
MARIO BESSONE

***E.ECONOMY* E COMMERCIO ELETTRONICO. QUALE DIRITTO PER I TEMPI DI INTERNET?**

1. Un intervento di apertura dei lavori di questo convegno, che mi si domanda di svolgere considerando in che senso il « commercio elettronico » costituisce una « sfida per il giurista », non può essere cosa diversa da una serie di rilievi alla superficie di un universo di problemi tanto numerosi e tanto complessi quanto lo sono i fenomeni di crescente interferenza tra rivoluzione informatica e mondo del diritto. Non può in ogni caso essere cosa diversa da una ricognizione di materia con tutti i caratteri del discorso di prima approssimazione che valga per così dire da *todo list*, ricordando senza pretese di completezza taluni punti di particolare emersione della domanda di regole a misura di fenomeni che per molta parte sconvolgono l'ordine dei sistemi normativi e dei modelli teorici di loro rappresentazione.

In questo senso è certamente avviato nella giusta direzione il programma di un convegno che ha per oggetto il complessivo insieme delle « categorie concettuali » del diritto privato messe a così dura prova da una rivoluzione informatica che tuttavia davvero non conosce confini di territorio. L'avvento di Internet, il moltiplicarsi delle tecnologie dell'informatica e del loro rendimento operativo per il mondo del diritto come si sa presentano infatti sempre più tutti i caratteri di una sfida a molte dimensioni. Di una complessità, di una forza e dilagante con una estensione di campo che disorientano. E non è davvero soltanto questione di *e.commerce* e di conseguenti sconvolgimenti di normative e categorie concettuali del diritto privato.

* Queste pagine sono trascrizione e sintesi dell'intervento sul tema « Il commercio elettronico: una sfida per il giurista » svolto in apertura del convegno « Commercio elettronico e categorie civilistiche », organizzato a giugno del 2001 dal Dipartimento di diritto dei rapporti civili ed economici della Università di Salerno.

Su questa *Rivista*, 2001, 651 ss., sono state già pubblicate le relazioni di P. STANZIO-NE, *Commercio elettronico, contratto e altre categorie civilistiche*, V. VIGORITI, *E-commerce e tutela giurisdizionale*, V. ZENNO ZENCOVICH, *La tutela del fruitore di servizi finanziari resi attraverso reti telematiche*.

Si pensi ai problemi di regime della materia penale. E per fare un esempio si pensi alle prescrizioni della legge n. 547/1993 che in materia di corrispondenza e telecomunicazioni codificando nuove fattispecie di delitto hanno esteso la tradizionale nozione di « corrispondenza » alla corrispondenza « telematica ». Le prescrizioni del codice penale che tradizionalmente riguardano la corrispondenza in molta parte si riferiscono alla altrui corrispondenza « chiusa » di che è vietato prendere conoscenza. Ma quando si tratta di corrispondenza informatica? Quando non è crittato (e di regola non lo è) il messaggio *e.mail* dal suo invio alla destinazione può essere letto e costituisce perciò stesso corrispondenza « aperta ». Ne derivano non semplici problemi di carattere applicativo. E come si sa l'art. 616 cod. pen. guarda alla corrispondenza come risultato, guarda al messaggio pervenuto mentre la corrispondenza telematica pone in assoluta evidenza i problemi della intercettazione, di modo che già con la legge del 1993 si è resa necessaria l'integrazione di regime operata mediante la nuova norma dell'art. 617-*quater*.

Farei un secondo esempio della materia penalistica. Si pensi alla questione delle prove e alla prova del comportamento che integra il reato di frode informatica. Nel mondo *reale* si danno per l'appunto « comportamenti » e « approfittamenti » dell'altrui stato psicologico ben suscettibili di accertamento in fatto. Nel mondo *virtuale* l'azione si consuma invece lungo percorsi cibernetici, e il problema della prova si presenta in termini che documentano con ogni evidenza tutta la difficoltà di impiegare in modo utile le categorie concettuali nel mondo reale utilmente impiegate dal codice penale, per stretta conseguenza diventando assai difficile la applicazione della norma incriminatrice.

Vero è che ad una scala molto più ampia della materia « diritto privato », e a veder bene a tutto campo si tratti di diritto « privato » o di altro diritto la rivoluzione telematica porta con sé una grave perdita di consistenza delle categorie concettuali e delle nozioni tradizionalmente consolidate. Le formule definitorie e i contenuti delle prescrizioni normative del diritto *prima di Internet* non riescono a descrivere per intero e a regolare quanto si vorrebbe. Inevitabilmente ne deriva una tormentata elaborazione di disposizioni a carattere speciale che inseguono come possono questa realtà sempre più complessa e sempre un passo più avanti dei congegni normativi.

