

Contributo alla consultazione avviata dalla Sezione  
*Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia*  
del Consiglio Regionale della Puglia  
sulla

**Consultazione della Commissione Europea sul futuro pacchetto europeo di norme  
sui servizi digitali**

- **introduzione**

**max 500 caratteri (spazi esclusi) in cui riportare nome e cognome, l'ente in cui operate, il Vostro ruolo e le Vostre principali relazioni con la tematica**

Nome e Cognome: Costantina CARUSO

Ente: Università degli Studi di Bari Aldo Moro – Dipartimento di Informatica Ruolo: Coordinatore amministrativo

La sottoscritta, come già riportato, è attualmente il coordinatore amministrativo del Dipartimento di Informatica ed è responsabile della gestione delle risorse strumentali ed umane del Dipartimento e responsabile del controllo di gestione finalizzato al raggiungimento degli obiettivi. In tale veste ha sviluppato grandi competenze giuridiche e organizzative.

E' docente a contratto di Crittografia; si sta occupando delle applicazioni della crittografia finalizzate al rispetto del GDPR, alle firme digitali, ai regolamenti eIDAS, agli smart contract e blockchain, alla elaborazione sicura su cloud.

E' valutatrice esperta della Commissione Europea per il Programma Horizon 2020. Ha valutato quasi 40 progetti RESEARCH AND INNOVATION ACTIONS (RIA) e INNOVATION ACTIONS (IA). In quanto esperta è tenuta a essere costantemente aggiornata sulle attività e i programmi dell'Unione Europea

E' stata Dirigente a tempo determinato del Centro Servizi Informatici dell'Università degli Studi di Bari con i seguenti compiti:

- disegnare le politiche di utilizzo e di distribuzione delle risorse disponibili per le esigenze dei Servizi Informatici di Ateneo
- definire i piani di sviluppo dei sistemi e delle applicazioni secondo le indicazioni degli Organi di Governo universitario e del Comitato Tecnico Scientifico del Centro Servizi Informatici
- proporre interventi formativi per adeguare le competenze del personale del Centro Servizi Informatici alle mutate esigenze in campo informatico
- coordinare la gestione di tutte le attività tecniche all'interno dei Servizi Informatici di Ateneo.

E' laureata in Scienze dell'Informazione e ha oltre 15 anni di esperienza come sistemista, amministratrice e responsabile della sicurezza di servizi e strutture di rete.

Durante il proprio Dottorato di Ricerca in Informatica, ha approfondito le proprie competenze nella Sicurezza Informatica; nell'attività di ricerca si è dedicata alla individuazione di intrusioni informatiche su rete, concentrandosi nell'utilizzando di tecniche di data mining e di analisi simbolica applicati a outlier e change point.

- **riflessione**  
**max 3000 caratteri (spazi esclusi). considerazioni sulla consultazione, sui possibili spazi di intervento regionale, sui possibili effetti della stessa sul territorio pugliese, ecc.**

A fine gennaio del corrente anno, sono state pubblicate dalla Commissione Europea le linee guida politiche da seguire per il raggiungimento degli obiettivi per gli anni 2019-2024. La Commissione è impegnata nella stesura di diverse norme tra i quali il *Digital Service Act* per i servizi digitali. L'UE vuole realizzare fortemente una terza via, riguardo alla tecnologia, in alternativa alla Cina e agli USA e sta ponendo le basi per la governance delle nuove tecnologie.

Ci si sta focalizzando sulla regolamentazione sia delle piattaforme online sia dei gatekeeper e contestualmente sulla regolamentazione dei contenuti pubblicati da tali piattaforme o semplicemente immessi dai loro utenti sui loro server.

Inoltre si parte anche da una serie di presupposti tra i quali particolarmente rilevanti sono (1) la grande quantità di norme, molto diverse tra gli Stati europei, che devono essere rispettate dai social network per arginare i fenomeni di aggressività e di odio e la gestione di contenuti testuali e video e (2) non esistono regole vincolanti e comuni sulla pubblicità e in particolare su quella politica e quindi sono semplici da attuare le campagne di disinformazione.

Fatte queste premesse, i due pilastri principali che interessano la UE sono

- in primo luogo, una proposta di regole nuove e rivedute volte ad approfondire il mercato unico dei servizi digitali, aumentando e armonizzando le responsabilità delle piattaforme online e dei prestatori di servizi di informazione, e a rafforzare il controllo sulle politiche relative ai contenuti delle piattaforme nell'UE;
- in secondo luogo, norme ex ante che garantiscano che i mercati caratterizzati da grandi piattaforme con significativi effetti di rete che esercitano funzioni di controllo dell'accesso (*gatekeeper*) rimangano equi e contendibili per gli innovatori, le imprese e i nuovi operatori di mercato.

