



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

RELAZIONE ANNUALE

2022

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Presidente: On. Sandra Cioffi



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

La Relazione annuale è frutto del contributo collettivo dei componenti del Consiglio Nazionale degli Utenti; la cura redazionale è stata svolta dal Consigliere Mario Russo con il supporto di Marialaura Rea, esperta CNU.

Presidente Sandra Cioffi (Associazione SOS, Telefono Azzurro)

Vice Presidente Vincenzo Franceschelli (U.Di.Con.)

Consiglieri:

Antonio Affinita (Moige) Coordinatore Gruppo Minori; Giovanni Baggio (Aiart) Coordinatore Gruppo Education; Mariano Baldi (MDC) Co-Coordinatore Gruppo Reti e Servizi; Dino Cimaglia (UNC); Stefania Leone (Associazione Disabili visivi, Associazione nazionale per la promozione sociale e culturale dei non vedenti e degli ipovedenti) Coordinatrice Gruppo Disabilità; Mario Russo (Cgd-Coordinamento genitori democratici e Agedo) Co-Coordinatore Gruppo Reti e Servizi; Matteo Santini (Centro studi e ricerche sul diritto famiglia e minori) Coordinatore Osservatorio Giuridico; Furio Truzzi (Assoutenti) Coordinatore Gruppo Etica; Emilia Visco (Consiglio Nazionale Donne Italiane e Federazioni nazionale insegnanti- FNISM) Coordinatrice Gruppo Donne e Media.

Responsabile del Segretariato CNU: Maria Pia Caruso



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

INDICE

Premessa: Il consolidamento delle attività del 2021 e l'apertura di nuove aree di intervento

Parte I – Il ruolo istituzionale del CNU e la sinergia con AGCOM e le istituzioni di riferimento

Parte II – L'evoluzione del quadro giuridico a tutela degli utenti nell'ecosistema digitale

Parte III– Le principali linee di attività del CNU nel 2022

- 1. Minori**
- 2. Education**
- 3. Persone con disabilità**
- 4. Donne e Media**
- 5. Reti e servizi: la comunicazione istituzionale e la sfida della digitalizzazione**
- 6. Tutela dei consumatori**
- 7. Interventi nel campo della comunicazione audiovisiva**
- 8. Etica della comunicazione nel mondo digitale**
- 9. Osservatorio giuridico**

Parte IV – Prospettive: attività in programma

Parte V – Gli Esperti nominati dal Consiglio Nazionale degli Utenti



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

PREMESSA: Il consolidamento delle attività del 2021 e l'apertura di nuove aree di intervento

Sviluppare e consolidare le linee di intervento già avviate nell'annualità precedente e, contestualmente, aprire nuove aree di attività in grado di realizzare con pienezza sempre maggiore le proprie finalità istituzionali è stato il tratto qualificante dell'impegno del CNU nel corso del 2022, il secondo anno dell'attuale consiliatura.

Pur insediandosi in un momento di grande difficoltà dovuto all'emergenza pandemica, il Consiglio fin dall'inizio si era fortemente impegnato nell'ambito delle sue funzioni istituzionali ed era intervenuto sui temi di più rilevante emergenza, interesse e attualità, grazie al forte ed unitario impegno di tutti i componenti.

Il Consiglio era consapevole dell'importanza di assicurare al proprio ruolo istituzionale la visibilità necessaria per costituire un riferimento costante, sia per le istituzioni competenti in materia di comunicazione, sia per gli utenti e i consumatori attivi nel processo comunicativo, con una particolare attenzione alla tutela delle fasce di utenza più deboli e all'esigenza di contribuire a superare le barriere comunicative e ridurre le condizioni che determinano il *digital divide*.

Una Relazione di “*scenari*” ha tracciato nei primi mesi del 2021 un quadro generale della situazione al momento dell'insediamento e ha fornito il supporto teorico per l'individuazione degli obiettivi e delle modalità programmatiche di intervento sia a breve termine che nell'orizzonte temporale dell'intera consiliatura.

Nella Relazione per l'anno 2021, il CNU ha posto al centro della sua attenzione in via prioritaria i temi della tutela della famiglia e dei minori negli audiovisivi e nella rete, del rapporto tra donne e media, della lotta agli stereotipi anche nell'ambito della disabilità, della formazione ed educazione digitale, dell'accesso alla rete e della rilevanza dei temi etici in internet, delle nuove regole per le comunicazioni elettroniche, della comunicazione istituzionale nelle amministrazioni pubbliche durante l'emergenza pandemica.

Il 2022 si è caratterizzato, da un lato, per il consolidamento delle iniziative intraprese, che sono state ulteriormente sviluppate e finalizzate in considerazione delle novità nel contesto di interesse e dall'altro, sono state individuate ulteriori aree di intervento, che contribuiscono a rappresentare con articolazione ancora maggiore la missione istituzionale del CNU. In particolare, sono stati esaminati i temi legati a comunicazione e salute, come la telemedicina, al rinnovo del Contratto di servizio tra Rai e Ministero dello Sviluppo economico, alla *Digital education*, assieme alle nuove problematiche emerse in ordine alla tutela dei consumatori in materia di truffe e telemarketing.

Raggiunto il traguardo di metà mandato, le attività avviate e realizzate finora dal Consiglio aprono un orizzonte ricco e articolato di temi e prospettive di lavoro che contribuiscono a dare concretezza alla funzione istituzionale di tutela dei cittadini nei contesti delle comunicazioni, oltre che costituire un bagaglio di esperienze per le consiliature che seguiranno.

Tali attività si sono potute realizzare in virtù dell'impegno costante e dello spirito di unitarietà dell'intero Consiglio presieduto dall'On. Sandra Cioffi e grazie anche alla preziosa e faticosa collaborazione della struttura di Segretariato composta da personale di AGCOM: la Dott.ssa Maria Pia Caruso, con funzioni di coordinamento; la Dott.ssa Alessandra Bianchi; la Dott.ssa Alessia Camilleri; assieme all'Ufficio stampa dell'Autorità.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Parte I – Il ruolo istituzionale del CNU e la sinergia con AGCOM e le istituzioni di riferimento

La legge del 31 luglio 1997, n. 249, nell'istituire il Consiglio nazionale degli utenti (di seguito CNU), organo collegiale presso l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito AGCOM), ha attribuito a tale organismo la funzione di tutelare i diritti e le legittime esigenze dei cittadini quali soggetti attivi del processo comunicativo, formulando a tale fine proposte e pareri ad AGCOM, al Parlamento, al Governo, nonché agli enti pubblici e privati attivi nel settore dell'audiovisivo e promuovendo anche iniziative di confronto e di dibattito su detti temi.

Promuovere la tutela dei diritti dei cittadini e verificarne la loro piena attuazione, rappresentano pertanto le principali direttive di azione in relazione alle quali si orienta l'impegno del CNU.

Nell'ambito delle sue competenze e in ordine alle finalità di tutela e promozione, il Consiglio è chiamato ad assicurare una rappresentanza istituzionale ai diritti degli utenti e consumatori, con una particolare attenzione alle fasce più deboli, ai minori e alle persone con disabilità.

Risulta essenziale per il CNU rafforzare il proprio ruolo istituzionale, sviluppando le opportune sinergie con Agcom e con le istituzioni competenti, per assicurare un costante e costruttivo raccordo in relazione alle principali tematiche di interesse.

A tale riguardo, costante e costruttivo, si è realizzato in primo luogo il rapporto con AGCOM, principale organismo istituzionale di riferimento per il CNU. Ciò è avvenuto sia attraverso l'invio da parte del Cnu di proposte e pareri su materie oggetto di consultazione o di comune interesse, nonché con la partecipazione a convegni e tavoli istituzionali, sia con il supporto organizzativo e gestionale da parte dell'Autorità necessario per lo svolgimento delle attività dell'organismo consultivo.

