

Anno 2 · n. 1 · 2003

DIRITTO ED ECONOMIA
DEI **MEZZI** DI **COMUNICAZIONE**

Diretta da Astolfo Di Amato

periodico

quadrimestrale

di attualità

e notizie

dal mondo

della comunicazione.

LIGUORI EDITORE

IL NUOVO CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE PER TELEVENDITE. IL QUADRO NORMATIVO E LE NUOVE GARANZIE PER GLI UTENTI

di ALESSANDRO DEL NINNO

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il quadro giuridico preesistente in materia di televendite: le disposizioni contenute nel decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50 "Attuazione della direttiva n. 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali". 2.1. Le disposizioni contenute nel Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59". 2.2. Le disposizioni contenute nel decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185 "Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza". 2.3. Le disposizioni contenute nella Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 538/01/CONS del 26 luglio 2001 "Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite". 3. Analisi del Codice di Autoregolamentazione in materia di televendite e spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi simili. 4. Conclusioni.

1. Introduzione

In seguito ai recenti fatti di cronaca che hanno portato alla ribalta nazionale vere e proprie truffe nei confronti di utenti attuate mediante le cosiddette televendite aventi ad oggetto servizi di astrologia, cartomanzia, pronostici relativi a lotto e lotterie, è stata sentita come indifferibile – sul piano sociale ancor prima che sul piano giuridico-legislativo – l'esigenza di una rafforzata tutela dei consumatori.

La risposta ad un problema le cui reali dimensioni sono state avvertite solo di recente è rappresentata dal Codice di Autoregolamentazione per la trasmissione delle televendite, varato il 14 maggio 2002 dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo del Ministero delle Comunicazioni.

Prima di fornire un'analisi critica dei contenuti del Codice, appare opportuno soffermarsi sul quadro giuridico preesistente, che ha istituito una serie di garanzie per gli utenti televisivi/consumatori con riferimento al settore delle televendite.

2. Il quadro giuridico preesistente in materia di televendite: le disposizioni contenute nel decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50 "Attuazione della direttiva n. 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali".

Fin dal 1992, le imprese di radiodiffusione televisiva sono tenute al rispetto di norme nazionali e comunitarie relative all'attività di diffusione delle televendite, con particolare riguardo, per gli aspetti di tutela dell'acquirente, a quelle contenute nel decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50 "Attuazione della direttiva n. 85/577/CEE in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali"¹. L'articolo 9 (Altre forme speciali di vendita) prevede che le disposizioni a tutela del consumatore introdotte dal DLgs 50/92 (che vanno dal diritto di recesso da esercitarsi, ad opera del consumatore, con apposita comunicazione al venditore spedita entro sette giorni dal ricevimento della merce – per i beni – o dalla sottoscrizione della nota d'ordine – per i servizi – o dalla data in cui il consumatore ha ricevuto le prescritte informazioni sul bene e/o sul servizio, ad una serie di tutele – per così dire – "informative" circa i beni e/o servizi e volte a consentire al consumatore un acquisto consapevole, etc) si applichino anche ai contratti riguardanti la fornitura di beni o la prestazione di servizi negoziati fuori dei locali commerciali sulla base di offerte effettuate al pubblico tramite il mezzo televisivo o altri mezzi audiovisivi, e finalizzate ad una diretta stipulazione del contratto stesso, nonché ai contratti conclusi mediante l'uso di strumenti informatici e telematici.

Già il Legislatore del 1992 estendeva la tutela, con formula necessariamente generica, agli "altri mezzi audiovisivi" ed all'uso di "strumenti informatici e telematici" (Internet, pur formalmente ricompreso nella formula legislativa, non era ancora il fenomeno dalle dimensioni che conosciamo).

