

$$\frac{A_{I2}}{9I/2}$$

Giovanni Crea
Gennaro Paolo Cuomo

Quaderni di Diritto ed Economia delle comunicazioni e dei media

Master di II livello in
Diritto e gestione dei servizi pubblici

*Libera Università Maria SS. Assunta
anno accademico 2005-2006*



Copyright © MMVI
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133 A/B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 88-548-0631-5

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: giugno 2006

INDICE

Prefazione di <i>Gennaro Paolo Cuomo</i>	pag.	7
Introduzione di <i>Giovanni Crea</i>	»	23
<i>Maurizio Mensi</i> National Regulatory Authorities in the communications sector between regulation and competition law: which future ?	»	29
<i>Giovanni Crea</i> Posizioni di potere nel settore delle comunicazioni. Tutela della concorrenza e del pluralismo	»	37
<i>Antonella Marino</i> Il servizio pubblico radiotelevisivo e la transizione al digitale terrestre	»	79
<i>Isa Di Lelio</i> L'impatto dei <i>new media</i> sulla comunicazione sociale	»	107
<i>Luisa Trovalusci</i> Da aristotele ad Internet: identità ed etica	»	111
<i>Stefano Venanzi</i> La direttiva per la qualità dei servizi <i>on-line</i> e la misurazione della soddisfazione degli utenti. Il ruolo del Cnipa	»	131
<i>Nicola D'Angelo</i> Comunicare e informare. Diritti e responsabilità	»	153
Note sugli autori	»	225

Prefazione

I corsi di insegnamento che ho tenuto alla Lumsa in tema sia di “Diritto dell’informazione e dell’accesso” (per gli anni accademici 2004/2005 e 2005/2006) sia, già da alcuni anni, nell’ambito del modulo “Tlc e *media*”, inserito nel Master in “Diritto e gestione dei servizi pubblici”¹ mi hanno consentito di rappresentare agli studenti la sensibile evoluzione normativa che negli ultimi anni si è registrata nell’ampio settore delle comunicazioni elettroniche, con particolare attenzione al processo di autentica convergenza delle telecomunicazioni, delle tecnologie dell’informazione e dei *media*. Un tema di particolare interesse normativo, che si è sviluppato con il nuovo Codice delle Comunicazioni Elettroniche (di seguito per brevità “Codice”)², è certamente quello della ripartizione di competenze in materia tra l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) ed il Ministero delle Comunicazioni. Su tale tematica va certamente ad incidere significativamente una recente Tabella che è stata pubblicata sul proprio sito dall’AGCOM e che – nel rispetto di quanto richiesto dalla Commissione Europea – ha il compito di rappresentare in maniera organica le specifiche competenze riservate alla stessa AGCOM dalla disciplina prevista da detto Codice. L’esame di tale Tabella ci consente quindi di approfondire alcuni profili di assoluto rilievo.

a. La gestione efficiente delle radiofrequenze

L’art. 14 del Codice rende assolutamente trasparente al 1° comma il processo di ripartizione delle competenze in materia tra Ministero ed AGCOM. E’ infatti precisato dal Legislatore come “nell’ambito delle rispettive competenze, (il Ministero e l’AGCOM) provvedono alla gestione efficiente delle radiofrequenze per i servizi di comunicazione

¹ Direttore: Prof. avv. Massimo Stipo, Coordinatore: avv. Massimiliano Lombardo.

² Cfr. D.Lgs. del 1 agosto 2003, n. 259, *Codice delle comunicazioni elettroniche*, s.o. del 15 settembre 2003.

elettronica.” e che mentre “la predisposizione dei piani di ripartizione” è “a cura del Ministero”, invece la predisposizione “dei piani di assegnazione” è “a cura dell’Autorità”, sottolineandosi ancora che detta attività di predisposizione “è fondata su criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati”.