E per fare ancora un riferimento alla materia penalistica (che poi non considererò più) si pensi al problema del « riciclaggio » del « denaro sporco », alla velocità e alla immaterialità delle operazioni finanziarie che la tecnologia informatica consente di praticare, e perciò alle innovazioni di tecnica criminale che rendono così difficile la configurazione di un sistema normativo realmente capace di una vincente *policy* di prevenzione e di sanzione dell'illecito. Ma tutto questo è ben noto e non sarà il caso di aggiungere altro per una materia ormai ampiamente discussa.

2. Così come non occorrono lunghi discorsi per ricordare in che senso l'*e.commerce* è soltanto uno dei grandi punti di emersione del fenomeno *net* e *new economy* al centro della obbligata attenzione del giurista. Si pensi all'universo delle pubbliche istituzioni e del diritto pubblico. E a ciò che significa l'*e.government* inteso come tale l'insieme dei processi di applicazione delle tecnologie dell'informatica all'operare dei pubblici apparati. Ci si avvale di strumenti come Internet e degli altri congegni di genere telematico per attrezzare con sistemi di *back office* l'assetto organizzativo e operativo degli uffici, cosa che già comporta un certo numero di problemi giuridicamente assai rilevanti. *E.government* significa poi erogare servizi pubblici finalmente capaci di corrispondere in modo più efficace e trasparente alla domanda collettiva di prestazioni efficienti.

Significa perciò un nuovo modo di pensare e giuridicamente regolare il rapporto tra « privati » e « pubblica amministrazione ». E se l'*e.government* è molto più di quanto appartiene alle competenze e al mestiere del giurista, sarà pur sempre il caso di ricordare in che misura (insieme a molto altro) costruire un sistema di *e.government* significa scrivere nuove norme, elaborare modelli contrattuali e discipline di impresa, in breve una volta di più fare lavoro da giurista e in grande parte da giurista del diritto privato. Ma allora si pensi a che cosa in termini di *partnership* tra pubblico e privato consegua al crescente volume delle operazioni di *e.procurement* relative a prestazioni di beni e servizi al settore pubblico in così ampia misura ancora tutte da studiare.

Si pensi infine alle linee di tendenza adesso emergenti nel mondo anglosassone dove si teorizza e si comincia a praticare un sistema di relazioni industriali ormai comunemente denominato *e.union*, perché le organizzazioni sindacali intendono sempre più provvedere per via informatica al flusso delle comunicazioni e alla prestazione di servizi al mondo del lavoro, cosa che sembra ampliare e non diminuire la presenza sociale e la rappresentatività sociale del sindacato. E va ricordato che in un caso recente anche nel nostro paese si è avviata una prima esperienza di impiego di Internet per dare corso ad un flusso informativo relativamente alla regolazione collettiva di contratti di lavoro del settore privato.

Quanto poi all'*e.commerce* le sue molte dimensioni sono cosa ormai infinite volte documentata. *Business to business* commercio elettronico da impresa a impresa dei settori privati dell'economia e *business to consumer*, il commercio elettronico da impresa a consumatori sono i fenomeni di più immediata visibilità che per il territorio dell'Unione europea trovano una prima loro disciplina nelle norme della direttiva 31 del giugno 2000. Norme che nel corso di queste giornate di studio saranno comprensibilmente al centro della discussione, si tratti delle regole di garanzia dell'informazione, del regime dei contratti conclusi per via elettronica, dei codici di condotta degli operatori e delle questioni relative

alla giurisdizione o di altro ancora. Di tutto questo diranno con la dovuta competenza i colleghi specialisti di materia.

E forse il discorso ritornerà al tema di un possibile testo unico per l'*e.commerce* secondo le linee di un progetto molto discusso nel corso degli ultimi anni Novanta. Certo è che l'*e.commerce* va indagato come un fenomeno macroeconomico che non è soltanto *business to business* e *business to consumer* perché molto rileva (rileverà ancor più in futuro) l'*e.procurement*, il commercio tra imprese del privato e settore pubblico e perciò il comparto delle forniture alla pubblica amministrazione « apparati centrali » ma anche agli enti regionali, agli enti locali ma anche alle aziende sanitarie locali secondo una politica di approvvigionamenti già prefigurata con la legge finanziaria dell'anno 2001.

Va infine considerato lo spazio aperto anche al commercio elettronico per così dire *consumer to consumer*, se soltanto si pensa ai comparti di mercato dove le tecnologie dell'informatica favoriscono l'incremento dei flussi di transazione « dirette » con la esclusione delle tradizionali intermediazioni di operatori professionali, *via computer* diventando facile ed efficiente il diretto contatto tra chi senza essere operatore professionale vuole vendere e chi anch'egli operatore *non* professionale vuole acquistare. E mi riferisco in modo particolare alle prassi e alle questioni di regime delle transazioni di mercato finanziario che quanto meno in via breve più avanti vorrei segnalare.

