



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 04.02.1998
COM(1998) 50 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE
E AL COMITATO DELLE REGIONI

GLOBALIZZAZIONE E SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE

**La Necessità di rafforzare il coordinamento
internazionale**

1. INTRODUZIONE: LE NUOVE SFIDE POLITICHE.....	1
2. PROGREDIRE VERSO IL MERCATO ELETTRONICO GLOBALE	2
2.1 L'emergere di un mercato elettronico globale	2
2.2 La necessità di soluzioni tecniche interoperabili	4
2.3 Garantire l'accesso al mercato e la concorrenza	5
2.4 Esigenza di un quadro giuridico coerente	6
2.5 Conclusioni: la necessità di un quadro di riferimento internazionale.....	8
3. SPIANARE LA STRADA AL COORDINAMENTO INTERNAZIONALE	9
3.1 Rafforzare il coordinamento internazionale.....	9
3.2 Identificare i problemi più urgenti e il modo di risolverli.....	10
3.3 Sviluppare una strategia di coordinamento: la "Carta internazionale".....	11
4. I PROSSIMI PASSI.....	12
Glossario.....	13

1. INTRODUZIONE: LE NUOVE SFIDE POLITICHE

Per sviluppare a beneficio di tutti la crescita e il potenziale occupazionale della Società dell'informazione¹, l'Unione europea ha compiuto notevoli sforzi per preparare il contesto necessario. Il dinamismo della Società dell'informazione sta mettendo sotto pressione i settori pubblico e privato, obbligandoli ad essere più flessibili e a cogliere al volo le nuove sfide.

È per questa ragione che la Commissione ha recentemente lanciato una vasta consultazione destinata a esplorare la natura e le implicazioni normative della convergenza tra i settori delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione².

La comunicazione risponde alla necessità di rafforzare il coordinamento internazionale e dar vita a un quadro di riferimento per il mercato elettronico globale ("economia on-line"), elemento fondamentale della Società dell'informazione.

L'Unione europea ha cominciato a formulare varie linee politiche sul commercio elettronico e a stimolare lo sviluppo di un mercato unico di tali servizi che salvaguardi l'interesse pubblico (cfr. le comunicazioni "Un'iniziativa europea in materia di commercio elettronico"³, "Informazioni di contenuto illegale e nocivo su Internet"⁴, "Garantire la sicurezza e l'affidabilità nelle comunicazioni elettroniche"⁵ e il Libro verde "Tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e di informazione"⁶

Al tempo stesso, l'Unione europea contribuisce a sviluppare a livello internazionale condizioni favorevoli al commercio elettronico, ad esempio con l'accordo nell'ambito dell'OMC⁷ sui servizi di telecomunicazione di base, l'accordo ITA sui dazi per i prodotti delle tecnologie dell'informazione, o l'accordo OMPI sulla protezione della proprietà intellettuale. Si

tratta di una politica fondata sulla convinzione che la Società dell'informazione non può che essere globale e aperta all'ampia partecipazione della comunità internazionale, inclusi i paesi in via di sviluppo⁸.

Molti partner dell'Unione europea lavorano attivamente per mettere a punto un quadro di riferimento per il mercato elettronico, e in tutto il mondo si stanno sviluppando numerose iniziative e azioni normative, a livello nazionale o regionale. Si tratta di attività non sempre coordinate e talvolta con approcci divergenti. Una normativa non adatta o frammentaria inibirà tuttavia lo sviluppo dell'economia "on-line", da cui professionisti e privati cittadini hanno il diritto di aspettarsi molto: i responsabili dei settori pubblico e privato cominciano a rendersi conto della sempre più acuta necessità di una maggiore coerenza negli approcci nazionali e regionali.

Date tali premesse, l'Unione europea e gli Stati membri debbono analizzare le proprie politiche per adattare o chiarire la normativa tradizionale secondo le esigenze dell'economia on-line. Non si tratta di sospendere le attività legislative nazionali o comunitarie in attesa di fissare norme globali nei rispettivi settori, né tantomeno di rinunciare alle tradizioni e culture nazionali o regionali: si tratta piuttosto di avviare un'aperta discussione e un'azione di sensibilizzazione sulle implicazioni del mercato elettronico globale e sulle precipue caratteristiche per alcune norme e per la loro applicazione. Bisogna proseguire coordinando modifiche tecnologiche, azioni normative nazionali ed europee e cooperazione a livello internazionale sui principi normativi.

Se agisce in modo rapido e deciso, l'Unione europea ha tutte le carte in regola per contribuire positivamente a mettere a punto il nuovo contesto, grazie al suo ricco patrimonio scientifico, culturale e sociale. L'Unione deve mostrare alla comunità internazionale la ferma intenzione di contribuire con la propria esperienza e percezione della situazione a definire un quadro di riferimento in cui coesistano concorrenza equa, investimenti dei settori

¹ Cfr. il COM(96)607: Piano d'azione evolutivo.

² COM(97)623: www.ispo.cec.be/convergencegp.

³ COM(97)157:
www.ispo.cec.be/ecommerce.initial.html

⁴ COM(96)487:
www2.echo.lu/legal/en/internet/.communic.html

⁵ COM(97)503: www.ispo.cec.be/eif

⁶ COM(96)483 def.

⁷ www.wto.org

⁸ Cfr. la comunicazione "Società dell'informazione e sviluppo: il ruolo dell'Unione europea" (COM(97)351): www.ispo.cec.be/isad/isad.html.

pubblico e privato, apertura dei mercati, dimensione sociale, appropriate misure di protezione degli interessi pubblici in senso ampio e dell'interesse individuale.

La comunicazione espone alcune idee su come individuare i punti fondamentali che richiedono un maggior coordinamento internazionale; non propone invece soluzioni concrete su tali punti, e in particolare non intende suggerire la necessità di adottare una normativa globale per Internet o di creare nuovi organismi internazionali. La comunicazione suggerisce, in sintesi, che è arrivato il momento di cercare una migliore intesa internazionale sul modo di procedere nell'immediato futuro verso un mercato senza "frizioni" e frontiere, salvaguardando gli obiettivi d'interesse pubblico in senso ampio.