In tema di trasferimento dei diritti di uso delle radiofrequenze, dall’esame del comma 5 dell’art. 14 emerge un’evidente prevalenza di competenze e di poteri riservati al Ministero, dal momento che pur se “l’intenzione di un operatore di trasferire i diritti di uso delle radiofrequenze deve essere notificata al Ministero e all’Autorità”, “il trasferimento di tali diritti è efficace” solo “previo assenso del Ministero” prima di essere reso pubblico. La conferma delle prioritarie competenze del Ministero in materia sono deducibili dal potere riservato al Ministero stesso di limitarsi solo a sentire l’Autorità, prima di comunicare, entro novanta giorni dalla notifica della relativa istanza da parte dell’impresa cedente, “il nulla osta alla cessione dei diritti ovvero i motivi che ne giustifichino il diniego”. L’AGCOM, nel contesto di tale procedimento amministrativo, ha comunque il compito delicato di verificare gli aspetti concorrenziali collegati al trasferimento dei diritti d’uso sentendo l’Autorità Garante della Concorrenza. La norma dà un forte rilievo a tale attività di verifica dell’AGCOM, dal momento che fa dipendere dall’esito della stessa la proposta da parte dell’AGCOM al Ministero di introdurre specifiche condizioni nell’autorizzazione al trasferimento dei diritti d’uso.

b. Numerazione

In tema di risorse nazionali della numerazione le competenze prevalenti e le correlate responsabilità sono riservate all’AGCOM che – come disposto dall’art. 15 del Codice (2°, 3° e 4° comma) – “stabilisce il piano nazionale di numerazione e le procedure di assegnazione della numerazione nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza e non discriminazione, in modo da assicurare parità di trattamento a tutti i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico.” All’AGCOM il Legislatore affida anche la pubblicazione di tale piano e delle successive modificazioni ed integrazioni, prevedendo quale limite per la pubblicazione eventuali

“restrizioni imposte da motivi di sicurezza nazionale”. Sempre l’AGCOM, quale organo istituzionale di presidio della materia della numerazione, ha la responsabilità di promuovere “l’armonizzazione delle risorse di numerazione all’interno dell’Unione europea ove ciò sia necessario per sostenere lo sviluppo dei servizi paneuropei”. Il Ministero dispone fundamentalmente di funzioni di controllo dal momento che “controlla l’assegnazione di tutte le risorse nazionali di numerazione e la gestione del piano nazionale di numerazione, garantendo che a tutti i servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico siano assegnati numeri e blocchi di numeri adeguati”, nonché vigila “sull’assegnazione dei nomi a dominio e indirizzamento”.

c. Analisi dei mercati

E’ di assoluta importanza la responsabilità riservata all’AGCOM nello svolgimento di questa funzione, considerata di prioritario interesse normativo nel contesto della disciplina recata dal Codice.

L’AGCOM – come disposto dagli articoli 17-19 in tema di “Reti e Servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico” – ha il compito, affidatogli dal Legislatore, di accertare quali imprese dispongono di un “significativo potere di mercato”. Al riguardo il Legislatore – richiamandosi all’inquadramento dell’impresa con significativo potere di mercato secondo la giurisprudenza comunitaria – ha puntualizzato al 2° comma dell’art. 17 che “si presume che un’impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, e dunque di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e dai consumatori”. Il nostro Legislatore – tenuto conto degli indirizzi giurisprudenziali che si sono consolidati in sede comunitaria – raccomanda inoltre all’AGCOM di far riferimento, ai fini della valutazione di posizioni congiunte di posizione dominante da parte di due o più imprese, alle “Linee Diretrici della Commissione Europea per l’analisi di mercato e la valutazione del significativo potere di mercato” ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

L'assoluto rilievo dei principi comunitari viene richiamato dal Legislatore anche in sede di assegnazione all'AGCOM del compito di definire i mercati rilevanti in coerenza con i principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche. L'AGCOM è, infatti, chiamata a riservare la massima considerazione oltre che di tali Linee Diretrici della Commissione europea, anche della Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche. Per ragioni di certezza normativa e di trasparenza giuridica il Legislatore impone all'AGCOM la procedura da seguire nell'ambito delle attività di analisi dei mercati rilevanti. Non solo. Il Legislatore dà specifiche istruzioni normative all'AGCOM in considerazione delle diverse conclusioni cui possa pervenire nell'analisi del mercato rilevante. Infatti precisa che se l'AGCOM "conclude che un mercato è effettivamente concorrenziale, non impone né mantiene nessuno degli obblighi di regolamentazione specifici, in particolare in tema di: a) accesso alle risorse di rete o di servizi di un operatore e di interconnessione di reti di più operatori, b) mercati al dettaglio, c) fornitura di un insieme minimo di linee affittate; d) fornitura di collegamenti alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e relativa utilizzazione. La stessa AGCOM quindi "qualora siano già in vigore obblighi derivanti da regolamentazione settoriale, li revoca per le imprese operanti in tale mercato rilevante".

