

Sistema europeo di notifica di regole tecniche e allocazione di nomi a dominio

PATRIZIO MENCHETTI, RITA ROSSI*

SOMMARIO: 1. *Introduzione* – 2. *Il caso* – 3. *Il quadro generale* – 4. *Differenza tra regola tecnica e norma volontaria* – 5. *Effetto diretto della Direttiva* – 6. *L'applicazione al settore dei nomi a dominio*

1. INTRODUZIONE

La recente sentenza del Consiglio di Stato francese che annulla le regole di registrazione dei nomi a dominio con *country code* (ccTLD) della Francia metropolitana e dei territori d'oltremare per omessa notifica di regolamentazione tecnica all'Unione europea fornisce l'opportunità di una riflessione sull'applicazione ai nomi a dominio del sistema europeo di notificazione delle regole tecniche in relazione ai servizi della società dell'informazione.

2. IL CASO

In un'intricata vicenda giuridica lo Stato francese, come peraltro altri Stati membri dell'Unione europea, ha operato per riappropriarsi del potere di indirizzo e gestione in materia di nomi a dominio nel contesto della regolamentazione dei servizi di comunicazione elettronica.

I servizi di registrazione di nomi a dominio sono stati gestiti sino ad oggi da AFNIC, che è una emanazione dell'INRIA - *Institut National de Recherche en Informatique et Automatique* del CNRS francese, ente di ricerca equivalente al CNR italiano.

L'art. L. 45 del *Code des postes et des communications électroniques* (CPCE) costituisce la base giuridica per l'intervento pubblico del governo francese nella gestione dei nomi a dominio. Ai sensi della norma in questione, il Ministro per le comunicazioni elettroniche nomina i registri dei nomi a dominio di primo livello afferenti al territorio francese a fronte di una consultazione e per via regolamentare.

* P. Menchetti è avvocato in Milano e Bruxelles (EU List, Nederlandstalige Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel); R. Rossi è primo tecnologo presso l'Istituto di Informatica e Telematica del CNR di Pisa (IIT) e responsabile dell'Unità Aspetti legali e contrattuali del Registro .it.

Il testo originale dell'articolo, già contenente il principio in questione, ma con diversa e più articolata formulazione, è stato dichiarato incostituzionale dal *Conseil constitutionnel* francese¹. Sulla base della precedente formulazione, il Ministero delle comunicazioni elettroniche aveva già predisposto una procedura concorsuale che aveva visto come aggiudicataria la stessa AFNIC.

All'uopo il Ministero aveva emesso apposito decreto, che dettava altresì regole sulla registrazione, e una convenzione di carattere normativo era stata sottoscritta dalle parti; in buona sostanza il governo francese si è ispirato allo stesso modello normativo e procedurale relativo all'istituzione del ccTLD ".eu" da parte delle istituzioni dell'Unione europea.

Gli atti dell'aggiudicazione sono stati impugnati da un terzo innanzi al giudice amministrativo e, in virtù della citata decisione del *Conseil constitutionnel*, il Consiglio di Stato ha reso la decisione di annullamento² quando gli atti impugnati erano già caducati.

Il Consiglio di Stato ha qualificato sia la convenzione sia il decreto come atti impugnabili e tesi a regolare *erga omnes* le attività di registrazione di domini in Francia. Secondo il giudice amministrativo francese i predetti atti incidono sulle attività di coloro che in Italia vengono definiti i *registrar*, ovvero gli intermediari tra il registro del *top-level domain name* e l'utente finale, nonché gli utenti finali stessi ed eventuali terzi. Su tale base il giudice ha ritenuto di qualificare gli atti impugnati come regole tecniche.

Il Consiglio di Stato ha poi proceduto a un'analisi delle attività dei *registrar*, considerando che i loro servizi sono prestati dietro remunerazione, a distanza e su richiesta individuale. Su tale base ha ritenuto di poter qualificare l'attività di *provider* di servizi di registrazione e mantenimento di nomi a dominio come un'attività di prestatore di servizi della società dell'informazione.