Tra le diverse iniziative, la presentazione al Consiglio dell'Autorità della Relazione annuale 2021 del CNU, svoltasi il 7 aprile 2022, ha rappresentato un'importante occasione per un confronto sulle attività intraprese. È stato anche un momento importante per cominciare una riflessione sulle risorse finanziarie necessarie, affinché l'organismo consultivo possa adempiere alle sue funzioni istituzionali, in settori di fondamentale importanza per il CNU e per l'Autorità.

Su invito della stessa Autorità, il Consiglio ha espresso il parere, sollecitato anche dallo stesso CNU, in merito alla predisposizione di linee guida sui sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio, in applicazione dell'art 7 bis del DL 28/2020 (vedi la successiva Parte III, par. 1).

Di fondamentale importanza per il ruolo istituzionale del CNU è la costruzione e il rafforzamento della rete con le altre Istituzioni per il perseguimento di obiettivi condivisi anche attraverso la partecipazione ad eventi, convegni e tavole rotonde. Infatti, solo grazie ad una maggiore sinergia con le Istituzioni è possibile stimolare una risposta coordinata che coinvolga attivamente un numero ampio di soggetti sia pubblici sia privati. In virtù di ciò, il CNU ha partecipato, nella persona della sua Presidente, ad eventi promossi da rappresentanti del Governo, dalle Istituzioni competenti e dalle associazioni del settore.

Il CNU ha inoltre partecipato all'evento organizzato da AGCOM per l'avvio della campagna di comunicazione per l'Italia digitale, frutto della convenzione tra AGCOM e MISE. Tale campagna, ritenuta dal CNU molto significativa per gli utenti, ha l'obiettivo di informare i cittadini e gli utenti in merito ai diritti, alle opportunità e alle tutele esistenti nel mondo delle comunicazioni.

L'avvio della nuova legislatura, a seguito delle elezioni politiche del 25 settembre 2022, ha offerto al CNU l'opportunità di inviare una lettera personale a ciascuno dei Senatori e Deputati in occasione del loro insediamento. nella quale si ribadisce l'impegno a contribuire, nell'ambito delle proprie



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

funzioni istituzionali, alle attività parlamentari anche in occasione delle audizioni delle Commissioni. Analogo impegno è stato ribadito anche ai nuovi ministri, in occasione del loro insediamento e relativamente alle rispettive competenze, auspicando una forte e costante sinergia istituzionale in considerazione alle molteplici tematiche di interesse del Consiglio.

Durante il 2022, costante è stato anche l'impegno a mantenere vivo, in considerazione delle tematiche di comune interesse, il raccordo con l'Autorità Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza, con il Ministero dell'Istruzione, per quanto concerne la partecipazione all'*Advisory Board* del Progetto *Safer Internet Centre* (SIC) - Generazioni Connesse, con il Ministero della Giustizia, per il contributo offerto al Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto di social network, servizi e prodotti digitali in rete.

Il CNU ha molto apprezzato l'elezione del Presidente AGCOM, Giacomo Lasorella, a Presidente del Gruppo dei regolatori europei per i servizi di media audiovisivi (ERGA), nella prospettiva che venga promosso un efficace coordinamento regolamentare tra i regolatori nazionali di settore al fine di assicurare un'applicazione coerente del vigente quadro legislativo di riferimento e contribuire ad un rapido adeguamento della disciplina dei media alle nuove sfide poste dalla trasformazione digitale.

Proprio in questa occasione, il CNU ha richiamato l'attenzione sulla necessità di sviluppare una sempre maggiore sinergia comunitaria e internazionale tra le istituzioni competenti anche per stimolare risposte collaborative e coordinate, poiché le esigenze di regolazione della rete, per la loro stessa natura, superano i confini nazionali e richiedono soluzioni condivise quanto meno a livello di comunità europea. In tale ottica, è opportuno tenere conto delle buone pratiche e delle normative di altri Paesi che stanno avendo risultati positivi, per esempio, la legislazione inglese per ciò che riguarda l'accesso dei minori alla rete e quella francese in materia di *baby influencer*. A tale riguardo, sono stati già presi contatti con l'ambasciatore di Francia e, per suo tramite, con il Deputato relatore della legge in materia.

Parte II – L'evoluzione del quadro giuridico a tutela degli utenti nell'ecosistema digitale

A) Gli ultimi sviluppi del quadro giuridico europeo

Negli ultimi anni, specialmente dopo l'emergenza sanitaria da Covid-19, le piattaforme *online* sono divenute importanti motori di innovazione sociale, culturale ed economico. Per far fronte alle nuove sfide poste dal digitale, il legislatore europeo si è attivato cercando innanzitutto di definire una serie di strumenti per regolare l'attività delle piattaforme e per tutelare alcuni diritti fondamentali (quali la libertà di espressione e l'accesso all'informazione) degli utenti della rete.

Le proposte di Regolamenti della Commissione europea presentati a dicembre 2020, così dette *Digital Markets Act* (DMA) e *Digital Services Act* (DSA), sono state approvate all'unanimità dal Parlamento europeo il 5 luglio 2022.

Il DMA interviene a complemento della vigente disciplina antitrust, introducendo un regime *ex ante* di obblighi e divieti applicabili ai c.d. "gatekeeper", vale a dire *player online* che forniscono determinati servizi di piattaforma. Il DSA ha l'obiettivo di aggiornare il regime delle responsabilità per i fornitori di servizi digitali e reca un insieme di obblighi applicabili a tutti gli intermediari *online* che forniscano servizi nell'Unione (a prescindere dal Paese di stabilimento). Il DSA guarda con attenzione il modello di *business* e la dimensione d'impresa dell'operatore: dagli *Internet Service Provider* che forniscono servizi di mero trasporto, ai servizi di *caching*, ai servizi di *hosting*, fino ad



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

arrivare c.d. “*very large online platforms and search engines*” (VLOPSEs), cioè alle piattaforme *online* e ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi, sui quali graveranno maggiori obblighi.

B) Il crescente impegno del legislatore nazionale a tutela degli utenti

Il legislatore nazionale si è impegnato, sulla scia dell’attività compiuta dal legislatore europeo, ad armonizzare il quadro normativo nazionale a quello europeo.

A tal proposito, infatti, il “decreto *copyright*” (d.lgs. n. 177/2021) - che ha recepito la direttiva UE 2019/790 - ha modificato e integrato la legge del 22 aprile 1941, n. 633 sul diritto d’autore attribuendo nuove e più ampie competenze all’AGCOM. In tale quadro normativo, rappresenta una novità importante l’articolo 43-*bis* della legge sul diritto d’autore, relativo alla determinazione dell’equo compenso per l’utilizzo *online* delle pubblicazioni di carattere giornalistico. Ai sensi del citato articolo, è attribuito all’AGCOM il potere di stabilire i criteri di riferimento per la determinazione dell’equo compenso dovuto agli editori dai prestatori di servizi della società dell’informazione. Inoltre, il nuovo articolo 102-*decies* della legge sul diritto d’autore introduce un meccanismo di tutela per gli utenti, prevedendo la possibilità per questi di avviare reclami, in modo celere ed efficace, per la disabilitazione dell’accesso o la rimozione di contenuti da essi caricati *online*.

Il decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208 (TUSMA) – che ha recepito la direttiva (UE) 2018/1808 - ha previsto una innovativa disciplina specifica per i servizi di piattaforma per la condivisione di video (VSP) e l’attribuzione all’AGCOM di importanti compiti inerenti agli aspetti di regolazione, vigilanza, sanzione e risoluzione delle controversie in materia.

Il TUSMA contiene i principi generali per la prestazione di servizi di media digitali audiovisivi e radiofonici e dei servizi di piattaforma per la condivisione di video, tenendo conto del processo di convergenza fra le diverse forme di comunicazioni, quali le comunicazioni elettroniche, l’editoria, anche elettronica, e internet in tutte le sue applicazioni e dell’evoluzione tecnologica e di mercato.