Sempre l'articolo 9 del citato decreto prevede che per i contratti relativi alle altre forme speciali di vendita (televendite comprese), l'informazione sul diritto di recesso deve essere fornita nel corso della presentazione del prodotto o del servizio oggetto del contratto, compatibilmente con le particolari esigen-

¹ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 3 Febbraio 1992, n. 27. Testo reperibile anche su: <http://gazzette.comune.jesi.an.it/leggi/dl50-92.htm>.

ze poste dalle caratteristiche dello strumento impiegato e dalle relative evoluzioni tecnologiche (formula, quest'ultima, di "adeguamento normativo automatico" ai progressi tecnici relativi agli strumenti impiegati per la contrattazione). Per i contratti negoziati sulla base di una offerta effettuata tramite il mezzo televisivo l'informazione deve essere fornita all'inizio e nel corso della trasmissione nella quale sono contenute le offerte.

2.1. Le disposizioni contenute nel Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59"

Dopo questo primo importante intervento normativo, nel 1998 il Legislatore ha rafforzato le tutele dei consumatori introducendo – tra gli altri - ulteriori obblighi in tema di televendite. L'articolo 18 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59"² disciplina la *vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione*. In primo luogo, tale disposizione si applica ad una tipologia di vendita specifica: la vendita al dettaglio (quindi attività diversa dai contratti negoziati al di fuori dei locali commerciali disciplinati dal decreto legislativo 50/1992). Per "commercio al dettaglio", ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lett. b) del decreto 114/98 si intende "l'attività svolta da chiunque professionalmente acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende, su aree private in sede fissa o mediante altre forme di distribuzione, direttamente al consumatore finale". Lo stesso articolo 4 comma 1, poi, alla successiva lett. h) individua – tra le *forme speciali di vendita al dettaglio* – (qui il Legislatore, curiosamente, non utilizza più il termine "commercio"), la *vendita per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione* (essendo questi ultimi inclusivi anche della Rete Internet).

La specifica disciplina di tale tipologia di vendita è contenuta nel citato articolo

² Pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 95 del 24 Aprile 1998 - Supplemento Ordinario n. 80 - Testo reperibile anche su: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/98114dl.htm>.

18. In primo luogo, essa è soggetta a previa comunicazione (contenente autocertificazione di precisi requisiti per l'esercizio dell'attività commerciale, quali l'assenza di condanne penali e di precedenti fallimenti) al comune nel quale l'esercente ha la residenza, se persona fisica, o la sede legale. L'attività può essere iniziata decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione. Dopo questa prima semplificazione (la *dichiarazione inizio attività*³ o DIA in luogo del precedente regime di licenze ed autorizzazioni), sull'onda della semplificazione amministrativa introdotta dai cosiddetti Decreti Bassanini, l'articolo 18 introduce il divieto di inviare prodotti al consumatore se non a seguito di specifica richiesta, consentendo invece l'invio di campioni di prodotti o di omaggi, senza spese o vincoli per il consumatore.

Stringenti garanzie per le televendite sono introdotte dal successivo comma 5: nei casi in cui le operazioni di vendita sono effettuate tramite televisione, l'emittente televisiva deve accertare, prima di metterle in onda, che il titolare dell'attività sia in possesso dei requisiti prescritti dal DLgs 114/98 per l'esercizio della vendita al dettaglio (agli organi di vigilanza è in ogni caso consentito il libero accesso al locale indicato come sede del venditore). Durante la trasmissione devono inoltre essere indicati il nome e la denominazione o la ragione sociale e la sede del venditore, il numero di iscrizione al registro delle imprese ed il numero della partita IVA.

Altra forma di garanzia introdotta per gli utenti delle televendite è il divieto di condurre operazioni di vendita all'asta realizzate per mezzo della televisione o di altri sistemi di comunicazione⁴ (divieto confermato anche dal Decreto Legislativo 22 Maggio 1999, n.185 in prosieguo illustrato) e l'obbligo, per chi

³ La modulistica ufficiale può essere scaricata dal sito del Ministero delle Attività produttive alla pagina web http://213.175.14.66/Dgcas/Commercio/DLgs_310398/Modulistica.htm.

