

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2016

NUMERO MONOGRAFICO

FUTURO DIGITALE

Scenari e opportunità del mercato unico europeo

3

Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea

SUDEUROPA

Quadrimestrale di civiltà e cultura europea

Seconda serie – Anno di fondazione 1978 | ISSN 2532-0297 | n. 3 settembre/dicembre 2016

NUMERO MONOGRAFICO

FUTURO DIGITALE

Scenari e opportunità del mercato unico europeo

3

**Centro di documentazione europea
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici
Rete dei CDE della Commissione europea**

Direttore responsabile

Daniele M. CANANZI

Comitato scientifico

Daniele M. CANANZI (Un. Sapienza, ISESP), Raffaele CANANZI (ISESP), Felice COSTABILE (Un. Mediterranea), Gabriella COTTA (Un. Sapienza), Giovanni D'AMICO (Un. Mediterranea), Nico D'ASCOLA (Un. Mediterranea), Faustino DE GREGORIO (Un. Mediterranea), Luigi DI SANTO (Un. Cassino), Massimiliano FERRARA (Un. Mediterranea, CRIOS-Bocconi), Fabio FRANCESCHI (Un. Sapienza), Attilio GORASSINI (Un. Mediterranea), Marina MANCINI (Un. Mediterranea), Francesco MANGANARO (Un. Mediterranea), Marco MASCIA (Un. Padova), Francesco MERCADANTE (Un. Sapienza), Antonio PAPISCA (Un. Padova, ISESP), Giuseppe PIZZONIA (Un. Mediterranea), Antonio PUNZI (Un. Luiss di Roma), Carmela SALAZAR (Un. Mediterranea), Giuseppe TROPEA (Un. Mediterranea), Giuseppe VERDIRAME (ISESP).

Comitato redazionale

Debora BELLOCCO (Un. Mediterranea), Pietro DE PERINI (Un. Padova), Andrea MASTROPIETRO (Un. Mediterranea), Roberto MAVILIA (ICRIOS-Un. Bocconi), Maria Giovanna MEDURI (Un. Mediterranea), Serena MINNELLA (Un. Mediterranea), Patrizia MORELLO (Un. Mediterranea), Claudia PIVIDORI (Un. Padova), Irene SIGISMONDI (Un. Sapienza), Ettore SQUILLACE (Un. Mediterranea), Gianluca TRACUZZI (Un. Lum), Angelo FERRARO VIGLIANISI (Un. Mediterranea).

Direzione, redazione e amministrazione di SUDEUROPA sono presso l'ISESP – Istituto superiore europeo di studi politici, proprietario della testata, Via Torrione, 101/F – 89127 Reggio Calabria; email cde@isesp.eu, sito internet www.isesp.eu



via dei Tre Mulini, 14
89124 Reggio Calabria www.laruffaeditore.it
tel.: 0965.814954 segreteria@laruffaeditore.it

La casa editrice Laruffa cura l'edizione, la stampa e la distribuzione.

Registrato presso il Tribunale di Reggio Calabria, n. 7 del 10/11/2016
ISSN 2532-0297

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

La rivista è pubblicata dal *Centro di documentazione europea* dell'ISESP e fa parte delle pubblicazioni della rete CDE della Commissione europea.



SUDEUROPA viene realizzata anche con il contributo scientifico di



Università degli Studi
Mediterranea
di Reggio Calabria

Osservatorio Politiche Pubbliche
per le Autonomie



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Centro di Ateneo
per i Diritti umani



Guido
Carli

LIBERA UNIVERSITÀ INTERNAZIONALE DEGLI STUDI SOCIALI



Università Commerciale
Luigi Bocconi

CRIOS. Center for Research
Innovation Organization and Strategy

SOMMARIO

7 NOTIZIE DEL CONVEGNO

INDIRIZZI DI SALUTO

- 9 R. CANANZI, *Presidente dell'ISESP*
- 11 F. MANGANARO, *Direttore del DiGiEc – Università Mediterranea*
- 13 A. TRAMONTANA, *Presidente della Camera di Commercio di Reggio Calabria*
- 15 G. NUCERA, *Presidente di Confindustria di Reggio Calabria*
- 17 C. DE CAPUA, *Direttore ContaminationLab – Università Mediterranea*

5

19 CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE – D.M. CANANZI

23 RELAZIONI

- 25 C. PANELLA, *Il Mercato Unico Digitale in Europa: aspetti generali e potenziali sviluppi*
- 39 D. NICOLÒ, G. VALENZA, R. TAMIRO, *Enterprise Start-Up in the Euro-Mediterranean Area. The Case of Mazara Del Vallo's Fishing District and Consortium*
- 57 I. SIGISMONDI, *Futuro digitale. Uno sguardo tecnico e alcuni spunti per la formazione del giurista*
- 69 A. BUSACCA, *Marketplace, Mobile, Social: strategie di e-commerce e tutela dei consumatori*
- 97 S. MINNELLA, *Futuro digitale, democrazia e post-truth*