Da ciò il giudice ha dedotto che gli atti in questione consistevano in regole tecniche relative a servizi della società dell'informazione, e come tali soggetti all'obbligo di notifica alla Commissione europea in forza della Direttiva 98/34/CE, come modificata dalla Direttiva 98/48/CE, ed ha annullato provvedimento e convenzione per vizio di procedura.

¹ Decisione 2010-45 QPC del 6 ottobre 2010.

² Consiglio di Stato, decisione del 10 giugno 2013, disponibile nel sito Internet di questa *Rivista* all'indirizzo www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/ConsiglioDiStato-MenchettiRossi.pdf.

Il Consiglio di Stato non ha ritenuto di dover richiedere una pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia europea, basandosi certamente sul corpus normativo e giurisprudenziale già formatosi in materia. Tuttavia ciò fa sì che la decisione rimanga strettamente nazionale, senza che possa avere valore in tutta l'Unione europea come invece avrebbe avuto una pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia.

Il caso riporta alla luce la dimensione del nome a dominio anche come risorsa tecnica di Internet³.

3. IL QUADRO GENERALE

Il sistema comunitario di informazione sulle regole tecniche di cui alla Direttiva 98/34/CE stabilisce una procedura che prevede l'obbligo per ciascuno Stato membro di notificare alla Commissione europea e a tutti gli altri Stati membri progetti di regole tecniche relative ai prodotti prima della loro adozione nel diritto nazionale⁴. La procedura si applica anche, in forma semplificata, ai paesi SEE, alla Svizzera e alla Turchia.

Sulla base dei principi in materia di libera circolazione delle merci stabiliti *in primis* dalla sentenza *Cassis de Dijon*⁵, la Direttiva impone limitazioni alla libertà degli Stati membri di introdurre regole tecniche nazionali sui

³ Cfr. Regolamento 733/2002/CE, considerando 3: "I domini di primo livello costituiscono parte integrante dell'infrastruttura di Internet e svolgono un ruolo di primo piano ai fini dell'interoperabilità del World Wide Web ("WWW" o "Web") su scala mondiale. Grazie al collegamento e alla presenza consentiti dall'assegnazione dei nomi di dominio e dei relativi indirizzi, gli utilizzatori sono in grado di rintracciare gli elaboratori e i siti web sulla rete. I domini di primo livello costituiscono inoltre parte integrante di ogni indirizzo Internet di posta elettronica".

⁴ Per un'analisi dettagliata dei meccanismi della Direttiva si veda C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU; the Four Freedoms*, Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 127-135.

⁵ Corte giust., sentenza del 20 febbraio 1979, causa C-120/78. La sentenza, emessa nell'ambito di un procedimento vertente sul divieto delle autorità tedesche all'importazione del vino liquoroso francese *cassis de Dijon* per mancata corrispondenza delle specifiche tecniche tedesche in materia di tasso alcolemico, dichiara che la Germania viola il principio di libera circolazione delle merci e segna uno dei passi più importanti della giurisprudenza europea in materia di mutuo riconoscimento, ovvero il principio che a una merce conforme alle specifiche tecniche dello Stato membro di origine, salvo particolari e limitate deroghe, non può essere rifiutata l'importazione sulla base della difformità alle specifiche tecniche obbligatorie nello Stato membro di destinazione. Per un profilo più dettagliato si veda J. MACMILLAN, *La 'certification', la reconnaissance mutuelle et le marché unique*, in "Revue du droit de l'Union européenne" (anteriormente "Revue du marché unique européen"), 1991, n. 2, pp. 181-211.

prodotti prima che gli altri paesi partecipanti e la Commissione verifichino la loro compatibilità con i principi della libera circolazione delle merci e della libera prestazione dei servizi della società dell'informazione. Come ha statuito la Corte di giustizia tali libertà potrebbero essere direttamente o indirettamente ostacolate indipendentemente dai motivi che hanno giustificato l'adozione delle regole in questione⁶. Si tratta quindi di una norma procedurale.