⁴ Tra gli altri *sistemi di comunicazione* è ricompresa ovviamente la rete Internet. La norma sembra introdurre dunque un divieto di svolgimento di aste on-line (*e-auction* o *e-bid*), anche se l'interpretazione della disposizione e l'effettiva esistenza del divieto di aste su Internet - oggetto fino ad oggi di vivaci dibattiti - sono state chiarite dalla recente Circolare del Ministero delle Attività Produttive del 17 Giugno 2002 n. 3547. Il testo della Circolare - disponibile su: http://www.minindustria.it/organigramma/documento.php?id=1779&sezione=organigramma&tema_dir=tema2 - intende fornire alcune indicazioni sulla disciplina applicabile alle aste realizzate tramite Internet, anche ai sensi delle azioni che, sulla base dall'art. 21 del D.Lgs. n. 114/98, il Ministero delle Attività Produttive può intraprendere con riferimento, in particolare, alla crescita equilibrata del mercato elettronico ed alla tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti.



effettua le vendite tramite televisione per conto terzi, di possedere la licenza prevista dall'articolo 115 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (cioè la licenza del Questore per quelle che in generale vengono definite agenzie di affari o di vendita).

È interessante notare come l'articolo 18 del decreto 114/98 si chiuda con un comma che specificatamente richiama l'applicabilità del decreto legislativo 50/92, quasi a voler costruire un *unicum* normativo con le pregresse disposizioni.

2.2. Le disposizioni contenute nel decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185 "Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza"

Proseguendo nella ricostruzione storica del quadro normativo in tema di televendite, va segnalato che nel 1999 il Legislatore, affrontando in sede di recepimento della Direttiva UE 97/7/CE la questione ormai attuale dei contratti a distanza e delle transazioni *business-to-consumer* (ma non quelle *business-to-business*) su Internet, ha introdotto una normativa che può essere considerata il completamento – aggiornato agli sviluppi tecnologici – della disciplina già introdotta dal decreto 50/92.

Il decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185 "Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza"⁵ disciplina i cosiddetti *contratti a distanza*, e cioè quelli aventi ad oggetto beni o servizi, stipulati tra un fornitore (professionista) e un consumatore (che agisce per scopi estranei all'attività professionale) nell'ambito di un sistema di vendita o di prestazione di servizi a distanza organizzato dal fornitore che, per tale contratto, impiega esclusivamente una o più *tecniche di comunicazione a distanza* (cioè qualunque mezzo che, senza la presenza fisica e simultanea del fornitore e del consumatore, possa impiegarsi per la

⁵ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 143 del 21 giugno 1999. Il testo è reperibile alla URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/99185dl.htm>.

conclusione del contratto tra le dette parti; un elenco indicativo delle tecniche di comunicazione a distanza contemplate dal decreto è riportato in apposito Allegato, che include anche la televendita) fino alla conclusione del contratto, compresa la conclusione del contratto stesso.

Dunque anche ai contratti a distanza stipulati attraverso la tecnica di comunicazione "televendita" sono soggetti agli obblighi ed alle specifiche garanzie previste per il consumatore introdotte dal Decreto 185/99 (rispetto al decreto 50/92 si segnala l'ampliamento a dieci giorni del termine per esercitare il diritto di recesso, le importanti disposizioni in tema di invio di informazioni commerciali non sollecitate, invio vietato senza espresso consenso preventivo del consumatore se il mezzo di comunicazione è rappresentato dal telefono, della posta elettronica, da sistemi automatizzati di chiamata senza l'intervento di un operatore o da un fax, l'obbligo per l'istituto di emissione della carta di pagamento di riaccreditare al consumatore i pagamenti dei quali questi dimostri l'eccedenza rispetto al prezzo pattuito ovvero l'effettuazione dei pagamenti mediante l'uso fraudolento della propria carta di pagamento da parte del fornitore o di un terzo).

Il Decreto 185/99 introduce inoltre un quadro di garanzie per i consumatori più avanzato rispetto al decreto legislativo 50/92 (anche in tema di televendite) poiché prevede specificatamente la possibilità di esperire azioni collettive (art. 13 DLgs 185/99). Difatti, le associazioni dei consumatori e degli utenti sono legittimate ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori, ai sensi dell'articolo 3 della legge 30 luglio 1998, n. 281 (il cosiddetto Statuto dei Consumatori), istituendo il decreto come competenza territoriale inderogabile per le relative controversie quella del giudice del luogo di residenza o di domicilio del consumatore, se ubicati nel territorio dello Stato.