Il Mercato Unico Digitale in Europa: aspetti generali e potenziali sviluppi*

Lina Panella**

1. Definizione di Mercato Unico Digitale

Il Mercato Unico Digitale si basa su uno sfruttamento ottimale delle notevoli capacità offerte dalle tecnologie digitali, che non conoscono confini. Infatti man mano che ne aumenta l'utilizzazione in tutti i settori della nostra economia e società, internet e le tecnologie digitali ci trasformano la vita, ci trasformano il modo di lavorare, nella sfera tanto personale quanto professionale e collettiva. Caratteristica fondamentale del mercato unico digitale è quella di essere uno spazio, senza confini, in cui è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e in cui, quale che sia la loro cittadinanza o nazionalità o il luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività *on line* in condizioni di concorrenza leale e potendo contare su un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali.

Come è stato sottolineato nella Dichiarazione di Venezia del luglio 2015, in occasione dell'evento *Digital Venice*, l'Europa ha la capacità per porsi alla testa dell'economia digitale globale, ma attualmente non la sfrutta al meglio perché è bloccata da una frammentazione e da barriere che nel mercato geografico non esistono più: l'abbattimento di queste barriere all'interno dell'Europa potrebbe arricchire annualmente il PIL

25

* Il presente lavoro esamina esclusivamente gli aspetti generali del Mercato Unico Digitale, senza alcun riferimento agli atti di diritto derivato che sono stati adottati o in corso di adozione nei singoli settori, oggetto di approfondimento in altri contributi di questo volume.

** Università di Messina.

europeo di 415 miliardi di euro¹. Come può avvenire tutto questo? In tal senso è necessario accelerare l'attivazione ed esecuzione delle politiche di settore, in quanto, mentre internet è senza confini, molteplici barriere ostacolano ancora lo sviluppo dei mercati *on line*, l'accesso ai servizi di telecomunicazione europei, ai servizi ed ai contenuti digitali. Da tenere presente, inoltre, che con il mercato unico digitale le imprese esistenti possono approfittare della scala offerta da un mercato di oltre 500 milioni di persone. Inoltre il mercato unico digitale ha il potenziale di migliorare l'accesso all'informazione, aumentare l'efficienza in termini di costi di transizione ridotti, consumi de-materializzati e riduzione dell'impatto ambientale, nonché di introdurre modelli di business ed amministrativi migliori. Un aumento del commercio elettronico genera effetti tangibili per i consumatori, come prodotti nuovi ed in rapida evoluzione, prezzi più bassi, più scelta e maggiore qualità di beni e servizi, in conseguenza del commercio transfrontaliero e di una comparazione più facile delle offerte. Da ultimo, non si può non considerare che le fasce di popolazione più vulnerabili (persone anziane, con scarsa mobilità, isolate in zone rurali e con un potere d'acquisto modesto), possono trarre particolari benefici dal mercato unico digitale, sia per i prezzi più vantaggiosi, sia per la possibilità di acquistare prodotti a percorso zero. In altri termini, la realizzazione di un Mercato Unico Digitale, con i benefici che ne derivano, consentirebbe all'UE di affrontare al meglio le sfide di un mercato sempre più globalizzato.

2. Genesi ed evoluzione del Mercato Unico Digitale

L'elaborazione delle linee guida per arrivare ad una efficace affermazione del mercato unico digitale risale indietro nel tempo. Già il Consiglio europeo nella sessione straordinaria il 23 e 24 marzo 2000 a Lisbona ha approvato un nuovo obiettivo strategico per l'Unione per il decennio

¹ Si legge nella Dichiarazione: “*in a global digital economy, Europe needs to draw on its strengths. It needs to make a digital single market a reality in which digital goods and services can circulate freely and content be transported, and where rules on e-transactions, payments, copyright, taxation are clear, predictable and future-proof, without geo blocking or other artificial technical hindrances. This market needs to operate without undue costs for cross border shipping and without discrimination between off and online delivery of goods or services. Barriers, be they legal, technical or administrative should not impede the immense transformative potential for growth giving new scale and scope to traditional industries, especially where Europe still has the lead*”. Cfr. F. META, *Venice Declaration: il decalogo per l'Europa digitale*, in Cor.COM. *Il quotidiano on line dell'economia digitale e dell'impresa*, 18 settembre 2016.

2000-2010 al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza. Con la Strategia globale concertata, chiamata appunto strategia di Lisbona, l'Unione si è prefissata l'obiettivo strategico di: *“diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”*.

Nel 2005 ci si è resi conto che gli obiettivi fissati nel 2000 erano ben lungi dall'essere stati raggiunti. Preso atto degli insufficienti risultati ottenuti, gli Stati membri dell'UE hanno deciso di rilanciare la strategia di Lisbona, concentrando gli sforzi verso i due obiettivi principali della *crescita economica e dell'occupazione*.

