



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 13 febbraio 2014
(OR. en)**

6460/14

**TELECOM 45
DEVGEN 26
CYBER 9**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 13 febbraio 2014

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2014) 72 final

Oggetto: COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Governance e politica di internet Il ruolo dell'Europa nel forgiare il futuro della governance di internet (Testo rilevante ai fini del SEE)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 72 final.

All.: COM(2014) 72 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 12.2.2014
COM(2014) 72 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Governance e politica di internet
Il ruolo dell'Europa nel forgiare il futuro della governance di internet**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea contribuisce da oltre 15 anni al sostegno e allo sviluppo di internet che, grazie alla funzione essenziale che svolge oramai nella vita di tutti e al suo ruolo di colonna portante del mercato unico digitale, ha promosso l'innovazione, la crescita, il commercio, la democrazia e i diritti umani¹. Stando alle previsioni, la crescita connessa all'economia digitale nell'UE sarà dell'11% e il suo contributo alla crescita del PIL passerà dal 3,8% del 2010 al 5,7% nel 2016². Le piccole e medie imprese che fanno un uso intensivo di internet registrano una crescita quasi doppia rispetto alle altre³. È necessario sfruttare ulteriormente questo potenziale economico facendo sì che tutti abbiano accesso ai contenuti, ai beni e ai servizi che desiderano e possano decidere quali dati personali condividere e quali invece mantenere riservati. Presupposti essenziali di un'economia digitale affidabile e prospera sono la sicurezza, la stabilità e la resilienza delle reti⁴. Una rete internet libera e aperta, in cui valgano gli stessi diritti e le stesse libertà del mondo offline, favorisce il progresso sociale e democratico in tutto il mondo.

Una governance sostenibile di internet che coinvolga tutte le parti interessate⁵ è essenziale per conservare questi vantaggi. La governance di internet, che coinvolge un'ampia gamma di organizzazioni⁶, è generalmente definita come "lo sviluppo e l'applicazione da parte dei governi, del settore privato e della società civile, nei loro rispettivi ruoli, di principi, norme, regole, procedure decisionali e programmi condivisi che determinano l'evoluzione e l'uso di internet"⁷.

Di recente è aumentata la divergenza di opinioni sul futuro di internet e su come rafforzarne la governance multipartecipativa in modo sostenibile. La fiducia in internet è stata inoltre incrinata dalle rivelazioni sull'esistenza di programmi di sorveglianza su vasta scala e dalla paura della criminalità informatica. La continua perdita di fiducia nei confronti della Rete, insieme all'attuale governance di internet, potrebbe frenare l'innovazione e la crescita delle imprese europee del settore internet. Inoltre, rischiano di venirsi a creare pressioni per la definizione di strutture di governance regionali e nazionali, che comporterebbero una frammentazione della Rete.

¹ Cfr. COM(1998) 111, COM(1998) 476, COM(2000) 202, GU C 293 del 14.10.2000, COM(2009) 277, risoluzione del Parlamento europeo del 15.6.2010 (2009/2229(INI))

² Boston Consulting Group, "The \$4.2 Trillion Opportunity – the Internet Economy in the G-20", marzo 2012.

³ McKinsey Global Institute, "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity", 2011.

⁴ Join(2013)1, comunicazione del 7.2.2013 dal titolo "Strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza: un ciber spazio aperto e sicuro".

⁵ Secondo l'Agenda di Tunisi, la governance di internet dovrebbe coinvolgere i governi, il settore privato e la società civile (paragrafo 34), le organizzazioni intergovernative e internazionali (paragrafo 35, lettere d) ed e) e le comunità accademiche e tecniche (paragrafo 36).

⁶ Cfr. ad esempio "Introduction to Internet Governance" all'indirizzo <http://www.diplomacy.edu/IGBook/>; il progetto Mapping Internet Governance all'indirizzo <http://idgovmap.org/>; <http://www.icann.org/sites/default/files/assets/governance-2500x1664-21mar13-en.png>

⁷ Definizione operativa di governance di internet, quale approvata nelle conclusioni del WSIS, cfr. <http://www.itu.int/wsiss>.