La norma impone che la regola tecnica sia notificata quando è allo stato di progetto, e che venga rispettato un periodo c.d. di *standstill*, in cui lo Stato membro si astiene dall'attuazione della regolamentazione tecnica per tre mesi. Se la Commissione europea o uno o più Stati membri richiedono ulteriori informazioni o si oppongono, l'applicazione della regolamentazione tecnica viene, a seconda dei casi, ulteriormente sospesa in modo temporaneo o interdetta definitivamente.

La Direttiva 98/48/CE modifica la Direttiva 98/34/CE estendendone l'impianto ai servizi della società dell'informazione, con conseguente applicabilità a questi ultimi del sistema di informazione sulle regole tecniche⁷. Il corpus di interpretazioni e precedenti relativi ai prodotti è, ad opinione della Commissione europea, interamente applicabile anche ai servizi contemplati dalla Direttiva 98/48/CE, e ciò in quanto quest'ultima non fa che estendere i principi della precedente a un nuovo settore, con alcuni aggiustamenti⁸.

Un servizio della società dell'informazione è definito dalla Direttiva come segue⁹:

“(...) qualsiasi servizio della società dell'informazione, vale a dire qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi.

Ai fini della presente definizione si intende:

- ‘a distanza’: un servizio fornito senza la presenza simultanea delle parti;

⁶ Corte giust., sentenza del 20 marzo 1997, causa C-13/96.

⁷ Per un commento si veda S. D'ACUNTO, *Le mécanisme de transparence réglementaire en matière de services de la société de l'information instauré par la directive 98/48/CE*, in “Revue du droit de l'Union européenne” (anteriormente “Revue du marché unique européen”), 1998, n. 4; ID., *Direttiva n. 98/48/CE: qualche novità in materia di libera circolazione dei servizi*, in “Diritto comunitario e degli scambi internazionali”, 1999, n. 2.

⁸ European Commission, Standards and Technical Regulations Committee Doc. S-42/98 – EN (Def.) *Vade-mecum to Directive 98/48/EC*, p. 6. Nel seguito, ogni riferimento alla Direttiva 98/34 si intenderà nel testo modificato dalla Direttiva 98/48 e dal Regolamento 1025/2012/CE.

⁹ Art. 1 paragrafo 2 del testo consolidato alla data del 1° gennaio 2013.

- ‘per via elettronica’: un servizio inviato all’origine e ricevuto a destinazione mediante attrezzature elettroniche di trattamento (compresa la compressione digitale) e di memorizzazione di dati, e che è interamente trasmesso, inoltrato e ricevuto mediante fili, radio, mezzi ottici od altri mezzi elettromagnetici;
- ‘a richiesta individuale di un destinatario di servizi’: un servizio fornito mediante trasmissione di dati su richiesta individuale”.

Nell’allegato V figura un elenco indicativo di servizi non contemplati da tale definizione:

“La presente direttiva non si applica:

- ai servizi di radiodiffusione sonora,
- ai servizi di radiodiffusione televisiva di cui all’articolo 1, lettera a) della direttiva 89/552/CEE”.

La Corte di giustizia ha confermato che l’allegato V citato nella definizione sopra riportata ha solo un valore indicativo e mira esclusivamente a definire per esclusione la nozione di servizio della società dell’informazione, non introducendo nuove definizioni dei servizi esclusi¹⁰.

La definizione in questione identifica altresì i servizi della società dell’informazione in relazione all’applicazione della Direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico, attuata in Italia a mezzo del D.Lgs. n. 70 del 9 aprile 2003¹¹.