d. Controversie tra imprese

Anche in questa delicata materia emerge la competenza e responsabilità diretta dell'AGCOM. Il Legislatore precisa infatti all'art. 24 del Codice che "qualora sorga una controversia fra imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica", avente ad oggetto gli obblighi derivanti dal Codice, l'Autorità, a richiesta di una delle parti, "adotta quanto prima, e comunque entro un termine di quattro mesi, una decisione vincolante che risolve la controversia". Tale decisione, in particolare, "deve essere motivata, nonché pubblicata sul Bollettino ufficiale e sul sito Internet dell'Autorità nel rispetto delle norme in materia di riservatezza"; acquista, inoltre,

efficacia “dalla data di notifica alle parti interessate ed è ricorribile in via giurisdizionale”.

e. Diritti di uso delle frequenze radio e dei numeri

In tema di concessione di diritti di uso delle frequenze radio e dei numeri ai singoli operatori emergono evidenti responsabilità istituzionali del Ministero. Secondo quanto disposto dall'art. 27 del Codice è, infatti, di competenza del Ministero concedere diritti di uso delle frequenze radio e dei numeri, a richiesta, ad ogni impresa che fornisca o utilizzi reti o servizi di comunicazione elettronica in forza di un'autorizzazione generale. Tale concessione è rilasciata sulla base di procedure pubbliche, trasparenti e non discriminatorie, e non eccede la durata dell'autorizzazione generale.

Precisa il Legislatore che “il Ministero adotta, comunica e rende pubbliche le decisioni in materia di diritti di uso, non appena ricevuta la domanda completa, entro tre settimane nel caso dei numeri assegnati per scopi specifici nell'ambito del piano nazionale di numerazione ed entro sei settimane nel caso delle frequenze radio assegnate per scopi specifici nell'ambito del piano nazionale di ripartizione delle frequenze. In questo contesto l'intervento dell'AGCOM si presenta come del tutto incidentale, dal momento che qualora l'Autorità decida, previa consultazione delle parti interessate, “che i diritti di uso dei numeri ai quali potrebbe attribuirsi un valore economico eccezionale debbano essere concessi mediante procedure di selezione competitiva o comparativa, le decisioni devono essere comunicate e pubblicate entro cinque settimane”.

Un ruolo più incisivo dell'AGCOM si presenta – secondo quanto disposto dall'art. 29 del Codice – relativamente all'adozione delle procedure per limitare il numero dei diritti d'uso da concedere per le frequenze radio. Il Legislatore dispone infatti che “quando debba valutare l'opportunità di limitare il numero dei diritti di uso da concedere per le frequenze radio, l'Autorità:

- tiene adeguatamente conto dell'esigenza di ottimizzare i vantaggi per gli utenti e di favorire lo sviluppo della concorrenza e la sostenibilità degli investimenti rispetto alle esigenze del mercato, anche in

applicazione del principio di effettivo ed efficiente utilizzo dello spettro radio;

- concede a tutte le parti interessate, compresi gli utenti e i consumatori, l'opportunità di esprimere la loro posizione;
- pubblica qualsiasi decisione relativa alla concessione di un numero limitato di diritti individuali di uso, indicandone le ragioni;
- stabilisce procedure basate su criteri di selezione obiettivi, trasparenti, proporzionati e non discriminatori;
- riesamina tali limitazioni a scadenze ragionevoli o a ragionevole richiesta degli operatori interessati.