La presente comunicazione pone le basi di una visione europea comune per la governance di internet:

- che difenda e promuova i diritti fondamentali e i valori democratici, nonché strutture di governance multipartecipative basate su regole chiare che rispettino tali principi e valori⁸,
- che promuova l'idea di una rete unica non frammentata, soggetta alle stesse leggi e alle stesse norme che si applicano in altri settori della vita quotidiana, in cui i singoli possano godere dei propri diritti e farli valere in giudizio qualora siano violati;
- basata su un modello che sia realmente multipartecipativo:
 - dove le necessarie discussioni intergovernative si svolgano in un contesto di tipo multipartecipativo, nella piena consapevolezza che allo sviluppo e alla gestione di internet partecipano varie parti interessate e i governi;
 - dove le decisioni vengano prese sulla base di principi di buon governo, tra cui la trasparenza, il dovere di rendicontazione e l'inclusione di tutte le parti interessate;
- in collaborazione con un Forum sulla governance di internet rafforzato e riformato;
- in collaborazione con gli organismi ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) e IANA (Internet Assigned Numbers Authority) globalizzati.

La presente comunicazione prende le mosse dalla precedente comunicazione della Commissione europea sulla governance di internet, pubblicata nel 2009, in particolare per quanto riguarda il rafforzamento del modello multipartecipativo, fondato cioè sulla partecipazione di una pluralità di soggetti. Non sono necessari nuovi strumenti giuridici internazionali per affrontare le questioni legate alla governance di internet⁹.

La presente comunicazione pone l'accento sui principali settori di intervento che interessano il complesso ecosistema della governance di internet. Le sezioni 2, 3 e 4 affrontano i punti focali del dibattito in corso, vale a dire lo sviluppo dei principi di governance di internet, i quadri di cooperazione e le funzioni fondamentali di internet. La sezione 5 presenta proposte concrete su come rafforzare l'attuale modello multipartecipativo. Le sezioni 6, 7 e 8 analizzano alcune delle questioni chiave che sarà necessario affrontare in futuro nel contesto della governance di internet, ossia la forte interconnessione tra norme tecniche e politiche in materia di internet, le principali sfide per riconquistare la fiducia degli utenti e i conflitti tra giurisdizioni e leggi. Molte delle questioni affrontate saranno oggetto di ulteriore dibattito nell'ambito di specifiche consultazioni con le parti interessate.

2. UN APPROCCIO BASATO SUI PRINCIPI

La forza di internet risiede nella sua architettura aperta e distribuita, basata su standard non proprietari che creano barriere minime all'ingresso. L'Unione europea è da sempre impegnata a far sì che internet sia un unico spazio non frammentato, con risorse accessibili secondo le stesse modalità, indipendentemente dall'ubicazione dell'utente e del fornitore di servizi. Tale impegno è particolarmente importante quando sono in ballo i diritti umani e alcuni Stati, in nome della sicurezza, tentano di limitare la connettività globale dei cittadini facendo ricorso alla censura o ad altre restrizioni. Il blocco, il rallentamento o la discriminazione di contenuti,

⁸ Sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dal Patto internazionale sui diritti civili e politici, dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

⁹ Inoltre, le azioni contemplate dalla presente comunicazione non richiedono alcuno stanziamento supplementare oltre a quelli già previsti nell'attuale quadro finanziario pluriennale.

applicazioni e servizi sono in contrasto con la natura aperta di internet¹⁰. Anche di fronte a sfide complesse in ambito regolamentare o politico, filtrare il traffico alle frontiere o adottare altri approcci meramente nazionali può portare alla frammentazione di internet e compromettere la crescita economica e il libero flusso di informazioni. Ciò non esclude un maggiore impegno per la diversificazione dell'infrastruttura sottostante, come gli Internet Exchange Points (IXP) e la capacità di trasmissione, per rafforzare la resilienza e la solidità di internet, nonché l'adozione delle misure necessarie per tutelare i diritti fondamentali e far fronte alle preoccupazioni destinate dalle rivelazioni sulle attività di intelligence e di sorveglianza su vasta scala.

Da oltre due anni la Commissione sostiene un approccio, sintetizzato dall'acronimo **COMPACT**¹¹, che vede internet come uno spazio di responsabilità Civiche, Organizzato in modo da costituire un'unica risorsa non frammentata secondo un modello di governance Multipartecipativo, un mezzo per Promuovere la democrazia e i diritti umani, una rete basata su una solida Architettura tecnologica in grado di Conquistare la fiducia degli utenti e di agevolare una governance Trasparente, sia dell'infrastruttura sottostante sia dei servizi da questa veicolati.

L'approccio COMPACT si fonda sull'Agenda di Tunisi del 2005. Da allora c'è stata una proliferazione di principi relativi alla governance di internet in varie sedi, ma nella maggior parte dei casi tali principi sono sostenuti solo da un gruppo limitato di parti interessate o hanno un ambito geografico limitato¹². Per trovare un terreno d'intesa, sarebbe utile avviare un processo volto a definire una serie coerente di principi più ampiamente sostenuti in materia di governance di internet.