In questa ampia prospettiva di analisi naturalmente gli argomenti che occorre considerare dall'angolo di osservazione dello studioso del diritto civile sono quanto mai numerosi, come risulta con evidenza già dall'esauriente programma di queste giornate di studio, che per me (ma immagino non soltanto per me) saranno una importante occasione per ascoltare opinioni autorevoli in ordine a questioni ancora decisamente problematiche. Penso alla questione del momento di conclusione del contratto. Alla connotazione del sito Internet che configura *offerta al pubblico* essendo caratterizzato da tutti i requisiti della proposta contrattuale. E al sito che si configuri invece come puro e semplice *invito ad offrire*.

Penso alla problematica del luogo di conclusione del contratto. A quanto si è discusso del luogo fisico dove l'utente accede al servizio *web* e del luogo dove invece si trova il *provider* del servizio di posta elettronica, dovendosi considerare con l'attenzione che merita l'assunto di quanti adesso guardano al luogo dove si svolge la attività economica. A cominciare appunto dalla obbligata analisi delle questioni di tempo e luogo di conclusione del contratto informatico, e secondo programma discutendo poi di firma digitale, di disciplina dei rapporti negoziali, di regime delle responsabilità (e altro ancora) il convegno passerà in rassegna l'intera serie dei grandi temi del diritto dell'Internet. Ma molto rilevano anche temi pure relativamente marginali quale ad esempio il tema delle

vendite all'asta per via telematica. E per fare ancora un ultimo esempio non sono davvero trascurabili i problemi di regime della comunicazione pubblicitaria.

Non sarà tuttavia il caso che sottragga tempo ai lavori del convegno ricordando ad un pubblico così qualificato in che quantità nell'universo da considerare si affollano grandi temi e temi obiettivamente minori ma pur sempre all'origine di fattispecie che domandano chiarezza. E chi ha pratica esperienza di questioni al punto di interferenza tra diritto e tecnologie della telematica sa bene che non esistono temi tanto « minori » da potersi fare chiarezza senza l'impiego dei tradizionali (ma sempre indispensabili) strumenti di lavoro del giurista che conosce metodo sistematico e modi d'uso delle nozioni di teoria generale. Una volta di più la competenza professionale dello studioso non è cosa che si possa sostituire con il generoso impegno di altri.

Inutile infine (o meglio assolutamente doveroso) con riguardo all'*e-commerce* ricordare in che misura rileva, e in che prevalente misura appartiene alla competenza professionale dello studioso del diritto privato la materia della tutela del consumatore, già in anni ormai lontani anche per l'universo informatico evocata da tutta una serie di poco concludenti enunciazioni di principio ed espressioni di sentimento elaborate nelle sedi comunitarie (che non ricorderò). Tutela del consumatore poi finalmente concretata da norme comunitarie delle direttive che anch'esse non ricorderò essendo naturalmente note a tutti. Come è noto a tutti ma va pur sempre ricordato il *deficit* di protezione che l'operatore non professionale, in breve il « consumatore » a tutt'oggi soffre nella così rilevante materia della prestazione dei servizi finanziari e dell'investimento in *financial products*.

Ad essi non si applicano le disposizioni della direttiva sull'*e-commerce* dell'anno 2000. E sembrano ancora lontani i tempi di approvazione del progetto della direttiva sulla prestazione dei servizi finanziari, che anche in così rilevante materia dovrebbe apprestare le necessarie garanzie di tutela degli operatori non professionali. Ma anche di questo ordine di problemi diranno colleghi certamente più esperti di me. E comunque non voglio fare invasioni di campo. Lasciando perciò sullo sfondo lo scenario generale del mondo *Internet*, e quanto in esso è stringente problema di diritti privato richiamerò soltanto (e soltanto in via di elementare esemplificazione) alcune linee di tendenza emergenti, quali certamente sono il continuo incremento delle normative a carattere speciale e delle giurisprudenze che in modo significativo integrano il sistema della nostra *law in action*.

3. Per la serie delle normative a carattere speciale tra le molte segnalerei le disposizioni della recente legge (è la legge n. 62/2001) dove si stabilisce disciplina del « prodotto editoriale su supporto informatico », provvedendo diverso regime a seconda che il pro-

dotto editoriale *via Internet* sia oppur no diffuso al pubblico con periodicità regolare. E come si sa con la legge 62 si estendono all'impresa « multimediale » benefici e agevolazioni di genere finanziario in passato operanti soltanto per le imprese attive sul lato dei prodotti editoriali con supporto *cartaceo*. Guardando alla fonte giurisprudenziale sempre in via breve ricorderei alcuni temi anch'essi di genere molto particolare ma ormai significativamente diventati materia di contenzioso. È il caso dei *meta tags* di recente regolati da decisioni giurisprudenziali che configurano precise indicazioni di tendenza.