In tale ottica, la comunità mondiale può lavorare insieme per ottimizzare le possibilità della Società dell'informazione di stimolare crescita e occupazione, di creare nuovi posti di lavoro, di promuovere la coesione economica e sociale.

A tal fine ci si propone d'invitare nel 1998 esperti dell'industria e degli altri settori interessati a una tavola rotonda, di avviare un dibattito a livello ministeriale, di cercare un'intesa su un metodo di coordinamento sotto forma di "Carta internazionale".

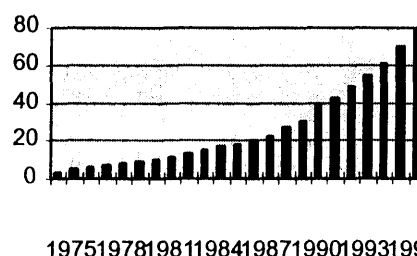
2. PROGREDIRE VERSO IL MERCATO ELETTRONICO GLOBALE

2.1 L'emergere di un mercato elettronico globale

Nelle ultime due decadi, la crescita del traffico transfrontaliero è stato uno dei fattori marcati del panorama delle comunicazioni: le chiamate telefoniche internazionali sono passate da 4 miliardi di minuti nel 1975 a oltre 80 miliardi nel 1997 (stima⁹), con una crescita del 15% all'anno, e in questo periodo hanno contribuito all'8% delle entrate mondiali dei servizi di telecomunicazioni. Si prevede che la crescita continui.

Traffico internazionale

(miliardi di minuti)



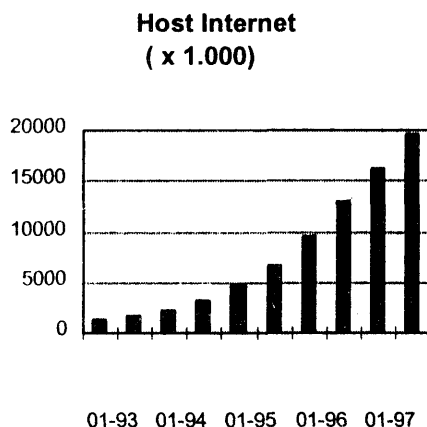
Fonte: UIT

Più di recente le comunicazioni mobili digitali, in particolare il GSM, hanno reso possibile la mobilità globale nelle comunicazioni personali: oltre 200 reti GSM offrono oggi servizi commerciali a circa 55 milioni di utenti in più di 100 paesi.

In futuro i nuovi sistemi satellitari avranno un impatto decisivo sullo sviluppo dei servizi di comunicazione globale: ci si attende che il mercato globale totale per i sistemi multimediali mondiali a larga banda passi rapidamente dai 100 milioni di utenti attuali a 330 milioni nel 2010, il 16% dei quali (e dunque 50 milioni) faranno probabilmente uso dei sistemi satellitari. Le entrate cumulative dei servizi su sistemi satellitari nel periodo 2000-2010 vengono valutate in circa 110 miliardi di ECU.

La significativa crescita degli ultimi anni ha coinciso con le sensibili riduzioni dei prezzi, conseguenza della caduta dei costi e dell'aumentata concorrenza, e con l'espansione delle reti di dati, in particolare Internet, che nell'immediato futuro rappresenteranno una quota crescente del traffico internazionale.

Attualmente sono circa 100 i paesi che hanno accesso a Internet; recenti sondaggi¹⁰ fanno ammontare a 20 milioni il numero di host Internet nel mondo e a circa 100 milioni il numero di utilizzatori effettivi di Internet¹¹ (secondo le previsioni il numero dovrebbe salire a 250 milioni entro l'anno 2000¹²).



Fonte: Network Wizards

La figura 1 mostra come sta cambiando la natura del contesto delle telecomunicazioni. La gamma delle possibili attività (mediche, educative, ludiche, commerciali) e il numero di attori interessati è cresciuto con la liberalizzazione e lo sviluppo dei nuovi prodotti e servizi multimediali.

Esempio: Il commercio elettronico

Le definizioni di commercio elettronico possono essere differenti e le stime possono variare, ma vi sono comunque chiari segni di forte crescita. Le cifre pubblicate nel luglio 1997¹³ indicano che il commercio su Internet tra aziende ha raggiunto nel 1997 i 7 miliardi di

ECU (dieci volte il volume del 1996) e le previsioni per l'anno 2002 parlano di scambi di beni e servizi via Internet tra aziende per una cifra vicina ai 300 miliardi di ECU.

Tali sviluppi fanno gradualmente spazio al mercato elettronico globale: le comunicazioni non solo si stanno rivelando di per sé un nuovo "business" mondiale ma stanno anche favorendo la globalizzazione e la migrazione in rete delle attività economiche.

Cominciano ad apparire nuovi tipi di attività commerciale, in particolare nei settori basati sull'informazione: le imprese, incluse le PMI, possono creare reti mondiali che uniscono ricerca, produzione, confezionamento e distribuzione; i servizi, in particolare quelli d'informazione (consulenza, transazioni bancarie, assicurazioni, viaggi, editoria, marketing, pubblicità...), possono ora essere prodotti in un paese e esportati in un altro grazie alle reti elettroniche.

L'ampia gamma di attività ora tecnicamente possibili può essere sfruttata appieno solo se viene creato un quadro internazionale di supporto. Gli accordi internazionali hanno sempre svolto un ruolo di primo piano nello sviluppo dell'industria delle comunicazioni e la figura 1 mostra come, con il mutare del contesto delle comunicazioni, il carattere degli accordi internazionali dei settori pubblico e privato stia progressivamente estendendosi da aree prevalentemente tecniche ad aree commerciali e, sempre più spesso, legislative.

