

XVII LEGISLATURA

**Commissione per i diritti e i doveri
relativi ad Internet**

Allegati

Seduta n. 7 di lunedì 9 marzo 2015

INDICE

Agenzia per l'Italia Digitale.....	4
Organization for Security and Co-operation in Europe - The Representative on Freedom of the Media Dunja Mijatović (<i>Draft Declaration of Internet Rights</i>)	11



9 marzo 2015 – ore 13.30h

Commissione per i Diritti e i Doveri relativi ad Internet

AUDIZIONE presso l'aula della IV Commissione Difesa, sita al II piano di Palazzo Montecitorio in Roma. (Accesso da Piazza del Parlamento, 24).

Ringrazio la Presidente della Camera Laura Boldrini e tutta la Commissione qui presente, presieduta dal Prof. Stefano Rodotà, per l'invito a presentare il contributo dell'Agenzia per l'Italia Digitale sulla bozza dell' "Internet Bill of Rights".

Mancano ormai pochi giorni alla conclusione della consultazione pubblica, che ha già raccolto più di 300 contributi e potenziali nuovi articoli della "Magna Carta" sui diritti e i doveri in Internet".

Abbiamo letto con attenzione e grande interesse la proposta della Commissione e i contributi e le osservazioni pervenute durante la consultazione, condividendo la necessità di contribuire a preservare la rete come spazio aperto di democrazia, e nella convinzione che il nostro ambiente vitale reale sia sempre più lo spazio digitale.

E' ormai imprescindibile e indifferibile sancire come diritto fondamentale di tutti i cittadini, il diritto di accesso ad internet, che potremmo definire anche "cittadinanza digitale".

Di qui l'importanza dello sviluppo delle infrastrutture di rete NGN su cui l'Italia ha ancora un colpevolissimo ritardo e di qui l'urgenza di

attuare le strategie del Governo per l'agenda digitale, comprensive del nuovo piano nazionale per la banda ultralarga.

Così come cruciale è l'approvazione del pacchetto "Digital Single Market", ancora in discussione in Europa, per allineare il principio della libertà di movimento delle persone e dei beni previsto nello spazio della Comunità Europea, anche ai "beni immateriali", inclusi quelli nella "rete".

In più, la decisione storica della FCC americana dello scorso 26 febbraio segna un vero e proprio *turning point*. Rappresenta prima di tutto la consapevolezza di cosa internet sia: una *public utility*.

Tuttavia, parlare di Internet *tout court* rischia di generare confusione nella definizione dei problemi esistenti e quindi di indicare possibili o eventuali soluzioni solo parziali.

A nostro avviso andrebbero meglio scomposte nell'analisi la componente di **infrastrutture** (i *backbone*, gli accessi, la gestione dei DNS, la sicurezza, etc.), con quella delle **applicazioni e dei contenuti**, poiché esistono più "neutralità", non solo quella di rete.

In un'economia di mercato le **infrastrutture** sono tendenzialmente beni di imprese private. Qualsiasi vincolo "sociale" sull'accesso (ad esempio la garanzia di un accesso in banda larga gratuito e minimo per tutti i cittadini) si scontra necessariamente con le regole economiche e della proprietà. E, a meno che non si vogliano rinazionalizzare le infrastrutture, o utilizzare le infrastrutture

pubbliche esistenti in una logica sussidiaria per l'accesso di base, è opportuno agire con estrema cautela. Il rischio di eccessive barriere, infatti, è potenzialmente quello di scoraggiare gli investimenti sulle nuove infrastrutture di rete, che invece sono vitali per assicurare la piena cittadinanza digitale e lo sviluppo economico, soprattutto in una situazione drammaticamente arretrata come quella italiana. Non dimentichiamoci, infatti, che l'Italia è ancora ultima in Europa per sviluppo di reti a banda ultralarga NGN, e che tuttora i piani di investimento degli operatori si fermano alla soglia dei 30 Mbps (quando la maggior parte degli altri paesi industrializzati ha piani a 1 Gbps per il 2020).

Un altro aspetto da considerare è la “convivenza” di differenti *layers*: dalle infrastrutture di rete gestite dagli operatori Telco, alle infrastrutture applicative distribuite (p.e. i motori di ricerca o i social) e gestite dagli OTT, alle applicazioni specifiche per *l'e-government*, alla finanza, all'*e-commerce* etc. E, infine, il *layer* che riguarderà l'Internet of Things, ovvero la connessione degli oggetti. Questi piani non possono essere confusi: ognuno ha proprie caratteristiche ed una **propria neutralità**.

Se imponiamo per legge dei vincoli derivanti da obiettivi di *welfare* digitale rischiamo di diminuire l'interesse economico - soprattutto delle Telco - ad investire su nuove e più performanti infrastrutture, rischiando la paralisi di tutti i *layer* di cui Internet è composta e che sono strettamente interconnessi.



Bisogna, invece, modificare il paradigma in relazione ai diritti sociali sulle infrastrutture. E' necessario introdurre il **concetto di "risorsa utile" e non di generico accesso**. La risorsa utile deve essere definita in base a tre distinti parametri: larghezza di banda disponibile all'accesso, *real time* del servizio richiesto, oggetto del servizio richiesto. Non si tratta quindi della sola banda all'accesso.

Per quanto l'aspetto delle **applicazioni e dei contenuti**, è necessario sottolineare come non esista un'unica neutralità della rete.

La questione dell'accesso a due velocità non riguarda solo il *layer* dell'infrastruttura di rete. L'accesso alle informazioni, o meglio alle **"risorse utili"**, riguarda il piano delle infrastrutture applicative in un modo diverso da quello delle reti. Per fare un esempio, anche l'accessibilità, l'usabilità, la *reputability* dei siti e delle APP sono una misura della neutralità sul piano delle applicazioni specifiche.

In particolare, la mancata accessibilità ai servizi e alle informazioni pubbliche, ancorché già normato in Italia, rappresenta una possibile grave violazione dei diritti di un cittadino e merita, proprio perché direttamente gestito dal settore pubblico, una ancora maggiore attenzione.

Peraltro, fatta salva la necessità di rigore nell'applicazione della disciplina Anti-trust, si rileva come l'art. 11 della corrente bozza, possa risultare sia problematico nei confronti del diritto alla proprietà intellettuale e alla tutela dei brevetti e della proprietà privata, sia di difficile interpretazione con riguardo alla definizione *"servizi"*

essenziali per la vita e l'attività delle persone”.

Per questo proponiamo che sia riformulato con una espressa indicazione al “servizio pubblico”: “Le piattaforme che operano in Internet, qualora erogino “servizi pubblici”, favoriscono, condizioni per una adeguata interoperabilità, delle loro principali tecnologie, funzioni e dati verso altre piattaforme”

Particolare attenzione viene data dalla bozza della Commissione alla questione delle garanzie. A questo riguardo la nostra raccomandazione, più che sulle prescrizioni, vuole concentrarsi su quanto già contenuto all’art. 13 della bozza.

Riteniamo, infatti, che la necessaria attenzione alla dimensione culturale ed educativa costituisca il principale elemento per garantire l’effettività del diritto di accesso e della tutela delle persone. L’uso consapevole di Internet, che non può che derivare da una educazione e sensibilizzazione pubblica e generale, è il primo fattore per garantire pari opportunità e diritti nello spazio della rete.

Per questo proponiamo un rafforzamento dell’art. 11 che indichi in modo prescrittivo il dovere del sistema scolastico di educare all’uso e alla consapevolezza della rete.

Un ultimo ma fondamentale aspetto riguarda la *governance* di Internet. E’ necessario, per la stessa natura della rete, non solo disegnare una *governance* globale, ma anche una *governance*

dinamica.

La rapidità dell'innovazione tecnologica ci impone, infatti, di ripensare le tradizionali forme di "disegno" giuridico e immaginare che a principi fondanti, si accompagnino regole in costante divenire.

Il fenomeno della Rete ha caratteristiche di crescita, di diffusione e di impatto che non riusciamo ad immaginare e prevedere. Gli analisti hanno sempre cercato di darci la misura di quanto e come effettivamente nei prossimi anni la nostra stessa vita sarebbe cambiata con l'ingresso di internet nella nostra quotidianità, ma per quanto questi abbiano cercato di darci delle visioni immaginifiche, l'innovazione tecnologica ci ha sempre sorpreso con delle novità inaspettate ed imprevedibili.

Ora noi stiamo cercando di dare delle regole a tutto ciò. Regole che basandosi su principi, cercano di governare lo sviluppo, gli impatti sociali, le garanzie per gli utilizzatori.

E' una iniziativa meritoria quella che il Parlamento sta portando avanti, ma è importante che vi sia la consapevolezza che ciò che scriviamo oggi non può essere immanente e che le forme che ci siamo dati per regolamentare gli spazi fisici e nazionali possono non essere adeguate per il nuovo spazio digitale.

Dobbiamo sapere che per promuovere effettivamente i diritti e i doveri sulla rete, ciò che determiniamo a livello nazionale deve necessariamente trovare una sua coerenza (e forme di negoziazione



alta) a livello internazionale.

E, soprattutto, dobbiamo sapere che la Carta che verrà licenziata avrà necessariamente bisogno di un continuo e costante aggiornamento per rendere adeguate - giorno per giorno - delle regole ad un sistema che è sempre in movimento e che riguarda oramai circa 3 miliardi di cittadini: i “connessi” a Internet nel mondo.





**Organization for Security and Co-operation in Europe
The Representative on Freedom of the Media
Dunja Mijatović**

Draft Declaration of Internet Rights

Comments presented to the Committee on Internet Rights and Duties at the Chamber of Deputies of Italy by the Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media

9 March 2015

1. General background

The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) views human rights issues as an essential component of security. The institution of the Office of the Representative on Freedom of the Media (RFoM) was established in 1997 to observe media developments in all participating States, including Italy. The Representative has an early warning function and provides rapid response to serious non-compliance with commitments made regarding free media and freedom of expression. The OSCE participating States consider freedom of expression a fundamental and internationally recognized human right and a basic component of a democratic society. The Representative is mandated to advocate and promote full compliance with the Organization's principles and commitments in respect of freedom of expression and free media.

In line with RFoM's mandate, the aim of this paper is to provide some comments and suggestions in order to improve the quality of the first draft of the Declaration, particularly from the point of view of the need to properly preserve freedom of expression and freedom of the media in the online world.

2. General comments

A Declaration aimed at identifying, preserving and promoting essential rights on the Internet is an initiative that should be welcomed.

The Internet is a fundamental element of all sorts of human activities and, therefore, it is highly important to enact a parliamentary decision on the need to respect and promote the exercise of human rights in the online world.

It is important to include references to international standards within the whole Declaration. The only reference to supra-national law mentions article 8 of the European Union Charter of Fundamental Rights, which protects personal data. The Declaration should refer to the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights. The European Court of Human Rights has already established a very relevant doctrine regarding human rights in the online world to be taken into consideration in a Declaration of

this kind, particularly in the areas of free expression and free media so including it adds to the overall relevance of Declaration.

It is important to emphasize the importance of free expression and free media as central elements of the Declaration. The free flow of information is the oxygen of cyberspace. Without it the Internet becomes a useless tool. This does not mean that the Internet is a medium *per se*. It is rather a technical platform where life takes place. And of course this also includes communication activities. In any case it is clear that one of the main challenges for the Internet (as we know it now) is to remain an open space where ideas, opinions and information can be freely circulated and accessed. If we truly believe that the Internet is a tool to reinforce and improve democracy then we should guarantee free communication on it. Therefore further and stronger references to these concepts should be introduced in the Declaration.

Online media covers a wide range of formats and languages. Today the Internet provides access to electronic or online-only versions of traditional print and broadcast media, as well as emerging new media based on different and more open and participatory forms of expression. Even in the case of traditional media, the new distribution system offers complementary and more interactive platforms to facilitate access to facts and sources as well as an open and immediate dialogue between media outlets and consumers.

This new framework has to be considered, of course, in light of already existing rights and laws on free expression and media freedom. Freedom of expression and freedom of information are under a permanent process of adaptation due to the progressive and unstoppable technological change taking place since their original inception in the revolutionary constitutional texts of the late 18th century.

Therefore the Internet, as the latest technological platform, cannot be seen as different from other and pre-existing means for the dissemination of information and opinions. In other words, all forms of expression and dissemination of information, no matter how they are technically transmitted and distributed, must be protected as forms of the exercise of freedom of expression and freedom to receive and communicate information. While technological advances mean that journalism and media are irreversibly changing, our basic human rights remain the same.

The Declaration should recognize these new trends and new communications tools on the Internet, acknowledging at the same time that these are nothing but manifestations of the right to freedom of expression which should be protected.

3. Specific issues

The right to be forgotten.

The Declaration refers to the right to be forgotten in line with the decision of the European Court of Justice of 13 May 2014 (case *Google Spain SL and Google Inc. vs. Agencia Espanola de Proteccion de Datos and Mario Costeja Gonzalez* C131/12). As it is well known, this right is not established nor recognized as such by international or national laws despite the fact that many European institutions argued for the right as part of a package of provisions on data protection – which are still under discussion.

As it was stressed by the Representative on Freedom of the Media in a Communique on 16 May 2014 (<http://www.osce.org/fom/118632>), the consequences of the ruling might negatively affect access to information and create content and liability regimes that differ among different areas of the world, thus fragmenting the Internet and damaging its universality. It was also noted that information and personal data related to public figures and matters of public interest should always be accessible by the media and no restrictions or liability should be imposed on websites or intermediaries such as search engines. If excessive burdens and restrictions are imposed on intermediaries and content providers, the risk of soft or self-censorship immediately appears.

For this reason, and fully respecting what is established by the Court of Luxembourg, the Declaration should not undermine the fact that the dissemination of accurate information and ideas on matters of public interest is an unnegotiable element of democracies and, therefore, privacy rights should be affected or limited when the application of the former principle requires it. In other words, the right to be forgotten should not be aimed at protecting all individuals against all negative communications on the Internet, but only against being pursued for a long time by irrelevant, excessive or unnecessarily defamatory expressions.

Net neutrality

Net neutrality is a complex regulatory issue which has many implications, including the specific areas of freedom of expression and freedom of the media. The text of the Declaration probably should go further in this area in order to provide clear and substantive guidelines for legislators and, in particular, regulators. Discussions taking place in the European Parliament in this area – particularly with regard to the issue of the so-called “fast lanes” – and the very recent rules adopted in the United States by the Federal Communications Commission¹ should be taken into account in order to introduce strong and useful principles in the Declaration. Along these lines, it is particularly important to stress the need to adopt a series of provisions that should prevent telecommunications providers from discriminating against content that may conflict with the providers’ own political, economic and other interests. Only a firm net neutrality regulation can prevent discrimination of content or services as well as the potential censorship of Internet content by private entities.

Liability of intermediaries

As it is very well known, the architecture of the Internet is particularly complex because of the presence of many actors who play intermediary roles. Device manufacturers, content aggregators and managed networks of ISPs are the most common “third parties” who grant consumers access to content. The range of choice and, for example, the conditions under which a specific search will be managed depend on the criteria and the decisions previously taken by media/telecom/device companies. These are powerful gatekeepers. In many cases, the owner of the platform becomes in some way the “regulator” (and even may become the “censor”) of the content that will finally be made available to the general public.

Therefore, the Declaration should clearly define and properly refer to those different sorts of intermediaries. The term “platform” that is currently used is not probably clear enough and may lead to confusion. In addition, the Declaration should establish very clear liability

¹ The RFoM presented a legal analysis with suggestions and recommendations on 16 June 2014 before the adoption of the rules by the FCC (<http://www.osce.org/fom/119822>). The final version of the rules was welcomed with a public statement on 27 February 2015 (<http://www.osce.org/fom/143066>).

exemptions for the content or services provided by intermediaries and therefore prevent any form of excessive private monitoring or regulation of the Internet.

Promotion of self-regulation

The Declaration does not include any reference to the importance of self- and co-regulatory schemes within the Internet. The complex infrastructure and technology of the Internet as well as its global reach require thinking of alternative and less intrusive tools than traditional and statutory regulation. Therefore the Declaration would enhance its reach if it included references to the merits of self-regulation in the digital environment and eventually about the possibility of applying already existing mechanisms in this field to this new space.

International perspective

The Declaration includes a reference to international issues by establishing a few criteria for Internet governance. However, this principle as it is drafted, actually mixes the need to recognize and protect human rights on the Internet with a series of principles regarding the “internal” governance of the network and its resources.

As it was previously stressed, international human rights apply both online and offline. Therefore, despite the need to adapt them to the specific challenges of the online world, the Declaration needs to make clear reference to the fundamental and universal rights already established and protected by international legal instruments. In addition, the Declaration might also refer to the need to increase and foster international dialogue and influence in order to guarantee a common global understanding of the protection of human rights on the Internet as well as the adoption of a series of universal principles in this field. In this area, it would be useful to refer to the need to clarify, at the international level, the complex jurisdiction problems related to the application of the rule of law to the global Internet.