

Inaugurato l'anno IAP 2012

Nel segno della consonanza

Il 2 aprile scorso si è svolta, proseguendo una "giovane" tradizione, l'apertura dell'anno IAP 2012, 46° anno di attività, nella prestigiosa sede della Fondazione Corriere della Sera. La giornata è iniziata con una panoramica sui risultati dell'attività 2011, che hanno portato a quota 21.000 il numero degli interventi conclusi dalla costituzione dell'Autodisciplina nel 1966. È seguita una "lectio magistralis" del Presidente del Giurì, prof. Antonio Gambaro, sui filoni giurisprudenziali che si sono delineati nell'esercizio passato e come il Giurì li ha affrontati. La parte centrale dell'evento si è caratterizzata in un incontro-

dibattito sul tema «*Nuove frontiere della comunicazione commerciale e ruolo degli Organismi di controllo*», che ha fornito l'occasione per un approfondimento dell'attività espressa dagli organismi di controllo che in Italia sono chiamati a controllare la correttezza della pubblicità, spaziando inoltre dal tema delle liberalizzazioni a quello della comunicazione commerciale nelle professioni liberali. Questo evento ha messo in luce, tra gli altri, due punti fermi nella dinamica costante del nostro settore. Il primo riguarda le caratteristiche del sistema autodisciplinare. Il Giurì rimane il "giudice di prima istanza"

nelle controversie concorrenziali perché ha un grado di specializzazione nella materia ed una tempistica nei procedimenti ben difficilmente uguagliabili in altri contesti giudicanti. Ma l'Autodisciplina è anche un sistema di giustizia al servizio dell'intera collettività, dal momento che il 93 % degli interventi autodisciplinari riguarda proprio la tutela del consumatore e del cittadino. L'altro aspetto riguarda la dimensione cosiddetta "olistica", che esiste di fatto, ma che deve sempre più affermarsi nel contesto degli organismi di controllo della comunicazione commerciale. Non è più concepibile immagi-

■ *Continua a pag. 4*



In questo numero

I numeri
dell'attività pag. 2

Sintesi
degli interventi pag. 5

Lettera allo IAP
dalla Presidenza
della Repubblica pag. 9

I numeri dell'attività

L'attività dell'Istituto continua a crescere: il grafico 1 indica un dato globale che comprende l'attività del Comitato di Controllo e quella del Giurì, un'attività che dalle origini ad oggi ha superato i 21.000 casi esaminati e che si è particolarmente sviluppata a partire dalla seconda metà degli anni '90. Si pensi che nei primi 20 anni di attività si è registrato lo stesso numero di casi avuti nel solo anno 2000. Sono aumentate le edizioni del Codice, passate a 53 con quella in vigore da fine 2011, così come gli articoli del Codice, dai 19 originari ai 46 attuali, più i regolamenti.

Grafico 1 · 1966-2011 Totale attività

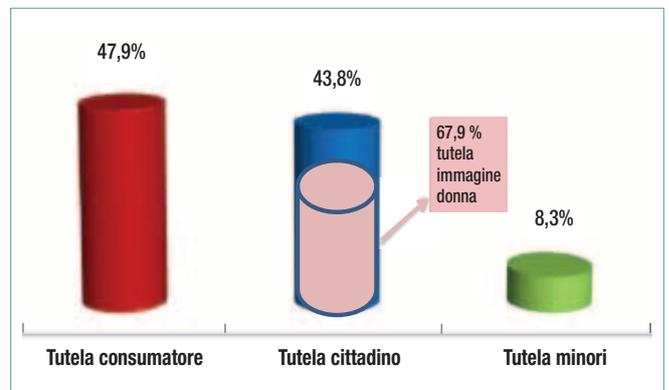
| 1966 - 2011 TOTALE ATTIVITÀ | |
|---------------------------------------|--------|
| ATTIVITÀ DEL COMITATO DI CONTROLLO | 18.758 |
| ATTIVITÀ DEL GIURÌ | 2.517 |
| TOTALE GENERALE | 21.275 |