La Commissione è favorevole alla definizione di una serie coerente di principi di governance di internet, nel rispetto dei diritti fondamentali e dei valori democratici, insieme a tutte le parti interessate e favorirà le discussioni tra queste ultime, anche attraverso piattaforme multipartecipative e il gruppo di alto livello sulla governance di internet¹³. La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a contribuire al raggiungimento di una posizione comune europea in tutte le sedi appropriate.

3. UN QUADRO DI GOVERNANCE COOPERATIVA

Tenuto conto dell'importanza economica e societale di internet a livello globale, è fondamentale che tutte le parti interessate instaurino un dialogo in uno spirito di reciproco rispetto sul futuro sviluppo della governance globale di internet. Il Forum sulla governance di internet (Internet Governance Forum, IGF) è nato dal Vertice mondiale sulla società dell'informazione (World Summit on the Information Society, WSIS) con lo scopo di favorire

¹⁰ COM(2013) 627. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce misure riguardanti il mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche e per realizzare un continente connesso.

¹¹ Presentato in occasione della riunione di alto livello dell'OCSE sull'economia digitale del 28.6.2011, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/en/blog/i-propose-a-compact-for-the-internet

¹² Ad esempio, la raccomandazione del Consiglio dell'OCSE sui principi per l'elaborazione di politiche in materia di internet (2011) e la dichiarazione del G8 di Deauville (2011).

¹³ Gruppo di esperti della Commissione che assicura il coordinamento a livello europeo nel follow-up del WSIS.

discussioni lungimiranti tra tutte le parti interessate, molte delle quali non avevano mai collaborato strettamente in passato. È importante, tuttavia, migliorare la qualità e la presentazione dei risultati dell'IGF affinché il Forum possa influire maggiormente sulla governance globale di internet e sulle politiche elaborate in questo ambito.

Sarebbe più opportuno organizzare dialoghi tematici, anziché creare nuovi organismi, per promuovere una maggiore interazione tra le parti interessate coinvolte nella governance di internet consentendo così a queste ultime di affrontare sfide specifiche superando barriere strutturali e organizzative. Nel farlo ci si potrebbe ispirare all'architettura distribuita di internet, che dovrebbe servire da modello per una migliore interazione.

Inoltre, un modello sostenibile deve definire chiaramente il ruolo degli attori nel processo di governance, compreso il ruolo delle autorità pubbliche, tenute ad esercitare le proprie responsabilità di politica pubblica nel rispetto dei diritti umani online¹⁴. Tale sostenibilità presuppone anche che tutte le parti interessate si impegnino a rispettare una serie coerente di principi di governance di internet.

È essenziale istituire meccanismi di responsabilizzazione per gli attori della sfera di internet, comprese le organizzazioni responsabili di attività chiave della Rete. Strumenti come le autovalutazioni e le valutazioni (inter pares) indipendenti possono rafforzare l'attuazione e agevolare la realizzazione dei miglioramenti raccomandati.

La Dichiarazione d'impegno dell'ICANN e il ricorso a panel di revisione costituiti da una pluralità di parti interessate attuato da tale organismo potrebbe essere una fonte di ispirazione per altri processi e organismi.

La Commissione si impegnerà insieme alle parti interessate a:

- rafforzare il Forum sulla governance di internet, tenendo conto delle raccomandazioni del suo gruppo di lavoro sui miglioramenti¹⁵;**
- definire chiaramente il ruolo delle autorità pubbliche in un contesto multipartecipativo, in linea con la visione di una rete internet aperta e libera;**
- favorire il dialogo tematico tra le varie parti interessate e agevolare il processo decisionale superando le frontiere organizzative.**

4. GLOBALIZZAZIONE DELLE DECISIONI FONDAMENTALI CHE RIGUARDANO INTERNET

Internet è diventata un'infrastruttura chiave con una dimensione globale che funziona bene senza che venga esercitato un controllo strutturale da parte di enti intergovernativi internazionali. Tuttavia, un maggiore equilibrio internazionale all'interno delle strutture esistenti può rafforzare la legittimità degli attuali sistemi di governance.

Nel 2005 il governo degli Stati Uniti si è impegnato a collaborare con la comunità internazionale per far fronte alle preoccupazioni di ordine pubblico relative alla gestione dei

¹⁴ Cfr. paragrafi 35 e 36 dell'Agenda di Tunisi e COM(2009) 277, paragrafo 2.

