

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 01/07/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37187-i-poteri-dell-agcom-di-tutela-del-copyright-sulle-reti-di-comunicazione-elettronica-web-tv-etc-sono-incostituzionali>

Autore: Milizia Giulia

I poteri dell'AGCOM di tutela del copyright sulle reti di comunicazione elettronica (web, TV etc.) sono incostituzionali?

I poteri dell'AGCOM di tutela del copyright sulle reti di comunicazione elettronica (web, TV etc.) sono incostituzionali?

Di Giulia Milizia

Sollevate due questioni di illegittimità costituzionale contro il **Regolamento relativo alla tutela del diritto d'autore online e sulle reti televisive ed alle procedure attuative del Dlgs70/03**, adottato con la **delibera n.680/13/CONS**: per Altroconsumo ed Assoprovider violerebbe la libertà di opinione, il diritto di accesso alla rete e la libera concorrenza. L'AGCOM, poi, potrebbe ordinare la rimozione il materiale illecito, ma questa è una facoltà riconosciuta dalla nostra legge al G.O. (ed al G.A come sotto esplicito). Questi nuovi poteri potevano essere attribuiti solo con norma primaria e non col regolamento. Va detto, però, che queste violazioni, alla luce della disomogeneità della normativa interna, internazionale e della giurisprudenza costante sia della CGUE che della CEDU, non sempre concorde, non sono poi così scontate (v. amplius G.Milizia, *Le libertà del web e la tutela del diritto d'autore: quale bilanciamento? Lecito oscurare i siti che lo violano?*). Ecco i principali vizi procedurali, di abuso di delega e di potere, di violazione dei principi di ragionevolezza e del giudice naturale, nonché di contrarietà al diritto comunitario ed ai principi della nostra Costituzione posti a fondamento di tali questioni di legittimità. Il Tar Lazio con **ordinanza n. 10020, depositata il 26/09/14**, ha rimesso gli alla Consulta che ora dovrà pronunciarsi sulle stesse.

Il caso. “Con il gravame in epigrafe, Altroconsumo e le altre Associazioni ricorrenti impugnano il regolamento con il quale l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (d'ora in avanti: AGCOM) è intervenuta, per la prima volta, in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (la rete internet e quella radiotelevisiva), prevedendo una procedura intesa ad offrire un'efficace protezione del predetto diritto mediante strumenti di rapido intervento, che peraltro, almeno quanto ad internet, a giudizio dei ricorrenti non garantiscono adeguatamente né il diritto di accesso dei cittadini alla rete né il diritto di libera manifestazione del pensiero sancito dalla nostra Costituzione”. Presenterebbe vari vizi procedurali e “vengono inoltre dedotte numerose specifiche censure di carattere sostanziale, concernenti le disposizioni del regolamento che disciplinano il procedimento amministrativo volto alla cessazione delle violazioni del diritto d'autore poste in essere sulla rete mediante l'ordine di rimozione delle singole informazioni o delle pagine web interessate, laddove si verificano “occasionali violazioni” del diritto d'autore, ovvero mediante l'ordine di “oscuramento” dell'intero sito rispetto agli utenti italiani, laddove la violazione sia “massiva” o il sito che ospita contenuti illegali sia ubicato su server collocati fuori dal territorio italiano (ipotesi ritenuta dalla stessa Difesa di AGCOM “invero molto frequente nella pratica”), all'esito di un procedimento, delineato agli artt. 7 e 12, che secondo i ricorrenti non garantisce, anche per l'estrema ristrettezza dei tempi, le garanzie di partecipazione e di pieno contraddittorio tra le parti, e che potrà essere poi impugnato solo innanzi al Giudice amministrativo, violando la riserva di giurisdizione ed il principio del giudice naturale”. L'AGCOM contesta la carenza di legittimazione e d'interesse all'azione delle ricorrenti e ribadisce che “l'iniziativa impugnata è volta a **tutelare l'interesse pubblicistico allo sviluppo della creatività ed alla corretta diffusione della cultura e delle informazioni** (e, quindi, in definitiva, la possibilità di scelta dell'utente di contenuti digitali), interesse che rischia di **essere mortificato in assenza di efficaci strumenti di tutela, a causa della “pervasività dello strumento telematico”** rendendosi necessario un **intervento rapido ed efficace** in via amministrativa, che si ponga come **alternativo e non sostitutivo** di quello dell'Autorità giudiziaria”. Chiarisce, poi, che vista la delicatezza del tema non è stato un atto arbitrato del Garante, ma l'emanazione ha richiesto una lunga fase di consultazione e di confronto con gli stakeholders che ne avevano fatto richiesta ed era stata preceduta da una procedura di notifica comunitaria (iniziata nel 2010 e culminata nella delibera n.4521/13). Per quanto riguarda la rete “il testo finale del Regolamento si rivolge solo ai prestatori di servizi della società dell'informazione («intermediari» o internet service providers - ISP) che effettuano attività di “mere conduit” o di “hosting”, ovvero che **si limitano ad offrire l'accesso alle reti di comunicazione elettronica** o il semplice trasporto delle informazioni fornite da soggetti terzi (i destinatari del servizio), nonché quelli che **offrono un servizio di memorizzazione temporanea**, in quanto soggetti tecnicamente in grado di garantire l'attuazione degli ordini di rimozione o di oscuramento impartiti, a prescindere da qualsivoglia valutazione in merito alla responsabilità (o meno) della violazione lamentata, senza incidere sulla disciplina del diritto d'autore, ma solo per evitare che le sue violazioni siano portate ad ulteriori conseguenze” (neretto mio, ndr). Si è costituita la Rai sostenendo le tesi dell'AGCOM e sono intervenuti ad opponendum la Siae e la Confindustria Cultura Italia.

