

**Senato della Repubblica - Commissioni riunite 7<sup>a</sup> (Istruzione pubblica, Beni culturali) e 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, Comunicazioni)**

-

**Camera dei Deputati - Commissioni riunite 7<sup>a</sup> (Cultura, Scienza e Istruzione) e 9<sup>a</sup> (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni)**

**Audizione del Presidente dell'Autorità per le Garanzie  
nelle Comunicazioni Angelo Marcello Cardani**

**Aggiornamento sulle problematiche emerse  
in materia di diritto d'autore on line**

**19 giugno 2013 - ore 8.30**

-

**17 luglio 2013 - ore 9.00**

Ringrazio tutti Loro per avermi invitato ad essere qui oggi, in qualità di Presidente dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, per un approfondimento sul tema della protezione del diritto d’autore sulle reti di comunicazione elettronica.

La precedente consiliatura dell’Autorità, avvicinandosi la fine del suo mandato, ha ritenuto opportuno sospendere il procedimento di approvazione del regolamento.

In considerazione del fatto che, in seguito, a febbraio scorso il Parlamento si è rinnovato nella sua composizione, e nel luglio 2012 si è insediato il nuovo Consiglio dell’Autorità, l’occasione di questa audizione mi sembra preziosa per fornire una breve ricostruzione della fattispecie e delle questioni da essa poste nell’odierno scenario della proprietà intellettuale in rete, nonché, in particolare, per accennare agli intendimenti maturati in questi mesi al riguardo da parte della nuova consiliatura dell’Agcom.

\*\*\*\*\*

La pirateria digitale è un fenomeno di notevole complessità. L’offerta illegale di contenuti su internet è riconducibile, con diversi gradi di coinvolgimento diretto, all’attività di una varietà di siti e di servizi che svolgono ruoli differenti, ma complementari, nella filiera distributiva.

La distribuzione di contenuti illegali attraverso le reti di comunicazione elettronica, quindi, ha luogo nell’ambito di un complesso “ecosistema”, caratterizzato da un’elevata segmentazione

dei ruoli tra i diversi soggetti in esso operanti e da modelli di *business* dell'offerta illegale *online* assai differenziati<sup>1</sup>.

L'attività di diffusione dei contenuti legali, d'altronde, è correlata ad una serie di parametri che si sono evoluti nel tempo e che mutano a seconda del contesto economico, istituzionale e sociale di riferimento<sup>2</sup>.

Negli ultimi trent'anni, i costi di riproduzione e diffusione dei contenuti illegali *online* sono drasticamente diminuiti, a partire dalla diffusione delle tecnologie di digitalizzazione delle opere<sup>3</sup>, che hanno permesso alla pirateria digitale di riprodurre i prodotti originali a costi contenuti e con qualità spesso elevata.

La diffusione di internet ha ridotto i costi di distribuzione e di acquisizione delle opere digitali da parte dell'utente, eliminando la necessità di un supporto fisico; la pirateria digitale, quindi, si è spostata sul web<sup>4</sup>.

Un'ulteriore evoluzione di internet, con la diffusione di reti a larga banda, ha permesso lo sviluppo di servizi audiovisivi di seconda generazione, il cd. "web 2.0". In tale contesto, si è sviluppata la possibilità di scaricare agevolmente *files* anche di notevoli

---

<sup>1</sup> I soggetti che operano in tale ecosistema risultano, in particolare: i) gli individui che immettono illegalmente su internet i contenuti ("*uploaders*"); ii) le piattaforme attraverso le quali avviene la distribuzione dei contenuti; iii) i motori di ricerca che rendono possibile individuare i contenuti; iv) gli intermediari pubblicitari; e v) gli abilitatori delle transazioni finanziarie. Riguardo ai diversi modelli di *business* per la distribuzione illegale di contenuti online, si veda in specie lo studio condotto da BAE Systems Detica per Google e PRS for Music, "The six business models for copyright infringement", giugno 2012.

<sup>2</sup> Si veda, in proposito: Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo commerciale (XVI Legislatura), Relazione conclusiva, 22 gennaio 2013.