¹⁵ cfr. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/a67d65_en.pdf

domini di primo livello nazionali (*country-code top-level domains* o ccTLD)¹⁶. Tale impegno, tuttavia, non è stato ancora completamente realizzato. Nella sua comunicazione del 2009¹⁷, la Commissione europea ha sottolineato l'incompleta internazionalizzazione delle organizzazioni e delle funzioni fondamentali di internet.

Dal 2009 l'ICANN ha fatto passi avanti in questa direzione, in particolare con l'apertura di centri operativi a Istanbul e Singapore nel 2013. Sebbene ciò rappresenti un segnale positivo, l'ICANN continua ad essere un organismo soggetto alla legislazione californiana e vincolato da un legame contrattuale con un unico paese. Il rapporto esclusivo dell'ICANN con un unico governo, come spiegato nella Dichiarazione d'impegno, deriva dalla storia di internet; è necessario tuttavia che l'organismo acquisisca una dimensione più globale in un'epoca in cui internet è diventata in tutto il mondo uno strumento fondamentale di supporto per la società e l'economia. Nell'ottobre 2013 i leader delle organizzazioni responsabili del coordinamento dell'infrastruttura tecnica di internet hanno chiesto, con la dichiarazione di Montevideo sul futuro della cooperazione internet¹⁸, di accelerare la globalizzazione delle funzioni dell'ICANN e della IANA. Il summit multipartecipativo sul futuro della governance di internet (Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance), che si terrà in Brasile nell'aprile 2014, avrà il compito di individuare azioni concrete e realizzabili da intraprendere per conseguire tale obiettivo di globalizzazione di questi due organismi¹⁹.

La Commissione collaborerà con tutte le parti interessate per:

- individuare le modalità secondo le quali globalizzare le funzioni della IANA, salvaguardando nel contempo la sicurezza e la stabilità a lungo termine del sistema dei nomi di dominio;**
- definire un calendario preciso per la globalizzazione dell'ICANN, con particolare riferimento alla sua Dichiarazione d'impegno.**

5. PROCESSO MULTIPARTECIPATIVO

I processi multipartecipativi che riguardano internet hanno assunto varie forme che vanno dalla semplice messa in rete a decisioni aventi un impatto globale, come le decisioni prese dall'ICANN e i processi di definizione delle specifiche dell'Internet Engineering Task Force (IETF)²⁰. Tuttavia, il fatto che un processo sia dichiarato di tipo multipartecipativo non garantisce di per sé che i risultati conseguiti siano ampiamente riconosciuti come legittimi. Tale legittimità può invece essere conferita dal continuo sostegno della Commissione a favore di un approccio alla governance di internet che sia realmente multipartecipativo.

¹⁶ Cfr. <http://www.ntia.doc.gov/other-publication/2005/us-principles-internets-domain-name-and-addressing-system>

¹⁷ COM(2009) 277.

¹⁸ Cfr. <http://www.internetsociety.org/news/montevideo-statement-future-internet-cooperation>

¹⁹ Le funzioni della IANA sono: 1) coordinare l'assegnazione dei parametri tecnici del protocollo internet, 2) amministrare alcune competenze associate alla gestione dei domini radice DNS, 3) assegnare le risorse numeriche di internet e 4) occuparsi di altri servizi connessi alla gestione di domini di primo livello (TLD) ARPA e INT.

²⁰ Cfr. <http://www.ietf.org/about/>

Al fine di rafforzare ulteriormente il modello multipartecipativo, la Commissione europea propone che i processi multipartecipativi che riguardano la politica di internet, oltre a rispettare i diritti fondamentali, soddisfino i seguenti requisiti:

•**Trasparenza.** Tutte le parti interessate devono avere accesso effettivo ai processi organizzativi e alle procedure operative dell'organismo e disporre di informazioni su tali processi e procedure. Ciò dovrebbe impedire, in particolare, la conduzione di attività per procura per conto di parti interessate silenziose.

•**Inclusività ed equilibrio.** Coloro che sono responsabili di assicurare un processo inclusivo devono fare il possibile per raggiungere tutte le parti interessate da una determinata questione, offrendo loro opportunità eque e accessibili affinché possano partecipare e contribuire a tutte le fasi cruciali del processo decisionale, evitando che nel processo prendano il sopravvento una parte interessata dominante o interessi di parte.

•**Dovere di rendicontazione.** Dovrebbe esserci un preciso impegno pubblico di fornire alle parti interessate o agli organi di controllo indipendenti un resoconto periodico e di garantire a ciascuna parte la possibilità di ricorso attraverso meccanismi efficaci di risoluzione delle controversie.