Ulteriori competenze di significativo rilievo dell'Autorità emergono sotto i seguenti profili:

- decide circa la possibilità di attribuire ulteriori diritti individuali d'uso delle frequenze radio, rendendo nota tale decisione al Ministero per l'avvio della procedura competitiva ai fini della concessione di tali diritti;

- predispone le procedure necessarie per consentire al Ministero di assegnare il numero limitato di diritti individuali d'uso;

- in caso di procedura di selezione competitiva o comparativa di particolare rilevanza nazionale, sottopone al Ministro delle Comunicazioni la proposta, da trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di costituzione di un Comitato di Ministri incaricato di coordinare tale procedura, in particolare per quanto attiene al bando ed al disciplinare di gara;

- vigila sul rispetto degli "obblighi specifici" richiamati ai successivi punti F) e H), imposti ai fornitori di servizi e di reti di comunicazione elettronica, con relativi poteri sanzionatori in caso di inadempienze fino alla sospensione e revoca dei diritti d'uso; analoghe competenze, unitamente ai correlati poteri sanzionatori, sono riservate altresì al Ministero in tema di vigilanza sull'osservanza delle condizioni poste dall'autorizzazione generale o relative ai diritti d'uso;

- determina i criteri per il riconoscimento dei contributi per la concessione di diritti di uso delle frequenze radio o dei numeri, mentre la definizione dei contributi è rimessa al Ministero.

f. Accesso ed interconnessione

Compiti molto delicati e di assoluto rilievo sono affidati all'AGCOM dal Legislatore nel contesto di questi peculiari aspetti di disciplina del Codice. L'AGCOM, secondo l'art. 40 del Codice, è tenuta ad adottare specifici provvedimenti che garantiscano che non intervengano restrizioni in grado di impedire alle imprese accordi di interconnessione e di accesso. Secondo l'art. 42 del Codice, deve in particolare incoraggiare e garantire “forme adeguate di accesso, interconnessione e interoperabilità dei servizi, esercitando le proprie competenze in modo da promuovere l'efficienza economica e una concorrenza sostenibile e recare il massimo vantaggio agli utenti finali”. Sempre secondo l'art. 42 del Codice, l'Autorità può imporre:

- l'obbligo agli operatori di concedere l'accesso agli utenti finali, “compreso, in casi giustificati, e qualora non sia già previsto, l'obbligo di interconnessione delle rispettive reti, nella misura necessaria a garantire l'interconnessione da punto a punto e valutati i servizi intermedi già resi disponibili”;

- “l'obbligo agli operatori di garantire l'accesso alle altre risorse di cui all'allegato n. 2, parte II, (del Codice) a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie, nella misura necessaria a garantire l'accesso degli utenti finali ai servizi radiofonici e televisivi digitali indicati nell'allegato n. 2 (del Codice stesso)”.

Di particolare importanza è il compito affidato all'AGCOM, secondo l'art. 44 del Codice, di effettuare un'analisi di mercato per decidere se mantenere, modificare o revocare gli obblighi vigenti alla data di entrata in vigore del Codice in materia di accesso e di interconnessione, imposti agli operatori che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico; obblighi che, pertanto, restano in vigore fintantoché tali obblighi non siano stati riesaminati.

L'AGCOM, secondo l'art. 45 del Codice, ha più specificamente il potere di imporre, modificare o revocare gli obblighi di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, richieste di accesso e di uso di risorse di rete, controllo dei prezzi e contabilità dei costi nei confronti degli operatori aventi un significativo potere di mercato.

E' consentito all'Autorità anche di imporre agli operatori aventi un significativo potere di mercato obblighi diversi da quelli sopra esposti, ma in tal caso l'Autorità deve farne richiesta alla Commissione europea, "la quale adotta una decisione che autorizza o vieta l'adozione dei provvedimenti".

Il Legislatore ha cura di identificare puntualmente nei loro contenuti tali poteri conferiti all'AGCOM. Infatti:

- l'art. 46 del Codice prevede il potere di imporre gli obblighi di trasparenza in relazione all'interconnessione ed all'accesso prescrivendo agli operatori aventi un significativo potere di mercato di rendere pubbliche determinate informazioni, quali, più specificamente, le informazioni di carattere contabile, le specifiche tecniche, le caratteristiche della rete, i termini e le condizioni per la fornitura e per l'uso, nonché i prezzi;

- l'art. 47 del Codice evidenzia il potere di imporre gli obblighi di non discriminazione in relazione all'interconnessione ed all'accesso, garantendo in particolare "che l'operatore applichi condizioni equivalenti in circostanze equivalenti nei confronti di altri operatori che offrono servizi equivalenti, e inoltre che esso fornisca a terzi servizi e informazioni garantendo condizioni e un livello di qualità identici a quelli che assicura per i propri servizi o per i servizi delle proprie società consociate o dei propri partner commerciali";