<sup>3</sup> I cd rom sono stati commercializzati nel 1985.

<sup>4</sup> Napster, il famoso programma di condivisione dei file soprattutto musicali, è stato fondato nel 1999.

dimensioni, indirizzando la pirateria *online* verso film e serie televisive; Megaupload, il sito di *file hosting* internazionale attivo a partire dal 2005, è stato chiuso a gennaio del 2012 per violazione della legge statunitense sul diritto d'autore, allorché rappresentava il 4% di tutto il traffico internet mondiale.

\*\*\*\*\*

In questo scenario, diverse indagini di mercato hanno mostrato come uno dei fattori ritenuti più importanti al fine di ridurre l'attività di pirateria su internet sia riconducibile al miglioramento dell'offerta legale *online*.

Ad esempio, lo studio svolto nel Regno Unito da Kantar Media per conto dell'Ofcom, riferito al trimestre agosto-ottobre 2012<sup>5</sup>, ha confermato che, ad avviso dei trasgressori, i principali fattori che potrebbero ridurre l'attività di pirateria su internet sono principalmente riconducibili al miglioramento dell'offerta legale *online*<sup>6</sup>. Analogamente, lo studio sulla pirateria audiovisiva in Italia svolto nel 2011 da Ipsos per conto della Fapav ha evidenziato come un miglioramento della distribuzione legale dei contenuti audiovisivi *online* possa ridurre il livello di consumo illegale<sup>7</sup>.

L'impatto che la disponibilità di contenuti digitali legali ha sul livello di pirateria è documentato anche nella letteratura economica

---

<sup>5</sup> Rapporto "OCI tracker benchmark study Q3 2012", pubblicato dall'Ofcom il 20 novembre 2012.

<sup>6</sup> Nel dettaglio, tali fattori sarebbero: a) la disponibilità di servizi legali meno costosi (30%); b) una maggiore chiarezza circa la legalità ovvero l'illegalità di un dato contenuto (25%); c) la disponibilità *online* dei contenuti legali (24%).

<sup>7</sup> In particolare, una revisione delle finestre temporali appare idonea a determinare una riduzione non indifferente della propensione alla pirateria (- 24%).

che ha valutato gli effetti concreti della sostituibilità tra contenuti legali ed illegali<sup>8</sup>. In particolare, è stato rilevato come la rimozione dell'offerta legale di un contenuto *online* determini un aumento più che proporzionale del consumo illegale del medesimo contenuto su internet, mentre appare inferiore la sostituibilità esistente tra il consumo legale *online* ed il consumo legale di prodotti audiovisivi su supporti fisici<sup>9</sup>.

Inoltre, è stato evidenziato che le scelte adottate per la distribuzione dei contenuti cinematografici – in particolare il sistema delle finestre geografiche e temporali – hanno un impatto sul livello di consumo illegale *online*; al riguardo, è stato stimato che una revisione di tali finestre potrebbe comportare un aumento dei ricavi di almeno l'8% a causa della riduzione della pirateria<sup>10</sup>.

Altra variabile da tenere in considerazione nelle scelte del consumatore, poi, è il prezzo del prodotto legale, anche relativamente a quello del prodotto illegale. Al riguardo, la letteratura economica ha dimostrato che la fornitura delle offerte legali *online* (per la musica ad esempio iTunes e più recentemente

---

<sup>8</sup> E non soltanto le manifestazioni di interesse degli utenti rilevate nelle indagini di mercato.

<sup>9</sup> Nello specifico, lo studio ha esaminato l'impatto che la rimozione dei contenuti dell'NBC dal servizio iTunes – servizio attraverso il quale tali contenuti erano distribuiti *online* in esclusiva – ha avuto sulle vendite di supporti fisici (dvd) e sul consumo illegale *online*. Gli autori mostrano come il venir meno dell'offerta legale abbia determinato un aumento più che proporzionale nel consumo del medesimo contenuto attraverso canali illegali disponibili *online*. Al tempo stesso, le vendite dei supporti fisici non avrebbero mostrato alcuna variazione sostanziale. Nel breve termine, dunque, gli autori riscontrano una sostituibilità tra *download* legali ed illegali, ma non tra *download* legali e acquisti di dvd. Cfr.: B. Danaher, S. Dhanasobhon, M.D. Smith e R. Telang, "Converting Pirates without Cannibalizing Purchasers: The Impact of Digital distribution on Physical and Internet Piracy", in *Marketing Science*, 2010.

