

CORONAVIRUS OVERCOMING THE DIFFICULTIES

L'ACCESSO AD INTERNET AI TEMPI DEL CORONAVIRUS. FINE DELLA NEUTRALITÀ DI RETE?

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI
STUDIO LEGALE

Dalla sua introduzione agli inizi degli anni sessanta, *internet* ha completamente cambiato la vita di miliardi di persone¹. Oltre a fornire un numero smisurato di servizi multimediali (come ad esempio le varie piattaforme di *streaming*), la rete ha non soltanto agevolato lo scambio di dati di ogni genere e il lavoro da remoto, ma ha anche modificato radicalmente il nostro modo di intendere i rapporti interpersonali, garantendoci la possibilità di comunicare a prescindere dalla distanza fisica e sociale. La nostra concezione di *internet* come risorsa affidabile ed illimitata, tuttavia, sta venendo sempre più messa a dura prova dalla diffusione globale della pandemia *coronavirus*, che potrebbe costringerci a ripensarne uno degli assunti fondamentali, ossia il principio della neutralità di rete (c.d. "*net neutrality*").

Secondo quanto è comunemente noto, il concetto di "*net neutrality*" applicato ad *internet* era stato introdotto per la prima volta nel 2002 da *Tim Wu*, docente di diritto presso la *Columbia Law School* di New York². Più particolarmente, secondo il principio di neutralità della rete i fornitori di servizi *internet* (*Internet Service Providers*, ISP) dovrebbero garantire alla totalità del traffico pari trattamento senza discriminazioni, restrizioni o interferenze. A livello europeo, il principio di neutralità della rete è stato introdotto dal Regolamento 2015/2120³ nell'ambito della Strategia per il Mercato Unico Digitale⁴. Nello specifico, secondo il Regolamento, agli utenti finali deve essere garantito il diritto di accedere e diffondere informazioni e contenuti nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi indipendentemente dalla loro sede o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio. Tuttavia gli ISP, che nel fornire tali servizi devono trattare tutto il traffico allo stesso modo, possono attuare misure di gestione ragionevole purché trasparenti, non discriminatorie, proporzionate e basate su requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi a seconda delle specifiche categorie di traffico.

¹ Secondo i dati del *Global Digital Report 2019*, attualmente gli utenti *internet* ammontano a circa 4,39 miliardi. Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

² Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

³ Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione, GUUE L 310 del 26.11.2015.

⁴ Com. Comm. COM(2015) 192 final del 6.05.2015, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*.

Inoltre, in alcuni individuati casi essi possono bloccare, limitare o discriminare tra contenuti specifici, applicazioni o servizi⁵.

Per far fronte all'emergenza *coronavirus*, quasi tutti gli Stati Membri hanno introdotto delle misure straordinarie, che vanno dall'obbligo di distanziamento sociale fino a quelle di vera e propria quarantena. Poiché, pertanto, moltissime persone sono attualmente confinate a casa, la richiesta di risorse *internet* è aumentata esponenzialmente, in relazione tanto ad esigenze di "smart working"⁶ e di "e-learning"⁷ quanto di intrattenimento. Benché, almeno per il momento, non si sia ancora giunti a situazioni di sovraccarico e congestione della capacità, un'ulteriore aumento della domanda di traffico potrebbe indurre i Governi nazionali ad intervenire sulla *net neutrality*. Nello specifico, da un lato, potrebbero essere introdotti dei canali preferenziali riservati agli utenti disposti a pagare un corrispettivo per godere di migliori condizioni di utilizzo del servizio mentre, dall'altro, verrebbe rallentata o bloccata la circolazione dei dati per tutti gli altri utenti⁸, fino, al limite, alla abolizione della neutralità di rete. È significativo che, già nel 2017 in epoca non sospetta antecedente la pandemia, la *Federal Communications Commission* statunitense avesse annunciato l'intenzione di muoversi in tal senso⁹.

Al fine di preservare per quanto possibile la neutralità della rete nella attuale situazione emergenziale, in data 20 marzo 2020 erano intervenuti la Commissione Europea e l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (*Body of European Regulators for Electronic*

⁵ L'articolo 3 del Regolamento (UE) 2015/2120, intitolato "Salvaguardia dell'accesso a un'Internet aperta", ai paragrafi 1-3 dispone: "... Gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, e utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio, tramite il servizio di accesso a Internet.