Anche la nozione di “regola tecnica” è data dalla Direttiva, che la definisce come segue¹²:

“Una specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l’utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché, fatte

¹⁰ Corte giust., sentenza del 2 giugno 2005, causa C-89/04.

¹¹ La Direttiva 2000/31/CE esclude dal suo campo di applicazione il gioco d’azzardo, ma questa esclusione è contenuta in una deroga specifica della Direttiva in questione; pertanto ove tale attività sia prestata secondo i parametri dettati dalla definizione di servizio della società dell’informazione, ovvero fornitura a distanza, per via elettronica a richiesta individuale, ed a pagamento le regole tecniche ad essa relative soggiacciono agli obblighi di notifica previsti dalla Direttiva 98/34, purché, anche in conformità alla giurisprudenza della Corte di giustizia, il servizio sia remunerato. Anche a seguito della procedura d’infrazione 2006/4379 aperta dalla Commissione europea per omessa notifica del decreto direttoriale dell’Amministrazione autonoma monopoli di Stato del 7 febbraio 2006, l’Italia ha notificato i testi che prevedono disposizioni di blocco all’accesso di siti di *Internet gambling* di imprese non autorizzate in Italia.

¹² Art. 1 par. 11 del testo consolidato alla data del 1° gennaio 2013.

salve quelle di cui all'articolo 10, le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi.

Costituiscono in particolare regole tecniche de facto:

- le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di uno Stato membro che fanno riferimento o a specificazioni tecniche o ad altri requisiti o a regole relative ai servizi, o a codici professionali o di buona prassi che si riferiscono a loro volta a specificazioni tecniche o ad altri requisiti ovvero a regole relative ai servizi e la cui osservanza conferisce una presunzione di conformità alle prescrizioni fissate dalle suddette disposizioni legislative, regolamentari o amministrative;
- gli accordi facoltativi dei quali l'autorità pubblica è parte contraente e che, nell'interesse generale mirano al rispetto di specificazioni tecniche o di altri requisiti, o di regole relative ai servizi, ad eccezione del capitolato degli appalti pubblici;
- le specificazioni tecniche o altri requisiti o le regole relative ai servizi connessi con misure di carattere fiscale o finanziario che influenzano il consumo di prodotti o di servizi promuovendo l'osservanza di tali specificazioni tecniche o altri requisiti o regole relative ai servizi; non sono contemplati le specificazioni tecniche, o altri requisiti o le regole relative ai servizi connessi con i regimi nazionali di sicurezza sociale.

Si tratta delle regole tecniche stabilite dalle autorità designate dagli Stati membri e che figurano in un elenco che la Commissione deve elaborare anteriormente al 5 agosto 1999 nell'ambito del comitato di cui all'articolo 5.

Tale elenco è modificato secondo questa stessa procedura”.

La Corte ha affermato che disposizioni nazionali che si limitino a stabilire le condizioni per lo stabilimento di imprese, quali le disposizioni che assoggettino l'esercizio di un'attività professionale ad un previo nulla osta, non costituiscono regole tecniche¹³, né che le costituisca un regolamento nazionale in materia di orario di chiusura dei negozi¹⁴. Tuttavia, il fatto che un provvedimento nazionale non attui una norma tecnica idonea, di per sé, a costituire un ostacolo per la libera circolazione non esclude che il provvedimento in questione possa costituire una regola tecnica¹⁵.

Dal punto di vista della tipologia di documenti da notificare, la Corte di giustizia ha stabilito che ai fini di consentire alla Commissione di disporre di informazioni quanto più possibile complete sul contenuto, la portata

¹³ Corte giust., sentenza del 22 gennaio 2002, causa C-390/99.

¹⁴ Corte giust., sentenza del 20 giugno 1996, cause riunite C-418/93-C-421/93, C-460/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 e C-332/94.