Il Comitato di Controllo agisce nell'esclusivo interesse del consumatore e del cittadino, su segnalazione o d'ufficio. Il Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale prevede infatti norme sia a tutela dell'interesse economico del consumatore, sia della sfera etica del cittadino. Il grafico 2 illustra come siano cresciute tutte le voci dei vari compiti svolti dal Comitato. In particolare sono cresciuti di circa il 25% i pareri preventivi rilasciati nei confronti dei messaggi prima della loro diffusione. L'attività del Comitato ha registrato una lieve prevalenza nell'area della tutela del consumatore (grafico 3), ma vi è stata una crescita anche in quella del cittadino. Da notare che in questo ambito circa il 68% degli interventi riguarda la tutela dell'immagine della donna.

Grafico 2 · Attività del Comitato di Controllo

| ATTIVITÀ DEL COMITATO DI CONTROLLO | | | | | |
|------------------------------------|---------------------------------|---------------------|------------------------------|----------------------|--------|
| | INGIUNZIONI DI DESISTENZA | ISTANZE AL GIURÌ | CASI RISOLTI IN VIA BREVE | PARERI PREVENTIVI | TOTALE |
| 2011 | 106 | 29 | 665 | 102 | 902 |
| 2010 | 87 | 25 | 663 | 82 | 857 |
| Totale generale 1966-2010 | 4.211 | 1.329 | 10.586 | 2.632 | 18.758 |

Grafico 3 · Ingiunzioni e Istanze di Comitato 2011



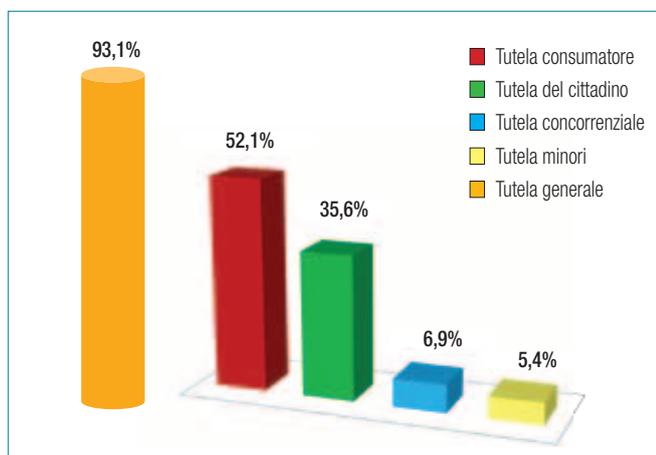
Guardando all'attività del Giurì (grafico 4), le istanze di parte sono passate da 62 nel 2010 a 45 nel 2011. Il dato è compatibile con una certa ciclicità del contenzioso, ma si spiega soprattutto con un calo degli investimenti pubblicitari, quindi meno campagne nuove. Il dato rilevante è che il Giurì continua ad essere preferito come giudice di prima istanza cui far ricorso quando si tratta di discutere questioni concorrenziali, non essendosi registrata alcuna migrazione verso altri fori, almeno in prima battuta, per quanto attiene alle vertenze concorrenziali.

Grafico 4 · Attività del Giurì

| ATTIVITÀ DEL GIURÌ | | | |
|---------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| | PRONUNCE EMESSE SU ISTANZA DI PARTE | PRONUNCE EMESSE SU ISTANZA DI CdC | TOTALE PRONUNCE |
| 2011 | 45 | 29 | 74 |
| 2010 | 62 | 25 | 87 |
| 2009 | 42 | 22 | 64 |
| Totale generale 1966-2011 | 1.188 | 1.329 | 2.517 |

L'istogramma arancione (grafico 5) esprime le ragioni per cui sono state emesse ingiunzioni di desistenza da parte del Comitato e pronunce del Giurì. Il 93,1% dei casi riguarda la tutela generale del pubblico, dimostrando la valenza dell'Autodisciplina quale servizio per l'intera collettività, proprio perché la maggior parte della sua attività è rivolta a favore dell'interesse del pubblico generale. Rimane un 6,9% attribuibile alla tutela concorrenziale propriamente detta.