Il CNU ritiene che il TUSMA presta tutela in relazione ai diritti degli utenti nel suo insieme: a tal proposito, principale obiettivo del legislatore europeo è stato quello di garantire adeguatamente un equilibrio tra l’accesso ai servizi di contenuti *online*, la tutela dei consumatori e la competitività. Al fine, di assicurare la tutela effettiva dei diritti fondamentali degli utenti italiani l’AGCOM potrà, ai sensi dell’art. 41 del TUSMA, intervenire per limitare la circolazione di programmi video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive veicolati da piattaforme per la condivisione di video, anche quando il fornitore sia stabilito in un altro Stato membro, laddove tali contenuti siano “diretti al pubblico italiano”. E’ evidente, dunque, che ai fini dell’attività istituzionale del CNU a tutela degli utenti, sono molto importanti i nuovi poteri attribuiti all’AGCOM che potrà intervenire in deroga al principio del Paese d’origine con particolare riferimento: *a)* alla tutela dei minori da contenuti potenzialmente nocivi per lo sviluppo fisico, psichico o morale; *b)* al contrasto all’incitamento all’odio razziale, sessuale, religioso o etnico, nonché alla violazione della dignità della persona; *c)* alla tutela dei consumatori, compresi gli investitori. Il successivo art. 42 del TUSMA disciplina specifiche previsioni rivolte ai fornitori di servizi di piattaforma per la condivisione di video soggetti alla giurisdizione italiana che hanno l’obbligo di adottare una serie di misure di tutela degli utenti. A questo fine, il legislatore, ha previsto il ricorso a forme di co-regolamentazione e di autoregolazione da realizzarsi tramite l’adozione di codici di condotta.

Di fondamentale importanza è, inoltre, ricordare che il TUSMA si riferisce agli utenti in numerose disposizioni che hanno una specifica rilevanza e interesse per il CNU. Ad esempio, l’art. 4 si riferisce alle garanzie degli utenti nel sistema dei servizi di media audiovisivi e radiofonici; all’accesso dell’utente “secondo criteri di non discriminazione, ad un’ampia varietà di informazioni e di contenuti



offerti da una pluralità di operatori nazionali, locali e di altri Stati membri dell'Unione europea"; all'alfabetizzazione; al rispetto "delle abitudini e preferenze degli utenti, con particolare riferimento alla programmazione nazionale ex analogica e alle emittenti locali" (art. 29). Spiccano, per rilevanza, le norme a tutela dei diritti fondamentali (art. 30), le disposizioni relative all'accessibilità agli utenti con disabilità (art. 31) e le disposizioni a tutela dei minori nella programmazione audiovisiva (art. 37).

Del rispetto di tali norme, l'AGCOM stabilisce la procedura per il monitoraggio e la valutazione periodica di conformità, nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità.

Infine, tra le novità di interesse per l'attività del CNU, si segnala il Regolamento (UE) 1150/2019 (anche "Regolamento P2B") che ha introdotto nell'ordinamento europeo un nuovo insieme di regole relative al c.d. *platform to business*, allo scopo di promuovere equità e trasparenza nelle relazioni tra fornitori di servizi di intermediazione e motori di ricerca online e, tra utenti commerciali e titolari di siti web aziendali.

Parte III– Le principali linee di attività del CNU nel 2022

1. Minori

Il rapporto tra minori e media, anche a causa della forte e costante accelerazione dell'innovazione tecnologica, è una tematica in continua evoluzione, molto sentita dal CNU che intende operare per far crescere consapevolezza critica in riferimento al mondo digitale.

Nella direzione di questa spiccata sensibilità alla tutela dei minori utenti, il CNU ha avviato interlocuzioni con AGCOM per individuare nuove sinergie in merito alle azioni per la protezione dei minori nell'ecosistema digitale. In particolare, ha sollecitato l'elaborazione della nota tecnica applicativa dell'art. 7 bis D.L. 28/2020, per dare attuazione a misure idonee alla prevenzione di situazioni di pericolo per i minori, attraverso dei servizi pre-attivati e sistemi di controllo parentale, ovvero di filtro di contenuti inappropriati per i minori e di blocco di contenuti riservati ad un pubblico di età superiore agli anni diciotto. Il CNU è stato invitato da AGCOM ad esprimere un parere istituzionale sui "sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio", nel quale ha sottolineato la necessità di un forte impegno anche culturale non solo da parte di AGCOM, ma anche da parte di tutte le Istituzioni, per la tutela dei minori dai rischi del cyberspazio. Proprio in quest'ottica, il CNU ritiene che il *parental control* assuma, unitamente ad altre azioni da introdurre, un ruolo centrale per tutelare i minori da contenuti inappropriati. Infatti, l'obiettivo è raggiungibile solo dove il *parental control* sia parte di un processo di accresciuta informazione e consapevolezza culturale, in grado di collocare il diritto alla sicurezza nella più ampia cornice dei diritti del minore in rete.

Un altro profilo importante per il CNU riguarda la possibilità di personalizzare più facilmente i contenuti oggetto di filtro dei *Service Content Provider* (SCP) da parte dei titolari del contratto che coinvolge direttamente gli adulti ed in particolare i genitori chiamati a svolgere una funzione educativa. Secondo la visione del CNU, dovrebbe essere data ai genitori l'opportunità di aggiungere o rimuovere dalle *black list* e dalle *white list* siti ritenuti inappropriati per i propri figli, di configurare il SCP per fasce orarie, assieme alla possibilità di controllare la navigazione tra i siti visitati. I genitori dovrebbero essere, quindi, messi in grado di adottare modalità di tutela dei minori, nonché di finalizzare le esigenze di sicurezza nella navigazione in rete al godimento dei diritti di formazione, socializzazione, libera espressione della propria personalità che le risorse della rete rendono



disponibili per i minori. Si dovrebbero, inoltre, definire le caratteristiche minime di un SCP. Inoltre, tenuto conto che i genitori sono poco informati circa l'uso del *parental control*, il CNU ritiene di grande importanza che, contestualmente alla pubblicazione sul sito, l'operatore debba effettuare una più efficace campagna comunicativa (ribadita periodicamente) rivolta a tutti i clienti per informarli dell'esistenza e disponibilità di tale guida e delle forme di assistenza fornite sul SCP.

Per ciò che concerne la lotta agli abusi dei minori in rete, in occasione della giornata nazionale contro la pedofilia e sempre con l'intento di rafforzare i sistemi di tutela verso i minori, il CNU ha convocato un'audizione con il Direttore della Polizia Postale, Ivano Gabrielli. L'obiettivo per il CNU di questa audizione è stato quello di avviare una collaborazione costante e continua con chi opera sempre in prima linea contro i crimini informatici a danno dei minori. I rischi di pedofilia e pedopornografia sono aumentati a seguito della rapida espansione dell'evoluzione tecnologica.

Tenuto conto della necessità della tutela dei minori dai rischi del cyberspazio, il CNU ritiene necessario che siano introdotte, anche con accordi internazionali, forme di verifica dell'età dei fruitori dei servizi di internet, che impediscano ai minori di rivestire il ruolo di utenti non avendone i requisiti legali; uniformare la normativa in materia di contratti di fornitura di servizi della società dell'informazione alla normativa generale in materia di capacità di agire, che richiede la maggiore età per la prestazione di valido consenso negoziale.

Per ciò che concerne il rapporto tra minori, informazione e web, il CNU ritiene necessario l'aggiornamento della Carta di Treviso per cui ha dato la sua adesione al Manifesto per la nuova Carta. Serve, infatti, un'alleanza volta a rispondere ai nuovi interrogativi sul rapporto fra minori, informazione e web che negli ultimi anni, con l'avvenire delle piattaforme di condivisione social e streaming, ha subito una vera e propria rivoluzione.