¹⁵ Corte giust., causa C-13/96, cit.

e il contesto generale del progetto di regola tecnica, gli Stati membri debbono comunicare integralmente il testo del complesso di disposizioni che contiene la regola o le regole tecniche, anche se l'obbligo di *standstill* riguarda unicamente le disposizioni che costituiscono effettivamente regole tecniche¹⁶.

4. DIFFERENZA TRA REGOLA TECNICA E NORMA VOLONTARIA

È importante tener presente che una norma tecnica volontaria, ovvero, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento 1025/2012/UE “una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, per applicazione ripetuta o continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi (...)”, e che appartenga a una delle categorie elencate nel Regolamento stesso non ricade di per sé nella nozione di regola tecnica, salvo quando ne è disposta l'osservanza da una norma o da un atto cogente¹⁷.

5. EFFETTO DIRETTO DELLA DIRETTIVA

La procedura, che appare a prima vista astratta e asettica, ha in realtà un impatto notevole sotto il profilo della tutela dei diritti dei singoli.

Nei primi tempi dell'entrata in vigore della norma era diffusa l'opinione che la procedura fosse in effetti un mero atto interno alle istituzioni e nei primi casi presentatisi la Corte di giustizia non ebbe l'occasione di pronunciarsi sul punto.

Successivamente, nel caso *Securitel* che verteva sull'applicazione della normativa belga sugli impianti d'allarme, non notificata secondo la procedura sopra descritta, la Corte statuí che lo scopo della direttiva non è semplicemente di informare la Commissione, ma, in una prospettiva più ampia, di eliminare o limitare gli ostacoli agli scambi, informare gli altri Stati membri delle regolamentazioni tecniche progettate da uno Stato, dare alla Commissione e agli Stati membri il tempo necessario per reagire e proporre una modifica che consenta di ridurre le restrizioni alla libera circolazione delle

¹⁶ Corte giust., sentenza del 16 settembre 1997, causa C-279/94.

¹⁷ V., per un inquadramento generale del tema, E. CHITI, *La normalizzazione*, in Cassese S. (a cura di), “Trattato di diritto amministrativo”, Milano, Giuffrè, 2003, parte spec., t. IV, pp. 4003-4048. Sui problemi giuridici legati alle norme volontarie si rimanda a P. MENCHETTI, *Legal Aspects of Standardisation in Italy*, in Schepel H., Falke J. (eds.), “Legal Aspects of Standardization in the EC and EFTA”, Office of the official publications of the European Communities, 2000, anche in formato ebook gratuito su bookshop.europa.eu.

merci derivanti dalla misura progettata e lasciare alla Commissione il tempo necessario per proporre una direttiva di armonizzazione.

A fronte di tale motivazione la Corte statuì che l'omessa notifica costituisce un vizio di procedura nell'adozione delle regole tecniche, con la conseguenza che tali regole non possono essere opposte ai singoli e che il giudice nazionale deve, in caso di controversia, disapplicare la regola tecnica nazionale che non è stata notificata¹⁸.

La decisione dei giudici di Lussemburgo si rivelò in tutta la sua efficacia nell'anno successivo alla sentenza, quando le notifiche pressoché raddoppiarono e i Paesi Bassi notificarono in blocco 227 progetti di regole tecniche, la cui notificazione era stata precedentemente omessa, in vista di una loro riadozione¹⁹.

Dalla sentenza *Securitel* la giurisprudenza è rimasta costante nell'attribuire un effetto diretto alle disposizioni della Direttiva 98/34/CE.

La conseguenza dell'effetto diretto è in questo caso la non cogenza delle norme nazionali che impongono l'osservanza della regola tecnica non notificata, e quindi la conseguente disapplicazione di tutte le sanzioni connesse alla predetta inosservanza, comprese le sanzioni penali²⁰.

6. L'APPLICAZIONE AL SETTORE DEI NOMI A DOMINIO

Sebbene la Corte non si sia mai pronunciata in materia, non vi sono dubbi che il regime della Direttiva 98/34/CE si applichi al settore dei nomi a dominio.