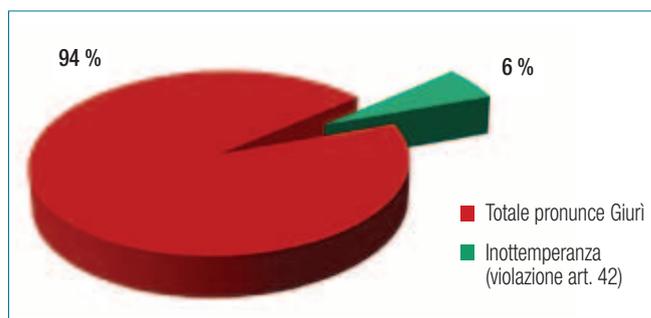
Grafico 5 · Pronunce e Ingiunzioni 2011, articoli violati



Il grafico 6 mostra uno dei parametri dell'efficienza del sistema autodisciplinare: il grado di lealtà che vi è tra gli operatori visto che è un sistema volontario, anche se supportato da norme giuridiche. Il 94% delle pronun-

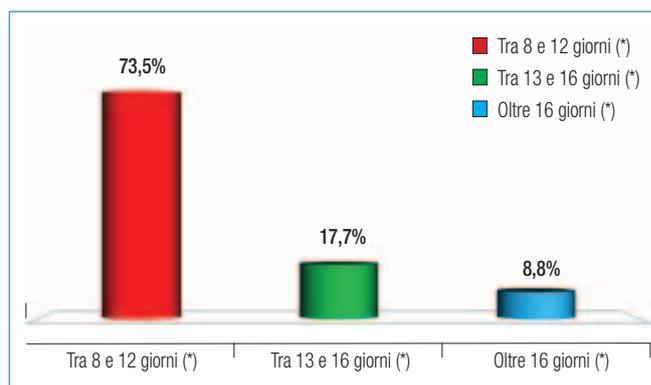
ce vengono immediatamente ottemperate dalle parti, mentre un residuo 6% viene bloccato in seconda battuta dal Giurì con un giudizio di inottemperanza. Si può quindi affermare che la totalità dei provvedimenti vada a buon fine.

Grafico 6 · Pronunce Giurì 2011, casi di inottemperanza



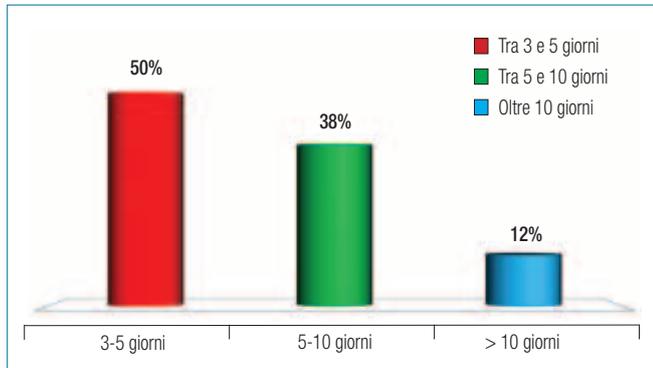
Infine, i grafici 7 e 8 illustrano l'altro importante parametro di efficienza del sistema: i tempi di intervento del Giurì. Nell'ultimo anno quasi il 70% dei casi è giunto alla soluzione delle controversie in un tempo compreso tra gli 8 e i 12 giorni liberi lavorativi. Si ricorda che 8 giorni liberi lavorativi sono il termine minimo concesso alla parte resistente per poter approntare la propria difesa. I tempi dell'iter del deposito (grafico 8) delle pronunce del Giurì dopo l'udienza sono nel 50% dei casi circoscritti a 3-5 giorni e nel 38% a 5-10 giorni. Questo consente in brevissimo tempo alle aziende di intervenire in modo oculato nella modifica dei messaggi riprovati.