Il presente paragrafo non pregiudica il diritto dell'Unione, o il diritto nazionale conforme al diritto dell'Unione, relativo alla legittimità dei contenuti, delle applicazioni o dei servizi.

Gli accordi tra i fornitori di servizi di accesso a Internet e gli utenti finali sulle condizioni e sulle caratteristiche commerciali e tecniche dei servizi di accesso a Internet quali prezzo, volumi di dati o velocità, e le pratiche commerciali adottate dai fornitori di servizi di accesso a Internet non limitano l'esercizio dei diritti degli utenti finali di cui al paragrafo 1.

I fornitori di servizi di accesso a Internet, nel fornire tali servizi, trattano tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, e a prescindere dalla fonte e dalla destinazione, dai contenuti cui si è avuto accesso o che sono stati diffusi, dalle applicazioni o dai servizi utilizzati o forniti, o dalle apparecchiature terminali utilizzate.

Il primo comma non impedisce ai fornitori di servizi di accesso a Internet di attuare misure di gestione ragionevole del traffico. Per essere considerate ragionevoli, tali misure devono essere trasparenti, non discriminatorie e proporzionate e non devono essere basate su considerazioni di ordine commerciale ma su requisiti di qualità tecnica del servizio obiettivamente diversi di specifiche categorie di traffico. Tali misure non controllano i contenuti specifici e sono mantenute per il tempo strettamente necessario.

I fornitori di servizi di accesso a Internet non adottano misure di gestione del traffico che vanno oltre quelle di cui al secondo comma e, in particolare, non bloccano, rallentano, alterano, limitano, interferiscono con, degradano o discriminano tra specifici contenuti, applicazioni o servizi, o loro specifiche categorie, salvo ove necessario e solo per il tempo necessario a:

a) conformarsi ad atti legislativi dell'Unione o alla normativa nazionale conforme al diritto dell'Unione, cui il fornitore di servizi di accesso a Internet è soggetto, o alle misure conformi al diritto dell'Unione che danno attuazione a tali atti legislativi dell'Unione o a tale normativa nazionale, compreso ai provvedimenti giudiziari o di autorità pubbliche investite di poteri pertinenti;

b) preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi prestati tramite tale rete e delle apparecchiature terminali degli utenti finali;

c) prevenire un'imminente congestione della rete o mitigare gli effetti di una congestione della rete eccezionale o temporanea, purché categorie di traffico equivalenti siano trattate allo stesso modo..."

⁶ Lo smart working è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali e da un'organizzazione per fasi, che aiuta il lavoratore a conciliare i tempi di vita e lavoro e, al contempo, favorire la crescita della sua produttività.

⁷ L'e-learning consiste nell'uso delle tecnologie multimediali e di internet per migliorare la qualità dell'apprendimento facilitando l'accesso alle risorse e ai servizi nonché agli scambi in remoto e alla collaborazione a distanza.

⁸ Ciò è possibile attraverso la c.d. "deep packet inspection" (DPI), un metodo avanzato di esame e gestione del traffico di rete che individua, devia o blocca pacchetti di dati specifici decidendo successivamente con quale priorità recapitare le informazioni in essi contenute.

⁹ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

Communications, BEREC)¹⁰, istituendo in primo luogo un sistema di *reporting*¹¹ per monitorare la situazione del traffico *internet* in ciascuno Stato Membro e far fronte in modo coordinato ai problemi di capacità della rete. Inoltre, tramite una dichiarazione congiunta¹² gli operatori di rete sono stati invitati a prendere in considerazione diversi elementi qualora decidessero di introdurre misure di “*traffic management*” ai sensi dell’articolo 3, paragrafo 3, del Regolamento 2015/2120. Più particolarmente, essi dovrebbero i) valutare obiettivamente la maggiore intensità dei livelli di traffico e la necessità delle misure da adottarsi al fine di evitare che la congestione della rete pregiudichi eccessivamente gli utenti, ii) intendere una congestione come quella situazione in cui, nonostante l’applicazione dei più alti *standard* di diligenza professionale, si verificano sovraccarichi imprevedibili ed inevitabili nelle reti mobili o fisse, e iii) considerare soluzioni provvisorie e proporzionate al problema rilevato che, oltre a rivelarsi efficaci nel far fronte alla congestione, garantiscano l’accesso ad *internet* a tutti gli utenti.