Legittimazione delle associazioni ricorrenti ed opposenti. È palese in entrambi i casi. Infatti lo statuto di Altroconsumo pone come fine la tutela dei consumatori ed è chiaro che l'atto impugnato incida "fortemente sulla **futura libertà dei consumatori italiani di accedere, sul WEB, a prodotti e servizi anche diversi da quelli sospettati di violazione del diritto d'autore** (in particolare in caso di oscuramento dell'intero sito), e per i quali la violazione non è stata comunque fino a quel momento accertata da alcun organo giurisdizionale". È parimenti pacifica anche la legittimazione delle associazioni che tutelano i providers e le imprese di comunicazione elettronica, sia di quelle che tutelano il copyright: loro ed i singoli associati hanno il potere di gravare gli atti inverditi che ledano gli interessi loro e dei loro associati (v. loro statuto). Nello specifico il Regolamento attribuisce all'AGCOM poteri di vigilanza e repressione che esulano dal suo ruolo di autorità indipendente e la normativa vigente in materia è, però, rivolta alla lotta alla pedopornografia ed al gioco d'azzardo, che presuppongono settori specifici d'intervento "(il mercato "per adulti" ed il "gioco") e postulano **un riferimento a parametri certi ed oggettivi** (il divieto di legge di sfruttamento sessuale dei minori e del gioco d'azzardo non autorizzato), mentre le violazioni del diritto d'autore possono essere trasversalmente riferite ad ogni prodotto e servizio offerto sul WEB, ed il loro accertamento ha ogni volta confini incerti e variabili, dovendosi procedere alla comparazione con il prodotto o servizio oggetto di proprietà intellettuale altrui e dovendosi separare la violazione dagli usi invece leciti, riferiti ad esempio all'esercizio del diritto di citazione e di critica ed ai casi di opere tradizionali e di pubblico dominio ovvero messe a disposizione del pubblico dallo stesso autore" (neretto mio, ndr). I destinatari delle nuove norme, perciò, **sono obbligati a rivedere la loro organizzazione ed attività di monitoraggio per far fronte a questi nuovi oneri con ovvio aumento di spese** (anche se non citato espressamente in sentenza). È indubbia, quindi, la possibile lesione degli interessi unitari di determinate categorie di soggetti: "la norma regolamentare, pur non potendo, per il suo carattere di generalità e astrattezza, provocare un **pregiudizio immediato in capo al singolo** (che sarà inciso solo dal provvedimento applicativo), può, tuttavia, essere fonte di prescrizioni che **colpiscono indistintamente, in maniera indifferenziata, l'interesse omogeneo di tutti gli appartenenti alla categoria**. È questo interesse omogeneo che è oggetto della situazione giuridica soggettiva della quale è titolare l'ente esponenziale", cui è riconosciuto il potere di impugnare l'atto lesivo degli interessi collettivi che tutela (CDS 69/99 e 3568/02, 5451/13 e CDS Commissione speciale nn. 677 e 3014/13; Tar Lombardia 2644/11). Ciò, però, implica l'irrelevanza di eventuali atti attuativi ed l'insussistenza del periculum in mora.