<sup>10</sup> Si veda: B. Danaher, J. Waldfoegel, "Reel Piracy: The Effect of Online Movie Piracy on Film Box Office Sales", Working Paper, Wellesley College, Boston, Massachusetts, 2012.

Spotify), diminuendo i prezzi dei prodotti, ha incentivato molti consumatori ad acquistare le opere legali, con relativa limitazione, almeno in parte, dell'offerta illegale<sup>11</sup>.

Viceversa, in merito agli effetti che il consumo di contenuti illegali potrebbe avere sul consumo di contenuti legali, la gran parte dell'evidenza scientifica mostra il prevalente effetto negativo che la pirateria digitale determina sulle vendite dei prodotti legali. Tale letteratura comprende una varietà di studi scientifici di tipo econometrico, basati su diverse metodologie scientifiche per il trattamento delle problematiche connesse alla individuazione di un effetto di "causalità" (esperimenti naturali, analisi di settore con variabili strumentali, variabili con eterogeneità geografica, *survey* sui consumatori)<sup>12</sup>.

Ulteriore elemento fondamentale che incide sulle scelte dell'utente, infine, riguarda il contesto normativo e sociale. In questo senso, in base alla disciplina vigente, si ritiene che venga in rilievo il ruolo dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

In generale, anzitutto, dagli studi internazionali disponibili in materia può dedursi l'importanza di tenere adeguatamente in considerazione l'impatto delle cd. sanzioni sociali; spesso, difatti, la pirateria *online* non risulta percepita dall'utente come un'attività illecita. Specifiche attività di sensibilizzazione, quindi, appaiono

---

<sup>11</sup> In questo senso, non è da sottovalutare il fatto che lo sviluppo di offerte *online* abbia inciso anche sulla disponibilità dei prodotti legali (in molti casi tali prodotti non erano precedentemente disponibili *online*), nonché sulle modalità stesse dell'offerta (si pensi ai brani musicali che, prima di tali offerte sul web, erano disponibili solo in maniera aggregata all'interno di un unico supporto fisico, il cd rom).

<sup>12</sup> In tal senso, v. B. Danaher, M.D. Smith e R. Telang, "Piracy and copyright enforcement mechanisms", in *Innovation Policy and the Economy*, 2013.

assai utili ai fini dell'intervento rispetto a questa componente motivazionale delle scelte del consumatore.

Inoltre, si pone in evidenza come la probabilità che un comportamento illecito sia effettivamente individuato e l'esistenza di un apparato sanzionatorio, di natura pecuniaria e non, incidendo sul costo percepito del prodotto illegale, scoraggino l'utilizzo di beni digitali contraffatti.

Un sistema sanzionatorio che non preveda un'attività di *enforcement*, viceversa, risulta inefficace nel modificare i comportamenti degli utenti, nonché socialmente dannoso in quanto comporta costi amministrativi a fronte di benefici marginali o assenti<sup>13</sup>.

\*\*\*\*\*

Sotto il profilo delle regole, dunque, occorre anzitutto ricordare come negli ultimi anni la tematica della protezione del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica abbia dato luogo ad un acceso dibattito e a molteplici sviluppi a livello internazionale, con particolare riferimento all'eventuale contrasto tra proprietà intellettuale e altri diritti fondamentali ed alle modalità degli interventi in materia.

---

<sup>13</sup> Si vedano, tra gli altri: P. Belleflamme e M. Peitz, "Digital piracy: theory", CORE Discussion Paper, 2010/60; B. Danaher, M.D. Smith, "Gone in 60 Seconds: The Impact of the Megaupload Shutdown on Movie Sales", Working Paper, 2013; T. Lauinger, M. Szydowski, K. Onarlioglu, G. Wondracek, E. Kirda e C. Kruegel, "Clickonomics: Determining the Effect of Anti-Piracy Measures for One-Click Hosting", paper presentato al XX Annual Network and Distributed System Security Symposium (NDSS 2013), San Diego, 26 febbraio 2013.

Sul piano internazionale, si è registrata la vicenda dell'ACTA, l'accordo commerciale plurilaterale volto a contrastare la contraffazione e la pirateria informatica, che è stato oggetto di dure critiche e la cui ratifica per l'Unione Europea è stata respinta nel luglio 2012 dal Parlamento europeo.

Nell'ordinamento statunitense, a seguito del fallimento delle proposte di riforma SOPA e PIPA, è stata introdotta una procedura su base volontaria, cd. di "*Six strikes*", che prevede sei avvisi per convincere gli utenti a rispettare il *copyright* e optare per offerte legali, con eventuali successive misure decise in modo indipendente da parte degli stessi *providers*. Inoltre, si stanno ipotizzando approcci innovativi, come quello cd. "*Follow the money*", volto ad interrompere le relazioni commerciali delle reti di pagamento e di pubblicità con i siti pirata.

A livello dell'Unione Europea, posto che lo sviluppo del mercato unico del commercio elettronico e dei contenuti digitali è indicato dalla Commissione europea come "primo pilastro" nell'ambito della strategia dell'Agenda digitale, nel 2011 e nel 2012 la Commissione ha lanciato due successive consultazioni pubbliche volte a raccogliere informazioni in merito all'efficienza delle procedure e all'accessibilità delle misure previste nella direttiva 2004/48/CE sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Si vedano: Commissione europea, "Civil enforcement of intellectual property rights: public consultation on the efficiency of proceedings and accessibility of measures" e "Consultation on the Commission Report on the enforcement of intellectual property rights", a seguito della "Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Applicazione della

Rispetto a quanto di specifico rilievo ai fini dell'intervento sul tema della pirateria *on line*, poi, sempre nel 2012 la Commissione europea ha dapprima adottato una comunicazione e quindi lanciato una consultazione pubblica sulle procedure di "notice-and-action" riguardo ai contenuti illegali ospitati da intermediari in rete<sup>15</sup>, nonché avviato un processo di dialogo strutturato dei portatori d'interesse, nell'intento dichiarato di definire, entro il 2013, soluzioni pratiche ispirate dai professionisti del settore ai fini dello sviluppo di un effettivo mercato unico del diritto d'autore<sup>16</sup>.

Per quanto concerne la disciplina della tematica nel nostro Paese, anzitutto, in merito alla questione dell'inquadramento della tutela della proprietà intellettuale nell'ambito dei diritti fondamentali, ritengo opportuno evidenziare che, mentre secondo alcuni sussisterebbe un contrasto tra libertà di espressione e proprietà intellettuale, a parere dell'Autorità esse costituiscono entrambe appunto diritti fondamentali – rispettivamente in base agli artt. 11 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea – la cui tutela deve essere assicurata quindi nel rispetto dei principi di legalità, ragionevolezza e proporzionalità<sup>17</sup>.

---

direttiva 2004/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale", Bruxelles 22.12.2010, COM(2010) 779 def.

<sup>15</sup> Si vedano: Commissione Europea, "Per un Internet pulito e aperto: consultazione pubblica sulle modalità di notifica e di presa di provvedimenti riguardanti i contenuti illegali ospitati da intermediari online", nonché Comunicazione "Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi online", Bruxelles 11.1.2012, COM(2011) 942 def.

<sup>16</sup> Commissione europea, Comunicazione sui contenuti del mercato unico digitale, Bruxelles 18.12.2012, COM(2012) 789 def.

<sup>17</sup> In proposito, per rilievi critici riguardo alla disciplina dell'UE e a quella italiana, v.: G. Ghidini, "Exclusion and access in copyright law: the unbalanced features of the European Directive 'On Information Society' (Infosoc)", in *Rivista di diritto industriale*, 2013, e *Id.*,

Naturalmente, qualora il Parlamento intervenisse ad adottare una riforma della legge n. 633/1941 che tutela il diritto d'autore per adeguarla alla nuova realtà tecnologica e di mercato, l'Autorità sarebbe lieta di cedere il passo e, ove previsto, conformare la propria azione alle norme dettate dal legislatore.

Nel quadro giuridico attuale, d'altronde, l'Agcom ritiene opportuno procedere nell'analisi del dossier, nella prospettiva di un intervento in materia, in quanto appare legittimata dalle disposizioni legislative esistenti.

In particolare, l'Autorità ritiene opportuno anzitutto favorire lo sviluppo di iniziative volte all'*educazione* dei cittadini-utenti alla cultura della legalità nella fruizione dei contenuti.

L'educazione alla legalità può essere favorita attraverso la collaborazione delle istituzioni competenti e dei soggetti privati interessati alla materia, attraverso molteplici strumenti: dall'avviso sui siti una volta che siano stati rimossi contenuti illegali, a campagne informative multiplatforma, che utilizzino non solo i tradizionali spot ma anche video d'intrattenimento, cartoni animati, seminari informativi, ecc., da diffondere anche nelle scuole, che siano in grado di cogliere l'attenzione dal pubblico più giovane.

Accanto all'educazione degli utenti, poi, occorre la *promozione* di una offerta legale di contenuti digitali che sia effettivamente appetibile e concorrenziale – anche rispetto alle tempistiche di fruizione – rispetto all'offerta tradizionale.

---

"Introduzione", in G. Ghidini, A. Stazi (a cura di), *Accesso a informazione e conoscenza nell'era multimediale*, Luiss University Press, 2011.

In questo senso, l’Autorità intende promuovere la massima diffusione dell’offerta legale delle opere digitali, incoraggiando lo sviluppo e la diffusione di offerte commerciali innovative e competitive e favorendo la conoscibilità dei servizi che consentono la fruizione di opere digitali tutelate dal diritto d’autore, nonché l’accesso ai medesimi<sup>18</sup>.

Ancora, vi è il profilo dell’*enforcement*, che tanta attenzione ha destato nel dibattito pubblico in materia. In questo senso, considerati l’inquadramento della proprietà intellettuale nell’ambito dei diritti fondamentali e la necessità del contemperamento degli stessi in base ai principi che ho richiamato in precedenza, ogni intervento dovrà avvenire evidentemente entro le competenze ed i limiti derivanti dalla legislazione vigente<sup>19</sup>.

In merito a tali aspetti, l’Autorità sta procedendo a tutti gli approfondimenti ritenuti opportuni, per quanto concerne sia la teoria e gli effetti economici del fenomeno della pirateria digitale, sia il perimetro della competenza ad essa attribuita in materia e le relative possibili opzioni d’intervento.

Sempre nell’ottica di seguire un approccio “*doing-by-learning*”, basato su un’accurata analisi di tutti i dati economici ed i profili giuridici e tecnici rilevanti in materia, quindi, il 24 maggio scorso

---

<sup>18</sup> L’Autorità intende operare in stretta collaborazione con le istituzioni e gli *stakeholders* interessati, al fine di promuovere azioni volte al miglioramento dell’offerta legale, quali ad esempio la rimodulazione delle cd. finestre di distribuzione delle opere digitali, la semplificazione della filiera di distribuzione, la diffusione di accordi collettivi di licenza, ecc.

<sup>19</sup> A proposito dei ruoli complementari dei tre strumenti dell’educazione dei cittadini-utenti, della promozione dell’offerta legale e dell’*enforcement*, può vedersi quanto ho già avuto modo di accennare nel saluto di apertura al Workshop “Il diritto d’autore online: modelli a confronto”, Roma, Camera dei Deputati, 24 maggio 2013.

l’Autorità ha organizzato presso la Camera dei Deputati un Workshop dal titolo “Il diritto d’autore online: modelli a confronto”, che ha visto la partecipazione attiva di numerosi esponenti di autorità straniere, accademici e rappresentanti degli *stakeholders* italiani.

L’evento è risultato di notevole utilità al fine di raccogliere ulteriori ed aggiornati elementi di analisi dei diversi modelli e prospettive di approccio regolamentare esistenti a livello internazionale, nonché di favorire il dialogo tra i diversi soggetti portatori d’interessi rilevanti e tra questi e l’Autorità, all’insegna di un confronto aperto, costruttivo e scevro da pregiudizi.

\*\*\*\*\*

A nostro avviso, i contrasti tra posizioni “negazioniste” e modelli “forti” di tutela che si registrano in materia non possono condurre a tralasciare l’adempimento dei compiti istituzionali di garanzia dei diritti fondamentali – di tutti i diritti fondamentali, inclusa quindi la proprietà intellettuale – anche rispetto alle violazioni perpetrate sulle reti di comunicazione elettronica, purché naturalmente tali compiti vengano svolti nel quadro di un “ordine valoriale” equilibrato.

La precedente consiliatura dell’Autorità, dopo aver proceduto ad un ampio lavoro di analisi e di consultazione pubblica sulle ipotesi d’intervento in materia, ha ritenuto opportuno, nell’imminenza della conclusione del suo mandato, sospendere il

procedimento di approvazione del regolamento che pareva destinato a renderle operative.

Con il passare del tempo, le attese rispetto all'intervento dell'Agcom si sono accresciute, e la nuova consiliatura ha ritenuto opportuno riavviare il percorso interrotto al fine di valutare approfonditamente tutte le questioni giuridiche, economiche e tecniche rilevanti nel momento attuale, e quindi decidere con cognizione di causa in merito all'opportunità ed alle eventuali modalità dell'intervento.

L'opinione che abbiamo maturato attraverso questo processo ricognitivo è quella che l'intervento dell'Autorità sia necessario.

Ciò anzitutto, dal punto di vista istituzionale, per ottemperare alle previsioni legislative che individuano l'Autorità quale soggetto competente alla vigilanza "al fine di prevenire ed accertare le violazioni" della legge sul diritto d'autore<sup>20</sup>, e quindi come "l'autorità amministrativa avente funzioni di vigilanza" a cui è demandato il compito di richiedere ed eventualmente esigere che i fornitori dei servizi della società dell'informazione impediscano o pongano fine alle violazioni medesime<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Si veda: art. 182-*bis* legge n. 633/1941, come modificata dalla legge n. 248/2000. La norma attribuisce altresì all'Autorità, al comma 3, poteri di ispezione, da espletarsi tramite i propri funzionari, agendo in coordinamento con gli ispettori della Siae, con l'obbligo di informare gli organi di polizia giudiziaria in caso di accertamento di violazioni.

<sup>21</sup> Cfr.: d.lgs. n. 70/2003, artt. 14 e ss. Alle previsioni citate si sono aggiunti, nel 2010, gli specifici poteri regolamentari attribuiti dall'art. 32-*bis* del d.lgs. n. 44/2010, che ha modificato il Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici di cui al d.lgs. n. 177/2005, imponendo ai fornitori di servizi media il rispetto dei diritti d'autore e dei diritti connessi nell'esercizio della propria attività, e prevedendo che l'Autorità emani le disposizioni regolamentari necessarie per rendere effettiva l'osservanza dei limiti e dei divieti.

Al riguardo, è utile ricordare come, al di là della specifica quantificazione dei costi sociali e di quelli della procedura d'intervento, le violazioni del diritto d'autore *online* costituiscano illeciti previsti a livello legislativo, che debbono essere perseguiti appunto in quanto tali.

Inoltre, dal punto di vista degli obiettivi, l'intervento dell'Autorità è volto a contrastare un fenomeno che arreca danni notevoli all'industria culturale (particolarmente gravi nell'attuale congiuntura economica negativa), e quindi a favorire lo sviluppo di un mercato dei contenuti digitali aperto, legale e nel quale tutti possano operare a parità di condizioni con la prospettiva di trarne vantaggio, siano essi titolari dei diritti di proprietà intellettuale, prestatori di servizi della società dell'informazione, o - *last but not least* - consumatori-utenti finali.