A tale proposito viene stabilita una programmazione triennale della strategia e alla scadenza il Consiglio europeo ne avrebbe rifocalizzato gli obiettivi in coerenza con i risultati raggiunti. Per ogni ciclo triennale, vengono definiti gli indirizzi di massima per le politiche economiche da attuarsi a livello nazionale.

Nel 2010, con il completamento del ciclo decennale della strategia di Lisbona, le Istituzioni europee e gli Stati membri hanno avviato il dibattito per la definizione di una strategia post 2010, attraverso una verifica dei risultati raggiunti e l'individuazione dei limiti registrati. Nella sua comunicazione intitolata *“Europa 2020 - una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva”*², la Commissione ha presentato sette iniziative tra cui, appunto, l'agenda digitale, che è stata perfezionata attraverso atti di soft law della Commissione che affrontano problemi settoriali, come clausole contrattuali sicure ed eque, l'istituzione di un partenariato europeo per il *cloud* e comunque con l'obiettivo di fronteggiare la frammentazione del mercato unico digitale. Ai nostri fini, l'atto più significativo, di carattere generale, è la *“strategia per il mercato unico digitale in Europa”*, adottata il 6 maggio 2015 e contenuta in una comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al comitato economico e sociale ed al comitato delle regioni³. La base giuridica di tale strategia è da individuare nell'art. 4 par. 2 lett. a TFUE che stabilisce la competenza concorrente dell'Unione con quella degli Stati membri, *inter alia*, sul mercato interno nonché negli artt.26 e 27 TFUE riguardanti sempre la realizzazione del mercato interno ed infine negli

² COM/2010/2020 del 3 ottobre 2010 def.

³ COM(2015) 192 final.

artt. 116 e 117 TFUE che invece riguardano le misure da adottare per attuare un riavvicinamento delle legislazioni.

3. I tre pilastri della Strategia per il Mercato Unico Digitale

La *Strategia per il Mercato Unico Digitale*, si compone di tre pilastri: 1) migliorare l'accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e servizi digitali in tutta Europa; 2) creare un contesto favorevole e parità di condizioni affinché le reti digitali ed i servizi innovativi possano svilupparsi; 3) massimizzare il potenziale dell'economia digitale. La Commissione ha definito una tabella di marcia con 16 azioni chiave nell'ambito dei pilastri, da avviarsi entro la fine del 2016 ed ha anche creato uno strumento *on line* chiamato "*l'indice dell'economia e della società digitale (DESI)*" per monitorare i progressi degli Stati verso l'economia e la società digitale. Lo strumento utilizza un insieme di cinque indicatori pertinenti che consente di avere un panoramica delle prestazioni di ciascun Stato membro.

3a. Migliorare l'accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e servizi digitali

28

L'obiettivo di migliorare l'accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e servizi digitali in tutti gli Stati membri dell'Unione europea comporta l'eliminazione delle differenze fondamentali che separano il mondo *on line* dal modo *offline* ed eliminare le barriere che bloccano l'attività *on line* attraverso le frontiere. Il raggiungimento di questo obiettivo implica l'adozione di una regolamentazione del commercio elettronico transfrontaliero che possa conquistare la fiducia dei consumatori e delle imprese. Infatti i consumatori e le imprese più piccole non sfruttano il commercio elettronico in quanto le norme applicabili alle operazioni possono essere complesse, ed, eventualmente, diverse da uno Stato membro all'altro. In un mercato unico le imprese dovrebbero poter gestire la propria attività di vendita secondo un insieme comune di norme. Oggi la situazione è profondamente diversificata: alcuni aspetti del diritto dei consumatori e del diritto dei contratti sono già armonizzati, anche per le vendite *on line* (ad esempio le informazioni da fornire al consumatore prima di sottoscrivere un contratto o le norme che disciplinano il diritto del consumatore di recedere dall'acquisto in caso di ripensamenti). In altri casi, invece, si applicano solo le norme dell'UE che stabiliscono un'armonizzazione *de minimis*, lasciando agli Stati membri la possibilità di adottare disposizioni più rigorose, come ad esempio avviene per quanto riguarda i rimedi in caso di bene materiale non conforme al contrat-

to di vendita. In alcuni casi non esistono norme UE specifiche, come ad esempio per l'acquisto di libri elettronici.

3b. creare un contesto favorevole e parità di condizioni perché le reti digitali ed i servizi innovativi possano svilupparsi

Il mercato unico digitale deve poggiare su reti e servizi ad alta velocità efficienti, affidabili e economicamente accessibili che possano tutelare il consumatore nei suoi diritti fondamentali di rispetto della vita privata e di protezione dei dati personali, promuovendo nel contempo l'innovazione. Le norme europee sulle telecomunicazioni che sono intervenute nel tempo, combinate con le norme europee in materia di concorrenza, hanno creato una maggiore competizione nel funzionamento dei mercati: un primo passo in questo senso sarebbe l'adozione di un pacchetto relativo alle telecomunicazioni che fissi un quadro normativo chiaro ed armonizzato che garantisca l'eliminazione definitiva dei sovrapprezzi, in particolare per i dati.