Tale disposizione, troppo spesso trascurata, rappresenta (insieme alle sanzioni amministrative da + 516 a + 5.164 in caso di violazione di talune prescrizioni del decreto 185/99) un espediente di grande importanza, soprattutto per quei consumatori truffati dalle televendite che spesso, individualmente, non possono o non sono in grado di esercitare le previste garanzie in sede giudiziaria.

Infine, va segnalato – come elemento che richiama all'attenzione degli operatori il fatto che il quadro giuridico in tema di tutela dei consumatori sia ancora

*in fieri*⁶, l'articolo 15 (Disposizioni finali) del decreto 185/99 che oltre a prescrivere l'obbligatorio riferimento – nei contratti a distanza (anche stipulati in occasione di televendite) – al decreto legislativo 185/99, prevede che fino alla emanazione di un Testo Unico di coordinamento delle disposizioni di cui al decreto legislativo 185/99 con la disciplina recata dal decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, alle forme speciali di vendita previste dall'articolo 9 del decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, e dagli articoli 18 e 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, si applicheranno le disposizioni più favorevoli per il consumatore contenute nel decreto legislativo 185/99.

2.3. Le disposizioni contenute nella Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 538/01/CONS del 26 luglio 2001 "Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite"

È opportuno, per concludere la ricostruzione del quadro normativo in materia di televendite esistente prima dell'approvazione del Codice di Autoregolamentazione delle televendite del 14 maggio 2002, fare menzione dell'attività regolatoria portata avanti sul punto dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. In particolare, occorre in tale sede citare l'importante Delibera n. 538/01/CONS del 26 luglio 2001 "Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite"⁷. La Delibera in questione introduce una serie di obblighi, anche tecnici, in materia di *pubblicità radiotelevisiva* (e cioè ogni forma di messaggio televisivo o radiofonico trasmesso a pagamento o dietro altro compenso da un'impresa pubblica o privata nell'ambito di un'attività commerciale, industriale, artigianale o di una libera professione, allo scopo di promuovere la fornitura, dietro compenso, di beni o servizi, compresi i beni

⁶ È recente, anche se esula dal tema della presente trattazione, l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 2 Febbraio 2002 n. 24 "Attuazione della Direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie di consumo", che rappresenta una ulteriore pietra miliare della costruzione legislativa di un sistema complessivo di garanzie per i consumatori. Il testo del decreto, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 57 del 8 marzo 2002 – Supplemento Ordinario n. 40, è disponibile alla URL <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/02024dl.htm>.

⁷ Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 8 agosto 2001, n. 183. Il testo è disponibile alla URL http://www.agcom.it/provv/d_538_01_CSP.htm.

immobili, i diritti e le obbligazioni) di *televendite* (e cioè ogni offerta diretta trasmessa al pubblico attraverso il mezzo televisivo o radiofonico – dunque si fa menzione anche delle “radiovendite” – allo scopo di fornire, dietro pagamento, beni o servizi, compresi i beni immobili, i diritti e le obbligazioni, laddove i beni immobili come oggetto di transazione erano esclusi dall’ambito di applicabilità sia del decreto 50/92 che del decreto 185/99) e di *telepromozioni* (e cioè ogni forma di pubblicità consistente nell’esibizione di prodotti, presentazione verbale e visiva di beni o servizi di un produttore di beni o di un fornitore di servizi, fatta dall’emittente televisiva o radiofonica nell’ambito di un programma al fine di promuovere la fornitura, dietro compenso, dei beni o dei servizi presentati o esibiti).

La regolamentazione *de quo* si applica – dal punto di vista soggettivo e salvo che non sia diversamente stabilito – sia alla concessionaria pubblica sia ai concessionari privati, nonché a tutte le emittenti (e cioè a tutti i soggetti che, sottoposti alla giurisdizione italiana, hanno la responsabilità editoriale nella composizione dei palinsesti dei programmi radiotelevisivi e che li trasmettono o li fanno trasmettere da terzi).