Inoltre, negli approcci multipartecipativi si dovrebbe adoperarsi per contrastare le notevoli disparità nella capacità di partecipazione dei diversi gruppi di parti interessate, al fine di meglio garantire la rappresentatività, ad esempio consentendo automaticamente la partecipazione a distanza. Occorre riconoscere inoltre che ogni fase del processo decisionale presenta esigenze specifiche e può coinvolgere gruppi di parti interessate differenti. La Commissione si compiace del fatto che alcuni gruppi di parti interessate stiano lavorando allo sviluppo di orientamenti di tipo multipartecipativo e invita a compiere ulteriori sforzi in questa direzione. La solidità dei processi multipartecipativi resta essenziale per la futura governance di internet. Essi tuttavia non devono ostacolare le autorità pubbliche, i cui poteri e la cui legittimità si fondano su processi democratici, nell'esercizio delle loro responsabilità pubbliche, se queste sono compatibili con i diritti umani universali. Tali responsabilità includono il diritto di intervenire, se necessario, con strumenti di regolamentazione.

La Commissione europea è fermamente impegnata a favore del modello di governance di internet multipartecipativo e invita le parti interessate a consolidare ulteriormente la sostenibilità di tale modello rafforzando l'inclusività, la trasparenza e il dovere di rendicontazione degli attori e dei processi.

La Commissione collaborerà con le parti interessate per lo scambio di buone prassi.

Consentire la partecipazione inclusiva

L'ampia gamma di settori politici connessi a internet, insieme al complesso quadro istituzionale che contraddistingue questo ambito, rappresenta un ostacolo all'effettiva partecipazione di molte parti interessate al processo decisionale. Questo fattore può contribuire a creare una sensazione generale di esclusione e privazione dei diritti. In questo contesto è necessario inoltre prendere in considerazione le esigenze delle persone con disabilità²¹. Occorre anche impegnarsi ulteriormente per sviluppare le strutture

²¹ Conformemente all'impegno assunto dall'UE in occasione dell'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità; cfr. <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

multipartecipative nei paesi in cui le parti interessate sono scarsamente rappresentate. Un buon esempio a questo proposito è il sostegno fornito dai registri internet regionali (Regional Internet Registry, RIR) europei e nordamericani per la creazione di un RIR africano.

Un modo per affrontare questa sfida consiste nell'agevolare l'accesso ai forum e alle informazioni consentendo, come regola generale, la partecipazione a distanza alle riunioni. Una più ampia partecipazione delle parti interessate può essere assicurata anche applicando il data mining e gli strumenti di visualizzazione dei dati a dati e informazioni liberamente accessibili sulla politica e la governance di internet.

La Commissione intende sviluppare una piattaforma online, denominata GIPO (Global Internet Policy Observatory)²², attraverso la quale convogliare queste informazioni e renderle ampiamente accessibili. L'osservatorio GIPO intende essere una risorsa online globale che permette di monitorare la tecnologia, la regolamentazione e l'elaborazione di politiche in materia di internet, contribuendo a individuare collegamenti tra i vari forum e discussioni, al fine di superare la "compartimentazione delle politiche" e favorire la contestualizzazione delle informazioni. Ciò aiuterebbe le parti interessate con risorse limitate a seguire, comprendere e partecipare alla governance di internet e all'elaborazione delle politiche di internet.²³

La Commissione propone di dare inizio nel 2014 allo sviluppo tecnico dell'osservatorio GIPO (Global Internet Policy Observatory) quale risorsa per la comunità internazionale.

La Commissione invita le parti interessate a impegnarsi nella creazione di capacità per creare e promuovere processi multipartecipativi nei paesi e nelle regioni in cui tali processi sono assenti o poco sviluppati.

Nel 2014 la Commissione, insieme ai beneficiari, continuerà a potenziare i programmi di assistenza allo sviluppo dei mezzi di comunicazione e della libertà di espressione, nonché a rafforzare lo sviluppo di capacità tecnologiche, politiche e regolamentari connesse a internet.

Il ricorso a modelli multipartecipativi per l'elaborazione di politiche in materia di internet a livello nazionale non è una novità. Nell'Unione europea, ad esempio, si possono citare il Conseil national du numérique (CNN) in Francia e il Multistakeholder Advisory Group on Internet Governance nel Regno Unito. Al di fuori dell'Unione, il Brazilian Comitê Gestor da Internet è un esempio calzante di utilizzo del processo multipartecipativo nel lavoro consultivo preparatorio alla definizione di politiche relative a internet²⁴. Simili approcci potrebbero essere utili a livello europeo per ridurre al minimo in futuro la frammentazione delle politiche di governance di internet, eventualmente avvalendosi dell'esperienza acquisita

²² Cfr. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/commission-plans-guide-through-global-internet-policy-labyrinth>.