¹⁰ Network Wizards: www.nw.com

¹¹ www.nua.ie/surveys

¹² Global Internet Project: www.gip.org

¹³ Forrester Research: www.forrester.com

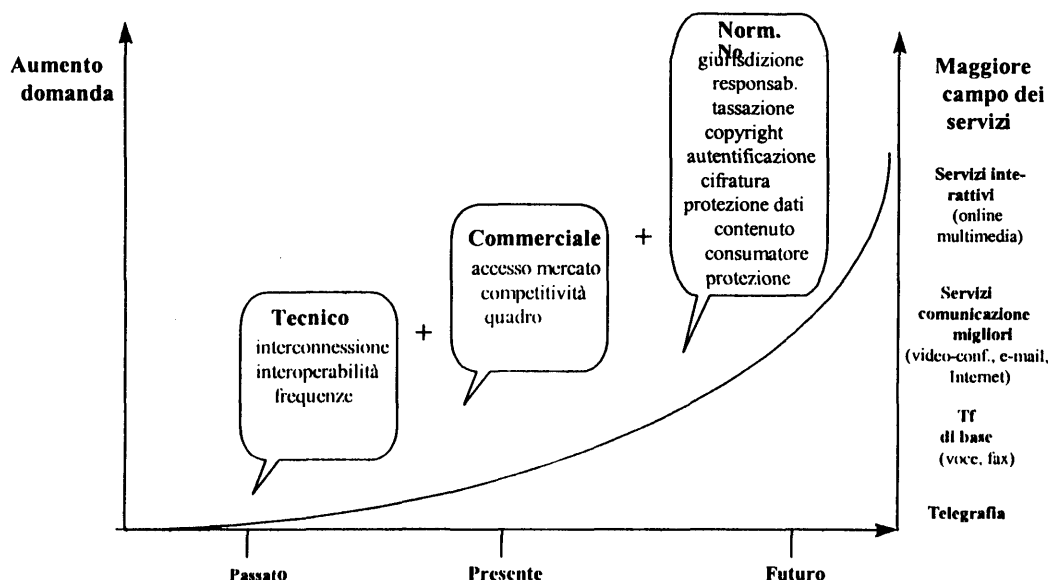


Fig. 1: Quadro di base per il mercato elettronico globale

2.2 La necessità di soluzioni tecniche interoperabili

Storicamente, nel campo delle telecomunicazioni gli organismi pubblici internazionali erano stati creati per mettere a punto accordi sui problemi tecnici, incluse le norme di connessione e interoperabilità delle reti nazionali e le frequenze (UIT¹⁴, ISO¹⁵, ETSI¹⁶, CEPT¹⁷, ...)

Esempio: Interconnessione Internazionale

Le prime linee telegrafiche non superavano le frontiere: ogni paese usava sistemi e codici telegrafici differenti. I messaggi dovevano essere trasferiti manualmente al di là delle frontiere e ritrasmessi sulla rete telegrafica del paese confinante. Successivamente si era deciso di firmare accordi per interconnettere le reti nazionali.

La possibilità di offrire agli utilizzatori l'accesso a opzioni di comunicazione personale in qualsiasi parte del mondo si trovino non sarebbe diventata realtà senza gli accordi internazionali su standard, frequenze e roaming.

Esempio: GSM (Global System for Mobile Communication)

I telefoni mobili dei primi anni '80 facevano pensare a un'automobile capace di circolare liberamente sulle autostrade tedesche ma incapace di avanzare di un solo metro una volta arrivata alla frontiera francese. Il GSM - un risultato della stretta collaborazione a livello internazionale (CEPT, ETSI, UE) tra industria, autorità e utilizzatori - ha aperto la strada alla mobilità transfrontaliera (il roaming) tra reti diverse e indipendentemente dalla posizione geografica.

I nuovi progressi tecnologici fanno nascere nuove esigenze, legate a problemi quali lo sviluppo dell'architettura Internet, le frequenze e le esigenze tecniche della prossima generazione dei sistemi di comunicazione mobili e dei nuovi sistemi satellitari e di navigazione, la possibilità di riconciliare le esigenze di applicazioni d'interesse pubblico e commerciale e la protezione giuridica delle interfacce utente per i servizi multimediali.

La rapidità degli sviluppi tecnologici e il ruolo in evoluzione degli attori impongono alla standardizzazione di cominciare a usare un meccanismo diverso da quello storicamente adoperato nel settore telecomunicazioni (organismi pubblici) o nel settore TI (accordi tra i "grandi" operatori e sistemi privati che hanno qualche volta portato a monopoli de

¹⁴ www.itu.int

¹⁵ www.iso.ch

¹⁶ www.etsi.fr

¹⁷ www.thk.fi/cept/englanti/ceptinfo.htm

facto): una procedura di adesione più aperta e flessibile.

Un esempio particolarmente interessante è quello della "comunità Internet" (IETF, WC, IANA). A differenza della rete telefonica pubblica a commutazione, costruita in massima parte in un quadro formale e istituzionalizzato concordato tra i governi, Internet si è sviluppata seguendo un modello originale definito dagli utenti fino a divenire un raggruppamento indipendente di reti mondiali di computer intercollegate, formato da gruppi aperti e fedeli a un modello organizzativo più spontaneo ma per questo stesso più difficile da definire.

Esempio: Il DNS (Domain Name System, sistema dei nomi di settore)¹⁸

In una rete Internet sempre più commerciale, il settore più ambito è il ".com" (destinato agli "organismi commerciali"), un settore di livello superiore generico e non definito a livello di paese che chiunque, in qualsiasi parte del mondo, può usare. La disponibilità di nomi "utili" si sta rapidamente esaurendo e non ci si potrà registrare nel sempre più angusto settore ".com" ancora per molto. Nel 1996 si contavano circa 400.000 iscrizioni, oggi si sono superate le 4.000.000. In futuro bisognerà decidere chi dovrà avere la responsabilità di gestire la parte finanziaria, la parte amministrativa e l'assegnazione dei nomi di settore nel DNS superiori e come introdurre una maggiore concorrenza nella gestione del sistema DNS.

La "comunità Internet" sta cercando di creare standard aperti che consentano interoperabilità e concorrenza. Gli standard aperti sono particolarmente importanti per quel che riguarda gli strumenti hardware e software di uso e di collegamento a Internet: il browser (software di navigazione) rappresenta in un certo senso la rampa di accesso all'autostrada dell'informazione ed è quindi importante l'uso di standard aperti che permettano a tutti gli utilizzatori parità di condizioni. In caso contrario, gli standard privati e il loro programmi di licenza per l'uso finirebbero col controllare l'accesso al contenuto e le transazioni elettroniche commerciali, influenzando negativamente sulla concessione delle licenze e su altri comportamenti del mercato.