- l'art. 48 del Codice richiama il potere di imporre gli obblighi di separazione contabile in relazione a particolari attività nell'ambito dell'interconnessione e dell'accesso, in particolare obbligando "un'impresa verticalmente integrata a rendere trasparenti i propri prezzi all'ingrosso e i prezzi dei trasferimenti interni, segnatamente per garantire l'osservanza di un obbligo di non discriminazione o, se del caso, per evitare sovvenzioni incrociate abusive";

- l'art. 49 del Codice fa riferimento al potere di "imporre agli operatori di accogliere richieste ragionevoli di accesso ed autorizzare l'uso di determinati elementi di rete e risorse correlate, in particolare qualora verifichi che il rifiuto di concedere l'accesso o la previsione di termini e condizioni non ragionevoli di effetto equivalente ostacolerebbero lo sviluppo di una concorrenza sostenibile sul mercato al dettaglio e sarebbero contrari agli interessi dell'utente finale"

- l'art. 50 del Codice prende in considerazione la facoltà di “imporre per determinati tipi di interconnessione e di accesso obblighi in materia di recupero dei costi e controlli dei prezzi, tra cui l'obbligo che i prezzi siano orientati ai costi, nonché l'obbligo di disporre di un sistema di contabilità dei costi, qualora l'analisi del mercato riveli che l'assenza di un'effettiva concorrenza comporta che l'operatore interessato potrebbe mantenere prezzi ad un livello eccessivamente elevato o comprimerli a danno dell'utenza finale”; si precisa inoltre relativamente a tali obblighi che resta ferma sia la considerazione da parte dell' AGCOM degli investimenti effettuati dall'operatore sia il fatto che è consentita dall'AGCOM un'equa remunerazione del capitale investito, di volume congruo, in considerazione dei rischi connessi e degli investimenti per lo sviluppo di reti e servizi innovativi.

g. Servizio universale

Anche in questo settore di disciplina di assoluto rilievo per gli interessi della collettività ai fini dell'erogazione assicurata ai cittadini dei servizi fondamentali in tema di comunicazioni elettroniche emerge il ruolo determinante assegnato all'AGCOM dal nostro Legislatore. In base all'art. 53 del Codice, l'Autorità è tenuta ad identificare “il metodo più efficace e adeguato per garantire la fornitura del servizio universale ad un prezzo accessibile, nel rispetto dei principi di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità.”.

La salvaguardia ed il perseguimento dell'interesse pubblico strettamente collegato alle attività relative al servizio universale costituiscono il riferimento dominante per il complesso dei compiti ed attribuzioni affidati all'AGCOM sul piano operativo, riservandosi al Ministero una tipica funzione di vigilanza.

In particolare entrando nel merito delle singole attività che caratterizzano il servizio universale osserviamo i seguenti profili di competenza dell'AGCOM e del Ministero:

- il Ministero vigila sul rispetto del principio secondo il quale “qualsiasi richiesta ragionevole di connessione in postazione fissa alla rete telefonica pubblica e di accesso da parte degli utenti finali ai servizi telefonici accessibili al pubblico in postazione fissa è

soddisfatta quanto meno da un operatore”, fermo restando che l’art. 54 del Codice precisa che tale connessione “consente agli utenti finali di effettuare e ricevere chiamate telefoniche locali, nazionali ed internazionali, facsimile e trasmissione di dati, nel rispetto delle norme tecniche stabilite nelle Raccomandazioni dell’UIT-T, e deve essere tale da consentire un efficace accesso ad Internet”;

- l’AGCOM approva, secondo l’art. 55, un elenco completo di abbonati –in quanto accessibile agli utenti finali ed agli utenti dei telefoni pubblici- relativo alla rete urbana di appartenenza in una forma, cartacea, elettronica o in entrambe le forme: elenco aggiornato a scadenze regolari ed almeno una volta l’anno. Il Ministero, da parte sua, vigila l’accessibilità di tale elenco;

- l’Autorità ha il compito indicato sempre dall’art. 55 di assicurare che “le imprese che forniscono i citati servizi di accesso all’elenco abbonati applichino il principio di non discriminazione nel trattamento e nella presentazione delle informazioni loro comunicate da altre imprese.