²³ Per lo sviluppo tecnico dell'osservatorio GIPO l'Unione europea ha previsto uno stanziamento indicativo di 500 000 EUR nell'ambito del programma di lavoro di Orizzonte 2020 per il periodo 2014-2015.

²⁴ Altri esempi pertinenti sono i comitati consultivi "Internet" presso l'OECE e la piattaforma keniana KICTAnet.

con le reti esistenti²⁵. Ciò risponderebbe alla necessità di disporre di un meccanismo di consultazione precoce a monte, in grado di tenere il passo con la rapidità dell'evoluzione tecnologica, e le conseguenti implicazioni per le politiche relative alla governance di internet, grazie al dialogo continuo con un'ampia e complessa gamma di gruppi di parti interessate. Un'altra funzione importante potrebbe essere quella di contribuire a coordinare, ove necessario, le attività degli organi consultivi esistenti nell'Unione europea. La Commissione deve essere in grado di impegnarsi in modo efficace con i vari gruppi di parti interessate in Europa, anche attraverso iniziative della società civile, che sono parte integrante dell'ecosistema di internet.

La Commissione avvierà un'ampia consultazione rivolta alla società civile, alle comunità tecniche e accademiche e al comparto industriale europeo, nonché al Parlamento europeo e agli Stati membri, su come garantire la partecipazione adeguata e trasparente di tutte le parti interessate alla formulazione della futura politica europea sulla governance di internet.

6. NORME TECNICHE CHE DEFINISCONO INTERNET

I dettagli tecnici dei protocolli internet e altre specifiche IT possono avere importanti ripercussioni sulla politica pubblica. La progettazione di tali specifiche può avere un'incidenza sui diritti umani, come i diritti in materia di protezione dei dati e sicurezza degli utenti, sulla possibilità per questi ultimi di accedere a contenuti e informazioni diversi e sulla libertà di espressione online. Essa ha ripercussioni anche su altre parti interessate, come le imprese che operano online, le cui preoccupazioni relative alla sicurezza non possono essere ignorate.

La Commissione approva gli sforzi della comunità tecnica di impostare la definizione delle specifiche in funzione di considerazioni di ordine pubblico. Alcuni esempi positivi del lavoro svolto in questa direzione sono gli orientamenti tecnici per la tutela della privacy nei nuovi protocolli²⁶, il riconoscimento del multilinguismo per i nomi di dominio internazionalizzati o le norme in materia di accessibilità per le persone con disabilità. Tali sforzi assumono una valenza ancora maggiore se si considera che le tecnologie IP sono utilizzate sempre più spesso in settori economici tradizionali quali l'energia, i trasporti, la finanza e la sanità.

Tuttavia, anche nell'ambito di un processo di discussione aperto sulle questioni tecniche, le decisioni fondamentali spesso vengono prese da esperti tecnici senza che ci sia un'ampia rappresentanza delle parti interessate. Per essere efficace, un approccio multipartecipativo alla definizione delle specifiche di internet deve basarsi su interazioni efficienti tra gli esperti tecnici e le considerazioni di ordine pubblico²⁷, per far sì che si tenga conto sistematicamente di queste ultime nella progettazione delle specifiche tecniche. Tale questione è particolarmente importante laddove ci sia una chiara incidenza sui diritti dei cittadini, in particolare i diritti umani. Allo stesso tempo, la distribuzione e la gestione delle risorse di internet seguono regole definite in processi di tipo multipartecipativo.

²⁵ Ad esempio EuroDIG, <http://www.eurodig.org/>

²⁶ Cfr. <http://tools.ietf.org/html/rfc6973>

²⁷ Cfr. regolamento n. 1025/2012 del 25.10.2012 sulla normazione europea, decisione della Commissione del 28.11.2011 che istituisce la piattaforma multilaterale europea delle parti interessate sulla normalizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-multistakeholder-platform-ict-standardisation>

Le implicazioni di questa evoluzione del processo di definizione delle norme relative a internet impongono l'organizzazione di un dibattito pubblico aperto con tutte le parti interessate.

È inoltre importante sostenere l'adozione di norme tecniche aperte da parte del settore internet europeo e la sua partecipazione allo sviluppo di norme tecniche aperte per internet.

