



COMMISSIONE EUROPEA

*Bruxelles, 13.9.2021
C(2021) 6696 final*

*On. Roberto FICO
Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Montecitorio
00100 ROMA*

Signor Presidente,

la Commissione desidera ringraziare la Camera dei Deputati per il parere espresso in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE (COM(2020) 825 final) e alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali) (COM(2020) 842 final).

Queste proposte, adottate nel quadro del pacchetto relativo alla legge sui servizi digitali, rientrano in un più ampio pacchetto di misure ambiziose concepite in base alle priorità strategiche della Commissione nella sua agenda per plasmare il futuro digitale dell'Europa¹. In tale contesto il pacchetto intende contribuire al decennio digitale europeo e dimostrare che l'Europa svolge un ruolo guida nell'agenda digitale, grazie alla definizione di norme globali. In particolare la legge sui servizi digitali definisce, insieme alla legge sui mercati digitali, un nuovo quadro normativo per la prestazione di servizi digitali nell'Unione europea e cerca di affrontare in maniera specifica le sfide poste dalle piattaforme online. Obiettivo specifico della legge sui servizi digitali è definire un quadro orizzontale per un mercato unico dei servizi digitali sicuro e senza frontiere, mentre la legge sui mercati digitali mira a garantire mercati equi, aperti e contendibili nel settore digitale.

Il quadro proposto dalla legge sui servizi digitali si basa su alcuni pilastri fondamentali dell'attuale quadro in materia di commercio elettronico, che restano ancora validi, segnatamente l'esenzione condizionata dalla responsabilità, il divieto di obblighi generali di sorveglianza e il principio del paese di origine. Essi contribuiscono all'obiettivo generale di mantenere un'internet aperta. La legge sui servizi digitali

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf

stabilisce nel contempo una serie di obblighi in materia di dovere di diligenza per gli intermediari online in relazione alle loro attività di moderazione dei contenuti e alle modalità di contrasto dei contenuti illegali. Tali prescrizioni sono modulate in funzione delle dimensioni, della natura e del raggio d'azione dell'intermediario interessato, con obblighi aggiuntivi specifici a carico delle piattaforme di maggiori dimensioni, che impongono loro di analizzare e gestire i rischi che comportano per l'economia, la società e la democrazia dell'Europa.

La legge sui mercati digitali stabilisce invece, sotto forma di presunzioni, una serie di criteri oggettivi e rigorosamente definiti per qualificare come cosiddetti gatekeeper le grandi piattaforme online. Essa garantirà che le piattaforme gatekeeper che svolgono un ruolo particolarmente importante nel mercato interno agiscano in modo equo online affinché i mercati digitali rimangano contendibili. Le nuove regole miglioreranno inoltre la certezza del diritto per le imprese e le piattaforme, daranno nuove opportunità alle piccole e medie imprese e alle start-up e faranno in modo che i consumatori possano beneficiare di servizi digitali di qualità a un prezzo inferiore.

La Commissione accoglie con favore l'ampio sostegno espresso dalla Camera dei Deputati all'approccio e al contenuto delle proposte e prende nota nel contempo di alcune osservazioni più specifiche formulate in relazione a determinati aspetti delle proposte. La Commissione è lieta di avere l'opportunità di fornire una serie di chiarimenti più dettagliati in merito alle sue proposte nell'allegato.

Il parere è stato messo a disposizione dei rappresentanti della Commissione nei negoziati in corso tra i colegislatori e alimenterà tali discussioni.

Sono in corso discussioni tra la Commissione e i colegislatori in merito alla proposta e la Commissione confida che possa essere raggiunto presto un accordo.

La Commissione si augura che i chiarimenti forniti rispondano alle osservazioni formulate dalla Camera dei Deputati e auspica di proseguire in futuro il dialogo politico.

Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della mia più alta considerazione.

*Maroš Šefčovič
Vicepresidente*

*Thierry Breton
Membro della Commissione*



Per quanto riguarda i punti sui quali la Camera dei Deputati ha richiamato in modo particolare l'attenzione della Commissione e sottolineato la necessità di ulteriori chiarimenti o miglioramenti, la Commissione desidera formulare le osservazioni che seguono.