Meta tag è la parola non visibile sulla pagina *web* e tuttavia catturata dal motore di ricerca che consente al sito Internet di attrarre a sé il navigatore in Internet con un formidabile automatismo. Io sono l'impresa assicurativa « bessone S.p.A. » e appunto con un *meta tag* invisibile inserisco nel mio sito Internet le parole « stanzione assicurazioni S.p.A. », di modo che chiunque digiti « stanzione » nel motore di ricerca con ogni probabilità si troverà automaticamente attratto al mio sito « bessone S.p.A. ». Per il giurista i riferimenti normativi sono di immediata evidenza. Le disposizioni del d.lgs. 74 del gennaio 1992 pretendono che la pubblicità sia palese, veritiera e corretta. Deve essere « riconoscibile come tale » e non deve essere « nascosta » per il divieto del comma 1 dell'art. 4 del d.lgs. 74.

E si ricorderà che cosa prescrivono le disposizioni del Codice di lealtà pubblicitaria. In materia poi immediatamente rilevano le normative dell'art. 2598 cod. civ. Né sarà necessario ricordare quanto ne risulta stabilito in tema di segni distintivi legittimamente usati da altri, atti idonei a creare confusione con i prodotti e con l'attività di un concorrente, mezzi non conformi ai principi della correttezza professionale e idonei a danneggiare l'altrui azienda. Sarà semmai interessante discutere l'ordinanza del 18 gennaio 2001, ordinanza del tribunale di Roma che ha deciso per l'appunto una controversia originata dall'impiego di un *meta tag* considerato mezzo di possibile « sviamento della clientela » e perciò fattispecie di concorrenza sleale.

Per fare altro esempio di un ordine di rilevanti problemi ormai ampiamente all'attenzione della giurisprudenza segnalerei ancora una volta l'ormai ben nota questione del *domain name* il nome del sito Internet. Come si sa vale il principio *first came, first served*. Comunico alla *naming authority* e alla *registration authority* la parola che identifica per nome il mio sito di operatore commerciale, collocandosi dopo l'acronimo *www.* e prima della sigla predefinita *punto.com.*. Se molto si è discusso, e se la giurisprudenza si è espressa in vario modo mi sembra del tutto persuasivo l'assunto di quanti indicano nel *domain name* un segno distintivo da disciplinare nell'uso in considerazione del suo possibile confliggere con l'altrui titolarità di altri *domain names* o segni distintivi dell'impresa (il marchio primo tra tutti).

Da ciò la giusta disciplina in caso di registrazione da parte mia di un *domain name* che per la parola impiegata corrisponde alla « denominazione di una società o di un ente già esistente » o ad un altrui « marchio già registrato ». Alla mia operazione di *cyber-grabbing* uso perverso della regola che chi arriva per primo cattura il *domain name* si dovrà reagire con applicazione in senso forte delle norme che assicurano all'imprenditore l'uso esclusivo dei segni distintivi della sua attività di impresa. Una circostanziata ricognizione di campo davvero attenta a quanto è diritto privato dell'Internet molto altro dovrebbe poi considerare. Ma svolgendo un intervento di prima approssimazione al mondo dell'*e-commerce* forse è più utile guardare altrove, dovendosi comunque tener presente quanto sono numerosi i punti di interferenza tra normative che non è possibile separare senza che il discorso diventi pura e semplice astrazione professorale.

Penso in modo particolare alla problematica fiscale adesso finalmente affrontata dalle recenti proposte della Commissione europea. Come si sa operando il *Global Freedom Tax Act* negli Stati Uniti (quanto meno fino al 2006) vale il principio di non tassazione delle transazioni concluse *via Internet* mentre invece e già tempo in alcuni paesi del continente europeo si progettano normative di imposizione fiscale sul commercio dei « prodotti distribuiti via Internet ». E si conoscono le grandi linee della proposta di modifica della direttiva comunitaria 388 del 1997 che prefigura con notevole estensione di campo norme di imposizione fiscale secondo un preciso indirizzo di politica del diritto.