L’appello del BEREC e della Commissione è stato recepito da diversi operatori di rete. *Netflix*, ad esempio, ha deciso di ridurre del 25% il peso dei suoi *streaming* per un periodo di 30 giorni¹³, mentre *Youtube* ha temporaneamente sospeso la definizione dei video in HD¹⁴. In Italia, dove la neutralità di rete è espressamente prevista nella Dichiarazione dei Diritti Internet del 2015¹⁵, il c.d. “Decreto Cura Italia”¹⁶ prevede che fino al 30 giugno 2020 le imprese che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche devono adottare le misure necessarie per potenziare e garantire l’accesso ininterrotto ai servizi di emergenza¹⁷. Inoltre, l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) ha previsto¹⁸ la possibilità per gli operatori di rete di proporre misure di *traffic management* ragionevoli, proporzionate e conformi alle iniziative del BEREC.

Ora che il mondo sta affrontando una crisi senza precedenti, è più che mai essenziale che la rete rimanga neutrale e facilmente accessibile per tutti. Poiché, infatti, sempre più persone sono connesse ad *internet*, quest’ultima svolge un ruolo fondamentale nel supportare gli sforzi delle istituzioni europee e delle autorità nazionali per contenere la diffusione del *virus*¹⁹. Al contrario, un accesso “privilegiato” alla rete potrebbe aprire le porte a condotte opportunistiche dei grandi *provider* che non gioverebbero alla già difficile situazione di molti utenti e, soprattutto, rischierebbero di privare la rete della sua caratteristica centrale. Se poi si spinge lo sguardo appena al di là della situazione contingente legata alle esigenze straordinarie di comunicazione e

¹⁰ Il BEREC è l’organismo europeo che riunisce tutte le autorità nazionali di regolamentazione.

¹¹ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

¹² Disponibile al seguente [LINK](#).

¹³ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

¹⁴ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

¹⁵ L’articolo 4 della Dichiarazione, intitolato “Neutralità della rete”, dispone: “... Ogni persona ha il diritto che i dati trasmessi e ricevuti in Internet non subiscano discriminazioni, restrizioni o interferenze in relazione al mittente, ricevente, tipo o contenuto dei dati, dispositivo utilizzato, applicazioni o, in generale, legittime scelte delle persone.

Il diritto ad un accesso neutrale ad Internet nella sua interezza è condizione necessaria per l’effettività dei diritti fondamentali della persona...”.

¹⁶ Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19, GU n. 70 del 17.03.2020.

¹⁷ L’articolo 82 del Decreto-Legge 18/2020, intitolato “Misure destinate agli operatori che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche”, ai paragrafi 1-4 dispone: “... Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 30 giugno 2020, al fine di far fronte alla crescita dei consumi dei servizi e del traffico sulle reti di comunicazioni elettroniche è stabilito quanto segue.

Le imprese che svolgono attività di fornitura di reti e servizi di comunicazioni elettroniche, autorizzate ai sensi del Capo II del d.Lgs n. 259/2003 e s.m.i., intraprendono misure e svolgono ogni utile iniziativa atta a potenziare le infrastrutture e a garantire il funzionamento delle reti e l’operatività e continuità dei servizi.

Le imprese fornitrici di servizi di comunicazioni elettroniche accessibili al pubblico adottano tutte le misure necessarie per potenziare e garantire l’accesso ininterrotto ai servizi di emergenza.

Le imprese fornitrici di reti e servizi di comunicazioni elettroniche soddisfano qualsiasi richiesta ragionevole di miglioramento della capacità di rete e della qualità del servizio da parte degli utenti, dando priorità alle richieste provenienti dalle strutture e dai settori ritenuti “prioritari” dall’unità di emergenza della PdC o dalle unità di crisi regionali...”.

¹⁸ Circolare AGCOM del 20.03.2020, *Prime misure in attuazione dell’art. 82 del Decreto “Cura Italia”*.

¹⁹ Per ulteriori informazioni in merito all’utilizzo dei dispositivi mobili come *App* di tracciamento si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

di accesso discendenti dalla pandemia, sarà agevole avvedersi che la rimessa in discussione del principio di neutralità della rete potrebbe altresì prefigurare in concreto limitazioni alla libertà di espressione e ai diritti fondamentali e, in ultima analisi, l'insorgere di situazioni di *deficit* democratico.

23 aprile 2020

Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.

This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.




Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1


 Via San Paolo 7
20121 - Milano




Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com