E' da sottolineare che esistono già molte norme negli Stati membri ma sono diverse e spesso frammentarie e contrastanti; diventa difficile riuscire a rispettarle tutte da parte di chi offre il proprio prodotto e/o servizio su Internet e questo rende quindi molto complicato la realizzazione del Digital Single Market per l'intera Unione Europea.

D'altro canto molte norme sono obsolete e vanno adeguate alla nuova realtà tecnologica. Le aziende che vogliono spostarsi sul mercato digitale non riescono a capire chiaramente quali regole rispettare data la necessità di adoperare nuovi servizi tecnologici quali cloud services, content delivery network, domain name services, completamente diversi da quelli forniti dai provider più classici come hosting, caching, conduit.

Altro problema molto sentito riguarda la rimozione di contenuti illeciti o dannosi. Attualmente una piattaforma non è responsabile dei contenuti immessi dagli utenti se non si ha consapevolezza o controllo; in caso contrario deve rimuovere i contenuti per non essere considerata a sua volta responsabile (è da notare che non c'è nemmeno concordanza sul concetto di piattaforma anche se in genere è usato come sostituto del vecchio concetto di provider).

Per disincentivare la gestione di contenuti illeciti, le nuove norme aumentano gli obblighi di filtraggio dei contenuti (con un monitoraggio generale) e questo alimenta la paura delle piattaforme di diventare responsabili per i contenuti immessi dagli utenti.

Un aspetto critico riguarda il controllo pubblico. La veloce evoluzione dei servizi digitali ha reso sempre più difficile per le autorità pubbliche porre in essere efficaci politiche di controllo di questi servizi che hanno, in alcuni casi, una dimensione di "servizio pubblico".

La complessità dei servizi digitali, spesso con componenti operanti in Stati diversi e che interessano settori diversi, rendono estremamente impegnative, in termini di costo e tempi, le istruttorie delle varie autorità pubbliche coinvolte.

Quindi ci troviamo in una condizione di delega de facto di funzioni statali alle piattaforme senza che vi sia un efficace e necessario controllo pubblico e questo soprattutto in relazione alla moderazione dei contenuti e alla trasparenza della pubblicità.

Allo stato attuale, le normative creano molti ostacoli alle aziende che vogliono avviare un nuovo servizio digitale in Europa. Un mercato frammentato con regole diverse a seconda delle nazioni crea delle barriere all'ingresso delle nuove aziende favorendo così i servizi già esistenti che consolidano la propria posizione.

Fatte queste premesse, le proposte normative al vaglio dell'UE hanno i seguenti obiettivi:

- costruire una regolamentazione uniforme e chiara adottabile da aziende che offrono qualsiasi prodotto digitale e adottano qualsiasi tecnologia digitale di supporto in qualsiasi Paese membro
- tutelare i diritti degli utenti durante l'uso delle tecnologie
- permettere la cooperazione tra i vari Stati membri e il controllo pubblico dei servizi digitali.

Nel riformare la regolamentazione si ritiene essenziale non imporre eccessivi oneri alle aziende al fine di non creare ulteriori ostacoli all'innovazione e alla dinamicità delle realtà digitali, aspetti del settore da tutelare. D'altro canto la capacità potenziale di un'azienda, votata al digitale, di raggiungere un numero illimitato di utenti ha un *disruptive effect* e crea problemi alle aziende di natura classica che non riescono ancora a sfruttare le potenzialità di Internet. Queste aziende, nel cercare di spostarsi verso Internet, chiedono al legislatore delle regole per compensare la concorrenza delle aziende già digitalizzate. Questo quindi ha spinto la UE ad adottare il principio del "level playing field" cioè "tutti i giocatori devono osservare le stesse regole" o comunque a servizi analoghi deve corrispondere analoga regolamentazione.

Il settore ha sicuramente bisogno di una riforma ma le nuove norme dovrebbero da un lato garantire l'integrità e il funzionamento del mercato e dall'altro aumentarne il potenziale, favorendo l'innovazione e

l'ingresso nel mercato di nuovi concorrenti prevedendo, ad es., maggiori oneri nei confronti di chi ha maggiore potere nel mercato.

Nell'approccio seguito vi sono dei limiti.

E' criticato il principio del level playing field perché non sembra sensato applicarlo ad ecosistemi digitali. Tali ecosistemi sono per natura "disruptive" rispetto al mercato lineare classico e l'innovazione necessaria al rinnovamento del mercato è necessariamente "distruttiva" per superare l'immobilismo del mercato. Alcuni ipotizzano la volontà di proteggere le vecchie industrie. Alcuni ipotizzano anche che l'introduzione di regole basate su questo principio cristallizzerebbe la situazione attuale con poche grandi imprese del Nord Europa che consoliderebbero la propria posizione nel digitale mentre renderebbe più difficile l'ingresso di nuove imprese in tale campo.