Molto è ancora materia di una contrapposizione di orientamenti decisamente lontani da una possibile convergenza. Sembrano comunque ormai tuttavia stabilite alcune grandi regole di principio della disciplina comunitaria, esistendo un raggiunto accordo sulla *basic rule* che prefigura (non nuove forme di imposizione fiscale ma) un adeguamento al « commercio elettronico » delle forme di tassazione esistenti. Altra *basic rule* si è concordata uniformandosi la progettata disciplina alla regola della tassazione nel luogo e perciò « nello Stato » dove si concreta il « consumo » di beni e servizi . Ne risulta prefigurato lo scenario di insieme di un regime tributario che si prefigge risultati di « trasparenza » e di « equità » commisurando poi gli effetti di incidenza fiscale alle necessità di crescita di un « commercio elettronico » che si vuole dichiaratamente incentivare.

4. Se queste sono le grandi linee del progetto i problemi di *policy* ancora da risolvere tuttavia non mancano, perché è pur sempre molto difficile congegnare una disciplina che alla scala transnazionale consegua l'ampio consenso politicamente indispensabile per una sua efficiente operatività. È in ogni caso sarà assai difficile elaborare una disciplina che non determini situazioni di *svantaggio competitivo* tra settori di impresa di diversa apparte-

nenza nazionale, tanto più poi quando si consideri (e naturalmente molto si deve considerare) la complessa problematica del confronto competitivo tra imprese « comunitarie » e imprese « extra comunitarie », essendo chiaro che per tutte il regime fiscale delle transazioni costituisce variabile assolutamente determinante.

Già in questa prospettiva di analisi inevitabilmente riemerge allora l'intera serie degli interrogativi conseguenti alla progressiva estensione di campo dei fenomeni con formula di estrema sintesi (e con molta approssimazione) indicati come *economia globale e new economy*. Ma non sarà davvero il caso di intrattenere un pubblico di studiosi con lunga ripetizione di cose ormai universalmente note. *Globalizzazione* è fenomeno a dimensioni ancora maggiori del fenomeno *Internet*. Ma quando le possibili integrazioni delle tecnologie della telecomunicazione con quelle dell'informatica e di *Internet* diventano strumentazione telematica con ampia estensione di campo (e crescente valore aggiunto) diventano dirimpenti tutti gli interrogativi anche per il giurista ormai così spesso materia di obbligata attenzione. E come si ricorderà si è molto discusso in qual misura *globalizzazione* più *Internet* fossero questione interna al sistema economico e in che misura fossero invece fattore di disgregazione e di necessaria ricomposizione della tradizionale dialettica di rapporto tra mercato e regola giuridica.

Interrogativi di questo genere tuttavia appartengono al passato. Una intera letteratura e più ancora le esperienze maturate sul campo indicano infatti con ogni evidenza che *globalizzazione* più *Internet* molto spesso significano rivoluzione nel rapporto tra economie di mercato e ordinamenti giuridici, a ciò conseguendo i fattori di *destatualizzazione* delle regole, le incertezze e le lacune di disciplina sostanziale delle fattispecie, le questioni relative alla indispensabile identificazione del giudice delle controversie, crescenti problemi di dislocazione delle funzioni di pubblico controllo in via amministrativa delle attività private e quant'altro sarà materia di necessaria analisi nel corso di queste giornate di convegno.

Analisi tanto più necessaria (e in ogni senso di un genere inevitabilmente complesso) quanto più si tratta di valutare comparti di *e.commerce* dove le tecnologie dell'informatica aggiungono con particolare forza all'operare economico su scala globale i peculiari caratteri di « strumenti », « beni » e « servizi » ma anche « mercati » nel segno di una ormai dominante immaterialità. Si pensi al sistema degli strumenti di pagamento e alla moneta elettronica pure regolata dalle disposizioni della direttiva comunitaria. Alla serie dei « beni » e dei « servizi » anch'essi fortemente e sempre più spesso offerti al mercato nel segno di una prevalente immaterialità, essendo assolutamente emblematico il caso dei crescenti gradi di immaterialità introdotti nel sistema dell'intermediazione dall'*e.banking*.

O ancora si consideri il progressivo estendersi dell'ambito delle attività assicurative che sostituiscono al contatto diretto l'impiego

delle tecniche a distanza. Quanto poi ai mercati e per quanto so meglio i mercati « finanziari » il processo di *dematerializzazione* si presenta in forme assolutamente dominanti, secondo una linea di svolgimento che muove dalla « dematerializzazione » degli strumenti finanziari in direzione di una crescente, incontrollata e difficilmente controllabile estensione di campo dei mercati che talvolta sono una *non* regolata movimentazione di portafogli finanziari mediante private interconnessioni di computers. E in ognuna delle indicate prospettive di analisi ancora una volta occorre fare maggior chiarezza sulla questione cruciale che è carattere distintivo e problema aperto per la generalità dei comparti della *net.economy*.