Legge sui servizi digitali

- *Per quanto riguarda la lettera a) sulla necessità di garantire un chiaro coordinamento con altri quadri normativi dell'Unione più specifici, la legge sui servizi digitali stabilisce un insieme pienamente armonizzato di norme orizzontali sulle esenzioni dalla responsabilità e sugli obblighi in materia di dovere di diligenza applicabili ai prestatori di servizi intermediari. Come chiariscono anche i considerando 9 e 10, l'articolo 1, paragrafo 5, della legge sui servizi digitali prevede nel contempo che tali norme orizzontali non pregiudichino le norme specifiche dell'Unione applicabili a determinati servizi intermediari o relative a determinati aspetti della prestazione di tali servizi, che prevalgono sulla base del principio della *lex specialis* sancito dal regolamento;*
- *per quanto riguarda la lettera c) e la necessità di ammodernare la tripartizione delle categorie di servizi intermediari, la proposta contiene un ulteriore chiarimento in relazione alle piattaforme online, che sono effettivamente soggette all'insieme più ampio di obblighi in quanto, tra le loro caratteristiche fondamentali, figura la diffusione di informazioni al pubblico. La legge sui servizi digitali si basa inoltre su un approccio "servizio per servizio", in base al quale i diversi insiemi di obblighi si applicheranno in modo differente in funzione delle caratteristiche di ciascun servizio fornito dal prestatore, delle dimensioni del prestatore di servizi e del suo raggio d'azione nella società;*
- *per quanto riguarda la lettera e) e la necessità di introdurre maggiori obblighi proattivi, in particolare per le piattaforme online di dimensioni molto grandi, attraverso una maggiore trasparenza nei confronti degli utenti venuti a contatto con contenuti illegali, la legge sui servizi digitali prevede già per tali piattaforme l'obbligo di effettuare valutazioni periodiche dei rischi. Tali valutazioni mirano a individuare, analizzare e valutare eventuali rischi sistemici significativi derivanti dal funzionamento e dall'uso dei loro servizi nell'Unione. Di conseguenza le misure di attenuazione dei rischi vanno adottate e adattate in funzione dei rischi specifici in gioco e non escludono misure rafforzate di trasparenza *ex post* nei confronti degli utenti, ad esempio per quanto riguarda i mercati online che consentono agli utenti di concludere contratti a distanza attraverso la piattaforma;*
- *per quanto riguarda la lettera g) e l'importanza di meccanismi che evitino la ricomparsa di contenuti illegali, la legge sui servizi digitali impone alle piattaforme online di elaborare politiche adeguate riguardanti l'abuso dei loro servizi, che consentano di sospendere in via temporanea la prestazione dei servizi ai destinatari*

che con frequenza forniscono contenuti manifestamente illegali. La legge sui servizi digitali introduce anche controlli ex ante dei mercati online al fine di garantire la tracciabilità degli operatori commerciali che utilizzano la piattaforma. Gli ordini emessi dalle autorità contro contenuti illegali specifici possono inoltre comprendere misure volte a prevenire le violazioni, anche impedendo la ricomparsa di contenuti illegali, in conformità al divieto di imporre obblighi generali di sorveglianza come specificato nella giurisprudenza. Misure generali che impongano un obbligo generale di sorveglianza delle attività da parte della piattaforma sarebbero d'altro canto in contrasto con i principi fondamentali alla base dell'economia digitale e con il rispetto delle libertà fondamentali nell'ambiente online. Nella pronuncia pregiudiziale nelle cause riunite C-682/18 e C-683/18², la Corte di giustizia dell'Unione europea ha di recente confermato tale principio, che è stato uno dei principali elementi fondanti della direttiva sul commercio elettronico sin dalla sua adozione e rimane uno dei principali elementi fondanti del quadro di esenzione dalla responsabilità della legge sui servizi digitali;

- *per quanto riguarda la lettera i) e la necessità di precisare l'assetto delle competenze di attuazione del regolamento, obiettivo della proposta è garantire un'ampia flessibilità istituzionale che consenta allo Stato membro di individuare le autorità più appropriate incaricate dell'applicazione, a condizione che sia garantito un coordinamento sufficiente tra tali autorità e che ad esse siano conferiti i poteri e l'indipendenza necessari per esercitare il loro mandato.*