- l’AGCOM, sulla base dell’art. 56 del Codice, è impegnata ad adottare apposite disposizioni secondo le quali le imprese devono mettere a disposizione telefoni pubblici a pagamento per soddisfare le esigenze ragionevoli degli utenti finali in termini di copertura geografica, numero di apparecchi e loro accessibilità per gli utenti disabili, nonché di qualità del servizio. Il Ministero esercita sempre compiti di vigilanza ed, altresì, “individua le localizzazioni nelle quali i citati servizi o servizi analoghi” sono resi ampiamente disponibili;

- l’Autorità, in esecuzione dell’art. 57 del Codice, “adotta, ove opportuno, misure specifiche per garantire che gli utenti finali disabili fruiscano di un accesso, ad un prezzo accessibile ai servizi telefonici accessibili al pubblico -compresi i servizi di emergenza ed i servizi relativi agli elenchi- che sia equivalente a quello degli altri utenti finali”;

- secondo quanto disposto dall’art. 58 del Codice l’AGCOM “può designare una o più imprese perché garantiscano la fornitura del servizio universale”, “in modo tale da coprire l’intero territorio nazionale.”. L’Autorità ha facoltà anche di “designare più imprese o gruppi di imprese per fornire i diversi elementi del servizio universale o per coprire differenti parti del territorio nazionale.” Resta fermo

secondo il medesimo art. 58 del Codice che sino a tale designazione , la società Telecom Italia continua ad essere incaricata di fornire il servizio universale sull'intero territorio nazionale;

- l'AGCOM, alla luce dell'art. 59 del Codice, ha anche il compito di vigilare sull'evoluzione e il livello delle tariffe al dettaglio dei servizi che sono soggetti agli obblighi di servizio universale e forniti dalle imprese designate, con particolare riguardo ai prezzi al consumo e al reddito dei consumatori;

- l'art. 60 affida all'AGCOM un'attività di controllo molto delicata ed impegnativa, dal momento che l'Autorità medesima deve vigilare sul rispetto -da parte delle imprese designate per il servizio universale- del principio, tra l'altro, secondo il quale le imprese medesime, nel fornire le prestazioni e i servizi aggiuntivi rispetto a quelli ricompresi nel servizio universale, definiscono le condizioni e modalità di fornitura in modo tale che l'abbonato non sia costretto a pagare prestazioni o servizi che non sono necessari o che non sono indispensabili per il servizio richiesto;

- l'Autorità entra anche nel merito della qualità dei servizi resi dalle imprese designate. Prova ne sia che l'AGCOM, secondo l'art.61, deve provvedere affinché tutte le imprese designate soggette agli obblighi di servizio universale pubblichino informazioni adeguate ed aggiornate sulla loro efficienza nella fornitura del servizio universale, basandosi sui parametri di qualità del servizio, sulle definizioni e sui metodi di misura stabiliti nell' apposito allegato n. 6 al Codice, fermo restando che tali informazioni pubblicate sono, altresì, comunicate anche all'Autorità;

- l'AGCOM ha anche il compito sulla base dell'art. 62 del Codice - qualora ritenga che la fornitura del servizio universale possa comportare un onere ingiustificato per le imprese designate a fornire tale servizio- di procedere al calcolo dei costi netti di tale fornitura. Il che è finalizzato ad identificare tale costo netto e ripartirlo, per opera della stessa Autorità, tra i fornitori di reti e servizi di comunicazione elettronica utilizzando il fondo per il finanziamento del costo netto degli obblighi del servizio universale, istituito presso il Ministero;

- compete sempre all'AGCOM, secondo l'art. 64 del Codice e nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale sulla riservatezza, pubblicare una relazione annuale che indichi il costo degli obblighi di

servizio universale, quale risulta dai calcoli effettuati, i contributi versati da ogni impresa interessata e gli eventuali vantaggi commerciali di cui abbiano beneficiato l'impresa o le imprese designate per la prestazione del servizio universale;