Per tutti infatti occorre davvero chiarezza e precisa definizione di regole di principio quanto alla complessa dialettica di interrelazione tra libertà di iniziativa e normative di garanzia degli interessi comunque meritevoli di tutela. Questione cruciale e all'origine di problemi di diritto positivo che non è davvero pensabile di consegnare al genericismo dei discorsi in astratto e delle pure e semplici espressioni di sentimento. In questo senso quando si dice « commercio elettronico » anche il giurista deve necessariamente prendere su di sé l'intera serie degli interrogativi sempre più spesso segnalati dagli studiosi di *law and economics* (e quel che più conta ormai al centro dell'attenzione dalle autorità di governo che hanno responsabilità di governo dell'economia).

Interrogativi d'altra parte ben presenti agli studiosi del diritto privato se soltanto si pensa ai problemi di tutela della *privacy*, e perciò al sistema delle garanzie di protezione dei dati personali nei diversi comparti di un mondo dell'*e.commerce* dove pure la circolazione delle informazioni a tutto campo è fattore costitutivo delle attività di impresa. Occorrono comunque pur sempre anche le garanzie di protezione già stabilite da talune legislazioni nazionali. Ma come si sa da talune soltanto. E se lo scenario è ogni giorno di più scenario internazionale dove situare il punto di compatibilità tra *policies* nazionali di maggior attenzione ai valori della *privacy* (come ad esempio nel caso italiano) e assetto di ordinamenti invece a tutt'oggi lontani da una sufficiente sensibilità al problema della sua doverosa protezione?

5. È una dialettica di rapporto tra libertà degli operatori, normative di vincolo e ragioni della pubblica vigilanza tanto più complessa per la sua configurazione ormai invariabilmente transnazionale, che allo stesso modo si ritrova in posizione di obbligata centralità quale che sia il settore di attività e perciò il comparto del mondo Internet alla ricerca di un suo ordinamento nel segno di una efficiente razionalità. E i termini del problema sono sempre quelli ormai infinite volte indicati. All'economia dei tempi di capitalismo maturo occorrono gradi molto elevati di libertà negoziale. Meglio ancora: economia *reale* così come economia *finanziaria*

sono congegni che in tempi di capitalismo maturo non operano nel modo necessario per assicurare adeguati incrementi della ricchezza, e perciò del prodotto interno lordo dei singoli « sistemi paese » se non operando in un regime di ampia libertà di movimentazione delle iniziative di impresa. Ma al tempo stesso si rendono indispensabili regole.

Perciò ordinamenti e normative di settore al giusto punto di equilibrio tra libertà e vincolo. Perché in loro mancanza il combinato disposto di « globalizzazione » più impiego incontrollato di tecnologie dell'informatica origina uno stato di cose talvolta ad elevata soglia di pericolo. Ancora una volta assolutamente emblematico lo stato di cose che caratterizza la *financial industry* dove il problema ha maggior evidenza, essendo comunque gravissimo se è vero che in più occasioni e con tutta la sua autorevolezza il governatore della Banca d'Italia ha ricordato come sia urgente ma assai difficile trovare il dovuto punto di equilibrio tra libertà dei privati nell'attivare scambi finanziari « globali » e necessità della pubblica vigilanza.

Lo spazio aperto a contratti che operano trasferimenti finanziari *non* regolamentati infatti è sempre più (e alla scala mondiale) un fattore della *net.economy* che « mette a rischio la stessa capacità di governo », di « controllo » e di « gestione » delle « economie » da parte « delle autorità nazionali e anche internazionali ». E per dare una idea dell'onda d'urto di queste masse monetarie che « si spostano in modo velocissimo e non regolamentato » si è avvertito che « ammontano a qualcosa come mille miliardi di dollari » le risorse finanziarie che « ogni giorno » attraversano non regolamentate i « confini delle nazioni ». È come dire che le funzioni di regolamentazione e di vigilanza delle istituzioni finanziarie internazionali non consentono di regolare e vigilare una parte più che consistente dell'insieme.

In questo senso, lo stato di cose che caratterizza l'economia finanziaria segnala al più alto grado di pericolo un ordine di problemi e necessità di regolamentazioni efficienti che sia pure su scala minore conoscono anche altri comparti dell'*e.commerce*. In ogni caso per un grande numero dei suoi comparti molto o comunque non poco è ancora da fare per realizzare il progetto degli indicati ordinamenti di settore al giusto punto di equilibrio tra libertà e vincolo. E se la soglia dei problemi è sovranazionale naturalmente occorre in primo luogo guardare verso l'*alto* delle discipline comunitarie che immagino saranno ampiamente indagate degli interventi previsti per queste giornate di convegno.