Legge sui mercati digitali

- *Per quanto riguarda la lettera a) in cui si chiede un rafforzamento della cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri e del coinvolgimento delle competenti autorità nazionali, la proposta attribuisce un ruolo importante agli Stati membri nelle attività quotidiane di applicazione delle norme svolte dalla Commissione grazie ai poteri consultivi di cui dispongono in sede di comitato consultivo per i mercati digitali, come pure nell'elaborazione di atti delegati e di atti di esecuzione conformemente al quadro giuridico esistente. La proposta prevede inoltre che gli Stati membri possano proporre alla Commissione l'avvio di un'indagine di mercato in determinate circostanze (ossia in caso di designazione di un gatekeeper). La proposta stabilisce infine una serie di poteri di indagine e di esecuzione che richiedono il coinvolgimento delle autorità nazionali, ad esempio in caso di accertamenti in loco o monitoraggio;*
- *per quanto riguarda le lettere b) e c) relative ai criteri per la designazione dei gatekeeper, compresa la nozione di "utenti attivi", all'articolo 3 la proposta definisce criteri quantitativi e qualitativi chiaramente circoscritti per stabilire una presunzione di status di gatekeeper. Essi sono stati definiti mediante un'analisi dettagliata di un insieme di criteri intesa a determinare quelli più pertinenti e precisi al fine di*

² Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 22 giugno 2021. Frank Peterson contro Google LLC e a. e Elsevier Inc. contro Cyando AG; cause riunite C-682/18 e C-683/18, ECLI: UE: C 2021:503.

stabilire il ruolo di gatekeeper dei fornitori di servizi di piattaforma di base. L'analisi del contesto e i motivi per proporre criteri specifici figurano nei considerando da 16 a 25 della proposta e nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta³. La proposta prevede inoltre che la Commissione, mediante atti delegati, specifichi la metodologia atta a determinare se le soglie quantitative sono raggiunte e la adegui periodicamente, ove necessario, agli sviluppi tecnologici e del mercato. Tale metodologia dovrebbe riguardare anche la questione degli "utenti attivi" dei fornitori di servizi di piattaforma di base specifici;

- *per quanto riguarda le lettere d) ed e) sul coordinamento con quadri normativi specifici, come il diritto della concorrenza o la legislazione in materia di protezione dei dati, è importante sottolineare che la proposta integra le due normative esistenti e non sostituisce alcuna di esse. Ciò è chiarito in particolare nei considerando 10 e 11 della proposta. Alcuni concetti presenti nella proposta sono inoltre allineati alle norme pertinenti, ad esempio la nozione di consenso, che deve essere intesa e interpretata ai sensi del regolamento generale sulla protezione dei dati;*
- *per quanto riguarda la lettera f) sul dialogo normativo tra la Commissione e le parti coinvolte, è importante chiarire che scopo del dialogo normativo è sempre stato quello di tenere conto della diversità dei soggetti coinvolti e della continua evoluzione dei mercati e della tecnologia. È possibile che ulteriori specifiche debbano tenere conto delle differenze tecniche a livello dei servizi di piattaforma di base soggetti agli obblighi nonché del grado di sviluppo tecnologico in termini di misure specifiche che potrebbero essere prese in considerazione dal gatekeeper interessato (ad esempio, interfaccia di programmazione delle applicazioni);*
- *per quanto riguarda la lettera g) e i criteri per l'adozione degli atti delegati volti ad aggiornare gli obblighi di cui agli articoli 5 e 6, la proposta stabilisce le condizioni alle quali tali obblighi possono essere aggiornati mediante un atto delegato invece che con la revisione della legge sui mercati digitali. Tali nuovi obblighi potrebbero essere adottati mediante un atto delegato solo qualora sia stata individuata la necessità di stabilire nuovi obblighi riguardanti pratiche sleali o che limitano la contendibilità dei servizi di piattaforma di base in maniera analoga alle pratiche oggetto degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6. L'articolo 10, paragrafo 2, definisce i casi in cui si ritiene che una pratica specifica sia sleale o limiti la contendibilità dei servizi di piattaforma di base;*
- *infine, per quanto riguarda la lettera h) e l'eventualità che il riesame di cui all'articolo 38 includa anche la possibilità di modificare o rimuovere gli obblighi, va osservato che il riferimento a norme aggiuntive contenuto in tale disposizione dovrebbe essere inteso in senso lato, potendo così comportare anche la modifica o la soppressione degli obblighi esistenti mediante un'ulteriore revisione della legge sui mercati digitali.*

³ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/impact-assessment-digital-markets-act>.