Vige la c.d. teoria dei poteri impliciti? Dalle rassegnate conclusioni sembrerebbe di no. In base a questa tesi, che prevede poteri implicitamente connessi a quelli di vigilanza dell'authority, "l'attività di normazione secondaria troverebbe piena legittimità ogniqualvolta il legislatore si limiti a dettare le finalità di un precetto, delegando di fatto all'Amministrazione investita della norma il potere implicito della determinazione in concreto della competenza attribuita". L'adozione del regolamento corrisponderebbe a questi **fini di garanzia**. Tali poteri repressivi sarebbero anche riconosciuti dalla giurisprudenza costante del CDS. Per le ricorrenti ciò esula dai poteri di monitoraggio e di direttiva ex L. 481/95 e 249/97 ed art. 182 L.633/41 (e sue modifiche).

Quale giudice? La legge, sia interna che comunitaria, affida **al G.O. la competenza sulle violazioni del diritto d'autore, mentre l'impugnazione dei provvedimenti dell'authority è del G.A.** Infatti "la prevista competenza in via amministrativa violerebbe dunque la riserva giurisdizionale posta dalla legge, in attuazione del precetto di cui all'art. 21 Cost. in materia di diritto d'autore, mentre l'impugnabilità dei provvedimenti interdittivi davanti al giudice amministrativo, quando la legge al contrario affida al giudice ordinario le controversie in materia di diritto d'autore, violerebbe il principio del giudice naturale. Le resistenti controdeducono che il d.lgs n. 140/2006, di attuazione della Direttiva 2004/48/CE (sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale) ha introdotto all'art. 156 un secondo comma che fa espressamente salve le disposizioni di cui al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, che affiancano all'Autorità giudiziaria quella amministrativa avente funzioni di vigilanza". Va chiarito che **le norme comunitarie** sopra citate **concordano nel lasciare ampia discrezionalità** ai singoli paesi di istituire riti e procedure alternative o che si affianchino a quelle già previste dall'ordinamento interno, perciò, sotto questo aspetto, il procedimento innanzi all'AGCOM e queste nuove previsioni sono perfettamente valide e legittime. Si ribadisca che queste disposizioni comunitarie **rimarcano la necessità e l'importanza della mediazione civile e degli altri mezzi di ADR** per risolvere le controversie ai quali fanno un espresso richiamo.

La norma è legittima. Non sono stati violati né l'art.25 Cost. né la riserva di giurisdizione. A conferma dell'infondatezza della censura e dell'irrelevanza di alcuni rilievi il Tar esplica che "su tale base, quindi, è stato disciplinato un procedimento amministrativo volto ad impedire il procrastinarsi delle violazioni accertate, e non a perseguire la violazione primaria del diritto d'autore, vale a dire l'illegittima messa a disposizione di un'opera digitale coperta da copyright, circostanza che comporterebbe una