Nel 2003 la Commissione pubblicava le seguenti osservazioni in merito all'applicazione della procedura ai nomi a dominio:

“I nomi di dominio vanno considerati una categoria speciale, ma di particolare importanza, perché non esiste attualmente una normativa europea in ma-

¹⁸ Corte giust., sentenza del 30 aprile 1996, causa C-194/94. Per un commento si veda P.J. SLOT, *Case C-194/94, CIA Security International SA v. Signalson SA and Securitel SPRL*, in “Common Market Law Review”, 1996, n. 5, pp. 1037-1052.

¹⁹ Cifre menzionate in *Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato economico e sociale - Funzionamento della Direttiva 98/34/CE negli anni 1995-1998*, doc. COM(2000) 429, 27 luglio 2000.

²⁰ Emblematico il caso dell'obbligo dell'apposizione del “bollino SIAE” sui CD-ROM contenenti opere protette dal diritto d'autore giudicato regola tecnica non notificata, con conseguente disapplicazione della sanzione penale connessa all'omissione. Corte giust., sentenza dell'8 novembre 2007, causa C-20/05, e Cass. Penale, Sez. III, sentenza n. 13810 del 12 febbraio 2008.

teria. È dunque auspicabile che gli Stati membri abbiano un minimo di coerenza nella gestione dei loro nomi di dominio per evitare la frammentazione del mercato interno.

Da parte sua, la Comunità sta sviluppando un nome di dominio europeo ‘.eu’ e ha adottato un regolamento su quest’argomento. Occorre quindi verificare i progetti di normative nazionali che trattano dei nomi di dominio, per evitare problemi all’entrata in vigore del nome di dominio ‘.eu’ e facilitare la libera circolazione dei servizi della società dell’informazione.

Alcuni Stati membri hanno tendenza ad omettere la notifica dei progetti di regolamentazione in questo settore, contrariamente ad altri che hanno regolarmente notificato i loro progetti in materia. Tuttavia, i nomi di dominio, per il loro legame intrinseco con la prestazione di servizi della società dell’informazione, sono un elemento chiave per lo sviluppo di questi servizi²¹.

E inoltre:

“L’obbligo di notifica riguarda anche testi relativi ai nomi di dominio Internet, che definiscono in particolare alcune condizioni relative all’accesso ad attività fornite in linea o al loro esercizio, da parte di operatori di attività in linea (professionisti, società, organizzazioni commerciali, ecc.) che siano presenti ed identificati su Internet tramite nomi di dominio. In quanto le attività su Internet, direttamente ed esplicitamente prese in considerazione da tali testi, sono pienamente conformi alla definizione di ‘servizi della società dell’informazione’ di cui all’articolo 1, punto 2 della direttiva 98/34/CE, i testi in questione rientrano nel campo d’applicazione della direttiva e devono quindi essere oggetto di una notifica preliminare²²”.

Il fatto che la maggior parte delle misure sui nomi a dominio siano state adottate dagli Stati membri all’interno di norme afferenti i servizi di comunicazioni elettroniche potrebbe far supporre che a essi si applichi l’esenzione prevista dall’art. 1 comma 5 della Direttiva, che dispone che essa “non si applica a regole concernenti questioni che costituiscono oggetto di una normativa comunitaria in materia di servizi di telecomunicazione, quali definiti dalla direttiva 90/387/CEE”. Il concetto di nome a dominio esula dall’ambito delle telecomunicazioni classiche²³, ma la direttiva in questione è abrogata e sostituita dalla Direttiva 2002/21/CE, che facendo leva sul fenomeno della

²¹ *Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo e al Comitato economico e sociale – Valutazione dell’applicazione della Direttiva 98/34/CE nel settore dei servizi della società dell’informazione*, doc. COM(2003) 69, 13 febbraio 2003, p. 14

²² *Ivi*, p. 28.