Il CNU ha poi evidenziato alle Autorità competenti, in una logica di leale collaborazione, l'urgenza di procedere all'aggiornamento dell'attuale Codice di autoregolamentazione Tv e minori, secondo la procedura di cui all'art. 37, comma 6, del D. Lgs. 208/2021. Essendo stato sottoscritto nel 2002, il vigente Codice non risulta più attuale e si avverte quindi la necessità di adeguarlo alle trasformazioni profonde intervenute nel sistema radiotelevisivo negli anni di vigenza del Codice stesso. In particolare, si tratta di evoluzioni che fanno riferimento, in particolare, al passaggio dal sistema analogico al digitale, con l'aumento quantitativo dell'offerta televisiva e il consolidamento dei canali monotematici; all'estensione dell'offerta televisiva su nuove reti e dispositivi; nonché all'emergenza di problematiche educative non considerate nel Codice vigente, come nel caso del cyberbullismo.

Infine, in un quadro di insieme, il CNU ritiene fondamentale promuovere una più adeguata educazione digitale non solo per i minori, ma anche per la scuola e le famiglie. Il CNU, inoltre, è fortemente impegnato con le sue proposte per consentire a tutti coloro che esercitano la responsabilità genitoriale l'effettivo adempimento dei doveri di educazione e vigilanza che la legge impone loro.

Al fine di dare una piena divulgazione al proprio compito istituzionale, il CNU ha programmato presso la Sala della Regina, Camera dei deputati, un Convegno dal titolo "Minori e media: diritti, rischi e opportunità" con la presenza di illustri rappresentanti del governo, delle istituzioni competenti, di AGCOM, delle associazioni e dei tecnici del settore. Obiettivo del Convegno è quello di porre gli argomenti trattati ad un livello elevato di attenzione istituzionale al fine di creare una "rete" per ricercare le migliori soluzioni che siano in grado di consentire anche una navigazione più consapevole e sicura in internet: un impegno che il CNU ritiene "dovuto" alle nuove generazioni.

2. Education



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

L'evoluzione rapida e profonda in atto non solo nel mondo della comunicazione e della formazione, scolastica e lavorativa, con l'accelerato ricorso alle nuove tecnologie digitali, sollecita il CNU ad approfondire le tematiche connesse all'educazione digitale. Emergono sempre più, infatti, problematiche di accesso alla rete e di fruizione delle piattaforme e delle applicazioni rese disponibili, assieme all'esigenza di sviluppo delle necessarie competenze digitali da parte dei cittadini, non solo nel mondo della scuola, ma anche in una prospettiva di apprendimento permanente che coinvolga le diverse generazioni.

Inoltre, l'ambito dell'educazione digitale si rivela progressivamente come un campo tematico complesso, nella quale convivono aspetti e prospettive diverse, che si condizionano reciprocamente: accanto all'evoluzione dei dispositivi tecnologici e delle reti si colloca anche lo sviluppo delle competenze che definiscono la cittadinanza digitale. Inoltre, viene richiesta una garanzia dei diritti di sicurezza e di protezione dei dati personali all'interno di una evoluzione sociale e culturale in grado di favorire il benessere delle persone e superare il *divide* digitale.

Le linee di lavoro avviate, pertanto, si collocano in un orizzonte programmatico di interventi diversificati:

- A) il primo Corso per l'Ordine Nazionale dei Giornalisti di formazione alla tutela dei diritti degli utenti e dei consumatori nel contesto degli audiovisivi e delle comunicazioni, già deliberato dal CNU nel corso dell'anno precedente, è stato sviluppato e portato a compimento nel suo impianto progettuale. Si tratta di un intervento di formazione concordato con l'Ordine dei Giornalisti (che ha riconosciuto anche l'assegnazione di crediti formativi) e l'Università degli Studi di Napoli Parthenope, avvalendosi del supporto della Dott.ssa Chiara del Gaudio, esperta del CNU. Tale progetto formativo comprende un ampio ventaglio di tematiche organizzate in moduli formativi realizzati da docenti universitari ed esperti: dalla presentazione istituzionale di AGCOM e del CNU, alla tutela dei minori e dei consumatori, alle questioni legate agli stereotipi, al rapporto media e donne, media e disabilità.

Per il prossimo giugno u.s. è programmato l'evento di presentazione dell'iniziativa e l'avvio delle lezioni, che potranno essere fruite attraverso una piattaforma *online* dell'Ordine dei Giornalisti.

- B) L'accelerato ricorso alle piattaforme digitali, dovuto anche all'emergenza pandemica degli anni passati, impegna il CNU ad approfondire, accanto alle richiamate problematiche dell'accesso alla rete e allo sviluppo delle competenze digitali, anche il tema dei linguaggi e degli ambienti digitali che le giovani generazioni abitano usualmente. Appaiono necessarie anche modalità più adeguate a favorire sempre più i processi di apprendimento e di sviluppo delle competenze da parte delle studentesse e degli studenti. In relazione all'esperienza emergenziale della Didattica a distanza (DAD) il CNU, pur valorizzando il contributo essenziale offerto alla tenuta complessiva del sistema scolastico, al tempo stesso ha rilevato che un eventuale successivo ricorso generalizzato avrebbe finito per produrre, soprattutto per la scuola primaria, diseguaglianze e criticità relative alla crescita psicofisica dei minori ed alla loro socializzazione, incrementando le difficoltà reali per gli studenti e per i genitori e aumentando anche il *digital divide* socio-economico.

Pertanto, è stata avviata, sempre nell'ottica delle competenze istituzionali del CNU, una linea di attività rivolta a promuovere iniziative e proposte in tema di educazione digitale, sulla base di alcuni punti programmatici definiti anche attraverso l'ascolto e il coinvolgimento del Gruppo di esperti di riferimento:



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

- La necessità di un impegno coordinato delle diverse agenzie educative – famiglia, scuola, mondo associativo e aggregativo - per un autentico patto educativo;
- La proposta di percorsi di apprendimento per le nuove generazioni che promuovano una visione anche positiva dell’ambiente digitale, non disgiunta dalle avvertenze dei rischi presenti in rete. E’ necessario infatti superare il presupposto che il cosiddetto “nativo digitale” non abbia bisogno di acquisire competenze culturali, educative, valoriali e metodologiche che lo sostengano e lo arricchiscano per una positiva “cittadinanza digitale”;
- La formazione dei docenti, non solo riguardo all’uso delle tecnologie, ma soprattutto per gli aspetti di maggiore rilievo educativo;
- La riflessione sul ruolo che possono svolgere la politica e le istituzioni in ordine allo sviluppo di programmi di educazione digitale. In tal senso, emerge l’esigenza che soprattutto per la parte del PNRR che riguarda la “didattica digitalmente integrata”, sia definita e assicurata una regia complessiva degli interventi assieme ai soggetti coinvolti e alle rispettive competenze e responsabilità.

Il CNU ritiene necessario approfondire la valutazione dell’esito dei precedenti piani e programmi per l’informatica a scuola attuati negli ultimi decenni, per individuare criticità e carenze ed evitarne la riproposizione.

C) Infine, con l’obiettivo di una sinergia sempre maggiore con le Istituzioni competenti in tale ambito educativo, il CNU ha promosso incontri e ha partecipato a convegni tematici. In particolare, con l’Autorità Garante dell’Infanzia e dell’Adolescenza, con il Ministero della Famiglia e con il Ministero dell’istruzione e del merito per il Progetto *Safer Internet Centre - Generazioni connesse*.

3. Persone con disabilità

Nel 2022 è proseguita l’attenzione del CNU verso le tematiche riguardanti le persone con disabilità nel processo della comunicazione, trattate in termini di trasversalità rispetto a tutti gli ambiti di interesse del Consiglio.