3c. Massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale

Perché l'Unione europea possa restare competitiva, sarà necessaria la digitalizzazione di tutti i settori. Quindi l'Europa deve dotarsi di una serie di misure che permettano alle industrie europee di mantenersi all'avanguardia nell'automazione e nelle tecnologie di produzione per poter rispondere alle esigenze dei mercati del futuro. Questo implica investimenti nelle infrastrutture e nelle tecnologie, come le nuvole informatiche (*cloud computing*) e i megadati, rafforzare la competitività industriale e il miglioramento dei servizi pubblici, dell'inclusione e delle competenze.

Il 10 maggio 2017, La Commissione europea ha adottato una Comunicazione diretta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni, dal titolo *Un Mercato Unico Digitale connesso con tutti*, riguardante la revisione intermedia della sua strategia per la realizzazione del Mercato Unico Digitale⁴.

Nella Comunicazione, la Commissione fa il punto sui progressi compiuti, invita i colegislatori ad esprimersi rapidamente su tutte le proposte già presentate e propone nuovi interventi in materia di piattaforme *on line*, economia dei dati e sicurezza informatica.

Facendo un bilancio dell'attività svolta, si sottolinea che dal maggio 2015, la Commissione europea ha formulato 35 proposte legislative e iniziative politiche, come annunciato nella sua strategia per il mercato

⁴ Com (2017) 228 final.

unico digitale. È ora urgente concludere i rispettivi accordi politici con il Parlamento europeo e il Consiglio su tutte le proposte, in particolare quelle relative alle norme UE aggiornate in materia di telecomunicazioni, che stimoleranno gli investimenti nelle reti ad alta velocità e qualità, essenziali per la completa attuazione dell'economia digitale e della società digitale.

Nella comunicazione relativa alla revisione intermedia, la Commissione identifica tre ambiti principali in cui è necessaria un'azione più incisiva da parte dell'UE: 1) lo sviluppo completo delle potenzialità dell'economia dei dati europea; 2) la soluzione dei problemi della sicurezza informatica per proteggere i punti di forza dell'Europa; 3) la promozione delle piattaforme online in quanto attori responsabili di un ecosistema internet equo.

Andrus Ansip, Vicepresidente della Commissione europea responsabile del mercato unico digitale, ha dichiarato: *“La Commissione ha tenuto fede alle sue promesse ed ha presentato tutte le principali iniziative per lo sviluppo del mercato unico digitale. Ora tocca al Parlamento europeo e agli Stati membri adottare tali proposte quanto prima, in modo da stimolare l'occupazione, le imprese e l'innovazione in tutta Europa. A distanza di due anni, proponiamo di aggiornare la nostra strategia per tener conto delle nuove sfide e delle nuove tecnologie. Abbiamo bisogno di infrastrutture informatiche sicure in tutte le regioni dell'UE, affinché tutti - ovunque - possano godere di una connettività ad alta velocità in tutta sicurezza. Abbiamo già raggiunto un accordo su norme UE severe in materia di protezione dei dati personali; adesso, dobbiamo garantire che anche i dati non personali possano circolare liberamente, in modo da rendere possibile l'utilizzo delle automobili connesse e dei servizi di sanità elettronica. Per sfruttare al massimo l'economia dei dati, abbiamo bisogno di strumenti di calcolo ad alte prestazioni e di una forza lavoro con competenze digitali. Tutti questi aspetti sono essenziali per il futuro digitale dell'Europa”*.

Secondo una nuova inchiesta Eurobarometro², pubblicata nella stessa data della Comunicazione della Commissione citata in precedenza, due terzi degli europei ritengono che l'uso delle più recenti tecnologie digitali abbia un impatto positivo sulla società, sull'economia e sulla loro esistenze quotidiane. La maggioranza dei partecipanti si aspetta che l'UE, gli Stati membri e le imprese si attivino per risolvere le questioni sollevate dalla digitalizzazione (quali l'impatto sull'occupazione e la necessità di disporre di competenze digitali migliori).

La revisione intermedia traccia inoltre i percorsi da seguire nei tre ambiti cruciali individuati.

Per quanto riguarda l'economia dei dati, la Commissione sta preparando un'iniziativa legislativa sul libero flusso transfrontaliero dei dati non personali (autunno 2017) e un'iniziativa sull'accessibilità e il riutilizzo di dati pubblici e dei dati raccolti grazie all'impiego di fondi pubblici (primavera 2018). Inoltre, la Commissione continuerà ad occuparsi di responsabilità e di ogni altra questione che si manifesterà in materia di dati.