¹⁸ Ben 9 differenti organismi (IETF, IESG, IAB, ISOC, IANA, FNC, NSF, InterNIC, NSI) sono direttamente coinvolti nelle decisioni sul DNS e si sta attualmente discutendo del loro futuro.

Grazie a un modello aperto e flessibile, gli standard Internet si sono dimostrati fino ad oggi veloci e agili, e ogni misura che ne voglia agevolare l'ulteriore sviluppo come importante possibilità per le comunicazioni globali dovrà tener conto di un tale approccio aperto e pilotato dagli utenti.

2.3 Garantire l'accesso al mercato e la concorrenza

Il mercato elettronico rafforzerà l'attuale tendenza alla globalizzazione che, come mostrano i dati sul commercio, sta acquistando sempre maggiore velocità passando, in percentuale sul totale globale, dal 7% a più del 22% (il triplo rispetto al 1950). Anche gli investimenti sono divenuti una spinta formidabile all'integrazione economica, e gli attivi cumulati d'investimenti esteri si sono triplicati dal 1987 fino a raggiungere i 2,5 milioni di miliardi di ECU. Una parte significativa delle transazioni sul mercato monetario si svolge on-line: il volume quotidiano di scambio estero supera i 1.000 miliardi di ECU¹⁹

Alcuni accordi (in particolare quelli GATT, GATS e TRIPS, in seno all'OMC) hanno accelerato le tendenze indicate e continueranno, assieme al recente accordo sulla liberalizzazione dei servizi di telecomunicazioni, a svolgere una funzione importante nel promuovere la liberalizzazione del commercio.

Gli elevati costi di telecomunicazione rappresentano uno dei maggiori ostacoli alla diffusione dei servizi di comunicazione avanzati, la base dell'economia on-line. La stupefacente riduzione dei costi della potenza di calcolo e la concorrenza stanno comprimendo le tariffe, dando spazio a una infrastruttura globale in cui le distanze perdono ogni significato.

Le distanze non contano più

Il costo di una chiamata transatlantica è oggi appena l'1,5% rispetto a 60 anni or sono, e la Banca mondiale prevede che entro il 2010 si sarà ridotto di altri 2/3, mettendo le telefonate, ad esempio quelle transatlantiche, sempre più alla portata di ogni borsa. Le piccole aziende e i singoli potranno così avere una "presenza virtuale" al di là dei limiti geografici della località in cui si trovano: fare affari in una prospettiva mondiale non è più appannaggio delle grandi

¹⁹ "The Banker" in Financial Times (27.11.97)

multinazionali ma è ora alla portata di chiunque sia capace, ad esempio grazie ad Internet, di "montare" un'attività mondiale a basso costo.

La riduzione delle tariffe imprimerà maggior dinamismo al mercato elettronico, soprattutto quando diventeranno più abbordabili le comunicazioni a larga banda. Gli attuali limiti di accesso a Internet e delle comunicazioni mobili a banda relativamente stretta debbono essere eliminati al più presto, e i necessari incentivi saranno in molti casi offerti dalla domanda di mercato e dalla concorrenza: è dunque impellente applicare efficacemente le norme concordate in seno all'OMC.

2.4 Esigenza di un quadro giuridico coerente

In linea di massima, i quadri normativi del "mondo non elettronico" verranno applicati anche al "mondo elettronico" e bisognerà anche proteggere adeguatamente l'interesse pubblico; tuttavia, le possibilità tecniche delle reti aperte, ad esempio Internet, stanno già cominciando a mettere a dura prova le strutture giuridiche in vari campi della legislazione in vigore. In alcuni casi, il carattere specifico del mercato elettronico senza confini e le informazioni che vi circolano possono richiedere una maggior puntualizzazione o un adattamento degli attuali quadri giuridici e meccanismi più forti. Gli esempi che seguono intendono mostrare la varietà dei problemi esistenti.

Come applicare la fiscalità al commercio elettronico è uno dei grandi problemi del settore e rende ad esempio necessario analizzarne l'impatto nell'area della tassazione indiretta.

Esempio: l'IVA

Il contenuto musicale dei CD viene trasferito on-line tra due paesi, A e B; non si tratta di un bene materiale e l'utilizzatore si limita a "scaricare" la musica che, contrariamente a quanto avviene nel caso di un supporto fisico, passa dal fornitore al consumatore senza controlli doganali. Se il consumatore non dichiara spontaneamente la transazione nel paese B in cui risiede, questi non è in grado di percepire l'IVA, che è invece obbligatoriamente applicata a tutte le vendite di un fornitore che vi abbia sede e che si trova quindi in posizione di svantaggio. Per mettere i venditori dei due paesi su un piano di parità, sarà necessario modificare il regime impositivo e prevedere l'applicazione dell'IVA nel paese dell'acquirente.

In alcuni casi, il mondo on-line sta cominciando a mettere in luce le differenze tra le legislazioni nazionali, anche quando sono interamente compatibili con i mercati e le attività per le quali furono in origine preparate. Un problema giuridico cruciale per gli utilizzatori di reti aperte, ad esempio di Internet, è di decidere chi è perseguibile per le violazioni legali nel contesto on-line. L'attuale situazione si caratterizza per una notevole incertezza, a tutto detrimento di alcuni.

Inoltre, il maggior uso di reti elettroniche aperte ha dato vita a un più elevato numero di conflitti giurisdizionali tra Stati e la crescita clamorosa delle comunicazioni in rete lascia prevedere che tali conflitti diventeranno sempre più frequenti.

Esempio: giurisdizione

Un'impresa nel paese A crea un sito su Internet che le permette di vendere i propri prodotti e al quale possono accedere gli utilizzatori del paese B, nel quale però l'impresa del paese A non vende direttamente e con il quale non ha contatti commerciali. Un consumatore del paese B cita in giudizio l'impresa nel paese B, affermando che l'informazione sul sito web è incorretta in base alle proprie leggi. Il tribunale del paese B si dichiara competente ad agire contro l'impresa, basandosi sul fatto che il suo sito è accessibile nel paese B, e la obbliga così a sostenere ingenti spese per difendersi in un paese estero col quale non intrattiene rapporti.²⁰

Il trasferimento in rete delle attività incoraggia la mobilità "virtuale" delle risorse umane e crea un mercato del lavoro globale. In tale contesto, il lavoro transnazionale può avere implicazioni sull'applicabilità del diritto del lavoro e può rendere necessari meccanismi adeguati che permettano di risolvere le controversie sul lavoro transfrontaliero e che possano essere usati come punto di riferimento negli accordi di questo tipo.