²³ È la teoria del nome a dominio come risorsa di numerazione atipica, su cui cfr. P. MENCHETTI, *Allocazione di domain names, antitrust ed autorità di regolazione: un approccio*

convergenza amplia la portata della norma a tutti i servizi di comunicazione elettronica fatti salvi i servizi radiotelevisivi. Tuttavia il nome a dominio non rientra nella disciplina della nuova direttiva, che al considerando 20 statuisce che “le disposizioni della presente direttiva non definiscono nuovi settori di competenza per le autorità nazionali di regolamentazione nel settore dell’assegnazione dei nomi di dominio e dell’indirizzamento in Internet”.

Ciò spiega la posizione della Commissione sopra esposta, dichiarata dopo l’entrata in vigore della direttiva 2002/21/CE: l’allocazione, la registrazione e il mantenimento di nomi a dominio non sono servizi di comunicazione elettronica ma solo servizi della società dell’informazione.

È invece vero che le vicende del registro che gestisce il ccTLD “.eu” non sono soggette alla Direttiva 98/34/CE, ma per il motivo che la delega ed il controllo sul ccTLD “.eu” sono effettuati direttamente dalle istituzioni dell’Unione europea con atti di diritto comunitario che non necessitano di misure di esecuzione nazionale; le direttive sono atti indirizzati esclusivamente agli Stati membri e non alle istituzioni dell’Unione²⁴.

Dalla data di istituzione dell’obbligo risultano notificati alla Commissione 14 progetti di regola tecnica in materia di nomi a dominio, di cui 4 notificati dall’Italia. Nel caso italiano si tratta di disegni di legge che istituiscono sistemi di regolazione del processo di allocazione dei nomi a dominio, sia sotto il profilo della tutela dei diritti di terzi che della disciplina generale del procedimento di registrazione.

Peraltro il Codice della proprietà industriale, l’unico provvedimento che detta una qualche disciplina per i nomi a dominio, non sembrerebbe notificato neppure nella prima bozza presentata dalla Commissione ministeriale. La prima stesura del provvedimento difatti conteneva una compiuta disciplina della registrazione dei nomi a dominio, ivi compreso il riordino autoritativo della tenuta del registro del ccTLD .it²⁵.

tradizionale, in Sirotti Gaudenzi A. (a cura di), “Trattato breve di diritto della Rete”, Rimini, Maggioli, 2001, cui si può far afferire l’impostazione adottata dall’art. 25 del Codice delle comunicazioni elettroniche italiano e dell’art. L. 45 dell’omologo codice francese di collocare i nomi a dominio nel contesto delle disposizioni sulle risorse di numerazione ma con diversa disciplina. Altri aderiscono parzialmente, focalizzandosi piuttosto sul diverso *status* giuridico di risorse di numerazione E.164 e nomi a dominio, su cui cfr. N. SITOMPOEL, F. TONKENS N.A.N.M. VAN EIJK, E.J. DOMMERIN, *(Self)regulation of Numbers and Domain Names / (Zelf)regulering van nummers en domeinnamen*, IVIR IteR series, 2000, disponibile in formato e-book gratuito alla url www.ivir.nl/publicaties/sitompoel/iter-nrs-domeinnamen.pdf.

²⁴ Art. 288 TFUE.

²⁵ Per i riferimenti ed i materiali si rimanda a *Materiali su novelle ed atti ministeriali relativi al CPI* a cura di Alessandro Cassinelli e *Codice della proprietà industriale. Lavori pre-*

In ultimo, occorre tener conto che, proprio perché il settore dei nomi a dominio non è armonizzato²⁶, la Direttiva può essere applicabile o meno a seconda della natura giuridica del tenentario del registro del ccTLD e dell'esercizio o meno di poteri autoritativi da parte dello Stato nei suoi confronti. Ove vi sia esercizio di potestà autoritativa la Direttiva è applicabile, mentre se il soggetto esercita una attività di diritto privato la Direttiva è normalmente non applicabile.