Nel campo della sicurezza informatica, entro il settembre 2017 la Commissione riesaminerà la strategia dell'UE per la cybersicurezza e il mandato dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), al fine di allinearla al nuovo quadro normativo UE in materia. La Commissione si adopererà inoltre per proporre ulteriori misure relative a norme, certificazioni ed etichettature in materia di sicurezza informatica, al fine di proteggere maggiormente gli oggetti connessi dai rischi di attacchi informatici.

In materia di piattaforme *on line*, entro la fine del 2017 la Commissione elaborerà un'iniziativa volta a porre rimedio al problema delle clausole contrattuali abusive e delle pratiche commerciali scorrette che sono state segnalate nei rapporti tra piattaforme e imprese. Recentemente essa ha inoltre adottato decisioni di applicazione della politica della concorrenza legate a tali problematiche. La Commissione ha avviato una serie di dialoghi con le piattaforme *on line* all'interno del mercato unico digitale (ad esempio, nel quadro del forum dell'UE su Internet e dei dibattiti relativi al codice di condotta sull'incitamento illegale all'odio *on line* e al protocollo d'intesa sulla vendita di merci contraffatte via Internet) e progetta di garantirne un migliore coordinamento in futuro. Uno degli obiettivi è continuare con il lavoro sugli aspetti procedurali e sui principi relativi alla rimozione dei contenuti illegali – notifica e azione – garantendo la trasparenza e il rispetto dei diritti fondamentali.

La Commissione esamina inoltre la necessità di ulteriori investimenti in infrastrutture e tecnologie digitali in settori in cui le esigenze di investimento vanno ben al di là della capacità dei singoli Stati membri, ad esempio nel settore del calcolo ad alte prestazioni.

Malgrado la posizione della Commissione e del Consiglio, gli atti legislativi adottati per la realizzazione del mercato unico digitale non sono così rilevanti. Dopo il fallimento dei negoziati riguardanti il regolamento relativo ad un diritto comune europeo della vendita (CESL), che hanno portato al ritiro della relativa proposta⁵, la Commissione ha adottato

⁵ COM/2011/0635/final-2011/0284.

il 9 dicembre 2015 due proposte di direttiva al fine di contribuire alla creazione del mercato unico digitale. La prima riguardante determinati aspetti dei contratti per la fornitura di contenuto digitale; la seconda, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita *on line* e di altri tipi di vendita a distanza di beni. L'8 giugno 2017 il Consiglio ha adottato la sua posizione sulla direttiva che fissa nuove norme in materia di contratti tra imprese e consumatori per la fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali. L'obiettivo delle nuove norme è garantire un elevato livello di protezione e certezza giuridica per i consumatori europei, in particolare quando effettuano acquisti transfrontalieri, nonché rendere più facile per le imprese, specialmente le PMI, vendere a livello dell'UE⁶. Naturalmente una tappa fondamentale della storia digitale dell'Europa è stata la completa abolizione delle tariffe roaming nel giugno 2017.

4. La piattaforma dell'Unione europea per la soluzione delle controversie *on line*

Un altro passo fondamentale per lo sviluppo del mercato unico digitale è stata l'approvazione il 15 febbraio 2016 della Piattaforma dell'Unione di risoluzione delle controversie *on line*. La Commissione europea ha attivato una piattaforma per aiutare i consumatori e i commercianti a risolvere le controversie derivanti da acquisti *on line*. La piattaforma è uno sportello unico dove i consumatori e gli operatori commerciali dell'Unione europea possono comporre vertenze derivanti da acquisti effettuati online nel proprio paese o all'estero. Le controversie vengono inoltrate agli organismi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) collegati alla piattaforma, che sono stati selezionati dagli Stati membri secondo rigorosi criteri di qualità e notificati alla Commissione. Věra Jourová, Commissaria per la Giustizia, i consumatori e la parità di genere, ha dichiarato: *“La maggior parte dei consumatori che incontrano problemi con gli acquisti online non presentano un reclamo perché considerano la procedura troppo lunga e poco efficace. La piattaforma per la risoluzione online delle controversie è uno strumento innovativo che farà risparmiare tempo sia ai consumatori che ai commercianti. Consentirà ad accrescere la fiducia dei consumatori che fanno acquisti online e di sostenere le imprese che vendono all'estero, a tutto vantaggio del mercato unico digitale dell'UE”*. Caratteristiche

⁶ Per contenuto della proposta di direttiva e della posizione del Consiglio V.S. MAHMOUD, *Luci ed ombre delle proposte di direttiva a tutela dei consumatori in prospettiva del mercato unico digitale europeo*, in Eurojus.it,3/3/2017.