Grafico 7 · Giurì 2011, tempi di risoluzione delle controversie



(*) giorni liberi e lavorativi

**Grafico 8 · Giurì 2011,
tempi di deposito pronunce dall'udienza**



■ Segue da pag. 1

nare ciascuna Istituzione preposta al controllo come una monade a sé, che giudica in modo del tutto autonomo ed “asettico” rispetto a quello che succede nelle altre giurisdizioni. È finito il tempo della reciproca “irrelevanza” dei giudicati. Attenzione, questo non significa immaginare, almeno in questa fase, incroci strutturati tra le varie procedure, che dovrebbero evidentemente essere previsti da innovativi interventi normativi. Pensiamo invece a qualcosa che può realizzarsi da subito se vi è la volontà di farlo da parte di tutti. Innanzitutto occorre proseguire nella strada del dialogo e dello scambio reciproco, per un approfondimento scientifico delle varie decisioni al fine di delineare principi di giudizio quanto più condivisi e comuni, che consentano agli operatori la ragionevole aspettativa che un messaggio accettabile per un “giudice” possa andar bene per un altro, e ciò nel rispetto della sempre evocata certezza del diritto. In secondo luogo bisogna dare attuazione, almeno sul piano empirico, agli auspici del legislatore comunitario, che da sempre chiede agli Stati membri di incoraggiare il ricorso agli strumenti di autodisciplina, per il loro ruolo complementare a quello esercitato dagli organismi pubblici, anche in ragione della loro efficacia deflativa del

contenzioso. Questo significa, ad esempio, valorizzare lo strumento autodisciplinare e la scelta etica degli operatori che lo utilizzano allorché un operatore dovesse essere sottoposto ad un procedimento amministrativo/giudiziario su una fattispecie che è già stata oggetto di sindacato autodisciplinare. Come non valutare in modo diverso un messaggio che è stato assentito da un parere preventivo del Comitato di Controllo, o che è già stato da tempo espunto dal sistema dei media a seguito di un’inibitoria del Giurì? La convinzione maturata proprio alla chiusura dei lavori del 2 aprile – determinata anche dalla grande apertura e disponibilità manifestata dal Presidente Pitruzzella – è che questa ricerca di “consonanza” sia condivisa e possa determinare valide sinergie.

Un quadro, peraltro, che è stato in un certo senso evocato dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (vedi pagina 9), che segue da tempo l’attività autodisciplinare e che ha voluto esprimere, con un messaggio inviato ai partecipanti ai lavori, il suo vivo apprezzamento per l’iniziativa che *“prosegue il meritorio cammino di riflessione e confronto sui temi di una corretta comunicazione commerciale avviato dallo IAP, che negli anni ha saputo consolidare un fecondo dialogo con i più autorevoli soggetti del settore”*.

Sintesi degli interventi

Di seguito un breve resoconto degli interventi dei Relatori e dei Partecipanti alla tavola rotonda moderata dal giornalista del Corriere della Sera Dario Di Vico.

È possibile vedere lo streaming dell'evento all'indirizzo

http://fondazionecorriere.corriere.it/video/apertura-anno-iap-2012_25d214c2-7d6c-11e1-adda-3290e3a063cc.shtml

Guggino: effettività e celerità a conferma del ruolo dell'Autodisciplina

Il Segretario Generale dello IAP, dott. Vincenzo Guggino, ha illustrato i risultati raggiunti dall'attività degli organi di controllo autodisciplinari nell'esercizio appena concluso. Ha sottolineato l'importanza dell'evento, che mostra la volontà dell'Istituto di proseguire nella strada del dialogo e della collaborazione con le Istituzioni pubbliche. È infatti noto che gli operatori del settore della comunicazione commerciale si attendono che ciascun organismo di controllo assuma decisioni quanto più possibile coerenti con quelle espresse dagli altri organismi. Guggino ha quindi sottolineato l'importanza che le varie Istituzioni facciano sistema fra di loro, almeno sul piano empirico, per cercare di elaborare principi di giudizio comuni, pur senza ovviamente dimenticare le rispettive differenze.