Facciamo due esempi.

In Finlandia il tenentario del registro del ccTLD “.fi” è FICORA, autorità per le comunicazioni equivalente della nostra AGCOM. In tal caso la Direttiva è in principio applicabile anche se FICORA è un'autorità amministrativa indipendente nel settore delle comunicazioni elettroniche, dato che l'attività in materia di nomi a dominio non rientra nel settore armonizzato e vi è esercizio di poteri autoritativi. E infatti la Finlandia ha notificato.

In Germania, al contrario, il registro del ccTLD “.de” è tenuto da DENIC, consorzio privato che vede come soci tutti gli operatori del settore. Il Governo tedesco non esercita alcuna attività autoritativa in materia, né a livello federale né a livello di *land*. La Direttiva non appare applicabile.

Come si vede, quindi, se l'applicabilità della procedura 98/34 ai nomi a dominio è in principio certa, nella pratica, la possibilità di incorrere in situazioni di illegittimità ai sensi della norma europea, per difetto di notifica alla Commissione, può rappresentare un pericolo concreto, non privo di conseguenze sotto il profilo delle responsabilità, come di recente è accaduto con la sentenza del giudice francese.

In conclusione, il giudice francese si è dimostrato coraggioso nell'affrontare una fattispecie comunque nuova senza il supporto di specifiche pronunce della Corte di giustizia, e nel giudicare secondo il principio sostenuto dalla Commissione europea che l'allocazione di nomi a dominio è un servizio della società dell'informazione ma non un servizio di comunicazione elettronica, almeno come definito dalla normativa vigente nell'Unione europea. Certamente la sentenza, seppure non vincolante in altri paesi, ha il merito di evidenziare il problema con apparenti misurate conseguenze, dato che i provvedimenti erano già decaduti per altri motivi e, essendo stata proposta contestualmente una domanda risarcitoria, vi era titolo per poter giudica-

paratori a cura di Luigi Carlo Ubertazzi e Paolo Galli, accessibili rispettivamente alle url www.ubertazzi.it/novelle%20al%20cpi.html e www.ubertazzi.it/it/codiceip/index.html.

²⁶ Con riferimento all'organizzazione del Registro italiano si veda R. ROSSI, *La qualificazione del nome a dominio*, in “Informatica e diritto”, 2009, n. 1, pp. 73-90.

re egualmente. La mancata percezione del differente *status* giuridico nella Ue di un nome a dominio come risorsa tecnica di indirizzamento rispetto ad un numero di telefono o un codice SS7²⁷ ha causato problemi anche a una amministrazione proverbialmente ben preparata come quella francese, e il problema meriterebbe certamente una specifica attenzione da parte dei poteri pubblici.

²⁷ “Il *Signaling System #7* (SS7) è un insieme di protocolli di segnalazione telefonica a canale comune, usato per controllare la maggior parte delle chiamate telefoniche della PSTN [rete telefonica commutata, n.d.a.] mondiale, che in questo caso prende il nome di *Intelligent Network* (IN). Oltre ad gestire la fasi di instaurazione e abbattimento della chiamata, permette altri servizi come reindirizzamento, carte prepagate, SMS, numero verde, conferenza, richiamata su occupato...” A. FALASCHI, *Elementi di Trasmissione dei Segnali e Sistemi di Telecomunicazione*, edizione Web, Roma, ottobre 2009, versione 0.99, appendice 6.9.3 *Sistema di segnalazione n 7*, infocom.uniroma1.it/alef/libro/html/libro/node46.html. Per le considerazioni sul diverso *status* giuridico del dominio Internet e delle numerazioni ITU ci si permette di rimandare a P. MENCHETTI, *Allocazione* e N. SITOMPOEL et al., (*Zelf*)*regulering*, sopra citati.