Una delle misure di protezione previste si basa sull'individuazione di contenuti illeciti. Le norme attuali dissuadono il provider dall'attuare un controllo sistematico dei suoi utenti: da un lato la direttiva eCommerce vieta il monitoraggio generale delle comunicazioni e dall'altra la piattaforma online è obbligata a rimuovere il contenuto riconosciuto come illecito, nel caso lo identifichi, pena dover diventare responsabile a sua volta.

Un esempio chiarificatore del tentativo di creare un level playing field con regole equivalenti osservabili dai vari attori, è quello della direttiva sul copyright che ha cercato di creare regole analoghe per piattaforme online, editori, artisti e emittenti. Questa direttiva prevede l'obbligo di impedire il caricamento di contenuti che violano il diritto di autore tramite sistemi di filtraggio.

Va messo in evidenza che i sistemi di filtraggio non sono sempre in grado di valutare se il contenuto è davvero illecito perché tale decisione può dipendere anche dal contesto (ad es in presenza di particolari esenzioni). Il nuovo sistema incentiva la rimozione di tutto quanto sia possibile senza approfondire cosa realmente si rimuove e quindi senza un reale bilanciamento dei diritti dei titolari e i diritti fondamentali dei cittadini.

Quindi la soluzione adottata potrebbe risultare troppo conservativa: rimuovo tutto senza verificare che abbia senso e soprattutto senza l'aggiunta di uno strumento efficace per contrastare le decisioni del provider.

Tale misura è da attuare con attenzione anche rispetto a questi aspetti: (1) la rimozione dei contenuti può essere attuata, da parte dei gatekeeper o delle piattaforme ospitanti, anche verso aziende che vendono su Internet con conseguente danno a carico dell'attività nel caso di errori; (2) l'adozione dei sistemi di filtraggio può comportare dei costi di esercizio notevoli che potrebbero non essere affrontabili da parte delle aziende di piccole e medie dimensioni col rischio di non riuscire a tutelarsi dagli illeciti dei propri utenti.

Sarebbe opportuno imporre ai grandi fornitori che ospitano piccole e medie imprese di rimuovere eventuali contenuti ritenuti illeciti avvisando sia l'utente interessato che le autorità o enti terzi fisicamente prossimi all'azienda al fine di verificare che il contenuto sia davvero da eliminare. In ogni caso prevedere degli strumenti maggiormente incisivi da utilizzare nei confronti dei gatekeeper e/o piattaforme ospitanti.

C'è un altro aspetto interessante da valutare: sono le piattaforme web che, in fin dei conti, decidono cosa e come rimuovere e questo può essere un rischio per la libertà di espressione.

La libertà di espressione va assolutamente tutelata e questo significa non imporre a priori dei filtri ai singoli che usano le piattaforme on line. Gli algoritmi usati dalle piattaforme online devono, per quanto la tecnologia lo permetta, bloccare contenuti platealmente violenti e scabrosi. Bisogna imporre dei metodi che permettano il controllo vero dell'età delle persone che accede ai contenuti. E' possibile che il normale comportamento delle piattaforme online venga usato per fini non democratici da parte di gruppi organizzati con interessi importanti, ad es. diffondendo notizie false per influenzare le scelte elettorali dei singoli o il sentire comune diffuso tra le persone al fine di influenzarne il comportamento in quanto massa. Questo significa che è opportuno che le grandi piattaforme rendano disponibili i dati da esse stesse registrati come comportamento degli utenti a più realtà (ad.es. altre piattaforme o enti governativi o istituzioni indipendenti) al fine di poter analizzare l'andamento e scoprire con maggiore velocità questi fenomeni. Le piattaforme online sono sicuramente degne di fiducia ma non hanno, da sole, la forza di fermare questi fenomeni.

Siamo nella problematica del "controllo pubblico" e quindi vanno valutati con attenzione le garanzie dei cittadini online. Nel web i diritti dei cittadini non chiaramente tutelati e questo perché la piattaforma online può modificare in qualsiasi momento i termini di servizio che regolano il rapporto contrattuale esistente tra essa e l'utente.

Occorre perciò un quadro normativo UE che imponga limiti specifici indicando cosa le piattaforme possono rimuovere e anche cosa non possono rimuovere e soprattutto prevedere incentivi che favoriscano comportamenti corretti quali non rimuovere i contenuti incerti.

Va segnalata la necessità di normare la pubblicità comportamentale (microtargeting). E' molto utile avere suggerimenti in base al proprio profilo ma non sono chiari i criteri in base al quale vengono preferite alcune aziende rispetto ad altre. Sarebbe opportuno dotare i browser di sistemi di raccomandazione e di meccanismi espliciti di selezione dei criteri delle aziende da pubblicizzare (ad es. prossimità dell'azienda rispetto alla propria abitazione oppure localizzazione dell'azienda in determinate parti del mondo) e non lasciare semplicemente ai browser la pubblicità di aziende paganti per il servizio.

La sottoscritta

è disponibile

non è disponibile

a partecipare ad una eventuale audizione in rappresentanza o come parte di una delegazione dell'ente in cui opera.