La presentazione dei dati dell'attività ha fatto emergere che le voci dei vari interventi sono sostanzialmente stabili anche in un periodo di flessione del comparto, ma soprattutto hanno confermato il consolidarsi di due parametri di efficienza del sistema: l'effettività, cioè il fatto che i provvedimenti assunti vengano rispettati dalle parti sanzionate, e la celerità degli interventi. Due punti di forza essenziali per ogni sistema di giustizia, vitali nel caso di un'Autodisciplina che si basa sul consenso.



Gambaro: il Giurì "sentinella" dell'illecito pubblicitario

Il Presidente del Giurì, professor Antonio Gambaro, ha evidenziato come gli organi autodisciplinari svolgano oltre alla funzione per così dire fisiologica di soluzione extragiudiziale delle controversie in materia di comunicazione commerciale, anche un'importante opera educativa. In tal senso ha osservato che l'anno trascorso non ha visto emergere casi clamorosi di violazione dei principi autodisciplinari, a conferma del fatto che gli operatori sembrano aver perfettamente assimilato il concetto per cui il provocare in chi contempla un messaggio pubblicitario un effetto negativo e traumatico è inammissibile. Gambaro ha inoltre messo in luce il fatto che la velocità con la quale il Giurì assume le proprie decisioni lo porta anche ad avere un naturale ruolo di

■ Continua a pag. 6

■ Segue da pag. 5

sentinella del settore della comunicazione commerciale. Ciò implica che i fenomeni emergenti giungano anzitutto al vaglio del Giurì stesso, le cui pronunce dicono molto sulla società e le sue tendenze.

Ha poi osservato che il Giurì è consapevole di essere solo una parte del sistema che disciplina un fenome-

no complesso ed imponente quale è la comunicazione commerciale. La tendenza più attuale che si manifesta in tutti i sistemi multi-level, che prevedono una molteplicità di organi decisori, è tuttavia proprio quella di incrementare il dialogo tra essi al fine di consentire a ciascuno di porsi in consonanza con l'altro.

Tavassi: l'intervento del Giudice dello Stato

La dottoressa Marina Tavassi, Presidente della Sezione Specializzata in materia di Proprietà Industriale e Intellettuale presso il Tribunale di Milano, ha dedicato il proprio intervento al ruolo del Giudice dello Stato nella regolamentazione della comunicazione commerciale, spiegando come esso si espliciti in provvedimenti volti a ripristinare la situazione antecedente la controversia e al risarcimento dei danni. Interviene per così dire nel momento della "patologia", a fianco di realtà conciliative, di risoluzione alternativa delle dispute, tra le quali l'esperienza dell'Autodisciplina rientra a pieno titolo. Ha sottolineato l'im-

portanza che in generale nella giustizia svolgono la specializzazione e la rapidità del giudizio, riconoscendo come il Giurì in materia di pubblicità possieda entrambe le caratteristiche.

Ha dedicato attenzione anche al tema della pubblicità delle professioni liberalizzate, sottolineando l'importanza di una regolamentazione chiara in materia, considerato l'elevato impatto che una pubblicità suggestiva svolgerebbe sugli utenti, rispetto a quello di una pubblicità più informativa, con un conseguente aumento del contenzioso, certamente non salutare per il sistema giudiziario.



Libertini: le nuove frontiere della pubblicità on line



"In un periodo di crisi, la pubblicità rappresenta un positivo elemento di stimolo alla domanda". Così ha introdotto il suo intervento il professor Mario Libertini, Ordinario di Diritto industriale e Diritto commerciale all'Università La Sapienza di Roma, per poi prendere in esame le nuove frontiere della comunicazione commerciale su Internet. Si è in particolare concentrato sulle principali rivoluzioni che il web ha apportato alla pubblicità, ovvero le attività di "profilatura" degli utenti, e le conseguenti questioni di tutela della privacy, e il cambiamento nel meccanismo di persuasione e nel processo decisionale del consumatore.