principali della piattaforma: è facile da usare e accessibile da ogni tipo di dispositivo. Per presentare un reclamo basta compilare un modulo in tre semplici tappe; offre agli utenti la possibilità di condurre l'intera procedura online; è multilingue e prevede un sistema di traduzione per le controversie tra soggetti di paesi europei diversi. Attualmente sono collegati alla piattaforma circa 117 organismi per la risoluzione alternativa delle controversie di 17 paesi dell'UE. La Commissione e gli Stati membri sono impegnati a raggiungere quanto prima la copertura di tutti i paesi e settori. La risoluzione alternativa delle controversie (ADR) è una procedura veloce e poco costosa. In media, per risolvere un caso ci vogliono meno di 90 giorni. I consumatori che hanno già potuto avvalersi di questa procedura tendono ad esprimere un parere positivo: il 70% si dice soddisfatto della gestione dei reclami. La procedura rappresenta un'opzione aggiuntiva a loro disposizione per risolvere eventuali controversie che non intende sostituirsi alla possibilità di adire le vie legali, comunque più lunghe e costose (soltanto il 45% dei consumatori sono soddisfatti dei casi trattati in tribunale). D'altro canto, anche i commercianti potranno avvalersi della nuova piattaforma e trarne vantaggio; grazie alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie, riusciranno a evitare spese processuali elevate e a mantenere buone relazioni con la clientela. La base giuridica della piattaforma è il regolamento sulla risoluzione online delle controversie dei consumatori, il reg. 524/2013 che modifica il reg. n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE, che ne descrive le principali funzioni e l'iter dei contenziosi trattati. Il regolamento si rifà alla direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che garantisce l'accesso dei consumatori alla procedura extragiudiziale per le vertenze contrattuali con operatori commerciali. L'accesso alla risoluzione alternativa delle controversie è garantito a prescindere dal prodotto o servizio acquistato e indipendentemente dal fatto che l'acquisto sia avvenuto online oppure offline e che il commerciante abbia sede nel paese di residenza del consumatore o in un altro Stato membro. Gli Stati membri sono tenuti a fornire un elenco degli organismi che offrono procedure alternative per la risoluzione delle controversie (organismi ADR). Tutti gli organismi che figurano in tali elenchi rispondono a requisiti di qualità vincolanti, definiti dalla legislazione dell'UE.

5. Eliminazione dei geoblocchi

Uno degli obiettivi più rilevanti previsti dalla Strategia per l'instaurazione del mercato unico digitale in Europa è quello di impedire i geoblocchi ingiustificati. L'espressione "blocco geografico" o geoblocco fa riferimento a pratiche attuate da venditori *on line* per motivi commerciali, che impediscono al consumatore di accedere ai siti web basati in altri Stati membri, o, anche se il consumatore può accedervi, gli impediscono di compiere acquisti di prodotti e servizi. Può accadere che il consumatore sia indirizzato al sito locale della stessa società, sul quale sono proposti prezzi diversi o una gamma diversa di prodotti o servizi. In altri casi, seppure la vendita sia possibile, sono usate pratiche di geolocalizzazione che determinano l'applicazione automatica di prezzi diversi in funzione dell'ubicazione geografica: un esempio si ha quando, a parità di luogo del noleggìo e di veicolo, il cliente di un autonoleggio paga online in uno Stato membro di più del cliente *on line* di un altro stato membro. La pratica del geoblocco può scaturire da una decisione unilaterale degli operatori del mercato, da accordi tra concorrenti o da accordi verticali sui diritti di distribuzione in un dato territorio. Queste limitazioni dell'offerta e la conseguente differenziazione del prezzo possono essere in alcuni casi giustificate, ad esempio da obblighi giuridici specifici che il venditore è tenuto a rispettare. In molti casi, invece, il geoblocco è privo di giustificazioni, trattandosi di una pratica immotivata da vietare espressamente, così che i consumatori e le imprese dell'UE possano godere di tutti i benefici del mercato unico in termini di scelta e di prezzi più bassi. Il geoblocco è uno dei mezzi cui ricorrono le imprese per frammentare il mercato, imponendo delle restrizioni territoriali: per tale motivo rappresenta il punto focale dell'indagine settoriale sull'e-commerce nell'UE intrapresa dalla stessa Commissione europea e volta ad integrare le altre iniziative finalizzate all'eliminazione delle barriere al commercio elettronico transfrontaliero.

Il 18 marzo 2016 la Commissione europea ha pubblicato i risultati iniziali dell'indagine settoriale sull'e-commerce in cui ha riscontrato che i geo-blocchi sono diffusi in tutta l'UE. Una tale situazione, peraltro, non dipenderebbe solo dalle decisioni unilaterali delle imprese di non vendere all'estero, ma anche dalla presenza di ostacoli contrattuali creati dalle imprese, che impediscono ai consumatori di effettuare acquisti online negli altri paesi UE.