Esempio: il diritto del lavoro

Un telelavoratore risiede nel paese A e lavora per un'impresa del paese B: quali sono le implicazioni giuridiche?

²⁰ A livello europeo, la giurisdizione per i conflitti civili e commerciali viene regolata dalle convenzioni di Bruxelles e di Lugano (rispettivamente del 1968 e 1988) sulla giurisdizione e l'applicazione delle sentenze civili e commerciali.

La tecnologia permette di copiare e trasmettere in tutto il mondo e con relativa facilità i prodotti protetti dai diritti di proprietà intellettuale; le differenze nei livelli di protezione giuridica dei diversi paesi assumono quindi una maggiore importanza per i detentori di tali diritti e per gli utilizzatori.

Esempio: il diritto d'autore²¹

Il paese A, a differenza del paese B, prevede un'eccezione al diritto di comunicazione on-line al pubblico per l'insegnamento e la ricerca scientifica. Un'università del paese A inserisce nel suo sito, sulla base dell'eccezione di cui sopra e senza l'autorizzazione del detentore dei diritti, lavoro protetto da copyright. Il sito è accessibile nel paese B: l'università viola dunque i diritti esistenti nel paese B e in tutti quelli a partire dai quali si può accedere al sito, e deve quindi fare in modo da avere l'autorizzazione eventualmente necessaria in tutti i paesi da cui si può consultare il sito.

In modo simile, le notevoli differenze nella legislazione per la protezione dei dati (o l'assenza di una tale legislazione) a livello nazionale o regionale possono ostacolare il commercio elettronico transfrontaliero o scoraggiare i cittadini dall'uso dei servizi di comunicazione.

Esempio: la protezione dei dati²²

Un cittadino del paese A visita il sito di un'impresa con sede nel paese B. Prima di autorizzare l'accesso, il sito chiede ai visitatori di completare un questionario on-line fornendo dati personali e altre indicazioni sullo stile di vita, del cui possibile uso non viene dato alcun chiarimento. L'impresa rivende successivamente le informazioni a molte altre aziende e il privato - che riceve messaggi elettronici non richiesti e

chiamate telefoniche da aziende interessate a vendere i propri prodotti - sa che in base alla legislazione del paese A avrebbe il diritto di opporsi a un tale uso dei dati personali, grazie a un'apposita procedura di ricorso facile e gratuita. Poiché però non esiste niente di simile nel paese B, non ha in questo caso modo di risolvere il problema.

Anche le leggi sui marchi commerciali sono interessate dal fenomeno: la pubblicità on-line con marchi commerciali nazionali o internazionali può presentare rischi se manca un accordo sui principi.

Ad esempio, i limiti del DNS su Internet stanno dando luogo a battaglie legali in cui si affrontano i detentori di diritti nazionali che hanno lo stesso marchio commerciale. Le imprese si stanno rendendo rapidamente conto dei vantaggi di un nome di settore facile da memorizzare: i marchi commerciali sono geograficamente limitati, quelli registrati nel DNS sono unici e internazionali.

Esempio: marchi commerciali²³

Due aziende francofone in due paesi diversi usano per due prodotti differenti un marchio commerciale nazionale che include il termine "Dumont". Quale delle due potrà svolgere un'attività commerciale su Internet usando un DNS con il nome di settore "Dumont"?

Le caratteristiche tecniche delle reti e del commercio on-line pongono una sfida alle norme esistenti e richiedono nuovi accordi, ad esempio nel campo della sicurezza e dell'autenticazione: sono necessarie misure che forniscano una garanzia giuridica ed evitino il sussistere di anelli deboli della catena nei paesi in cui le garanzie di sicurezza sono insufficienti²⁴

Esempio: l'autenticazione

L'assenza di un approccio armonizzato alle CA (Certification Authorities, Autorità di certificazione) in grado di controllare l'identità e l'autenticità dei corrispondenti potrebbe seriamente minare lo sviluppo di strutture transfrontaliere. Il certificato rilasciato da una CA

²¹ L'accordo TRIPS e i trattati OMPI del dicembre 1996 (sul diritto d'autore e su prestazioni e fonografi) stanno facendo emergere un quadro internazionale commerciale e giuridico più efficace per la proprietà intellettuale. La Commissione ha recentemente adottato una proposta di direttiva sui diritti d'autore e i diritti connessi nella Società dell'informazione (COM(97)628 def.) che si occupa di certi problemi sul diritto d'autore nel contesto della Società dell'informazione.

²² Nel settore della protezione dei dati, l'UE ha adottato una direttiva sulla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (direttiva 95/46) e una direttiva sul trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni (direttiva 97/66). Della protezione dei dati si stanno occupando anche il Consiglio d'Europa (convenzione del 1981 sulla protezione dei dati) e l'OCSE.

²³ L'OMPI ha preparato nel 1997 un nuovo schema per appianare le controversie e orientamenti specifici per risolvere potenziali conflitti tra nomi di settore e marchi commerciali.

²⁴ Il Consiglio "Telecomunicazioni" del 1° dicembre 1997 ha chiesto alla Commissione di presentare una direttiva sulle "firme elettroniche". L'OCSE ha messo a punto nel 1997 gli orientamenti per una politica della cifratura.

In un paese può non essere riconosciuto dalle CA di un altro, specialmente se uno dei due paesi ha previsto uno schema di riconoscimento delle CA e il certificato è stato rilasciato da una CA estera che non lo ha ottenuto.

Sarà inoltre necessario rivedere le attuali leggi e meccanismi che garantiscono la protezione del consumatore: una delle maggiori remore al consumo è la difficoltà di conoscere l'origine del prodotto e di definire le responsabilità nel caso in cui non abbia la qualità reclamizzata o non sia adatto all'uso previsto.

Esempio: la protezione del consumatore

Nel mercato elettronico, un consumatore potrebbe essere indotto, dal codice geografico presente nel DNS, a credere di stare acquistando prodotti da un'azienda del proprio paese (e dunque sottoposta alle sue leggi e norme) per poi scoprire che il prodotto proviene da un paese terzo, in cui l'azienda è sottoposta a un regime di controlli differente.