La Commissione, di concerto con le parti interessate, compreso il settore internet europeo, propone di organizzare una serie di seminari con esperti internazionali di diritto, etica²⁸, scienze sociali, economia, relazioni internazionali e tecnologia, con l'intento di adottare raccomandazioni concrete e applicabili per garantire la coerenza tra i quadri normativi esistenti e le nuove forme di definizione delle norme per internet.

La Commissione incoraggia tutte le parti interessate a rafforzare, e se del caso a creare, meccanismi strutturati che permettano a monte di partecipare alle decisioni tecniche, riesaminarle e formulare osservazioni al riguardo nel quadro di un processo realmente inclusivo, tempestivo e regolare. Tali meccanismi dovrebbero inoltre mirare ad assicurare la compatibilità delle decisioni tecniche con i diritti umani.

7. CONQUISTA DELLA FIDUCIA

La fiducia in internet e nella sua governance è un presupposto indispensabile per la realizzazione delle potenzialità di internet come volano di crescita economica e innovazione. La sicurezza, la stabilità e la resilienza di internet sono di importanza cruciale per mantenere e incrementare i vantaggi economici e societali dell'ecosistema digitale.

La Commissione sta affrontando questi temi, in particolare attraverso la riforma del quadro normativo dell'UE per la protezione dei dati²⁹, la lotta efficace contro la criminalità informatica e un approccio ambizioso alla sicurezza informatica, ad esempio con la strategia dell'Unione europea per la cibersecurity³⁰. Questa strategia mira a fare dell'ambiente online dell'UE il più sicuro al mondo, pur preservando e promuovendo ulteriormente i diritti fondamentali³¹. Un numero crescente di attività online si oppone direttamente all'esercizio dei diritti fondamentali.

La criminalità informatica, inclusi gli abusi online sui minori³², il furto d'identità, gli attacchi informatici e le frodi con mezzi di pagamento diversi dal contante, e altre forme di

²⁸ Cfr. anche il parere del gruppo europeo per l'etica delle scienze e delle nuove tecnologie, http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/docs/publications/ict_final_22_february-adopted.pdf

²⁹ COM(2012) 11, 25.1.2012, "Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati)".

³⁰ Join(2013) 1, comunicazione "Strategia dell'Unione europea per la cibersecurity: un ciber spazio aperto e sicuro", del 7.2.2013, e COM(2013) 48, "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure volte a garantire un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione".

³¹ Sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dal Patto internazionale sui diritti civili e politici, dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

³² Direttiva 2011/92/UE, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio e la comunicazione COM(2012) 196, del 2.5.2012, dal titolo "Strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi".

trattamento illecito dei dati personali rappresentano una seria minaccia alla fiducia degli utenti in internet. La Commissione è impegnata a ridurre drasticamente la criminalità informatica.

La comunità tecnica ha un ruolo fondamentale nel rafforzamento dell'affidabilità delle comunicazioni IP, in particolare attraverso attività volte a garantire la fiducia in tali comunicazioni e la resilienza dei sistemi crittografici. Tali attività sono importanti per contrastare efficacemente la criminalità informatica e assicurare la tutela dei dati personali degli utenti.

Anche le attività di intelligence e di sorveglianza su vasta scala hanno contribuito a minare la fiducia nella Rete e nelle attuali modalità di governance di internet. La Commissione ha affrontato alcune di queste preoccupazioni in particolare nella sua comunicazione sul ripristino della fiducia nei trasferimenti internazionali dei dati personali³³. È necessario affrontare anche la questione delle implicazioni per la governance globale di internet.

Al fine di rafforzare la fiducia nelle attività online, la Commissione collaborerà con il Consiglio e il Parlamento affinché vengano adottati e attuati rapidamente gli atti legislativi essenziali, comprese la riforma del quadro normativo sulla protezione dei dati e la proposta di direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione.

La Commissione è impegnata a collaborare con i partner per ripristinare la fiducia nella Rete, anche tramite il rafforzamento della governance globale di internet, requisito essenziale per assicurare un futuro sostenibile a una rete internet aperta.

8. CONFLITTI TRA GIURISDIZIONI E LEGGI

Al pari di altre attività transfrontaliere, internet pone una serie di sfide relative all'applicazione delle leggi. Sebbene non sempre tali sfide riguardino esclusivamente internet, il numero elevato di transazioni transfrontaliere di vario genere eseguite online impone un'attenta riflessione sul modo in cui le norme esistenti si applicano in Rete.