Sempre più ormai si deve tuttavia guardare ancora più in alto e al possibile scenario delle discipline che sarà pur necessario congegnare alla scala mondiale. Per chi sia giurista del diritto positivo, e perciò molto opportunamente avverso ai discorsi sfuggenti come sono i discorsi di genere planetario, e comunque per chi come me sia piccolo giurista delle dimensioni nazionali è

estremamente difficile entrare in un nuovo ordine di idee così lontano dalla rassicurante sistematica degli ordinamenti a confini limitati. Ma se è vero che le tecnologie dell'informatica consentono all'*e.commerce* di operare allo stesso modo pressoché ovunque (e certamente lo consentono) sarà chiaro in qual misura per molti suoi comparti sono ormai urgenti discipline alla scala mondiale.

E al di là di ogni retorica universalista non sarà un caso se da più fonti a grande rilievo politico (e sempre più spesso) si insiste sulla stringente necessità di progettare *policies* di regolazione del commercio elettronico alla scala internazionale, considerandosi soglia obbligata quella di una regolamentazione deliberata al vertice delle grandi istituzioni di governo mondiale dell'economia. *Policies* tanto più obbligate quando i fenomeni da regolare si situano al punto di interferenza tra commercio elettronico e mercati dell'economia finanziaria. Ma come si sa una cosa è progettare *policies* e modelli normativi per così complesse operazioni di ingegneria istituzionale, altra cosa passare da tutto questo alla codificazione di regole con tutti i caratteri di imperatività delle disposizioni che sono diritto in azione.

Da ciò inquietanti interrogativi sul futuro della regolazione giuridica dell'universo *Internet*, per quanto posso comprendere essendo ancora numerosi i fattori di resistenza (e numerose le obiettive difficoltà) che con ogni evidenza tendono a differire al lungo periodo i possibili progressi in direzione di un ordinamento della materia alla scala internazionale più ampia. Anche in questo senso continua quindi ad essere massimamente importante la serie dei risultati che già nel breve periodo si possono conseguire alla soglia comunitaria. Ma per talune parti di materia come si sa spesso ancora prevalgono le dichiarazioni di intenti senza risultati utili. E per altre i tempi del legislatore comunitario non sono davvero quelli ragionevolmente domandati da un universo *Internet* tutto nel segno di una incessante e veloce evoluzione.

Naturalmente in punto di politica del diritto il ruolo protagonista compete ai soggetti che hanno rappresentatività e forza in quel gioco di forze che è per l'appunto la politica del diritto. A veder bene tuttavia grande è anche il ruolo e sono grandi le responsabilità che appartengono alla posizione professionale del giurista, considerato che anche per il mondo dell'*Internet* nessuna *policy* può diventare congegno normativo (e poi disposizione resa significativa dalle sue interpretazioni) senza il concorso di giuristi *law makers* (e giuristi *interpreti*), una volta di più chiamati a derivare dalle indicazioni di principio della politica *regole* tecnicamente adeguate secondo razionale logica di sistema. Quanto al mondo dell'*Internet* l'attenzione del giurista (è e) deve essere principalmente dedicata alle fonti di normazione primaria che si sono indicate. Ma non in via esclusiva.

6. A veder bene grande attenzione occorre anche verso il *basso* delle fonti di normazione secondaria. In modo particolare grande attenzione mi sembra necessaria per quel tanto di normazione e di pubblica vigilanza che già in via di regolamentazione amministrativa si può utilmente fare ad esempio già in materia di *business to consumer*. Semplicemente per indicare qualche possibile punto di avvio di una discussione utile segnalerei la materia della assicurazione contrattata e attivata per via informatica, ricordando il notevole rilievo delle regolamentazioni disposte dall'ISVAP con le sue « circolari » intese a disciplinare l'operatività su Internet. Si voleva « conciliare le novità tecnologiche della rete con le vigenti disposizioni regolanti l'esercizio dell'attività assicurativa (...) allo scopo (...) di garantire un'adeguata tutela » di quanti entrano in rapporto con l'impresa assicurativa.

Perciò si è guardato in modo particolare alle « tecniche di comunicazione elettronica (...) maggiormente diffuse, vale a dire il world wide web e la posta elettronica (e-mail) ». Si sono richiamate le norme di direttiva comunitaria e le norme di diritto nazionale, e una volta precisato l'ambito di applicazione delle prescrizioni regolamentari si è stabilito un regime comprensivo di disposizioni che se stabiliscono garanzie di informazione precontrattuale e offrono certezza con riguardo al momento di conclusione del contratto (e di decorrenza della copertura assicurativa) al tempo stesso ne disciplinano la successiva gestione, imponendo poi sia modalità di « controllo interno » dell'impresa sia *guidelines* per la attività degli intermediari e degli agenti di assicurazione.