L'irrompere della pubblicità comportamentale, ovvero la possibilità di veicolare agli utenti messaggi personalizzati sulla base dei dati raccolti in relazione a quelli che, sulla base della loro navigazione, presumibilmente sono i loro interessi, apre un dibattito cruciale. Il professor Libertini non ha dubbi sul fatto che una simile attività non

■ Continua a pag. 7

■ Segue da pag. 6

possa avere risvolti negativi sul piano qualitativo della comunicazione commerciale e che il problema maggiore riguardi essenzialmente il trasferimento a terzi dei dati raccolti. Attualmente la pubblicità su Internet è governata da un sistema di "opt-out", per il quale i destinatari hanno la possibilità di opporsi alla ricezione futura di determinati messaggi. Una recente direttiva europea vorrebbe invece imporre un sistema di "opt-in", per il quale i messaggi arriverebbero solo a chi abbia preventivamente manifestato il consenso a riceverli: un sistema che certamente colpirebbe in modo imponente la pubblicità comportamentale e quelle possibilità di sviluppo che essa può favorire.

Pitruzzella: necessità di coordinamento tra Organismi di controllo

Il Presidente dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, professor Giovanni Pitruzzella, nel suo intervento ha dichiarato che occorre correggere i meccanismi distorti del mercato per garantire la libertà di scelta consapevole e responsabile dei consumatori anche attraverso il proficuo dialogo con le associazioni rappresentative dei loro interessi; in questa prospettiva è possibile e auspicabile un rapporto di coordinamento con l'autoregolamentazione delle imprese anche in funzione deflativa, riducendo così la quantità di proce-

dimenti che l'Antitrust deve istruire. Tuttavia, ha affermato come non si può prescindere dalla funzione di deterrenza, anche in termini di prevenzione, che svolge la sanzione.

Per quanto riguarda il tema delle liberalizzazioni delle professioni, Pitruzzella ha sottolineato l'importanza della pubblicità nel creare innovazione. Il problema è rappresentato tuttavia dalla necessità di controllare e regolamentare gli eventuali abusi, e non essendo spesso gli ordini professionali sufficienti a tal scopo, il rischio maggiore è rappre-



sentato dal carico del sistema legale, cui proprio l'auspicio di un coordinamento tra controllori potrebbe comunque ovviare.



Polo: la comunicazione commerciale e le politiche di liberalizzazione

L'intervento del professor Michele Polo, Ordinario di Economia Politica presso l'Università Commerciale Luigi Bocconi, ha tracciato il contesto economico nell'ambito del quale si delineano le nuove sfide che la comunicazione commerciale deve affrontare. In particolare quelle derivanti dal nuovo impulso alle politiche di liberalizzazione, che stanno per essere attuate per ridare slancio all'economia e che sono volte da un lato

alla rimozione dei vincoli dell'offerta, dall'altro ad aumentare la libertà di scelta sul versante della domanda.

La comunicazione commerciale in un contesto di liberalizzazioni avrà meno difficoltà laddove il contenuto della scelta che il consumatore deve effettuare verta su elementi facilmente comparabili e quantificabili. Incontrerà maggiori ostacoli in relazione all'offerta di servizi difficili da valutare.

Le conclusioni del Presidente Floridia

Le conclusioni dell'evento, caratterizzato da un confronto costruttivo sui temi delle nuove sfide della pubblicità, sono state affidate al Presidente dello IAP, il professor Giorgio Floridia.

Le "nuove frontiere" della comunicazione commerciale, ha osservato Floridia, potrebbero far pensare a nuovi compiti che ad essa vengono assegnati. In realtà tali compiti si possono svolgere solo qualora il contesto economico di fatto crei nuove condizioni, vi sia cioè un aumento della concorrenza, vengano introdotte liberalizzazioni e aumentino gli investimenti. Ma "nuove frontiere" può significare anche nuovi media: Internet è una grande rivoluzione, ma dal punto di vista del controllo pone non pochi problemi agli Organismi preposti.