Esiste inoltre incertezza sulla validità dei contratti stipulati via rete e sulle possibilità di ricorso in caso di transazioni via Internet.

Esempio: termini e condizioni di un contratto

Un consumatore nel paese A desidera acquistare via Internet un prodotto di un'azienda nel paese B. Nel quadro dell'offerta on-line, si dà per scontato che il consumatore accetti termini e condizioni generali dell'impresa (dettagliatamente esposti) quando clicca sul riquadro "OK". L'acquirente clicca senza averne preso conoscenza, per non restare troppo a lungo collegato. Quando il prodotto si rivela difettoso, l'azienda si difende richiamandosi alla clausola di non responsabilità inserita nei termini e condizioni on-line, che secondo l'acquirente non sono invece applicabili perché la legislazione del paese A impone che siano indicati in modo sufficientemente conciso e chiaro.²⁵²⁶

Le reti possono inoltre essere usate per fini illegali: tra gli esempi di criminalità tecnologica citeremo vari tipi di manipolazione dei computer, il sabotaggio informatico, l'estorsione, il fenomeno degli hacker, lo spionaggio e la pirateria. Per

combattere la criminalità tecnologica è necessaria una maggiore cooperazione²⁷.

L'ampia accessibilità al contenuto di tutti i tipi fa nascere problemi d'interesse pubblico che hanno numerose implicazioni sociali, culturali ed economiche. La diversità delle culture nazionali e regionali e dei codici morali ed etici è alla base di legislazioni nazionali divergenti, cosa che, nell'economia on-line, potrebbe condurre a situazioni in cui un sito può ospitare materiale considerato immorale o indecente in una nazione ma legale altrove.

Esempio: contenuto nocivo e illegale

Nel tentativo di prevenire il diffondersi sul proprio territorio di quello che considera materiale "inadatto" o "offensivo", il paese A decide di dichiarare "illegale" tutto il materiale di un certo tipo. Le norme sul contenuto del paese B sono incompatibili con quelle del paese A. Qualora considerassero "osceno" il contenuto, ad esempio, di una pubblicità su certi siti Internet del paese B, le autorità del paese A potrebbero decidere di perseguire legalmente i fornitori del servizio informazione del paese B. Le autorità del paese B potrebbero contestare la procedura, basandosi sul fatto che viola il diritto fondamentale dei propri cittadini alla libertà d'espressione.

2.5 Conclusioni: la necessità di un quadro di riferimento internazionale

Il mercato elettronico globale richiede un quadro di riferimento appropriato che copra gli aspetti tecnici, commerciali e giuridici e che favorisca soluzioni tecniche interoperabili, pratiche commerciali competitive e norme coerenti, senza invece definire norme dettagliate e armonizzate su tutti i risvolti del problema.

Sono stati più sopra identificati alcuni ostacoli che il quadro di riferimento deve eliminare: le priorità possono essere discusse, ma già oggi si è d'accordo sul fatto che alcuni problemi richiedono un'attenzione immediata e coordinata della comunità internazionale. Si tratta di temi quali l'accordo sul DNS, la definizione di norme vincolanti per la protezione dei dati, la riduzione del costo delle comunicazioni, la chiarezza nel campo fiscale, l'accordo sulle

²⁵ A livello europeo, la legislazione che si applica agli obblighi contrattuali è definita nella convenzione di Roma sulla legislazione applicabile agli obblighi contrattuali (1980).

²⁶ A livello europeo, la clausola di non responsabilità è vietata dalla direttiva sulla responsabilità da prodotti (85/374/CE).

²⁷ La criminalità tecnologica è stata discussa nel corso del vertice G8 di Denver (1997) e alla riunione ministeriale di Boston (dicembre 1997).

implicazioni giuridiche della certificazione elettronica.

Il contesto che caratterizza le comunicazioni e il commercio elettroniche fa sì che alcuni problemi possano essere risolti relativamente presto, altri possano creare significative strozzature e altri debbano ancora manifestarsi: un quadro di riferimento internazionale dovrebbe quindi essere creato partendo da un approccio aperto al futuro e flessibile.

L'analisi fatta mostra chiaramente che i problemi coinvolgono sempre di più il quadro giuridico, che dev'essere esaminato sempre di più a livello globale; l'incertezza dovuta a risposte nazionali e regionali divergenti ostacolerebbe l'ulteriore sviluppo del mercato elettronico.

È quindi necessario pensare a un ampio dialogo sui problemi critici tra autorità, industria, consumatori e organismi internazionali.

3. SPIANARE LA STRADA AL COORDINAMENTO INTERNAZIONALE

3.1 Rafforzare il coordinamento internazionale

Gli organismi del settore intergovernativo e privato sono già stati mobilitati per lavorare a soluzioni che spaziano in un'ampia gamma di contesti formali e collaborativi, ed è stata organizzata una lunga serie di conferenze e attività con autorità, settore privato e organismi internazionali.

Ad esempio, i problemi del commercio elettronico sono stati affrontati nella conferenza ministeriale G7 di Bruxelles (febbraio 1995)²⁸, nella conferenza di Midrand (maggio 1996), dall'UNCITRAL (che ha adottato nel 1996 uno schema di legge sul commercio elettronico), nella conferenza ministeriale di Bonn (luglio 1997)²⁹, nella riunione UIT sulle telecomunicazioni interattive di Ginevra (settembre 1997), nella conferenza ISO sugli standard globali di Bruxelles (ottobre 1997), nella conferenza OCSE di Turku (novembre 1997)³⁰, nella riunione TABD di Roma (novembre 1997), nella conferenza ministeriale del Consiglio d'Europa sulla politica dei mass media a Salonicco (dicembre 1997) e nelle conferenze al vertice APEC di Vancouver (novembre 1997), UE-US di Washington (dicembre 1997) e UE-Giappone di Tokyo (gennaio 1998).