L'applicazione extraterritoriale della normativa nazionale, spesso basata sulle aree geografiche del sistema dei nomi di dominio (Domain Name System, DNS), ha condotto a una serie di decisioni giuridiche contraddittorie³⁴. Si possono verificare pertanto casi in cui, ad esempio, nomi di dominio utilizzati in una determinata giurisdizione vengono revocati sulla base delle disposizioni vigenti in un'altra giurisdizione, a seconda della posizione geografica dell'archivio o del registro.

Molte attività online sono sempre più spesso regolamentate da accordi contrattuali tra imprese private e utenti. In proposito vanno ricordate anche le obbligazioni extracontrattuali imposte da intermediari e operatori di e-commerce. La complessità e, in alcuni casi, la scarsa trasparenza di questi accordi, anche per quanto riguarda le disposizioni in materia di giurisdizione competente e legge applicabile, possono comportare un certo grado di incertezza giuridica.

³³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Ripristinare un clima di fiducia negli scambi di dati fra l'UE e gli USA, COM(2013) 846.

³⁴ Un'utile raccolta di esempi è disponibile sulla pagina web del progetto Internet and Jurisdiction, accessibile all'indirizzo <http://www.internetjurisdiction.net/>

Dal punto di vista del diritto privato, in alcuni settori esistono norme europee uniformi sulla competenza giurisdizionale, come pure sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze e sul conflitto di leggi, in particolare in materia di obbligazioni contrattuali ed extracontrattuali. Queste norme si applicano a problemi di questo tipo all'interno dell'Unione europea. A livello internazionale, le norme sui conflitti non sono sufficientemente sviluppate, il che conduce a conflitti di leggi che superano i confini unionali. Tale complessità sul piano internazionale può incidere negativamente sulla crescita, soprattutto nel caso dei servizi internet che sono per natura transfrontalieri, come ad esempio i servizi di cloud computing.

Per risolvere la contrapposizione tra una rete internet internazionale e le giurisdizioni nazionali è necessario tenere conto anche della diversità dei casi che possono essere soggetti a questi conflitti, per i quali un singolo meccanismo di gestione non è sufficiente.

La Commissione europea avvierà un riesame approfondito dei rischi di conflitti, a livello internazionale, tra leggi e giurisdizioni derivanti da internet e valuterà tutti i meccanismi, i processi e gli strumenti disponibili e necessari per risolverli. In seguito, saranno esaminate attentamente anche tutte le possibilità di intervento a livello unionale o internazionale, comprese eventuali iniziative legislative o ulteriori orientamenti, se del caso, che saranno oggetto di un'adeguata valutazione d'impatto. Questo lavoro si baserà sulle politiche esistenti.

9. CONCLUSIONI

L'Unione europea e il mondo intero devono assumere una posizione consapevole sulla forma e sullo sviluppo futuri della governance di internet. La Commissione europea ritiene che le istituzioni dell'UE e gli Stati membri debbano avere una visione comune del futuro modello di governance di internet. La Commissione intende pubblicare nel 2015 una relazione sui progressi compiuti in relazione agli elementi chiave descritti nella presente comunicazione, nel contesto degli sviluppi della governance di internet a livello globale.

Internet deve restare una rete di reti **unica, aperta, libera e non frammentata**, soggetta alle stesse leggi e alle stesse norme che si applicano in altri settori della nostra vita quotidiana. La sua governance dovrebbe fondarsi su un **modello multipartecipativo** basato sull'inclusione, sulla trasparenza e sul dovere di rendicontazione, che non pregiudichi gli interventi regolamentari eventualmente necessari in considerazione di precisi obiettivi di interesse pubblico, come ad esempio per garantire il rispetto dei **diritti umani**, delle **libertà fondamentali** e dei **valori democratici**, **il rispetto delle diversità linguistiche e culturali e per tener conto delle persone vulnerabili**. Perché gli utenti di internet abbiano **fiducia** nella Rete, la sua **architettura** deve essere **sicura, solida e resiliente**. Allo stesso tempo, è necessario preservare la **capacità di innovazione di internet** assicurando la piena partecipazione del settore economico europeo basato su internet, grazie a un mercato unico digitale rafforzato e interconnesso con il mondo. Tutto ciò richiede una gestione attenta ma ferma.

L'Unione europea è in una posizione privilegiata per contribuire alla buona governance di internet poiché continua ad evolvere verso una società moderna connessa in rete, in cui il potere e il processo decisionale sono decentrati. La Commissione invita il Consiglio, il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale, il Comitato delle regioni e gli Stati membri ad approvare la visione comune descritta nella presente comunicazione e a difenderla congiuntamente nei futuri dibattiti in sede internazionale.