In tal senso, il Gruppo di lavoro costituito in seno al Consiglio ha rivolto, in dialogo costante con gli altri gruppi di lavoro, un’attenzione particolare alla lotta contro gli stereotipi e alla necessità di una maggiore accessibilità, anche tecnologica, alle informazioni e alle comunicazioni, senza alcuna discriminazione, con l’obiettivo di garantire l’inclusione delle persone con disabilità.

In aggiunta alle proposte avanzate all’Autorità e ad altri interlocutori istituzionali, l’impegno si è concentrato nell’organizzazione dell’evento “Disabilità e comunicazione: dal pietismo al sensazionalismo”, tenutosi a Roma il 15 dicembre 2022 all’Ambasciata italiana presso la Santa Sede.

Il Convegno ha visto la presenza di una larga partecipazione delle Istituzioni e di AGCOM, con il Presidente, Giacomo Lasorella, i Consiglieri Laura Aria, Massimiliano Capitanio ed Elisa Giomi. Vi è stato il contributo del Ministro per le disabilità, Alessandra Locatelli, della Viceministra del Lavoro e delle politiche sociali, Maria Teresa Bellucci, della Vicepresidente della 7° Commissione del Senato, Giusy Versace, del direttore Rai per la sostenibilità, Roberto Natale, e di rappresentanti del mondo della cultura e dell’associazionismo.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Il convegno, moderato dalla giornalista Paola Severino, ha avuto ampio spazio nella trasmissione televisiva “*O anche no*” ed è stato ripreso da numerose agenzie e media.

L’enfasi posta nel titolo sulla polarità “pietismo/sensazionalismo” ha voluto indicare che troppo spesso le persone con disabilità vengono descritte dai media come “super-eroi” in grado di abbattere ogni ostacolo, oppure come soggetti emarginati da compiangere, piuttosto che come persone comuni poste di fronte agli impegni e alle difficoltà della vita quotidiana e rese disabili a cause delle barriere, degli ostacoli e delle discriminazioni che impediscono la realizzazione della piena eguaglianza e delle pari opportunità.

La lotta agli stereotipi, tema centrale del Convegno, ha evidenziato il rilievo che assume il corretto uso delle parole nel trattare i temi sulla disabilità. In tal senso, la comunicazione pubblica, i media audiovisivi e i giornalisti hanno una forte responsabilità nel far arrivare all’opinione pubblica la giusta immagine delle persone con disabilità, mettendo anche luce le realtà positive esistenti.

Con riferimento a tale prioritario obiettivo è stato predisposto un intero modulo formativo all’interno del corso prima ricordato, promosso dal CNU per l’Ordine Nazionale dei Giornalisti sulla tutela dei diritti degli utenti e dei consumatori.

Dal convegno sono emerse anche alcune proposte in linea con i principi sanciti dalla Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità, firmata a New York il 13 dicembre 2006. L’accessibilità deve essere riferita non solo all’ambiente fisico, sociale, economico e culturale, ma anche all’informazione e alla comunicazione per permettere alle persone con disabilità di godere pienamente di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. Per cui è necessario:

- attuare il principio di “*Universal Design*” in modo da garantire per tutti, anche dal punto di vista tecnico, un più agevole utilizzo di telecomandi, decoder, dispositivi televisivi e contenuti multimediali; a tale riguardo il Gruppo di lavoro Disabilità del CNU ha stilato e proposto già dal 2021 un pacchetto di linee guida per risolvere le problematiche di accessibilità degli apparati più recenti;
- affrontare con determinazione la lotta alla povertà anche educativa – digitale, prevedendo maggiori agevolazioni economiche a favore delle persone disabili;
- costituire un tavolo interistituzionale in particolare su Disabilità e media, rivolto a rafforzare la sinergia tra le istituzioni competenti, per affrontare in maniera organica, secondo le competenze di ciascuno, le problematiche relative al rapporto tra la disabilità e il sistema mediatico più ampio.

Si tratta di proposte e iniziative coerenti con le attività che il Gruppo di lavoro, assieme all’intero Consiglio, ha avviato fino dall’avvio della consiliatura e che hanno riguardato un ventaglio articolato di problematiche, di cui è stato fornito ampio dettaglio nella Relazione annuale 2021.

4. Donne e media

In occasione della giornata internazionale per l’eliminazione della violenza contro le donne, il CNU ha voluto ricordare in un suo comunicato stampa la necessità di approfondire la riflessione e il bilancio sulle azioni già intraprese per contrastare tale fenomeno, ma al tempo stesso anche di prevedere interventi sempre più concreti da parte di tutte le istituzioni per contrastare questa odiosa *escalation* di violenza.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Il CNU nell'ambito delle sue competenze istituzionali intende continuare nel suo impegno rivolto a tutelare i diritti delle donne nel contesto degli audiovisivi e nella rete. I media, infatti, possono favorire la cultura della violenza in un sistema della comunicazione sempre più digitale e ramificato. È urgente pertanto un fronte comune per contrastare non solo gli stereotipi di genere nei media, ma anche le discriminazioni e i discorsi d'odio troppo spesso presenti negli audiovisivi e in rete.

A tale riguardo, il CNU ritiene particolarmente significativo e opportuno, in ordine al contrasto alla violenza sulle donne nelle piattaforme digitali e in video, la consultazione pubblica promossa da AGCOM in relazione allo schema del nuovo regolamento in materia di tutela dei diritti fondamentali della persona, di rispetto del principio di non discriminazione e di contrasto ai discorsi d'odio.

Il CNU, infine, ben consapevole del potenziale ruolo innovativo dei media per divulgare la cultura della parità e combattere, anche all'interno della stessa comunicazione mediatica, la diffusione di un uso indiscriminato di un linguaggio "sessista" generatore di odio e violenza verso le donne, ha voluto inserire un intero modulo dedicato a "donne e media" nell'ambito del già richiamato corso di formazione promosso dal CNU per l'Ordine Nazionale dei Giornalisti in collaborazione con l'Università degli Studi di Napoli Parthenope.

5. Reti e servizi: la comunicazione istituzionale e la sfida della digitalizzazione

Nel 2022, in relazione al campo delle reti e dei servizi digitali, l'attività del CNU si è caratterizzata per un ventaglio ampio di interventi, nel perimetro delle funzioni attribuitegli dalle norme.

A) La sfida della digitalizzazione della pubblica amministrazione e la Carta dei servizi per gli utenti digitali

Già dal primo anno di consiliatura, il CNU ha prestato una forte e costante attenzione verso i temi della digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione, attraverso la proposta di un programma pluriennale di interventi rivolti a tutelare i diritti delle cittadine e dei cittadini utenti nell'ambito delle reti e dei servizi digitali.

Il CNU ritiene che a tale processo di digitalizzazione siano strettamente legate le opportunità di sviluppo del nostro Paese, che potrà avvalersi tra l'altro delle risorse messe in campo nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

La scelta di rivolgere l'impegno del gruppo di lavoro "Reti e servizi" e dell'intero Consiglio verso la prospettiva di una Carta dei servizi per l'utente digitale, rivolta a superare le barriere comunicative digitali, trova giustificazione in alcune considerazioni:

- il processo di digitalizzazione dei servizi pubblici è destinato a trasformare profondamente il rapporto tra amministrazioni e cittadini, con servizi innovativi e nuove opportunità di rapporto, ma al tempo stesso riduce o azzerava canali diretti e modalità fisiche di accesso per gli utenti dei servizi;
- si profila il rischio che l'utente si ritrovi solo e privo di risorse di fronte alle prevedibili difficoltà di accesso e di gestione del processo di erogazione del servizio, privato anche delle modalità precedenti di contatto e comunicazione;



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

- emergono di conseguenza nuove barriere comunicative nel rapporto tra cittadini e amministrazioni; in particolare, se per richiedere un servizio, sollecitare l'assistenza, inoltrare reclami e gestire eventuali controversie non sono disponibili nuove ed efficaci opportunità di relazione.