Molto lavoro è già stato condotto in seno all'OMC (in particolare gli accordi GATT, GATS e TRIPS), che resta un motore importante per la liberalizzazione del commercio. La felice conclusione dei negoziati commerciali multilaterali (*Uruguay Round*) e i recenti accordi sui prodotti della tecnologia dell'informazione, sulle telecomunicazioni e sui servizi finanziari ha dato un nuovo impulso al commercio globale, dimostrando inoltre che molti paesi hanno in comune un forte interesse nel migliorare le condizioni del commercio.

Per quanto riguarda la fornitura e l'accesso a nuovi servizi d'informazione, tuttavia, il

²⁸ www.ispo.cec.be/g7/g7main.html

²⁹ www2.echo.lu/bonn/conference.html

³⁰ www.oecd.org

mondo del commercio deve risolvere il problema di garantire il libero accesso al mercato elettronico globale mettendo a punto efficaci norme di concorrenza. L'OMC fornisce una base per far fronte alla sfida, in particolare con il GATS, e a questo proposito si sta sviluppando un dibattito sulla necessità di adattare tale base quando la si applica ai servizi forniti per via elettronica. La nuova serie di negoziati sui servizi, il cui inizio è previsto prima del 2000, potrebbe influire sull'ulteriore liberalizzazione. Inoltre il gruppo di lavoro dell'OMC su "commercio e concorrenza" potrebbe far sì che si arrivi a un rafforzamento a livello mondiale delle norme sulla concorrenza, applicate trasversalmente tra vari settori, inclusi la comunicazione elettronica e il commercio.

A creare un consenso sui temi legati al commercio elettronico stanno largamente contribuendo non solo i lavori in seno all'OMC ma anche le analisi condotte in numerose sedi (OCSE, OMPI, UIT, UNCTAD, ...) e le discussioni bilaterali con i più importanti partner commerciali della Comunità (Stati Uniti e Giappone, ad esempio).

Sono stati compiuti notevoli progressi, ma punti comuni e accordi raggiunti in tali forum riguardano solo i principi, non necessariamente compatibili, o non coprono tutti gli elementi indispensabili per un quadro di riferimento globale: il processo deve ora essere portato avanti con la più ampia partecipazione possibile della comunità internazionale (inclusi i paesi in via di sviluppo) e il capitolo II ha mostrato che vi è un numero crescente di problemi pressanti che attendono di essere risolti.

Il commercio elettronico sta rapidamente dando una nuova dimensione all'economia globale: la comunità internazionale deve quindi mettere a punto un meccanismo appropriato che possa aiutare i differenti attori a rispondere in modo rapido e coordinato alle nuove esigenze, man mano che si manifestano. In tal senso, bisogna rispondere a due domande:

Due domande:

- Quali sono gli ostacoli che è più urgente eliminare e quali i modi più efficaci per rimuoverli?
- Quale è il metodo di coordinamento più adatto a rispondere in modo rapido ed efficace alle nuove sfide?

3.2 Identificare i problemi più urgenti e il modo di risolverli

Quel che adesso è necessario è un esame immediato e dettagliato dei problemi e delle priorità che permetta alla comunità internazionale di affrontarli in modo efficace e coordinato: industria, associazioni dei consumatori, autorità e organismi internazionali si stanno sempre più rendendo conto dell'esistenza di problemi critici, che debbono essere risolti se si vuol consentire lo sviluppo del mercato elettronico globale.

Arrivare a un approccio coerente rappresenta una grossa difficoltà a causa dell'elevato numero di differenti gruppi occupati in attività parallele e non sempre coordinate, ma in molte aree si può notare un inizio di convergenza dei punti di vista sul come definire i problemi: la richiesta dell'industria di norme proporzionate e tecnologicamente neutre o la domanda delle associazioni dei consumatori di un'adeguata protezione dei dati e di un'applicazione coerente delle norme di concorrenza.

La possibilità di scambiare informazioni può aiutare a identificare e a risolvere i problemi nati da un'insufficiente conoscenza dei quadri di riferimento applicabili e a separarli da quelli che richiedono invece la puntualizzazione o la modifica di norme cogenti o non cogenti.

La Commissione appoggerà ove possibile e necessario tali attività, in particolare usando i forum e le attività programmate per contribuire al dibattito (ad esempio: la riunione del gruppo di esperti in crittografia nell'aprile 1998, il forum sulla Società dell'informazione³¹ in cui sono rappresentati gli interessi dei più importanti gruppi professionali e sociali, o la consultazione lanciata dal Libro verde sulla convergenza), dando vita ad altre iniziative ispirate da attività quali il Memorandum d'intesa sull'accesso aperto delle PMI europee al mercato elettronico (firmato da oltre 100 organismi³² e aperto ad altre iscrizioni) o cercando di offrire un efficace contributo dell'UE alla creazione del consenso nei settori pubblico e privato.

³¹ www.ispo.cec.be/infoforum/isf.html

³² www.eto.org.uk/ttrade/mou/

Tra i vari gruppi, l'industria - che si mostra particolarmente attiva e sta sviluppando nuove strutture globali per il commercio di beni e servizi - è quella che ha maggiormente approfondito l'analisi degli svantaggi delle norme esistenti.

È per questo che nel corso del 1998 la Commissione intende sollecitare l'industria a partecipare alla tavola rotonda a livello di esperti (cui verranno invitati anche esperti degli Stati membri, dei partner internazionali e delle associazioni dei consumatori) prevista per offrire a tutti i partecipanti l'opportunità di far conoscere il proprio punto di vista in modo più coordinato e per incoraggiare lo scambio d'informazioni.

È però importante far conoscere tali punti di vista anche ai responsabili politici a livello globale e a tal fine è opportuno, nel 1998 o al più tardi agli inizi del 1999,

- | | |
|------|---|
| (i) | organizzare un'apposita conferenza ministeriale, o |
| (ii) | profittare di uno degli eventi internazionali a livello ministeriale già previsti |

I risultati dell'incontro potrebbero dare un'idea dei problemi prioritari e del come affrontarli.