responsabilità civile e penale in capo all'autore della diffusione non autorizzata, ed il cui accertamento è (e resta) di esclusiva competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria. Ne sarebbe prova il rilievo attribuito dal Regolamento all'adeguamento spontaneo del soggetto destinatario della comunicazione di avvio, con la conseguente archiviazione del procedimento, mentre in caso **contrario l'Autorità si limiterà ad ordinarne la rimozione dei contenuti dal WEB ovvero la disabilitazione dell'accesso alle opere digitali**, ai prestatori di servizi di mere conduit e hosting, i quali **potranno essere sanzionati non per la violazione del diritto d'autore, ma per l'eventuale inottemperanza al predetto ordine dell'AGCOM**. Dunque, non avrebbe consistenza la censura relativa alla violazione della riserva di giurisdizione, in quanto la disciplina recata dal Regolamento gravato non si porrebbe in contrasto con la norma primaria, che attribuisce al Giudice ordinario la competenza a conoscere della materia, giacché detta disciplina è solo attuativa di una via, quella amministrativa, che un'altra fonte normativa primaria (comunitaria e nazionale) avrebbe provveduto a fondare. Neppure vi sarebbe una violazione dell'art. 25, comma 1, della Costituzione, poiché in caso di impugnativa del provvedimento adottato dall'Autorità in attuazione del regolamento, la competenza sarà del giudice amministrativo solo quale "giudice naturale" dei provvedimenti dell'autorità amministrativa. Quanto al necessario raccordo tra il procedimento amministrativo e quello giudiziario, lo stesso sarebbe garantito dalla non procedibilità dell'istanza qualora sia stata adita l'autorità giudiziaria e dall'archiviazione del procedimento amministrativo laddove il soggetto istante adisca l'autorità giudiziaria (art. 6 comma 3 e art. 7, comma 7 del regolamento). Secondo le resistenti, infine, la contestata limitazione dell'archiviazione del procedimento al solo caso in cui l'Autorità giudiziaria venga adita dal soggetto istante, e non anche su iniziativa degli altri soggetti eventualmente coinvolti, deriverebbe dall'esigenza di evitare che altri soggetti **si rivolgano strumentalmente alla magistratura** al solo scopo di bloccare il procedimento in corso presso l'Autorità" (neretto mio, ndr).

Doppio binario. Il Tar rileva come queste previsioni comporterebbero un limite alla tutela, perché il procedimento presso l'intermediario **precluderebbe la tutela amministrativa**. "Osserva il Collegio che le considerazioni sopraesposte sembrano altresì trovare conferma nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, che con la sentenza C 70/10 (III Sezione, SABAM contro SCARLET) prevede che siano (solo) "gli organi giurisdizionali nazionali" a poter ingiungere agli intermediari di adottare provvedimenti "volti a porre fine alle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale" (in questo senso, anche sentenza 12 luglio 2011, causa C 324/09, L'Oréal e altri). Pertanto, "le autorità ed i giudici nazionali devono in particolare garantire un giusto equilibrio tra la tutela del diritto di proprietà intellettuale, di cui godono i titolari di diritti d'autore, e quella della libertà d'impresa". Per tale ragione, l'ingiunzione di creare un **filtro preventivo generalizzato** "rischierebbe di ledere la libertà di informazione, poiché tale sistema potrebbe non essere in grado di distinguere adeguatamente tra un contenuto lecito ed un contenuto illecito". Infatti, "è indiscusso che la questione della liceità di una trasmissione dipende anche dall'applicazione di eccezioni di legge al diritto di autore che variano da uno Stato membro all'altro. Inoltre, in certi Stati membri talune opere possono rientrare nel pubblico dominio o possono essere state messe in linea gratuitamente da parte dei relativi autori". Pertanto neppure il giudice nazionale potrebbe adottare l'ingiunzione che costringe il FAI a predisporre il sistema di filtraggio controverso, poiché ciò non rispetterebbe "l'obbligo di garantire un giusto equilibrio tra, da un lato, il diritto di proprietà intellettuale e, dall'altro, la libertà di impresa, il diritto alla tutela dei dati personali e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni". Con la sentenza "C – 461/10 (III Sezione, -BONNIER AUDIO AB AND OTHERS contro PERFECT COMMUNICATION SWEDEN)", la Corte di Giustizia aggiunge che, nella trasposizione, segnatamente, delle direttive 2002/58 e 2004/48, "gli Stati membri devono avere cura di fondarsi su un'interpretazione delle direttive medesime tale da garantire un giusto equilibrio tra i diversi diritti fondamentali tutelati dall'ordinamento giuridico dell'Unione" e che "non entri in conflitto con i summenzionati diritti fondamentali o con gli altri principi generali del diritto dell'Unione, quale, ad esempio, il principio di proporzionalità". Inoltre, secondo la recente sentenza della Corte di Giustizia (IV Sezione) del 27 marzo 2014 (C – 314/12 - UPC Telekabel Vien Gmbh contro Constantin Film Verleih Gmbh) "i diritti fondamentali riconosciuti dal diritto dell'Unione devono essere interpretati nel senso che **non ostano** a che sia vietato, (purchè) con un'ingiunzione pronunciata da un giudice, a un fornitore di accesso ad Internet di concedere ai suoi abbonati l'accesso ad un sito Internet che metta in rete materiali protetti senza il consenso dei titolari dei diritti". Occorre però che "tale ingiunzione non specifichi quali misure tale fornitore d'accesso deve adottare" e che "quest'ultimo possa evitare sanzioni per la violazione ditale ingiunzione dimostrando di avere adottato tutte le misure ragionevoli" ed inoltre che "le misure adottate **non privino inutilmente** gli utenti di Internet della possibilità di accedere in modo lecito alle informazioni disponibili" (neretto mio, ndr). Occorre, infine, che "tali misure abbiano l'effetto di impedire o, almeno, di rendere difficilmente realizzabili le consultazioni non autorizzate", circostanza (solo quest'ultima) che spetta (indifferentemente) "alle autorità e ai giudici nazionali verificare". Nelle decisioni

citare il **“doppio binario”, amministrativo e giurisdizionale**, previsto dalle direttive comunitarie richiamate dall'AGCOM, **sembra quindi temperato dalla necessità che le limitazioni dell'accesso ad internet** a tutela del diritto d'autore **siano ponderate** con gli altri diritti sanciti dal diritto dell'Unione, alla stregua di un principio di proporzionalità, e che, comunque, siano sottoposte ad un **previo vaglio del giudice nazionale**, fermo restando che il recepimento delle stesse direttive nell'ordinamento italiano non può in ogni caso **prescindere dalle tutele accordate dalla nostra Costituzione ai diritti fondamentali potenzialmente configgenti**” (neretto mio, ndr).

Il web è equiparabile alla stampa? È sempre stato un noto complesso affrontato in modo non omogeneo dalla nostra giurisprudenza che, infine, nella tesi prevalente ha equiparato in tutto e per tutto alcuni prodotti online (blog, giornali online etc.) a prodotti editoriali e quindi sottoposti agli stessi oneri vigenti per la stampa cartacea. Come rileva il Tar al momento della stesura della Costituzione e dell'art.21 **non era prevedibile** l'evoluzione socio-culturale ed economica di queste nuove forme di comunicazione e di questi strumenti tecnologici. Dopo un'accurata ricostruzione storica dell'evoluzione delle libertà d'espressione e di stampa da Kant in poi (§§.17 ss) **il discrimen di queste tutele sta nel considerare o meno questi nuovi prodotti del web come editoriali o meno** per accordare a loro le garanzie speciali previste per la stampa. “Si tratta, in particolare, di verificare se sia possibile un'interpretazione delle disposizioni costituzionali che li ricomprenda, mantenendo il significato dei segni linguistici di cui si compongono, ma consentendone l'applicazione a situazioni nuove, ignote alla mens legis, ma riconducibili alle rispettive rationes”. In particolare, nel caso di specie si tratta di appurare se le garanzie previste dall'articolo 21 Cost. per la stampa possano valere anche per il “mezzo di comunicazione” internet. Si deve procedere, dunque, all'analisi del concetto di “stampa”, partendo dal dato normativo per poi analizzare la giurisprudenza della Consulta e della Cassazione. La l. 8 febbraio 1948, n. 47, all'art. 1: stabilisce che “sono considerate stampe o stampati, ai fini di questa legge, tutte le riproduzioni tipografiche o comunque ottenute con mezzi meccanici o fisico-chimici, in qualsiasi modo destinate alla pubblicazione”. Secondo l'art. 5, inoltre: “nessun giornale o periodico può essere pubblicato se non sia stato registrato presso la cancelleria del tribunale, nella cui circoscrizione la pubblicazione deve effettuarsi”. Per la l. 7 marzo 2001, n. 62, art. 1: “per “prodotto editoriale”, ai fini della presente legge, si intende il prodotto realizzato su supporto cartaceo, ivi compreso il libro, o su supporto informatico, destinato alla pubblicazione o, comunque, alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico, o attraverso la radiodiffusione sonora o televisiva, con esclusione dei prodotti discografici o cinematografici”. Viene poi in rilievo il citato D.lgs. 9 aprile 2003, n. 70, per il cui art. 7, comma 3, viceversa: “la registrazione della testata editoriale telematica è obbligatoria esclusivamente per le attività per le quali i prestatori del servizio intendano avvalersi delle provvidenze previste dalla legge 7 marzo 2001, n. 62”. Dunque, il costituente quando ha voluto far riferimento a manifestazioni di pensiero diverse dalla stampa **lo ha esplicitato**, e ciò è desumibile dall'ultimo comma dell'art. 21 Cost. La legge n. 47/1948 ha offerto una definizione di “stampa e stampati” volta a esplicitare il concetto di “stampa” richiamato in Costituzione. La legge n. 62/2001, allo scopo di aggiornare la disciplina in materia e favorire lo sviluppo dell'editoria e dell'informazione telematica, ha poi equiparato “il prodotto editoriale” alla “stampa e agli stampati”. Il “prodotto editoriale” costituisce una categoria di genere molto ampia tesa ad abbracciare l'attività delle imprese editoriali –tanto online, che offline-, assimilando tutte le varie sottospecie di pubblicazioni oggi editabili (carta stampata, riviste informatiche, riviste telematiche, e-book). Infine, dall'art. 5 della l. n. 47/48 e dall'art. 7 del d.lgs. n. 70/2003 si evince che, solo qualora l'organizzatore della pubblicazione proceda spontaneamente all'iscrizione della stessa nel registro della stampa, tale pubblicazione potrà dirsi giuridicamente “stampato” e, quindi, “prodotto editoriale”. Tirando le somme, a giudizio del Collegio la disciplina che regola la stampa può essere estesa ai prodotti digitali solo in presenza dei requisiti espressamente previsti dalla l. 62 del 2001: si deve cioè trattare di prodotto dotato di testata, di finalità informativa legata all'attualità e di periodicità regolare. (...) Peraltro, il Collegio ritiene necessario ribadire che la questione qui affrontata non concerne l'eventuale estensione per analogia della disciplina dettata per la stampa dai commi da 2 a 5 dell'art. 21 Cost. **a tutti gli altri casi di manifestazione del pensiero tutelati** ai sensi del comma 1 dello stesso articolo, **secondo improbabili evoluzioni normative che finirebbero per sovrapporre la volontà dell'interprete a quella del Costituente**, e neppure concerne l'eventuale obbligo del legislatore ordinario di **allineare le discipline delle diverse fattispecie** (a ciò il legislatore ha provveduto, nell'ambito della propria discrezionalità legislativa, per le testate del web registrate secondo le norme sulla stampa). Occorre, invece, valutare se l'originario testo della nostra Costituzione, che nella sua assoluta e straordinaria modernità ha garantito fra i principi fondamentali i diritti inviolabili dei singoli (art. 2), tutelando in tale ambito ogni forma di manifestazione del pensiero (articolo 21, comma 1), non ponga un limite “intrinseco” alla discrezionalità del legislatore chiamato a riempire di contenuti la prevista riserva di legge, e se, quindi, il legislatore ordinario,

alla stregua di un criterio di ragionevolezza e proporzionalità, non possa assicurare garanzie minori, rispetto a quelle già previste per la stampa dai commi 2 ss. dell'art.21 Cost. per le nuove forme di manifestazione del pensiero che, come internet, nel tempo vi si sono affiancate quanto al rilievo per l'esercizio delle libertà civili e della partecipazione politica e sociale, e se lo stesso legislatore debba quindi porre discipline ragionevolmente efficaci e bilanciate, secondo le previsioni costituzionali, di tutela del diritto inviolabile di manifestazione del pensiero (ovvero di informare e di essere informati) rispetto agli altri diritti fondamentali potenzialmente configgenti (privacy, proprietà intellettuale...). In particolare, la previsione di una tutela privilegiata per la sola stampa era una disposizione figlia del tempo in cui fu scritta, quando la stampa costituiva il principale mezzo di diffusione del pensiero. Successivamente, alla più ampia diffusione della radio, già esistente ai tempi dell'Assemblea Costituente, e all'avvento della televisione (in Italia il primo programma sperimentale risale al 1949, e il "regolare servizio di trasmissioni televisive" ha inizio solo il 3 gennaio 1954) non seguì l'esigenza di **un'estensione delle garanzie costituzionali previste per la stampa**. Il sistema radiotelevisivo, infatti, si caratterizzava per peculiarità differenti da quelle della carta stampata in quanto oggetto di monopolio controllato dal Governo, in seguito trasformato in un servizio pubblico guidato dal Parlamento. La situazione ha iniziato a **mutare negli anni ottanta**, quando il sistema radiotelevisivo pubblico si è progressivamente aperto alla concorrenza dei privati, e negli anni novanta, in cui si è delineato un sistema misto pubblico privato, e infine negli scorsi anni, quando la trasmissione in tecnica analogica è stata convertita in trasmissione in tecnica digitale, richiedendo migliori discipline antitrust in tema di distribuzione delle risorse tecnologiche e delle risorse finanziarie. A cambiare radicalmente il mondo della comunicazione di massa è stato, però, l'avvento e lo sviluppo di internet. L'uso della rete ha segnato una nuova frontiera della libertà di espressione, informazioni prima inaccessibili, come quelle sull'esercizio del potere da parte degli Stati hanno raggiunto ogni angolo del globo, cosicché "la formula della conoscenza come bene comune, vitale per la democrazia, si è fatta concreta". Un tale contesto, totalmente differente da quello in cui fu scritta la Carta fondamentale, e la descritta modernità e capacità di adattamento del quadro costituzionale concernente la libertà di espressione inducono, quindi, questo giudice a sottoporre all'adita Corte anche l'eventuale necessità di una lettura delle norme costituzionali in tema di libertà di espressione e di diritto all'informazione tale da garantire una tutela equivalente a quella prevista per la stampa anche ai nuovi mezzi di diffusione del pensiero mediante la rete. Ciò non poiché stampa ed internet siano equiparabili (anzi, le modalità sono radicalmente nuove e diverse) ma poiché la odierna società dell'informazione, cablata e unita in tempo reale dalla rete, ha affiancato il ruolo di internet a quello della stampa quale momento essenziale della libertà di manifestazione del pensiero, del diritto di informare ed essere informati, del pluralismo democratico e della libertà d'iniziativa economica secondo condizioni di piena concorrenza. Internet dunque, almeno sul piano "quantitativo" del numero delle "fonti", della circolarità dell'informazione consentita dalla possibilità di **feed-back immediato** e del numero degli "utenti" (in crescita esponenziale rispetto all'inarrestabile calo dei lettori della "stampa" tradizionale, che sta cercando di adeguarsi al nuovo mondo), è già oggi uno dei principali strumenti di attuazione della "libertà di manifestazione del pensiero" sancita dall'art. 21 Cost." (neretto mio, ndr).

Questioni d'incostituzionalità. Alla luce di quanto sopra il Tar ha ritenuto di sollevare **queste questioni d'illegittimità costituzionale**: "conclusivamente, il Collegio ritiene necessario sottoporre alla Corte Costituzionale la seguente questione incidentale di legittimità costituzionale, rilevante ai fini della definizione del giudizio a quo, ovvero ai fini della eventuale declaratoria di illegittimità del regolamento dell'AGCOM impugnato con il ricorso in epigrafe e del suo conseguente annullamento in sede giurisdizionale, volta ad ottenere una pronuncia pregiudiziale circa la possibile illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, e degli artt. 14, comma 3. 15, comma 2, e 16, comma 3, del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, nonché del comma 3 dell'art. 32 bis del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici approvato con decreto legislativo n. 117 del 2005, come introdotto dall'art. 6 del decreto legislativo n. 44 del 2010, sulla cui base è stata adottata la impugnata "Delibera n. 680/13/CONS del 12 dicembre 2013" recante il "Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative" e l' "Allegato A" alla predetta Delibera, per la violazione dei principi di riserva di legge e di tutela giurisdizionale in relazione all'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero e di iniziativa economica, sanciti dagli articoli 2, 21, I comma, 24 e 41 della Costituzione, nonché per la violazione dei criteri di ragionevolezza e proporzionalità nell'esercizio della discrezionalità legislativa e per la violazione del principio del giudice naturale, in relazione alla mancata previsione di garanzie e di tutele giurisdizionali per l'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero sulla rete almeno equivalenti a quelle sancite per la stampa, con la conseguente violazione degli articoli 21, commi 2 e seguenti, 24 e 25, comma 1, della Costituzione".