La Delibera prescrive che la pubblicità e le televendite devono essere chiaramente riconoscibili come tali e distinguersi nettamente dal resto della programmazione attraverso l’uso di mezzi di evidente percezione, ottici nei programmi televisivi, o acustici nei programmi radiofonici, inseriti all’inizio e alla fine della pubblicità o della televendita.

Inoltre, le emittenti televisive sono tenute a inserire sullo schermo, in modo chiaramente leggibile, la scritta “pubblicità” (sempre vietata se utilizza tecniche subliminali) o “televendita”, rispettivamente nel corso della trasmissione del messaggio pubblicitario o della televendita. Altro vincolo di natura tecnica e gestionale è rappresentato dal fatto che i messaggi pubblicitari, incluse le telepromozioni e le televendite, in qualsiasi forma trasmessi, non possono essere presentati dal conduttore del programma in corso nel contesto dello stesso, e – qualora imitino o costituiscano la parodia di un particolare programma – non possono essere trasmesse prima o dopo la sua trasmissione, né durante i suoi intervalli.

3. Analisi del Codice di Autoregolamentazione in materia di televendite e spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi similari

Il Codice di Autoregolamentazione⁵ per la trasmissione delle televendite varato il 14 maggio 2002 dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo del Ministero delle Comunicazioni (di seguito "il Codice") si inserisce nel quadro tecnico-giuridico fino ad ora analizzato. Occorre dunque, analizzare le relative disposizioni soprattutto con l'obiettivo di verificare se le nuove regole ministeriali rafforzino le garanzie esistenti, approntando una risposta adeguata agli ultimi accadimenti di cronaca, che hanno dimostrato come forse le norme esistenti non siano prive di lacune.

In primo luogo, va segnalato come il Codice dichiara di "preminente interesse generale" l'esercizio dell'attività di diffusione di programmi televisivi, realizzata *con qualsiasi mezzo*. Tale ultima formula – più assoluta ed onnicomprensiva di quella utilizzata dai testi normativi sopra analizzati, e cioè "altri mezzi di comunicazione" – consente di affermare che la piattaforma tecnologica di trasmissione è neutra ed indifferente ai fini della applicazione della nuova regolamentazione, trovando dunque il Codice applicazione alla diffusione di programmi realizzata attraverso satellite, tecniche di *streaming* o *webcasting*, etc.

Inoltre, gli estensori del Codice riconoscono che le televendite e gli spot di televendita relativi ai beni ed ai servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, ai servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip e lotterie ed altri giochi similari necessitano di regole più dettagliate per la tutela degli utenti televisivi/consumatori, e che le televendite devono evitare qualsiasi forma di sfruttamento della superstizione, della credulità o della paura e non devono esortare ad acquistare il servizio sfruttando l'inesperienza, la credulità o la paura (in tale parte il Codice recepisce formalmente gli ultimi accadimenti di cronaca).

⁵ Il testo del Codice è disponibile alla URL http://www.comunicazioni.it/ministero/codice_autoreg.htm.

Il Codice è stato sottoscritto dalle associazioni dell'emittenza televisiva privata locale e nazionale presenti nella Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo e dai rappresentanti della concessionaria del servizio pubblico e del Ministero delle Comunicazioni, dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, del Consiglio nazionale degli utenti e dei Corecom/Corerat.

Altro aspetto interessante del Codice è rappresentato dalla formale presa d'atto che la carta stampata effettua forme di pubblicizzazione dei servizi regolati dal Codice, spesso contribuendo ad una involontaria diffusione delle attività di circonvenzione di recente verificate dalla cronaca. Sul punto, si legge nel Codice che mentre "si auspica che anche le imprese editrici di quotidiani e periodici provvedano a definire un proprio codice di autoregolamentazione", è demandato al Governo il compito di definire legislativamente una adeguata regolamentazione di settore, del tutto assente per le forme di pubblicizzazione effettuate dalle imprese editrici di quotidiani e periodici.

Per quanto riguarda gli specifici contenuti regolatori del Codice, oggetto dell'autoregolamentazione sono le televendite e gli spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili e di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e altri giochi simili.