- fondamentale è il compito riservato congiuntamente al Ministero ed all'AGCOM di revisione periodica degli obblighi di servizio universale. In particolare l'art. 65 del Codice dispone che il Ministero, sentita l'Autorità, procede periodicamente al riesame dell'ambito di applicazione degli obblighi di servizio universale al fine di individuare, sulla base degli orientamenti della Commissione europea e delle diverse offerte presenti sul mercato nazionale in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile, a quali servizi, e in che misura, si applichino le disposizioni relative in tema di designazione delle imprese obbligate all'erogazione del servizio universale. Tale riesame è effettuato per la prima volta entro un anno dalla data di entrata in vigore del Codice, e successivamente ogni due anni.

h. Controlli sugli obblighi delle imprese che dispongono di un significativo potere di mercato su mercati specifici

Anche in questo contesto di disciplina del Codice risulta preminente l'attività di AGCOM che, ai sensi dell'art. 66 del Codice, provvede ad effettuare un'analisi del mercato, per decidere se mantenere, modificare o abolire gli obblighi relativi ai mercati al dettaglio. L'Autorità, in particolare, qualora in esito all'analisi del mercato accerti che un determinato mercato al dettaglio o in materia di fornitura di un insieme minimo di linee affittate non è effettivamente concorrenziale e giunga alla conclusione che gli obblighi specifici evidenziati al punto f. (accesso e interconnessione) non portino al conseguimento degli obiettivi e principi dell'attività di regolamentazione di cui all'articolo 13 del Codice, impone i necessari obblighi alle imprese identificate come imprese che dispongono di un significativo potere di mercato in tali mercati al dettaglio ai sensi dell'articolo 17 richiamato al precedente punto c.

Puntuali poteri sono specificamente conferiti dal Legislatore all'AGCOM nei confronti delle imprese con significativo potere nel mercato della fornitura di collegamenti alla rete telefonica pubblica in

postazione fissa e relativa utilizzazione in tema di selezione del vettore e preselezione del vettore (art. 69 del Codice). Tali obblighi – secondo l’art. 67 del Codice – possono “includere prescrizioni affinché le imprese identificate non applichino prezzi eccessivi, non impediscano l’ingresso sul mercato né limitino la concorrenza fissando prezzi predatori, non privilegino ingiustamente determinati utenti finali, non accorpino in modo indebito i servizi offerti”. Il Legislatore affida in particolare all’AGCOM un potere di controllo sui prezzi. Precisa infatti che “qualora le pertinenti misure relative alla vendita all’ingrosso, alla selezione e alla preselezione del vettore non consentano di realizzare l’obiettivo di garantire una concorrenza effettiva e l’interesse pubblico, l’Autorità, nell’esercizio del proprio potere di sorveglianza sui prezzi, può prescrivere a tali imprese di rispettare determinati massimali per i prezzi al dettaglio, di controllare le singole tariffe o di orientare le proprie tariffe ai costi o ai prezzi su mercati comparabili.” L’AGCOM sempre sulla base di tali poteri ha altresì il compito di provvedere “affinché ogni impresa, soggetta a regolamentazione delle tariffe al dettaglio o ad altri pertinenti controlli al dettaglio, applichi i necessari e adeguati sistemi di contabilità dei costi”.

L’Autorità ha inoltre facoltà, secondo l’art. 68 del Codice, di imporre alle imprese aventi significativo potere di mercato nel mercato per la fornitura di parte o della totalità dell’insieme minimo di linee affittate obblighi relativi alla fornitura dell’insieme minimo di linee affittate.

i. Diritto degli utenti finali

Di particolare rilievo sono i poteri di vigilanza conferiti dal Legislatore all’AGCOM in materia di:

- contratti stipulati dai consumatori con le imprese di servizi che forniscono la connessione e l’accesso alla rete telefonica pubblica: contratti disciplinati puntualmente dall’art. 70 del Codice;
- trasparenza e pubblicazione delle informazioni da parte di tali imprese in merito ai prezzi ed alle tariffe, nonché alle condizioni generali vigenti in materia di accesso e di uso dei servizi telefonici accessibili al pubblico;

- informazioni comparabili, adeguate ed aggiornate sulla qualità dei servizi offerti;
- interoperabilità delle apparecchiature di televisione digitale di consumo;
- servizi di assistenza mediante operatore e di consultazione elenchi;
- prefissi telefonici internazionali
- numeri non geografici;
- fornitura di prestazioni supplementari;
- portabilità del numero: in particolare l'AGCOM deve assicurare che “tutti gli abbonati ai servizi telefonici accessibili al pubblico, compresi i servizi di telefonia mobile, che ne facciano richiesta conservino il proprio o i propri numeri, indipendentemente dall'impresa fornitrice del servizio.