L'attività si è concretizzata nella definizione di un programma di lavoro che porti a definire un quadro di linee e principi per una proposta di integrazione delle Carte dei servizi già adottate dalle amministrazioni pubbliche, avvalendosi anche del contributo qualificato degli Esperti CNU di riferimento. Sarà necessario, infatti, definire misure rivolte al superamento delle nuove barriere comunicative correlate al processo di digitalizzazione.

Con questa iniziativa, l'attuale CNU ricostruisce anche idealmente la linea di continuità con un'analogia iniziativa di precedenti consiliature, vale a dire l'approvazione nel 2004 della "*Carta dei Servizi per il Superamento delle Barriere comunicative*", rivolta alle problematiche comunicative relative all'accesso ai servizi delle persone con disabilità.

B) La comunicazione istituzionale

Trasversale a molte delle linee di intervento del CNU si è confermata l'attenzione per il tema della comunicazione istituzionale, per la valenza che assume in ordine ai diritti delle cittadine e dei cittadini di ricevere una comunicazione efficace e informazioni corrette e affidabili sui principali servizi attivati dalle istituzioni e dalle amministrazioni pubbliche e, al tempo stesso, di poter disporre di canali di ascolto da parte delle amministrazioni stesse.

Già nel 2021, in occasione dell'avvio della campagna vaccinale anti Covid, ritenendo la comunicazione un fattore qualificante per contribuire a combattere la pandemia, il CNU aveva lanciato un appello alle istituzioni competenti per una comunicazione istituzionale integrata e più efficace, da attuarsi anche attraverso un uso più coordinato della rete ed una maggiore trasmissione di spot televisivi. Anche in successivi interventi, come ad esempio in merito all'adozione dei sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio, il Consiglio ha richiamato l'esigenza che l'adozione di misure e strumenti di tutela sia accompagnata da una efficace campagna comunicativa.

Permane pertanto attuale, a parere del CNU, la necessità di un aggiornamento della legge n° 150/2000, rivolta allo sviluppo delle funzioni comunicative pubbliche, che oggi richiede di essere adeguata alla nuova realtà della comunicazione digitale, oltre che alle nuove esigenze di attiva partecipazione delle cittadine e dei cittadini.

C) Il sistema nazionale di allarme pubblico

Gli eventi spesso tragici avvenuti nel nostro Paese negli ultimi mesi, correlati a eventi climatici estremi e aggravati dal dissesto idrogeologico, hanno riproposto all'attenzione generale l'urgenza di attivare e rendere operativo sull'intero territorio nazionale il Sistema di allarme pubblico, in fase sperimentale dal mese di ottobre 2020.

A tale riguardo, il CNU ha inteso sollecitare alle istituzioni competenti la definitiva attivazione ed entrata in servizio del Sistema nazionale di Allarme Pubblico, anche in considerazione di quanto disposto in materia dal nuovo Codice delle Comunicazioni Elettroniche che recepisce la direttiva (UE) 2018/1972 relativamente al Sistema IT-Alert,

Il Consiglio ha anche inteso rappresentare l'esigenza che lo sviluppo di detto sistema corrisponda ad alcuni requisiti ritenuti essenziali:



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

- prevedere l'evoluzione delle comunicazioni di emergenza verso complete caratteristiche di universalità, multicanalità, interattività, che rispondano anche all'esigenza di garantire parità di accesso alle persone con disabilità, attraverso opportune tecnologie di ausilio;
- utilizzare la medesima piattaforma per trasmettere da parte delle diverse istituzioni e pubbliche amministrazioni informazioni e messaggi di pubblica utilità a tutta la cittadinanza oppure, a seconda dei casi, a categorie ristrette di cittadini, consentendo di essere avvisati tempestivamente su notizie importanti e di interesse collettivo, di cui spesso si resta all'oscuro.

Le richieste di informazioni del CNU hanno ricevuto un riscontro da parte del Capo Dipartimento della Protezione civile, Ing. Fabrizio Curcio, con una nota del 20 ottobre 2022, con la quale si fornivano alcuni chiarimenti sulla fase di operatività finalizzata all'attivazione del Sistema IT-Alert e se ne anticipava la conclusione nel mese di febbraio 2023. Nella nota veniva evidenziato tra l'altro che, con l'adozione del Decreto legislativo n. 207/2021, l'impianto del sistema italiano è stato pienamente adattato alle indicazioni comunitarie, superando la dualità tra sistema di allarme pubblico" e "servizio IT-Alert", così che le situazioni nelle quali il sistema verrebbe attivato (ambito di operatività) non sarebbero limitate agli eventi di protezione civile, come definiti dall'apposito Codice, ma comprenderebbero anche le gravi emergenze e catastrofi che possono interessare il Paese. La nota stessa non sottaceva, comunque, altre macro-criticità ancora in essere, seppur in via di superamento, in particolare: il completo inserimento del sistema IT-Alert nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e la definizione delle strategie di governance, per stabilire chiare modalità operative con Regioni, Province autonome e ANCI.

In considerazione del rilievo strategico che assume nel nostro Paese l'operatività di un sistema di nazionale di allarme pubblico, rimane costante l'impegno del CNU per mantenere aperto il dialogo con il Ministro competente in relazione allo sviluppo del progetto e ad una sua rapida attuazione operativa, tenuto conto anche dei ripetuti drammatici eventi degli ultimi mesi.

D) Salute e media: la telemedicina e la salute digitale

Le innovazioni introdotte dall'accelerato ricorso al digitale dovuto all'emergenza pandemica stanno modificando in misura rilevante anche il contesto della salute dei cittadini, enfatizzando ancor più l'incidenza e il ruolo dei processi e delle tecnologie digitali di comunicazione. Le piattaforme digitali, infatti, stanno cambiando il modo con cui i cittadini e gli operatori sanitari interagiscono quotidianamente e, se usate correttamente, possono rappresentare anche in ambito sanitario una nuova opportunità per contribuire a costruire una sanità più "amica" e a orientare in maniera corretta i comportamenti.

Come corrispondere ai bisogni degli utenti e consumatori? Quali sono le loro reali esigenze di informazione e di ascolto? Quanto sono necessarie innovative campagne di comunicazione istituzionale ed azioni concrete per fornire ai cittadini informazioni adeguate? A fronte di tali quesiti, il CNU in relazione alle sue competenze istituzionali ha ritenuto opportuno approfondire le tematiche relative alla Telemedicina e alla Comunicazione Istituzionale in tale ambito.

Il Consiglio ha ritenuto urgente e necessario che si proceda su una concreta strada di riordino e sburocratizzazione di tale settore perché le innovazioni finora realizzate mostrano benefici che



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

potrebbero andare oltre il periodo emergenziale, tra i quali la capacità di contribuire ad una continuità di cura per i pazienti e di migliorare l'efficienza e l'economicità dei servizi erogati.

Il CNU propone quindi l'istituzione di una nuova Cabina di regia presso il Ministero della Salute che abbia tra gli obiettivi quello di portare a sistema la telemedicina e, più in generale, la sanità digitale condividendo esperienze ed evitando frammentazioni, sistemi disomogenei e dispersivi che non solo rendono inefficiente la telemedicina, ma possono causare disuguaglianza nell'accesso ai servizi sanitari. Ciò, anche valorizzando il positivo stato di avanzamento delle infrastrutture e della tecnologia, tale da suggerire di superare gli eventuali indugi.