L'indagine settoriale era stata intrapresa nel maggio 2015, ai sensi dell'articolo 17 del regolamento 1/2003, in materia di applicazione del-

le norme comuni relative alla concorrenza, alla fiscalità, e sul ravvicinamento delle legislazioni, previste negli articoli 101 e 102 del TFUE. In base al regolamento 1/2003, la Commissione ha il potere di condurre delle indagini all'interno di un particolare settore dell'economia in cui il livello del commercio tra gli Stati membri, la rigidità dei prezzi o altre circostanze suggeriscano che la concorrenza possa essere falsata nel mercato interno. Nel corso delle indagini di settore, la Commissione può formulare delle richieste di informazioni nei confronti di imprese o associazioni di imprese, nonché condurre degli accertamenti, e può imporre delle ammende a coloro che forniscono informazioni non corrette o fuorvianti. Nel caso del mercato unico digitale, l'indagine di settore si concentra su quei beni e servizi che sono maggiormente oggetto di e-commerce, quali il settore elettronico, l'abbigliamento e le scarpe, nonché contenuti digitali.

Aver intrapreso un'indagine settoriale non implica di per sé che la Commissione intraprenderà delle ulteriori azioni nei confronti delle imprese coinvolte. Solo se l'indagine metta in evidenza l'esistenza di pratiche che violano le norme antitrust UE come nel caso delle pratiche concordate restrittive o abusi di posizioni dominanti di mercato, la Commissione avvierà delle procedure formali di accertamento di tali sospetti.

L'obiettivo dell'indagine settoriale sull'e-commerce è acquisire maggiori informazioni per comprendere al meglio la natura e gli effetti degli ostacoli posti in essere dalle società e che bloccano il commercio elettronico transfrontaliero e valutarle alla luce del diritto antitrust UE.

Infatti, vi sono, anche delle imprese attive nel settore del commercio elettronico che restringono il commercio online transfrontaliero nell'UE creando deliberatamente delle barriere private, ed in particolare contrattuali.

L'indagine settoriale condotta dalla DG Concorrenza e la strategia per il mercato unico digitale sono legate da una comunione d'intenti. Infatti se quest'ultima identifica e propone azioni nei confronti di barriere pubbliche o regolamentari che minacciano l'e-commerce transfrontaliero, l'indagine settoriale raccoglie informazioni sulle barriere al commercio intraprese da società che distribuiscono beni e servizi online.

Dalla presentazione dei primi dati dell'indagine settoriale, si evince che la pratica del geo-blocco, che impedisce ai consumatori di acquistare beni di consumo e di accedere a contenuti digitali online nell'UE, è piuttosto comune e diffusa, sia per i beni di consumo che per i contenuti digitali.

Dai risultati iniziali dell'indagine è emerso che i geo-blocchi risultano associati ad accordi tra fornitori e distributori. Accordi di questo tipo

possono limitare la concorrenza nel mercato unico e quindi violare le norme antitrust UE. Al contrario, se il geo-blocco è adottato sulla base di una decisione commerciale unilaterale dell'impresa, che ha scelto di non vendere all'estero, e non occupa una posizione dominante, è ovvio che la pratica esula dall'ambito di applicazione del diritto della concorrenza UE.

I dati pervenutici sul fenomeno del geo-blocco descrivono un quadro generale che comunque andrebbe valutato caso per caso prima di essere considerato contrario alle norme antitrust UE, valutazione questa che comprende anche un'analisi delle possibili giustificazioni alle restrizioni.

In conclusione, quindi, sebbene il principio fondamentale rimane la libertà di scegliere i propri partner commerciali, una priorità assoluta della Commissione è risolvere il problema degli ostacoli regolamentari ingiustificati all'e-commerce transfrontaliero, adottando opportune azioni legislative nel quadro della strategia per il mercato unico digitale. Le informazioni raccolte con l'indagine di settore, oltre ad alimentare l'individuazione di eventuali problemi di concorrenza, vanno ad integrare le altre azioni intraprese dalla Commissione nel quadro della strategia per il mercato unico digitale.

36

Infatti, l'obiettivo comune dell'applicazione delle norme sulla concorrenza e delle iniziative legislative della Commissione è creare uno spazio in cui i cittadini e le imprese UE possano accedere senza ostacoli alle attività online ed esercitarle indipendentemente dal loro luogo di residenza.

6. Conclusioni

Non è certo possibile esaminare tutte le difficoltà ed i problemi che l'affermazione di un mercato unico digitale comporta dal punto di vista dell'armonizzazione delle legislazioni e quindi della conseguente abolizione delle barriere, in poche pagine.

Certamente, comunque, non può non farsi riferimento al fatto che se è vero che il mercato unico digitale rappresenta il futuro per l'economia europea (e mondiale), è altrettanto vero che quello digitale è un ambiente facilmente permeabile dai fenomeni criminali: per controbilanciare queste due "peculiarità" di tale mercato e sfruttarne al massimo le potenzialità, è necessario creare un clima di sicurezza e di fiducia da parte degli utenti, consumatori, operatori economici, prestatori di servizi di connettività.

Infatti la specificità del fenomeno digitale consiste proprio nello sfuggire ad una precisa dimensione territoriale, caratteristica dei sistemi giuridici. Internet, per definizione, non ha confini territoriali: non è un caso

che uno dei problemi più discussi è quello dell'individuazione del luogo in cui è stato commesso un illecito, con le conseguenze sulla giurisdizione e sulla competenza. Del resto è proprio la sua assoluta mancanza di confini, che rende lo spazio virtuale un moltiplicatore delle possibilità di comunicazione e di scambio tra miliardi di destinatari.