In questo senso, l'azione dell'Autorità si baserà in primo luogo sui due pilastri fondamentali dell'educazione alla legalità e della promozione dell'offerta legale, per il successo dei quali, evidentemente, è necessaria la collaborazione dei diversi soggetti pubblici e privati rilevanti in materia. Accanto a questi, per le ragioni che ho citato in precedenza, vi sarà poi lo strumento dell'*enforcement*, disciplinato secondo modalità che stiamo definendo.

Procederemo in tal senso, dunque, in base alle considerazioni che ho richiamato. Ciò, naturalmente, sempre salvo l'eventuale esercizio della potestà normativa primaria da parte del Parlamento.

Per quanto concerne i contenuti dell'intervento, riteniamo opportuno che questi si ispirino ad alcuni principi di fondo, che intendiamo fermamente rispettare. Questi sono, in particolare:

1. necessità dell'educazione alla legalità nella fruizione dei contenuti digitali;

2. utilità della promozione di forme di offerta legale tempestive ed economiche;

3. garanzia e contemperamento dei diritti fondamentali rilevanti in materia (libertà di espressione, tutela della riservatezza, *etc.*)<sup>22</sup>;

4. garanzia del rispetto dei principi di legalità, ragionevolezza, proporzionalità dell'azione amministrativa e delle garanzie procedurali (*i.e.* contraddittorio);

5. interventi di *enforcement* solo su segnalazione e non d'ufficio, mai nei confronti degli utenti-*downloaders* e dando priorità ai casi di violazioni massive;

6. necessità della collaborazione dei diversi *stakeholders* per le diverse forme d'intervento, di educazione, promozione ed *enforcement*<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Il bilanciamento tra i diritti fondamentali rilevanti in materia è il principio-guida dell'azione dell'Autorità, la quale è volta ad assicurare la massima tutela della libertà d'informazione e di espressione, limitando l'ambito d'intervento alle violazioni poste in essere a scopo di lucro e soprattutto in modo massivo. Di conseguenza, è opportuno evidenziare come l'azione dell'Autorità non interesserà in alcun modo i singoli utenti della rete che manifestino le proprie opinioni o la propria creatività, come ad esempio i blogger.

<sup>23</sup> Le modalità attraverso le quali opera la pirateria in rete, peraltro, mutano notevolmente nel corso del tempo, specie a seguito degli interventi repressivi che riescono via via ad individuarle. Pertanto, all'approccio sociologico di educazione alla legalità, economico di promozione dell'offerta legale, ed in particolare giuridico di *enforcement* delle violazioni, deve necessariamente affiancarsi un'azione di analisi e di monitoraggio costante delle

Dal punto di vista procedurale, infine, ci pare opportuno che il provvedimento che l'Autorità intende adottare sarà sottoposto a consultazione pubblica, per consentire a tutti gli interessati di presentare le proprie osservazioni al riguardo, nonché notificato alla Commissione europea secondo le relative procedure.

In conclusione, dunque, tengo soltanto a ribadire a tutti Loro che una delle principali ragioni per cui sono lieto di essere qui oggi è quella di ascoltare i suggerimenti o le indicazioni che vorrete fornire all'Autorità, che terremo nella massima considerazione ai fini della prosecuzione dell'attività in materia; con l'auspicio che, in vista del lavoro che ci attende, sia vero l'aforisma tacitano secondo cui «la forza dell'ingegno cresce con la grandezza dei compiti».

\*\*\*\*\*

Ringrazio molto tutti Loro per l'attenzione.

Angelo Marcello Cardani

---

modalità tecniche della pirateria - si pensi solo ai diversi e multiformi strumenti del *peer to peer* e del cd. *cyberlocker* - che consenta di individuare, anche attraverso la collaborazione con tutti gli *stakeholders*, gli strumenti operativi più efficaci per l'inibitoria e la cessazione delle violazioni.