personali: il problema dei dati di traffico e della loro conservazione	» 242

CAPITOLO VI

INTERNET

1. La comunicazione in Rete: Internet e i servizi multimediali. Principi costituzionali	Pag. 253
2. Accesso ad Internet come diritto fondamentale?	» 258
3. Giornalismo ed informazione in Rete: questioni giuridiche aperte	» 260
4. Sequestro dei siti Internet	» 265
5. Disciplina dei contenuti sul <i>Web</i>	» 268
5.1. Commercio elettronico. Neutralità della Rete	» 270
5.2. Internet e minori	» 272
5.3. Razzismo, xenofobia, incitamento all'odio, propaganda del terrorismo su Internet	» 275
6. <i>Internet service provider</i> (ISP)	» 278

CAPITOLO VII

I SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI E RADIOFONICI: PROFILI
TECNICI

1. Cenni storici	Pag. 285
1.1. La legislazione pre-repubblicana	» 285
1.2. La legislazione successiva alla Costituzione	» 287
1.3. L'assetto normativo vigente	» 288
2. Il sistema di pianificazione delle frequenze	» 294
3. La disciplina dell'attività: operatori di rete, fornitore di contenuti e fornitori di servizi	» 296
4. La televisione digitale terrestre	» 301
4.1. Nozione	» 301
4.2. Conversione al digitale: la procedura d'infrazione U.E. e il <i>beauty contest</i>	» 303
4.3. L'equivoco del pluralismo "tecnico"	» 309

CAPITOLO VIII

I SERVIZI DI MEDIA AUDIOVISIVI E RADIOFONICI: LA
TUTELA DEGLI UTENTI

1. Servizi di media audiovisivi ed obblighi per la tutela degli utenti	» 313
2. Gli obblighi di programmazione minima (Tg e Gr). Guida ai programmi. Eventi di particolare rilevanza e brevi estratti di cronaca	» 315
3. I comunicati degli organi pubblici	» 316
4. Il diritto di rettifica	» 317
5. La tutela dei minori	» 320
6. Limiti qualitativi della pubblicità radiotelevisiva	» 339
7. La disciplina della campagna elettorale: la <i>par condicio</i>	» 348
8. Le quote di produzione nazionale e comunitaria	» 361
9. Rapporti fra cinema e televisione e tutela del prodotto cinematografico	» 365

CAPITOLO IX

IL SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO

1. Premessa	Pag. 369
2. La definizione classica di servizio pubblico	» 371
3. La verifica in sede U.E.: il Protocollo di Amsterdam e i servizi pubblici di interesse generale	» 375
4. La nozione di servizio pubblico in senso oggettivo e soggettivo	

nella dottrina e nella giurisprudenza italiana	»	378
5. La natura giuridica della società concessionaria e la prospettiva di privatizzazione contenuta nella <i>legge Gasparri</i> e nel <i>t.u.</i>	»	383
6. I compiti specifici del servizio pubblico radiotelevisivo. Il Titolo VIII del <i>t.u.</i> e il contratto di servizio RAI-Stato	»	391
6.1. Gli obblighi specifici della RAI in materia di programmazione e di informazione. Gli obblighi modali	»	393
6.2. (<i>Segue</i>): gli obblighi specifici di natura produttiva ed organizzativa.....	»	401
6.3 Gli obblighi specifici di natura tecnica e finanziaria	»	402
7. Gli organi di governo della RAI	»	405

CAPITOLO X

IL FINANZIAMENTO DEL SISTEMA

1. Premessa. Complessità del fenomeno	Pag.	423
2. Il canone di abbonamento alla radiotelevisione	»	425
3. Il finanziamento delle <i>pay-tv</i>	»	430
4. La pubblicità. Limiti quantitativi	»	434
5. Le sponsorizzazioni e le telepromozioni	»	440
6. Le televendite	»	445
7. Inserimento di prodotti (<i>product placement</i>)	»	448
8. Contributi pubblici alle radio e alle televisioni private nazionali	»	449

CAPITOLO XI

L'EDITORIA

1. Cenni storici	Pag.	455
2. La legge sulla stampa del 1948, la riforma dell'editoria del 1981 e la successiva evoluzione normativa	»	458
3. La legge del 2001 sui nuovi prodotti editoriali. Verso una nuova legge di riforma: il decreto-legge n. 63 del 2012	»	461
4. Il sistema imprenditoriale: i soggetti	»	467
5. Interventi di finanziamento in favore dell'editoria	»	470
5.1. Aiuti economici diretti	»	471
5.2. Aiuti economici indiretti	»	480
6. Il sistema della distribuzione e della vendita	»	485

CAPITOLO XII

LA PROFESSIONE GIORNALISTICA

1. L'Ordine dei giornalisti	Pag. 491
1.1. La legge n. 69 del 1963	» 491
1.2. La «riforma delle professioni»	» 497
1.3. L'Ordine dei giornalisti e i problemi di costituzionalità	» 501
2. La deontologia professionale dei giornalisti tra norme di legge ed esigenze di autotutela	» 504
2.1. Principi e sanzioni contenuti nella legge n. 69 del 1963 e il nuovo sistema disciplinare del regolamento del 2012	» 504
2.2. Le regole deontologiche contenute nelle Carte dei doveri e nei Codici deontologici	» 507
3. Il contratto collettivo di lavoro giornalistico	» 510
4. La legge sull'equo compenso nel settore giornalistico	» 512

CAPITOLO XIII

LA DISCIPLINA *ANTITRUST*

1. Premessa: la normativa <i>antitrust</i> , la libertà di concorrenza in generale, il principio pluralistico ed i divieti di posizione dominante	Pag. 515
2. La trasparenza nel settore dei mezzi di comunicazione di massa»	518
2.1. Il Registro unico per gli operatori delle comunicazioni (ROC).»	519
2.2. Obblighi di comunicazione nel settore della stampa e della radiotelevisione	» 522
2.3. La trasparenza contabile delle imprese del settore delle comunicazioni di massa	» 525
2.4. Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi	» 526
3. La normativa <i>antitrust</i> generale a livello comunitario e a livello nazionale	» 527
4. La normativa <i>antitrust</i> nel settore radiotelevisivo	» 534
4.1. Nozioni di controllo e collegamento	» 534
4.2. Le nuove regole <i>antitrust</i> contenute nella legge Gasparri e nel t.u.»	» 536
5. Procedimento in caso di infrazione e sanzioni	» 545
6. I limiti <i>antitrust</i> per l'editoria e per le concessionarie di pubblicità	» 549

CAPITOLO XIV

L'ORDINAMENTO DELLA COMUNICAZIONE TRA STATO E
REGIONI

1. Le competenze delle Regioni dopo la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione nel 2001	Pag. 553
1.1. L'«ordinamento della comunicazione»: profili problematici di una materia concorrente	» 553
1.2. La giurisprudenza costituzionale negli anni successivi alla revisione del Titolo V: la salvaguardia dei profili unitari	» 556
1.3. (<i>Segue</i>): il riconoscimento (a date condizioni) di un “nucleo” di competenze regionali	» 560
1.4. (<i>Segue</i>): il superamento delle rigidità insite nel riparto di competenze “per materia”	» 561
2. L'emittenza radiotelevisiva in ambito locale	» 562
2.1. L'«ambito locale»	» 562
2.2. La disciplina dell'attività in ambito locale: operatori di rete, fornitori di servizi di media e fornitori di altri servizi	» 563
2.3. Il sistema di assegnazione delle frequenze in tecnica digitale: il ruolo delle Regioni, la riserva all'emittenza locale e la numerazione dei canali	» 565
2.4. Le disposizioni <i>antitrust</i> relative all'emittenza in ambito locale	» 568
2.5. Le diffusioni interconnesse	» 569
2.6. La disciplina della campagna elettorale: le disposizioni particolari per le emittenti locali	» 570
2.7. Il finanziamento delle emittenti locali	» 573
3. I compiti della concessionaria del servizio pubblico in ambito regionale e provinciale	» 576
4. L'editoria locale	» 578

CAPITOLO XV

IL CINEMA

1. Ruolo dello Stato, delle Regioni ed organi di governo nel settore dello spettacolo: origini ed evoluzione del sostegno pubblico	» 581
2. La c.d. censura cinematografica	» 585
3. Intervento pubblico diretto	» 589
4. Intervento pubblico indiretto	» 593
4.1. La prima legislazione repubblicana	» 594
4.2. L'introduzione di una nuova disciplina. Il d.lgs. n. 28/04	» 596
4.3. L'ulteriore approccio per il sostegno al cinema: le agevolazioni e gli incentivi fiscali	» 601
5. Brevi cenni al contesto europeo	» 603

CAPITOLO XVI

IL TEATRO

1. Ruolo dello Stato e delle Regioni	Pag. 605
2. L'intervento diretto dello Stato e degli enti territoriali nel settore del teatro di prosa: i teatri stabili	» 609
3. L'intervento diretto dello Stato nel settore del teatro musicale: gli enti lirici e le loro trasformazioni	» 611

CAPITOLO XVII

IL DIRITTO D'AUTORE

1. Premessa. I diversi sistemi di protezione dei diritti d'autore	» 619
2. Inquadramento costituzionale	» 620
3. La disciplina italiana di base	» 622
3.1. Le opere protette	» 622
3.2. Il contenuto	» 623
3.3. I diritti connessi	» 625
4. Le convenzioni internazionali	» 626
5. Gli interventi dell'Unione europea e la competenza comunitaria	» 628
6. La "modernizzazione" della disciplina italiana e i nuovi istituti di derivazione internazionale ed europea	» 634
7. La S.I.A.E.	» 640
8. Internet e diritto d'autore	» 644