In questo senso ben si comprende la necessità di interventi che cercando di neutralizzare i rischi connessi alla realizzazione di condotte illecite, contribuiscano a creare quell'ambiente favorevole allo sviluppo delle rete ed allo sfruttamento massimo delle sue potenzialità. Non è un caso che la *strategia per un mercato unico digitale in Europa*, dopo aver sottolineato come i reati informatici e telematici, si traducono in “*interruzioni del servizio o in violazione dei diritti fondamentali*”, ritiene fondamentale un intervento per potenziare la fiducia dei cittadini nelle attività on line. Questa posizione della Commissione è perfettamente in linea con quanto previsto nell'art.83.1 TFUE in cui la “criminalità informatica” è considerata tra i fenomeni criminosi che per la loro gravità “presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere e dalle implicazioni di tali reati”, e che legittimano il Parlamento ed il Consiglio a stabilire “*norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni*”. Una competenza che ha avuto già modo di concretizzarsi in una serie di atti di diritto derivato⁷.

Non resta altro che augurarsi che la Commissione ed il Consiglio continuino nella adozione degli strumenti giuridici necessari per una reale armonizzazione legislativa, per es. in materia di privacy o di tutela dei consumatori, ma soprattutto che gli Stati abbandonino la loro rituale opposizione e non considerino, come è avvenuto fino adesso, l'attività dell'UE una incisiva invadenza.

Abstract

Il saggio definisce il mercato unico digitale quale spazio senza confini che garantisce la libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali e segna le

⁷ Si pensi, per es. alla Dir. 2011/93/UE, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile; o ancora alla Dir. 2013/40/UE del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, o alle iniziative, ancora in fase di adozione definitiva, in materia di diritto di autore e di proprietà intellettuale. Sugli aspetti di diritto penale che la realizzazione del mercato unico digital comporta, V.E. LA ROSA, *La protezione dei beni giuridici nel mercato unico digitale tra istanze securitarie e tutela dei diritti*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2016, p. 729 ss.

principali tappe di sviluppo, dal 2000 a oggi, dell'economia digitale. Nel 2015 è stata adottata la 'strategia per il mercato unico digitale in Europa' che ha individuato tre pilastri di sviluppo riguardanti l'accesso dei consumatori a beni e servizi digitali, pari condizioni di sviluppo dei servizi e massimizzazione del potenziale dell'economia digitale con attività di contrasto ai geoblocchi. Si affianca nel 2016 l'approvazione della Piattaforma dell'Unione per la risoluzione delle controversie online.

Parole chiave: mercato unico digitale, strategia, geoblocchi, economia digitale, pilastri.

Abstract

This essay defines the Digital Single Market as an unrestricted space that guarantees the free movement of people, goods, services and capital. It also marks the main development stages from the 2000s to today's digital economy. The 'Digital Single Market Strategy for Europe', adopted in 2015, identifies three development pillars covering consumer access to digital goods and services, equal conditions for service development and maximizing the potential of the digital economy with activity against geo-blocks. In 2016, the Online Dispute Resolution Platform has been approved, too.

Keywords: digital single market, strategy, geo-blocks, digital economy, pillars.

L'Istituto Superiore Europeo di Studi Politici, ISESP, costituito a Reggio Calabria nel 1971, ha lo scopo di promuovere e diffondere la cultura politica con specifico riguardo alla zona meridionale e alla regione calabrese e nella prospettiva dell'integrazione europea.

Una delle attività dell'Istituto è la gestione del "Centro di documentazione europea", CDE, depositario ufficiale degli atti e delle pubblicazioni istituzionali dell'Unione europea, di cui questa rivista è emanazione.

SUDEUROPA, dunque, fa parte delle pubblicazioni della rete dei CDE della *Commissione Europea* e viene realizzata anche con la collaborazione scientifica dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria, dell'Università di Padova, dell'Università Bocconi di Milano e dell'Università LUISS di Roma.

Questo fascicolo

Il terzo fascicolo del 2016 di SUDEUROPA si presenta in forma monografica e raccoglie gli atti del Convegno "Futuro digitale. Scenari e opportunità del mercato unico europeo" organizzato nell'ambito del progetto della rete dei CDE 2016 "Mercato Unico Digitale per l'Europa".

Il CDE dell'ISESP ha partecipato al progetto di rete coinvolgendo il Dipartimento di Giurisprudenza ed

Economia dell'Università Mediterranea, il ContaminationLab dell'Università Mediterranea, Confindustria e la Camera di Commercio di Reggio Calabria.

Del Convegno, che si è svolto il 18 novembre 2016, qui vengono raccolti i contributi rivisti dagli autori per la pubblicazione, mantenendo la distinzione tra relazioni ed interventi programmati.