j. Risoluzione extragiudiziale delle controversie

Il Legislatore assegna all'AGCOM competenze e responsabilità anche sulla delicata materia delle controversie tra consumatori/utenti e fornitori di servizi. In particolare l'art. 84 del Codice precisa che l'Autorità adotta procedure extragiudiziali trasparenti, semplici e poco costose per l'esame delle controversie in cui sono coinvolti i consumatori e gli utenti finali relative alle disposizioni in tema di “servizio universale e diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica”, tali da consentire un'equa e tempestiva risoluzione delle stesse, prevedendo nei casi giustificati un sistema di rimborso o di indennizzo.

k. Notifica alla commissione europea

Rientra nelle funzioni dell'AGCOM gestire i rapporti con la Commissione Europea ai fini della segnalazione dell'elenco delle imprese designate quali titolari di obblighi di servizio universale, nonché dell'elenco delle imprese che dispongono di un significativo potere di mercato in relazione sia ad un determinato mercato al dettaglio, sia al mercato per la fornitura di parte o

della totalità dell'insieme minimo di linee affittate, sia al mercato per fornitura di collegamenti alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e relativa utilizzazione.

Nel concludere l'introduzione a questa raccolta di contributi di qualificati studiosi della cultura giuridica, economica e sociale che si confronta con un processo sempre più avanzato di convergenza degli strumenti e degli obiettivi riferiti ai rispettivi settori delle telecomunicazioni e dei *media*, desidero richiamare il pensiero espresso recentemente dal Sommo Pontefice Benedetto XVI sulla funzione rilevante dei *media* per il perseguimento di quei valori di vita e di amore che devono essere alla base della Società intesa in senso universale. Il Papa ha tenuto a sottolineare i tre punti già individuati da Giovanni Paolo II come "indispensabili per un servizio finalizzato al bene comune: formazione, partecipazione e dialogo".

Sul piano della formazione il Papa pone l'attenzione sull'esigenza di un "uso responsabile e critico dei *media*", perché ciò aiuta le persone a servirsi dei *media* "in maniera intelligente ed appropriata". L'attenzione di Benedetto XVI si concentra, in particolare, sui mezzi di comunicazione elettronica quale settore da non sottovalutare dal momento che sono in grado di "generare un nuovo vocabolario ed immagini" facilitandone l'introduzione nella nostra società.

L'impegno dei *media*, sotto il profilo socio-formativo, deve essere – secondo quanto espresso dal Papa – soprattutto quello di operare con spirito di responsabilità nei confronti dei bambini e dei giovani proprio perché "i *media* contemporanei configurano la cultura popolare". In quest'ottica i *media* avranno il compito – precisa Benedetto XVI – "di educare e servire" e in particolare "di garantire la realizzazione di una società civile degna della persona umana".

Molto interessanti ed incisive sono anche le riflessioni del Papa sulla partecipazione ai *media*, che riflettono il pensiero di un autentico studioso della materia. Tale partecipazione è, infatti, considerata dal Sommo Pontefice quale "bene destinato a tutte le genti", da valorizzare come tale – nella sua configurazione di comunicazione sociale – quale "servizio pubblico" fondato sullo "spirito di cooperazione e corresponsabilità con una scrupolosa attenzione all'uso delle risorse pubbliche ed all'adempimento delle cariche pubbliche, compreso il ricorso a norme di regolazione ed ad altri

provvedimenti o strutture designate a tale scopo”. Aspetto di significativa rilevanza per il Papa è anche “il dialogo” promosso dai *media*. Benedetto XVI precisa come i “*media* devono approfittare e servirsi delle grandi opportunità che derivano loro dalla promozione del dialogo, dallo scambio di cultura, dall’espressione di solidarietà e dai vincoli di pace”; aspetti, questi ultimi, apprezzati dal Papa perché suscettibili di tradursi in “risorse incisive” per la costruzione di “una civiltà dell’amore” quale “aspirazione di tutti i popoli”.

Gennaro Paolo Cuomo