E ancora in tema di regolamentazione e vigilanza amministrativa con riguardo a contratti di offerta di beni e di servizi offerti a distanza e *via Internet*, per fare un altro esempio certamente utile si consideri in che misura rilevano le deliberazioni della CONSOB, che per il bene *strumenti finanziari* e per i servizi *servizi di investimento* hanno apprestato prime linee di protezione dell'investitore « risparmiatore », usando i poteri di normazione secondaria conferiti alla CONSOB dalle norme di principio del TUF, il *Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria* del febbraio 1998. Per l'intera serie delle « tecniche di comunicazione a distanza » (e *Internet* prima di tutte) si è così stabilita una disciplina di garanzia ancora da perfezionare ma comunque pur sempre orientata nella giusta direzione.

Se il discorso di regime delle forme di integrazione tra tecnologie della telecomunicazione e Internet riguarda (e deve riguardare) in modo particolare il comparto dell'*e.commerce* che è economia finanziaria, si dovrebbe poi considerare molto altro che invece non è adesso possibile segnalare neppure a grandi linee. Ma vorrei almeno segnalare ancora una volta con la dovuta (e preoccupata) attenzione il fenomeno inquietante dei mercati finanziari di genere informatico in giro per il mondo operanti senza regole (e comunque non regole sufficienti), specialmente quando offerte di vendita

e offerte di acquisto si incrociano sullo schermo di un computer senza che al loro incontro, l'incrocio del « comperare » e « vendere » provvedano imprese di intermediazione mobiliare. Per brevità mi limito a segnalare il problema nei suoi termini elementari.

Una cosa sono i mercati regolamentati di strumenti finanziari che operano nel regime stabilito da circostanziate disposizioni del *TUF*. Altra cosa sono gli *scambi organizzati* di strumenti finanziari che non transitano per mercati regolamentati ma pur sempre vigilati dalla CONSOB secondo quanto il *TUF* prescrive con la speciale disposizione dell'art. 78. Ma altra e tutt'altra cosa ancora sono infine le transazioni *non* vigilate che via Internet si concludono su mercati di vario genere e variamente denominati, tutti comunque operanti alla scala transnazionale come soggetti privati che in grande misura sfuggono al controllo delle singole *authorities* nazionali con poteri e responsabilità di vigilanza sui mercati finanziari.

Ne derivano contratti perfezionati *via Internet* per il tramite di *alternative trading systems*, intesi come tali i sistemi di genere telematico e automatizzati che private società *profit oriented* attivano per consentire su di una loro piattaforma informatica l'incontro di domanda ed offerta. E quale che sia l'oggetto, il tipo e il particolare mercato degli *alternative trading systems* spesso la loro visibilità è impedita dalla natura stessa delle modalità operative. Con questa tecnica si pratica perciò la conclusione di transazioni finanziarie anche transnazionali che in ambito europeo continuano a non essere regolate. Né sono vigilate da alcuna autorità di pubblico controllo. E se è vero che sono ormai in corso di elaborazione progetti di possibile disciplina degli *alternative trading systems* sul modello di normative già operanti per i mercati nord americani, a tutt'oggi si deve pur sempre rilevare la più che notevole consistenza di un flusso di operazioni in strumenti finanziari sottratte a qualsiasi possibilità di vigilanza.

Questo ordine di problemi e altri che non era possibile segnalare presentano tutta la consistenza già evidente se si considera in che misura lo scenario di inizio millennio è fortemente dominato da fattori di dirompente *finanziarizzazione* dell'economia. Ma una volta di più quanto riguarda la *financial industry* è al tempo stesso soltanto un particolare punto di emersione di una domanda sociale di regole e di questioni ancora insolute, che ad una scala molto più generale indicano con grande chiarezza in che senso il « commercio elettronico » costituisce davvero la « sfida per il giurista » che queste giornate di convegno invitano a discutere.

Servono regole da situare pur sempre all'indispensabile e ragionevole punto di equilibrio tra libertà di mercato, necessità di crescita economica e garanzie di tutela degli interessi che più ne meritano. E tutto questo esige una strategia di intervento che se deve muovere da precisi orientamenti di politica legislativa al tempo stesso deve necessariamente avvalersi di una strumentazione nor-

mativa a misura della complessità dei fenomeni da regolare. In questo senso occorre grande lavoro di giuristi. Lavoro davvero difficile ma sicuramente da segnare molto in alto nell'agenda degli argomenti che meritano speciale attenzione. A cominciare dagli ambiti di materia che il programma di questo convegno molto opportunamente indica come oggetto di riflessioni da approfondire.