6. Interventi nel campo della comunicazione audiovisiva

A) La transizione della programmazione audiovisiva sulle piattaforme digitali

Il processo in atto di transizione della programmazione audiovisiva, dapprima dal sistema analogico al digitale terrestre, fino alla più recente collocazione sulle piattaforme digitali, offre nuove opportunità e modalità di produzione per le emittenti e di fruizione per gli utenti, ma allo stesso tempo suscita nuovi problemi in ordine all'affermazione dei diritti dei cittadini e in particolare delle fasce meritevoli di particolare tutela.

Il CNU ha richiamato l'attenzione delle istituzioni competenti e degli organismi interessati in merito a questioni specifiche quali, ad esempio, l'urgenza di aggiornare il Codice di autoregolamentazione Tv e minori per adeguarlo alle mutate modalità di erogazione dei contenuti audiovisivi e alle conseguenti nuove abitudini di consumo di tali contenuti da parte delle generazioni più giovani (vedi Parte III – 1).

Sempre al medesimo riguardo, prosegue costante l'impegno del Consiglio nell'approfondimento della progressiva attuazione delle disposizioni normative contenute nel già richiamato Decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208 (TUSMA), laddove in particolare sono contenute disposizioni rivolte a regolare le problematiche che derivano dalla convergenza fra le diverse forme di comunicazione, quali le comunicazioni elettroniche, l'editoria, anche elettronica, e internet in tutte le sue applicazioni, nonché dall'evoluzione tecnologica e di mercato.

B) Il rinnovo del Contratto di Servizio Rai 2023-2028

Nel quadro della generale evoluzione in atto nel contesto della comunicazione audiovisiva, il CNU ha rivolto il suo interesse anche verso il rinnovo del Contratto di Servizio tra la Rai e il Ministero competente, avviando un'approfondita disamina propedeutica alla predisposizione di un parere formale successivamente alla trasmissione al Parlamento dello schema di contratto predisposto dalle parti.

Già in occasione dei precedenti rinnovi, il CNU, esercitando le funzioni assegnategli dalla norma istitutiva in ordine alla salvaguardia dei diritti dei cittadini e degli utenti, destinatari e finanziatori del servizio pubblico, è intervenuto in merito al Contratto di Servizio tra Rai e Ministero competente, attraverso la formulazione di pareri e la partecipazione ad audizioni presso la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Come è noto, nel 2022, con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri dell'“Atto di indirizzo per la definizione delle linee guida sul contenuto del Contratto di Servizio 2023” e con la successiva



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

emanazione delle Linee guida da parte del Ministero per lo sviluppo economico (attualmente Ministero delle imprese e del Made in Italy) e di AGCOM, è stato avviato l'iter per il rinnovo.

Il CNU ha valutato positivamente i principi guida per il prossimo Contratto di Servizio esposti nei documenti di indirizzo sopra richiamati, in particolare per ciò che riguarda la garanzia del pluralismo, dell'imparzialità, affidabilità e credibilità dell'informazione.

Nel percorso di evoluzione del modello di servizio pubblico, i valori di Qualità e Corresponsabilità sociale dovranno pertanto costituire, a parere del CNU, le stelle polari che qualificheranno il servizio pubblico. Tale tensione verso la qualità della programmazione televisiva, radiofonica e multimediale non potrà non comprendere anche la programmazione rivolta all'intrattenimento, promuovendo la diffusione di contenuti di valore in grado di arricchire con intelligenza e buon gusto il pubblico più ampio.

L'evoluzione verso la *Digital media company*, indicata nell'Atto di indirizzo del Governo, come orizzonte di riferimento per l'evoluzione del servizio pubblico, a parere del CNU, pone all'attenzione delle parti contraenti la necessità di affrontare alcuni aspetti qualificanti tra i quali:

- la previsione di specifiche misure in materia di comunicazione istituzionale che, valorizzando a questo fine anche l'esperienza maturata nel recente periodo della crisi pandemica, sviluppi le modalità unidirezionali utilizzate finora integrandole con le potenzialità offerte dalle piattaforme digitali in termini di interattività;
- l'integrazione e non sostituzione della trasmissione lineare dei contenuti (ossia il tradizionale broadcasting), così da garantire l'accesso universale e non discriminatorio al servizio pubblico, tutelando le fasce deboli della popolazione, per età, disabilità, condizioni socioeconomiche e divario digitale tecnico e/o culturale;
- la necessità che nel Contratto di Servizio Rai gli impegni concordati siano declinati in termini precisi, raggiungibili e verificabili per consentirne il monitoraggio e la valutazione. A tale riguardo, l'indicazione di metodologie di *Key performance indicator* (KPI) rappresenta certamente un elemento di rilevante novità idoneo a dare conto anche in chiave prospettica della misura in cui l'emittente pubblica sta realizzando gli impegni contrattuali. Corollario di tale sistema, a parere del CNU, è l'identificazione di un organismo di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi del contratto di servizio che si qualifichi secondo i principi di indipendenza richiamati da AGCOM.

7. Tutela dei consumatori

Per quanto concerne le problematiche relative alla tutela dei diritti dei cittadini in qualità di consumatori, l'interesse del CNU si è rivolto in particolare su due argomenti.

- A) Le chiamate a sovrapprezzo: su tale argomento oggetto di interesse è stato il Comitato tecnico Antifrode, costituito nel 2007 (Delibera AGCOM n. 418/07/CONS) a contrasto del fenomeno all'epoca dilagante connesso alla numerazione 899 e poi esauritosi nel corso degli anni successivi, soprattutto a causa dello spostamento dell'offerta di servizi "a sovrapprezzo" dalla telefonia fissa verso *devices* mobili, o più in generale sul web. Il CNU ha avviato un comune approfondimento con AGCOM, da cui è risultato, in primo luogo, che risulta esaurita l'operatività del Comitato tecnico Antifrode. Tuttavia, nonostante il fenomeno appaia al momento relativamente contenuto in termini di segnalazioni, gli uffici di AGCOM stanno



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

svolgendo ispezioni per perseguire le truffe perpetrate a danno dei consumatori attraverso i cosiddetti numeri a sovrapprezzo.

Il CNU ha ritenuto di inviare una lettera al Presidente di AGCOM in merito a tale problematica, evidenziando nel contempo la sinergia avviata con gli uffici dell'Autorità per un necessario approfondimento e intervento in tale delicato ambito, soprattutto in ordine all'esigenza di regolare il fenomeno nella telefonia mobile e su web.

Le proposte individuate si orientano verso le seguenti linee di azione:

- Individuazione del perimetro del fenomeno delle chiamate a sovrapprezzo, soprattutto in relazione alle ricadute potenziali per i cittadini utenti e consumatori;
 - Definizione di criteri di tutela preventiva attraverso un sistema di blocco (su tutti i dispositivi mobili e fissi) per le chiamate verso le numerazioni a sovrapprezzo;
 - Previsione di criteri repressivi attraverso l'applicazione di sanzioni per coloro che operano in modo illegale;
 - Individuazione di criteri indennitari, prevedendo dei sistemi di indennizzo automatico per i consumatori.
- B) *I call center*, il *telemarketing* e il registro delle opposizioni. A fronte del rilevante aumento delle criticità segnalate dalle Associazioni dei consumatori, il CNU ha registrato che la difficile applicazione della normativa è legata al fatto che molte società di *call center* risiedono formalmente all'estero e pertanto sfuggono finora alla normativa nazionale. Si tratta, pertanto, di una questione meritevole di specifico approfondimento a tutela del diritto dei cittadini di opporsi all'utilizzo dei propri dati personali e del proprio numero telefonico per vendite o promozioni commerciali (art. 1, comma 15, L. n 5/2018). Il Consiglio intende sviluppare tale approfondimento anche in dialogo con l'Autorità, oltre che con ulteriori interlocutori competenti in materia, come nel caso della Fondazione Ugo Bordoni.

8. Etica nella comunicazione nel mondo digitale

Il CNU ha dato notevole importanza all'analisi e all'osservanza dei principi etici nei media e nel mondo digitale. Su tale punto, ha ritenuto importante avviare un approfondimento sullo stato di attuazione dei codici di autoregolamentazione adottati dai canali di comunicazione, dalla rete e dalle tecnologie digitali. Appare rilevante osservare il comportamento degli attori in relazione a un tema così delicato e se e in che modo vengono adeguatamente rispettati diritti etici fondamentali come:

- il diritto alla privacy e all'utilizzo dei propri dati;
- il diritto all'elaborazione di tecniche e algoritmi che non discriminino le persone nell'accesso ai media, alle tecnologie e ai sistemi digitali;
- il diritto a comportamenti etici dei professionisti della comunicazione e del digitale, atteso il loro ruolo fondamentale nella progettazione, programmazione e uso di tali tecnologie e per il loro impatto sulla vita delle persone.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

9. Osservatorio giuridico

In virtù anche della rapida evoluzione del contesto normativo, nell'ambito del CNU è stato istituito un Osservatorio giuridico finalizzato alla raccolta della normativa e della giurisprudenza (nazionale e sovra nazionale) relativa alle materie di competenza del CNU (TV - Carta Stampata - Rete Web, ecc.).

L'Osservatorio giuridico si impegnerà anche per la promozione della redazione e diffusione di un "*vademecum*", anche di tipo operativo, destinato agli studenti e al personale docente.

Parte IV – Prospettive: attività in programma

L'impegno del CNU a tutelare cittadini, consumatori e utenti, nel processo della comunicazione proseguirà e sarà ulteriormente intensificato nel 2023 lungo le linee di intervento individuate nella prima parte della consiliatura.

L'obiettivo primario resta quello di rafforzare ulteriormente la sinergia con AGCOM e con gli interlocutori istituzionali, assieme al consolidamento del dialogo con tutti i soggetti presenti nel processo della comunicazione.

Infatti, il consolidamento della visibilità del CNU costituisce una condizione imprescindibile per rappresentare un riferimento costante per utenti e consumatori nel panorama della comunicazione, con una particolare attenzione alle fasce più deboli e al rapporto con il mondo delle associazioni.

Sarà ancora prioritario per il CNU il grande impegno per la tutela dei diritti dei minori negli audiovisivi e nella rete oltre che l'attenzione, in modalità di *mainstreaming*, a problematiche che costituiscono architravi imprescindibili della tutela dei diritti, come quelle riguardanti il rapporto tra donne e media, i temi relativi alla disabilità e ad una comunicazione istituzionale sempre più efficace che garantisca l'ascolto dei cittadini.

Sono già stati ricordati in precedenza gli eventi già in programma per i primi mesi del 2023 promossi da CNU e che contribuiscono a caratterizzare in misura ancora maggiore la funzione istituzionale dell'organismo. In particolare, il convegno sulla tutela dei minori, con il coinvolgimento di molteplici personalità istituzionali e l'avvio del corso per l'Ordine Nazionale dei Giornalisti di formazione alla tutela dei diritti di utenti e consumatori nel sistema degli audiovisivi e delle comunicazioni.

Inoltre:

- L'approfondimento del tema delle *fake news* nelle reti comunicative in relazione al principio della libertà di espressione, costituzionalmente garantita, e al tema stesso del controllo della rete, presidio della stessa libertà, costituirà una linea di attività finalizzata alla programmazione di interventi che potranno avvalersi di una propedeutica riflessione all'interno dello stesso Consiglio.
- L'interlocuzione con il mondo della scuola e con il Ministero competente potrà contribuire a promuovere la progettazione di programmi formativi dedicati alla Cittadinanza Digitale, attraverso l'intensificazione e la realizzazione di interventi di sensibilizzazione e formazione,



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

non solo per i minori, ma anche per la scuola e le famiglie, essendo ancora marcato il *gap generazionale* relativo alle competenze digitali.

- Per quanto riguarda il programma di interventi rivolto ai temi della rete e dei servizi, il CNU accentuerà la sua attenzione sia verso i temi della salute e comunicazione, in particolare riguardo alla telemedicina, anche con riferimento al coordinamento interregionale; sia verso la definizione di linee di indirizzo per una Carta dei servizi per gli utenti digitali rivolta a superare le nuove barriere comunicative legate al processo di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche.

In tale ambito, specifica attenzione sarà riservata alla promozione di una Comunicazione istituzionale integrata, trasversale a tutti i settori di competenza del CNU. Tutto ciò per permettere alle Istituzioni di dialogare in modo sempre più efficace con i cittadini e di rilevare costantemente i loro bisogni ed il loro gradimento dei servizi e delle informazioni diffuse.

- Infine, il CNU tra le sue attività progettuali ritiene importante realizzare una raccolta della normativa e della giurisprudenza (nazionale e sopra nazionale) nei settori di interesse che riguardano la tutela degli utenti, con particolare riferimento ai minori.

Alla luce degli argomenti esposti si tratta dunque di una sfida nuova che rende quanto mai attuale, a circa 25 anni dalla sua legge istitutiva, il ruolo del CNU come punto di riferimento “*su tutte le questioni concernenti la salvaguardia dei diritti e le legittime esigenze dei cittadini-utenti, quali soggetti attivi del processo comunicativo*”.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Parte VI – Esperti nominati dal Consiglio Nazionale degli Utenti

Il CNU, tenuto conto dell'art. 9, par. 3, del Regolamento¹, ha deciso di approfondire le tematiche relative alle sue competenze anche attraverso l'istituzione di gruppi di lavoro coordinati da Consiglieri del CNU e che si avvalgono del supporto di Esperti di alto profilo, nominati dal Consiglio stesso, che prestano a titolo gratuito la loro competenza al servizio delle attività del Consiglio, assicurando un valore aggiunto alle attività che esso svolge.

Di seguito, si riportano i nominativi di tali Esperti, qualificati in campo giuridico, sociologico, psicologico, pedagogico educativo e mass-mediale.

Avv. Cristina Arditi Di Castelvetere

Avv. On. Paola Balducci

Avv. Roberto Capasso

Avv. Andrea Catizone

Avv. Melita Cavallo

Avv. Donatella Cere

Dott.ssa Maddalena Cialdella

Avv. Alfredo Cirillo

Dott. Ciro Conte Salvatore

Avv. Irma Conti

Prof.ssa Ida Cortoni

Dott. Michele Crudele

Avv. Donatella De Caria

Dott. Antonio De Luca

Dott.ssa Chiara Del Gaudio

Sen Prof.ssa Elena Ferrara

Avv. Carmen Ferro

Avv. Manola Giorgini

Prof.ssa Leda Guidi

Avv. On. Marilina Intrieri

¹ Regolamento sui criteri per la designazione, l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio nazionale degli utenti (Delibera del Consiglio n. 54/99) integrato dalle modifiche apportate dalle Delibere n. 310/99, n. 19/04/CONS, n. 399/10/CONS, n. 458/11/CONS e 389/15/CONS.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI UTENTI

Ing. Carmine Lausi
Avv. Luisa Lodevole
Avv. Haydée Longo
Prof. Federico Maggi
Dott. Marco Magheri
Prof. Giuseppe Magno
Dott.ssa Donatella Martini
Dott.ssa Anna Mascheroni
Avv. Marco Meliti
Dott.ssa Rosanna Oliva De Conciliis
Avv. Ylli Pace
Avv. Maria Teresa Pagano
Avv. Maria Laura Rea
Prof. Piercesare Rivoltella
Dott.ssa Barbara Romagnoli
Avv. Pompilia Rossi
Dott.ssa Maria Pia Rossignaud
Avv. Lello Spoletini
Dott. Christian Stocchi
Dott. Giorgio Tamburlini
Dott. Gianni Vicari
Avv. Luigi Viola