Gli organismi di controllo sono peraltro relativamente molti per la necessità di ricercare specializzazione ed efficienza. L'Autodisciplina, ha affermato Floridia, possiede entrambe le doti e il suo ruolo resta centrale non solo per la tutela del consumatore, ma anche nella soluzione delle controversie. Ciò però non esclude che ciascun organismo di controllo debba sentirsi parte di un sistema complesso in cui riconoscere la presenza dell'altro e trovare forme di collaborazione e coordinamento.



Newsletter a cura di

Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria

Via Larga 15 - 20122 Milano
tel. +39 (0) 258304941 r.a.
fax +39 (0) 258303717
www.iap.it - iap@iap.it

Progetto grafico

Anthelios Comunicazione

Per segnalare messaggi ritenuti non conformi al Codice:
<http://www.iap.it/it/modulo.htm>

Un esempio di "dialogo"

Esemplare dei possibili rapporti tra gli Organismi di controllo auspicati e tracciati in occasione dell'evento trattato in questo numero è certamente il provvedimento n. 23278, emesso di recente dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nei confronti di un caso esaminato in precedenza anche dal Giurì.

Nel valutare la condotta dell'autore della comunicazione commerciale ai fini della quantificazione della sanzione, il provvedimento ha tenuto conto del fatto che tale comunicazione commerciale era già stata interrotta in seguito al procedimento autodisciplinare sui medesimi fatti.

Simili atti di riconoscimento vanno sviluppati anche perché, come ha ricordato il professor Gambaro nella sua relazione, *"se molteplici sono i momenti di decisione, la condotta giudicata e il soggetto che la pone in essere rimangono uno e una sola, ed il pluralismo giuridico è una buona cosa sin quando non induce il soggetto in frantumi"*.

Riportiamo il brano del provvedimento in questione, rinvenibile anche sul sito internet dell'AGCM.

"...In particolare, rileva la circostanza che il professionista, al momento dell'avvio del procedimento presso lo IAP, abbia annullato la prevista programmazione radiofonica...".

(AGCM, provvedimento n. 23278)

Pubblichiamo la lettera con la quale il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, attraverso il Suo Segretario Generale, Donato Marra, ha manifestato vivo apprezzamento per l'iniziativa dell'Istituto.

Gentile Professor Floridia,

L'inaugurazione del 46° anno di attività dell'Istituto per l'Autodisciplina Pubblicitaria prosegue il meritorio cammino di riflessione e di confronto sui temi di una corretta comunicazione commerciale avviato dall'organismo da lei presieduto, che negli anni ha saputo consolidare un fecondo dialogo con i più autorevoli soggetti del settore, molti dei quali sono oggi rappresentati nella tradizionale tavola rotonda di apertura.

Il Presidente della Repubblica, che continua a seguire con particolare attenzione i molteplici aspetti etici, sociali, educativi ed economici legati al mondo della pubblicità, alla sua crescente influenza sui gusti e sui comportamenti collettivi, al rischio connesso alla diffusione di messaggi ingannevoli e subliminali, rinnova a lei e a quanti si riconoscono nello spirito che anima l'Istituto il suo convinto apprezzamento per l'opera fin qui svolta.

Si coglie ormai da tempo, soprattutto in presenza di una rete commerciale globalizzata, una sempre maggiore sensibilità sociale ai temi della regolamentazione dei mercati, della trasparenza contrattuale e di una efficace tutela dei diritti dei consumatori, che devono sempre più diventare attori informati e responsabili degli acquisti e delle transazioni. È dunque necessario che le Istituzioni e l'ordinamento sappiano adeguarsi al rapido processo di trasformazione in atto, con strumenti e procedure conformi ai nuovi scenari.

Nell'auspicio che dall'incontro milanese possano scaturire utili indicazioni di metodo e d'indirizzo e nel formulare l'augurio sentito di buon lavoro, il Capo dello Stato rivolge a lei, agli illustri relatori e a tutti i partecipanti il suo cordiale e partecipe saluto, cui unisco il mio personale.

Donato Marra
*Il Segretario Generale
della Presidenza della Repubblica*