È prescritto che le trasmissioni relative (comunque riservate ad un pubblico maggiorenne, attraverso apposita segnalazione con ogni mezzo acustico o visivo nel corso della trasmissione di televendita) non devono contenere dichiarazioni o rappresentazioni che possono indurre in errore gli utenti televisivi/consumatori, anche per mezzo di omissioni, ambiguità o esagerazioni, in particolare per ciò che riguarda le caratteristiche e gli effetti del servizio, il prezzo, le condizioni di vendita o di pagamento, le modalità della fornitura, gli eventuali premi, l'identità delle persone rappresentate.

Inoltre, tali trasmissioni devono evitare ogni forma di sfruttamento della superstizione, della credulità o della paura, devono rispettare la dignità della persona umana e non devono comportare discriminazioni di razza, religione, sesso o nazionalità e non devono:

- a) contenere scene di violenza fisica o morale o tali da offendere il gusto e la sensibilità dei consumatori per indecenza, volgarità o ripugnanza;
- b) offendere o sfruttare le convinzioni morali, religiose e civili dei cittadini;

- c) ingannare il pubblico sul contenuto dei servizi;
- d) creare timori o aspettative palesemente ingiustificate;
- e) effettuare previsioni sul futuro che causino timori o paure all'utente, al fine di soggiogarlo psicologicamente;
- f) pregiudicare la libera autodeterminazione, anche economica, degli utenti, in particolare di quelli psicologicamente vulnerabili;
- g) contenere richieste di denaro o altra prestazione finalizzate a risolvere problemi personali;
- h) trattare argomenti relativi alle malattie fisiche e mentali degli utenti, ovvero descrivere trattamenti preventivi e curativi, anche se del tutto innocui, influenzando il pubblico;
- i) arrecare pregiudizio morale, fisico od economico, anche indirettamente, ai minori, mostrare minorenni in situazioni scabrose, indecenti o pericolose ovvero rappresentare una minaccia, anche indiretta, alla loro salute, sicurezza e crescita.

Un interessante strumento tecnico-operativo istituito dal Codice è rappresentato dal Comitato di Controllo. A tale organismo, con mandato biennale e sede presso il Ministero delle Comunicazioni, è demandato il compito di vigilare sul rispetto e sull'applicazione del codice di autoregolamentazione. È composto di dodici membri nominati dal Ministro delle Comunicazioni di cui sei membri quali espressione dell'emittenza televisiva, sulla base delle indicazioni formulate dalle associazioni dell'emittenza televisiva privata locale e nazionale presenti nella Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo e che hanno sottoscritto il Codice e dalla concessionaria del servizio pubblico, nonché da sei membri, tra cui il Presidente della Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo, quali espressioni del Ministero delle Comunicazioni, dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, del Consiglio nazionale degli utenti e dei Corecom/Corerat, sulla base delle indicazioni dei singoli organismi. Il Presidente del Comitato è nominato tra i rappresentanti del Ministero delle Comunicazioni.

Il Comitato redige un rapporto annuale, destinato al Ministro delle Comunicazioni, sull'attività di vigilanza svolta, sull'applicazione del codice di autoregolamentazione, sui risultati conseguiti e sul suo impatto sulle pubbliche amministrazioni, sui cittadini e sulle imprese.

Con previsione piuttosto generica, il Codice conferisce al Comitato la facoltà di richiedere al Ministero delle Comunicazioni "le dotazioni degli strumenti tecnici necessari per il raggiungimento delle finalità del codice di autoregolamentazione".

Ma come si esercita, in concreto, l'attività di vigilanza e controllo da parte del Comitato. Tale organismo si attiva a seguito di segnalazioni che provengano allo stesso da parte di cittadini, associazioni od imprese. Ove il Comitato riscontri una violazione ai principi del Codice di autoregolamentazione, la segnala all'Azienda interessata, invitandola a presentare eventuali controdeduzioni entro quindici giorni. Nei casi di urgenza ovvero di palese e grave violazione delle regole del Codice, il Comitato può adottare provvedimenti d'urgenza provvisori nella forma dell'ammonizione o dell'invito a sospendere le trasmissioni fino all'esito del procedimento.

Per quanto riguarda le modalità di valutazione circa le possibili violazioni, è interessante notare come il Codice individui criteri di giudizio formale: il Comitato valuta la questione nella sua *interessezza* e sulla base della *responsabilità, gravità del danno e modalità della violazione*. All'esito di tale valutazione, l'organismo emette all'unanimità una motivata e pubblica decisione.

Quando la decisione stabilisce che la pubblicità o la televendita esaminata non sono conformi alle norme del Codice, il Comitato di controllo dispone che la parte o le parti interessate desistano dalla trasmissione della stessa, nei termini indicati dalla medesima decisione. Nei casi più gravi ovvero di ripetute violazioni il Comitato può imporre all'Azienda inadempiente di comunicare le decisioni ai propri utenti.

4. Conclusioni

Dopo aver illustrato i contenuti del Codice, appare opportuno soffermare la presente analisi sul livello di garanzie introdotte per gli utenti televisivi/consumatori dalle nuove regole.

Una prima considerazione è la seguente. Non vi è dubbio che il Codice costituisca una pronta risposta "normativa" ai gravi accadimenti che hanno sollecitato l'intervento regolatorio *ad hoc*: il testo sembra rimandare esplicitamente

ai recenti fatti di cronaca ed alle circostanze e situazioni particolari che li hanno determinati. Se la risposta sia adeguata o meno è, tuttavia, questione ben diversa.

In primo luogo, trattandosi di "autoregolamentazione", è assai probabile che non tutte le emittenti interessate dal provvedimento (almeno quelle non rappresentate dalle associazioni dell'emittenza televisiva privata locale e nazionale firmatarie del Codice) si sottopongano volontariamente ai nuovi obblighi. Forse, in tali casi, la vera "selezione naturale" sarà operata dal mercato di settore, e si verificherà tra soggetti esercenti attività di televendita nel pieno rispetto dei vincoli introdotti dal Codice (ed ai quali probabilmente gli utenti televisivi/consumatori si rapporteranno con maggior fiducia), ed operatori che abbiano scelto di non sottoporsi al Codice.

Ma anche nel caso di emittenti televisive che organizzano televendite in conformità ai dettami del Codice, appaiono comunque molto limitati gli strumenti di intervento e sanzione nel caso di violazioni in danno degli utenti.

È vero che il Codice conferisce al Comitato di controllo la facoltà di richiedere al Ministero delle Comunicazioni "le dotazioni degli strumenti tecnici necessari per il raggiungimento delle finalità del codice di autoregolamentazione", ma non appare chiaro in cosa consistano tali strumenti.

Infine, il potere "sanzionatorio" (se di sanzioni si può parlare) del Comitato di controllo appare del tutto insufficiente per contrastare accadimenti simili a quelli che si sono verificati di recente e che hanno portato a vere e proprie truffe attuate tramite le televendite. Oltre a non essere previsto in capo al Comitato alcun obbligo di segnalazione ai competenti organi giudiziari nei casi più gravi (eventualità comunque sempre possibile, anche se non codificata nel testo), non sembra che la facoltà di "disporre, in caso di violazione del Codice, che la parte o le parti interessate desistano dalla trasmissione della televendita", o, nei casi più gravi ovvero di ripetute violazioni, di "imporre all'Azienda inadempiente di comunicare le decisioni assunte dal Comitato di controllo ai propri utenti" rappresentino misure idonee a contrastare fenomeni socialmente gravi che si spingono fino alla vera e propria circonvensione di utenti televisivi/consumatori.

Ne consegue che sarà forse necessario un intervento complessivo del Legislatore per introdurre al più presto, anche tramite la rivisitazione di tutta la

normativa di settore, o l'adozione di Testi Unici od, infine, attraverso una riforma del settore dell'emittenza radiotelevisiva, ulteriori e specifiche garanzie di tipo normativo, vero e proprio argine giuridico al proliferare delle più disparate offerte di televendita di servizi cui i nostri concittadini sembrano spesso non saper resistere (sono oltre dieci milioni, secondo recenti statistiche, gli italiani che si rivolgono a "maghi" o sedicenti tali).