3.3 Sviluppare una strategia di coordinamento: la "Carta Internazionale"

Come detto nel capitolo 2, alcuni problemi sono già evidenti: man mano che il mercato elettronico globale si sviluppa ci si può però aspettare che ne appaiano di nuovi, che la natura di alcuni cambi e che altri spariscano. Inoltre aumenta il numero di operatori e organismi coinvolti e tutti dovrebbero quindi cominciare col domandarsi come lavorare assieme in futuro. Quel che non è necessario è creare un organismo sovranazionale di controllo o un pacchetto di norme vincolanti; bisognerebbe invece accordarsi su come meglio sviluppare approcci comuni ai problemi e su come risolverli (ad esempio, come mettere a punto un metodo sostenibile di coordinamento in cui gli interessi dei settori pubblico e privato siano adeguatamente rappresentati), magari con un accordo multilaterale sotto forma di "Carta internazionale".

Una "Carta Internazionale" dovrebbe:

- essere un'intesa multilaterale su un metodo di coordinamento per eliminare gli ostacoli al mercato elettronico globale;
- non essere giuridicamente vincolante;
- riconoscere il lavoro degli attuali organismi internazionali;
- favorire la partecipazione del settore privato e dei pertinenti gruppi sociali;
- contribuire a una maggiore trasparenza normativa³³

Una "Carta internazionale", da mettere a punto entro o nel corso del 1999, non dovrebbe quindi definire i problemi critici da risolvere in quanto tali ma contenere i principi d'intesa su come organizzare un processo per migliorare il coordinamento internazionale, cui partecipi la comunità internazionale nel più ampio senso possibile.

³³ La conferenza ministeriale G7 di Bruxelles del febbraio 1995 ha creato un *Global Inventory Project*, che dovrebbe dar vita a un forum internazionale per lo scambio d'informazioni sui problemi giuridici e i quadri di riferimento per la Società dell'informazione: www.gip.int

4. I PROSSIMI PASSI

La comunicazione sottolinea la necessità:

- di un quadro di riferimento internazionale che appoggi il nascente mercato elettronico globale;
- di un'analisi preliminare dei nascenti ostacoli al quadro di riferimento di cui sopra che copra gli aspetti tecnici, commerciali e giuridici;
- di una proposta di azione immediata per coordinare i punti di vista sugli ostacoli critici e sul modo più efficace per eliminarli, fondata su una partecipazione più profonda del settore privato (incluse le associazioni dei consumatori);
- di una proposta per una "Carta internazionale" che permetta di accordarsi su un metodo di coordinamento tra tutte le parti interessate.

Come indicato, la comunicazione non cerca di proporre soluzioni ai problemi specifici identificati e non tenta di definire i rispettivi ruoli dei pertinenti forum internazionali; indica invece una strada per sviluppare un migliore coordinamento multilaterale. I prossimi passi dipenderanno quindi dalle

risposte alle proposte della Commissione europea.

La Commissione europea intende:

- (i) discutere con gli Stati membri e cercare un accordo sulle procedure, in occasione dei prossimi Consigli "Telecomunicazioni" e "Affari generali";*
- (ii) profittare dei suoi periodici contatti con i partner internazionali per portare avanti una franca discussione sul concetto;*
- (iii) invitare nel corso del 1998 esperti dell'industria e delle parti terze, inclusi i partner internazionali, a una tavola rotonda per arrivare a una visione d'insieme più completa;*
- (iv) promuovere un attivo contributo a livello comunitario dei settori pubblico e privato al processo per costruire il consenso;*
- (v) invitare tutte le parti interessate a trasmettere entro il 31 marzo 1998 i propri commenti all'indirizzo elettronico: euf64bxi.dg13.cec.be*

GLOSSARIO

APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) (Cooperazione Economica dell'Asia e del Pacifico)
APNIC (Asia Pacific Network Information Center)
APT (Asia-Pacific Telecommunity)
ARIN (American Registry for Internet Numbers)
ASEAN (Associazione delle Nazioni dell'Asia sudorientali)
BIAC (Business and Industry Advisory Committee)
CCI (Camera di Commercio Internazionale)
CITEL (Comisión Interamericana de Telecomunicaciones)
DVB (Digital Video Broadcasting Group)
EFF (Electronic Frontier Foundation)
ETSI (Istituto europeo per le norme di telecomunicazione)

FNC (Federal Networking Council)
GIP (Global Internet Project)
gTLD-MoU (Generic Top Level Domain Memorandum of Understanding)
IAB (Internet Architecture Board)
IANA (Internet Assigned Numbers Authority)
ICC (International Chamber of Commerce)
IESG (The Internet Engineering Steering Group)
IETF (Internet Engineering Task Force)
INTA (International Trademark Association)
InterNIC (Internet Network Information Center)
ISO Organizzazione Internazionale di normalizzazione
ISOC (Internet Society)
ITU (International Telecommunications Union)
MERCOSUR (Mercato comune del Sud)

NAFTA (Accordo di libero scambio nordamericano)

NCC-RIPE (RIPE Network Coordination Center)
NSF (National Science Foundation)
NSI (Network Solutions Incorporated)
OAS (Organisation of American States)
OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico)

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OMC (Organizzazione mondiale del commercio)
OMPI (Organizzazione Mondiale della proprietà intellettuale)
ONU (Nazioni Unite)
ONU/CCE (Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Africa)

ONU/ECE (Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa)

OSA (Organizzazione degli Stati americani)

PANAFTEL (PanAfrican Telecommunications Network)

PATU (Pan-African Telecommunications Union)

POC (Policy Oversight Committee)

PSNU/PNUS (Programma di sviluppo delle Nazioni Unite; Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo)

RASCOM (Regional African Satellite Communications Organisation)

RIPE (Réseaux IP Européens)

TABD (Trans-Atlantic Business Dialogue)

UIT (Unione Internazionale delle Telecomunicazioni)

UMTS - Forum (Universal Mobile Telecommunications System – Forum)

UN (United Nations)

UN/ECA (United Nations Economic Commission for Africa)

UN/ECE (United Nations Economic Commission for Europe)

UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law)

UNCTAD (Conferenza delle Nazioni Unite per il Commercio e lo Sviluppo)

UNDP (United Nations Development Programme)

UNESCO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura)

W³C (Consorzio della World Wide Web)

WIPO (World Intellectual Property Organisation)

WRC (Conferenza Mondiale delle Radiocomunicazioni)

WTO (World Trade Organisation)

ISSN 0254-1505

COM(98) 50 def.

DOCUMENTI

IT

16 11 15

N. di catalogo : CB-CO-98-067-IT-C

ISBN 92-78-30890-0

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo