

MODALITÀ OPERATIVE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA QUALIFICA DI SEGNALATORE ATTENDIBILE AI SENSI DELL'ART. 22 DEL DSA

1. Premessa

Il Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (*regolamento sui servizi digitali* o DSA) prevede, all'art. 22, il riconoscimento della qualifica di "segnalatori attendibili" a quei soggetti che agiscono entro un ambito di competenza designato, per la presentazione di segnalazioni, avvalendosi dei meccanismi di cui all'art.16 del medesimo Regolamento, a cui i fornitori di piattaforme *online* devono garantire che sia data priorità e siano trattate e decise senza indebito ritardo.

La qualifica di "segnalatore attendibile" è conferita, su richiesta, dal Coordinatore dei servizi digitali di ciascun Stato membro in cui il richiedente è stabilito, ad enti che dimostrino di disporre di capacità e competenze particolari ai fini dell'individuazione, identificazione e notifica dei contenuti illegali, di essere indipendenti dai fornitori di piattaforme *online* e di svolgere le proprie attività in modo diligente, accurato e obiettivo. In particolare, sul punto l'art. 22 comma 2 del DSA recita:

"2. La qualifica di «segnalatore attendibile» a norma del presente regolamento viene riconosciuta, su richiesta di qualunque ente, dal coordinatore dei servizi digitali dello Stato membro in cui è stabilito il richiedente al richiedente che abbia dimostrato di soddisfare tutte le condizioni seguenti:

- a) dispone di capacità e competenze particolari ai fini dell'individuazione, dell'identificazione e della notifica di contenuti illegali;*
- b) è indipendente da qualsiasi fornitore di piattaforme online;*
- c) svolge le proprie attività al fine di presentare le segnalazioni in modo diligente, accurato e obiettivo".*

Le presenti modalità operative sono suscettibili di successivi aggiornamenti alla luce dell'esperienza applicativa nonché dell'eventuale adozione da parte della Commissione europea degli orientamenti previsti ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 8, del Regolamento DSA.

2. Ambito soggettivo

In riferimento alla definizione dell'ambito soggettivo degli enti che possono ricevere la qualifica di segnalatori attendibili, il Considerando n. 61 del DSA stabilisce che: *"Tale qualifica di segnalatore attendibile dovrebbe essere riconosciuta soltanto a enti, e non a persone, che hanno dimostrato, tra l'altro, di disporre di capacità e competenze particolari nella lotta ai contenuti illegali e di svolgere le proprie attività in modo diligente, accurato e obiettivo. Tali enti possono essere di natura pubblica — ad esempio, per i contenuti terroristici, le unità addette alle segnalazioni su internet delle autorità di contrasto nazionali o dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di*

contrasto («Europol») — o possono essere organizzazioni non governative e organismi privati o semipubblici quali le organizzazioni facenti parte della rete di linee di emergenza per la segnalazione di materiale pedopornografico INHOPE e le organizzazioni impegnate nella notifica dei contenuti razzisti e xenofobi illegali online. Per evitare di attenuare il valore aggiunto di tale meccanismo, è opportuno limitare il numero complessivo di qualifiche di segnalatore attendibile conferite in conformità del presente regolamento. In particolare, le associazioni di categoria che rappresentano gli interessi dei loro membri sono incoraggiate a fare domanda per ottenere la qualifica di segnalatore attendibile, fatto salvo il diritto delle persone o degli enti privati di concludere accordi bilaterali con i fornitori di piattaforme online”. (enfasi aggiunta)

Alla luce delle disposizioni del DSA, pertanto, la qualifica di segnalatore attendibile può essere riconosciuta a enti (pubblici o privati) che dimostrino, tra l'altro, di disporre di capacità e competenze particolari nella lotta ai contenuti illegali e di svolgere le proprie attività in modo diligente, accurato e obiettivo. Diversamente, le persone fisiche, intese quali singoli individui, non rispettano i requisiti soggettivi per richiedere la qualifica di segnalatori attendibili come argomentato al Considerando n. 61 del DSA.

Fermo restando la necessità che la valutazione sia effettuata caso per caso in base alla verifica dei requisiti da parte di ciascun soggetto stabiliti all'art. 22, par. 2 del DSA, rientrano nell'ambito dei soggetti potenzialmente ammessi a richiedere il riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile, senza pretesa di esaustività, le seguenti categorie: enti pubblici o di natura pubblica, organismi privati o semi-pubblici (e.g.: associazioni di categoria, consorzi, federazioni e/o, associazioni commerciali, professionali o industriali, ordini professionali, sindacati, ecc...), enti di *fact checking*, organizzazioni non governative (e.g.: associazioni di consumatori, organizzazioni a protezione dei diritti umani, dell'ambiente o degli animali ecc...), reti o alleanze di imprese ecc....

Peraltro, nella valutazione dei requisiti che il DSC è chiamato ad effettuare, dovrà essere tenuta in massima considerazione la necessità di prevenire eventuali situazioni di conflitti di interesse in capo a soggetti che esercitano attività economiche ed imprenditoriali ovvero svolgono competenze anche istituzionali, potenzialmente in contrasto con lo svolgimento della funzione di segnalatore attendibile. Al riguardo, si rimanda anche alle considerazioni svolte sul tema della indipendenza dei segnalatori attendibili svolte nella successiva sezione n. 3.b.

3. La verifica del rispetto dei criteri stabiliti all'art. 22, paragrafo 2, del DSA

Nelle sezioni che seguono si forniscono indicazioni relative alle modalità di verifica da parte dell'Autorità della sussistenza dei requisiti per il riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile, in base ai criteri previsti dall'art.22, paragrafo 2, del DSA. In particolare, viene chiarito l'obiettivo della valutazione effettuata dall'Autorità e viene altresì indicata la tipologia di documentazione obbligatoria da produrre, corredata dalle principali evidenze e prove documentali, che i richiedenti dovrebbero fornire per permettere la valutazione da parte dell'Autorità.

Al riguardo si precisa che in alcuni casi la medesima documentazione, indicata nelle tabelle sotto riportate, può essere funzionale per valutazione di più requisiti di cui alle lettere a., b. e c. del par. 2, dell'art. 22 del DSA. A tal fine si chiede di evidenziare gli elementi della documentazione prodotta afferenti la dimostrazione del possesso dei singoli requisiti.

È comunque fatta salva la possibilità dell'Autorità di svolgere tutte le verifiche di competenza acquisendo ulteriori dati ed evidenze (ad esempio, tramite l'analisi di fonti aperte, la richiesta di informazioni ad altri soggetti, ecc.) rispetto a quelle fornite dai richiedenti.

L'ente richiedente si impegna a comunicare eventuali modifiche intervenute successivamente alla presentazione dell'istanza di qualifica, sia durante il procedimento di verifica sia, eventualmente, una volta ottenuta la qualifica.

a. Capacità e competenze

L'art. 22, paragrafo 2, lett. a), stabilisce che l'ente richiedente la qualifica di segnalatore attendibile debba dimostrare di disporre di adeguate capacità e competenze specifiche ai fini dell'individuazione, dell'identificazione e della notifica di contenuti illegali.

A tal riguardo, dovrà essere fornita evidenza di possedere adeguate conoscenze ed esperienze di carattere:

- i. legale, e in particolare la conoscenza del diritto nazionale e dell'Unione, con specifico riferimento ai contenuti illegali afferenti all'area di competenza dell'ente richiedente;
- ii. tecnico e/o scientifico, definibile come quell'insieme di conoscenze teoriche e pratiche afferenti alla specifica area (o aree) di competenza. Ad esempio, un ente che richieda di essere riconosciuto quale segnalatore nell'ambito del contrasto alla contraffazione, dovrebbe avere specifiche conoscenze di tipo industriale nella protezione dei diritti di proprietà intellettuale, nonché, ad esempio, delle tecniche per l'identificazione di prodotti contraffatti. In aggiunta, nel caso di attività di segnalazione in ambito scientifico, occorre avere disponibilità o accesso a professionalità scientifiche, anche ricorrendo a consulenti esterni all'organizzazione del richiedente;
- iii. digitale, poiché è compito dei segnalatori attendibili monitorare le piattaforme *online* al fine di individuare ed identificare i contenuti illegali, per poi segnalarli in modo diligente, accurato e obiettivo alle piattaforme. Pertanto, è richiesta la disponibilità, conoscenza e padronanza delle tecnologie digitali rilevanti. Con riferimento a questo specifico punto, si rimanda anche alle rilevanti considerazioni svolte nella sezione 3.c. sulla qualità delle segnalazioni;
- iv. linguistico, poiché l'ente che si candida alla qualifica di segnalatore attendibile deve dimostrare di poter operare almeno in una lingua ufficiale dell'Unione e, in particolare, del Paese dell'area geografica di competenza designata.

Nel caso in cui il richiedente sia un nuovo entrante nell'attività di segnalazione, deve dimostrare di possedere adeguate competenze e capacità nell'ambito di specifiche aree, dal punto di vista tecnico/scientifico, legale e linguistico. Inoltre, in questi casi potrebbe essere utile fornire evidenza di attività attinenti al contrasto di contenuti illegali afferenti all'area di competenza specifica, o comunque riguardanti cause relative a tali materie, che mettano in evidenza azioni concrete adottate e le iniziative proposte. Potrebbe essere altresì utile fornire evidenza delle iniziative messe in atto per acquisire conoscenze e risorse nell'ambito dell'individuazione, identificazione e notifica di contenuti alle piattaforme *online*, tramite – ad esempio - eventuali piani di assunzione di risorse umane qualificate, specifici programmi di *training* e formazione, nonché l'acquisizione di strumenti tecnologici per la gestione delle segnalazioni alle piattaforme.

Nella seguente tabella 1 è indicato l'obiettivo della verifica da parte dell'Autorità del criterio di capacità e competenza, conformemente all'art. 3, comma 2, del Regolamento di procedura di cui all'allegato A, la tipologia di documentazione che l'ente richiedente la qualifica dovrà obbligatoriamente produrre, nonché delle indicazioni esemplificative sulle evidenze che l'ente richiedente potrà produrre per dimostrare il soddisfacimento di tale criterio, laddove rilevanti per la sua casistica.

In generale, si richiede di produrre qualsiasi documentazione probatoria che attesti la competenza e la capacità dell'ente richiedente la qualifica nelle aree oggetto della richiesta (si veda l'allegato 2).

Tabella 1: valutazione della competenza e capacità dell'ente

Obiettivo della verifica	Tipologia di documentazione obbligatoria	Evidenze producibili: esempi
<p>Valutare la competenza nell'individuazione e contrasto dei contenuti illegali <i>online</i> nell'area (o aree) di competenza di interesse, nonché la capacità di intervento.</p> <p>Tale requisito deve essere dimostrato evidenziando competenze e conoscenze di tipo legale, tecnico e scientifico, digitale e linguistico.</p>	<p>Curriculum "aziendale" dell'ente, contenente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descrizione dell'oggetto sociale e delle attività dell'ente; • Descrizione della struttura dell'ente, organigramma interno nonché di dettagli relativi alle risorse umane impiegate, descrizione dei relativi ruoli e delle responsabilità; • Specificazione di precedenti esperienze nell'attività di individuazione, identificazione, e notifica nelle aree di competenza di cui all'allegato 2; • Specificazione delle metodologie adottate (o che si intende adottare) per condurre l'attività di segnalazione; • Specificazione di conoscenze o capacità in ambito tecnico/scientifico, digitale, legale e/o linguistico afferenti alle aree di competenza relative alla richiesta con documentazione probatoria a supporto; • Descrizione documentata dell'attività svolta e di qualsiasi ulteriore elemento atto a dimostrare il possesso del requisito di capacità e competenza; 	<ul style="list-style-type: none"> • Statuto/atto costitutivo dell'ente • Biografie professionali e curriculum delle risorse umane coinvolte nel monitoraggio dei contenuti illegali, specificandone conoscenze tecnico/scientifiche, digitali e linguistiche; • Eventuali programmi di <i>training</i> o formazione professionale delle risorse dedicate all'attività di segnalazione; • Descrizione degli strumenti tecnologici disponibili per lo svolgimento delle attività di individuazione, identificazione e notifica dei contenuti illegali afferenti all'area di competenza; • Qualsiasi ulteriore evidenza che possa attestare l'esperienza e le attività svolte dall'organizzazione; • Nel caso in cui l'attività richieda capacità e conoscenze scientifiche, può essere prodotta evidenza della collaborazione con consulenti esterni (centri universitari, professori, ecc.) e/o di corsi di formazione del personale dell'organizzazione; • Pubblicazioni, studi e report di attività attinenti all'area di competenza; • Rapporti o relazioni annuali – corredate da eventuali evidenze quantitative – precedenti relative ad attività attinenti al contrasto di contenuti illegali afferenti all'area di competenza specifica, o comunque riguardanti cause relative a tali materie, che mettano in evidenza le

Obiettivo della verifica	Tipologia di documentazione obbligatoria	Evidenze producibili: esempi
	<p>In caso di ente con precedente esperienza in attività di segnalazione di contenuti illegali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dettaglio del tipo di piattaforme monitorate, nonché delle metodologie utilizzate per l'attività di segnalazione. 	<p>azioni concrete adottate e le iniziative proposte;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapporti o descrizioni su attività e campagne precedenti in cui l'organizzazione è stata coinvolta; • Eventuali piani di assunzione di personale con specifiche competenze o di acquisizione di strumenti tecnologici per la gestione delle segnalazioni alle piattaforme <i>online</i>; • Processi e meccanismi per gestire prontamente e attentamente le richieste di segnalazione degli utenti.

b. Indipendenza

L'art. 22, paragrafo 2, lettera b) stabilisce che l'ente richiedente la qualifica di segnalatore attendibile debba essere indipendente da qualsiasi fornitore di piattaforme *online*.

Tale requisito dovrebbe essere innanzitutto garantito nei processi decisionali dell'ente, i quali non dovrebbero essere influenzati dai fornitori di piattaforme *online*.

Pertanto, la valutazione dell'indipendenza implica un'analisi conoscitiva complessiva che riguardi i soci (nel caso di società) o i membri (nel caso di associazioni) dell'ente, la verifica di eventuali rapporti di collegamento o controllo dell'ente stesso con piattaforme *online* o soggetti ed esse riconducibili, le strutture decisionali interne, come il consiglio di amministrazione – o l'organo equivalente - fino alle singole risorse che si occupano materialmente dell'attività di segnalazione, ai fini di verificare l'assenza di conflitti di interesse con i fornitori dei servizi di piattaforme *online*.

A tale proposito, possono costituire elementi utili alla valutazione, la composizione dei Consigli di amministrazione o comunque degli organismi direttivi degli enti richiedenti la qualifica, così come gli atti costitutivi e gli statuti fondativi. Inoltre, anche la presenza di specifiche *policies* o codici etici che contengano misure volte ad evitare conflitti di interesse nei confronti dei fornitori di piattaforme *online* possono essere utili ad assicurare l'indipendenza decisionale dell'ente.

Per quanto riguarda il requisito dell'indipendenza finanziaria, i segnalatori qualificati dovrebbero dimostrare, fornendo adeguate evidenze, la propria indipendenza finanziaria dalle piattaforme *online*, rendendo le proprie fonti di finanziamento pubbliche e trasparenti. Qualora il segnalatore qualificato percepisca finanziamenti provenienti da fornitori di piattaforme *online*, (anche sotto forma di servizi

pubblicitari), tali fondi dovrebbero costituire una quota non condizionante del finanziamento complessivo dell'ente.

Infine, non dovrebbero verificarsi, nel personale che svolge le attività di segnalazione, situazioni di conflitto di interesse con fornitori di piattaforme *online*.

Nella seguente tabella 2, si riportano – in analogia a quanto già rappresentato alla sezione n. 3.a. – i dettagli relativi alla valutazione da parte dell'Autorità del requisito di indipendenza.

Tabella 2: valutazione dell'indipendenza dell'ente

Obiettivo della verifica	Tipologia di documentazione obbligatoria	Evidenze producibili: esempi
<p>Valutare il funzionamento delle strutture interne e dei processi al fine di verificare che le decisioni di segnalazione dell'ente non siano influenzate dai fornitori di piattaforme <i>online</i>, né con riferimento alla possibile insorgenza di conflitti di interesse, né con riferimento alla presenza di condizionamenti di tipo finanziario.</p>	<p>Assenza di conflitti di interesse</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documenti statutari, societari o atti costitutivi che ricostruiscano eventuali rapporti dei soci, dei membri, degli organi dell'ente e del personale impiegato nelle segnalazioni con piattaforme <i>online</i> oggetto dell'attività di segnalazione, al fine di dimostrare l'assenza di conflitti di interesse; 	<ul style="list-style-type: none"> • Statuto o atto costitutivi dell'ente; • In caso di enti appartenenti a gruppi, documentazione che ricostruisca rapporti di collegamento e controllo con le altre entità del gruppo; • Descrizione dei criteri di composizione degli organi decisionali; • Descrizione dei criteri di selezione del personale; coinvolto nell'attività di segnalazione • Attestazione su <i>policy</i> interne a garanzia dell'indipendenza; • Dichiarazioni giurate da parte dei membri degli organi decisionali e del personale attestanti l'assenza di conflitti di interesse; • Codice etico.
	<p>Assenza di condizionamento finanziario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentazione societaria e contabile con il dettaglio delle fonti di finanziamento dell'ente (in particolare fornire evidenza dei ricavi da servizi offerti, fondi pubblici, fondi privati o altro, con le percentuali relative); • Evidenza di eventuali accordi di finanziamento/fornitura servizi/consulenza con piattaforme <i>online</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relazioni sul bilancio/documenti contabili/esercizio di previsione; • Relazioni sulle fonti di finanziamento esterne e sulla loro destinazione d'uso.

c. Qualità delle segnalazioni

L'art. 22, paragrafo 2, lettera c) stabilisce che l'ente richiedente la qualifica di segnalatore attendibile debba svolgere le proprie attività al fine di presentare le segnalazioni in modo diligente, accurato e obiettivo, stabilendo quindi un elevato *standard* della qualità delle segnalazioni ai fornitori di piattaforme *online*.

Per poter garantire il soddisfacimento del criterio della diligenza, l'ente richiedente dovrebbe dimostrare una sufficiente disponibilità di risorse umane (in termini di adeguata dotazione organica), tecniche (intesa come capacità tecnico professionale con particolare riferimento all'individuazione, identificazione e segnalazione di contenuti illegali, in relazione alla specifica area (o aree) di competenza) e finanziarie (intesa come capacità economico finanziaria/disponibilità di adeguate fonti di finanziamento) per lo svolgimento delle mansioni previste.

Per poter assicurare requisiti di accuratezza e oggettività, l'ente richiedente dovrebbe dimostrare di utilizzare un numero significativo e rilevante di fonti, così come disporre di adeguati strumenti e procedure per individuare, identificare e segnalare contenuti illegali, nonché di *policy* interne per la revisione dei processi di valutazione in caso di errore.

Nella seguente tabella 3, come nel caso della valutazione dei requisiti analizzati in precedenza, sono riportati i dettagli relativi alla valutazione da parte dell'Autorità del requisito di qualità.

Tabella 3: valutazione della qualità dell'attività di segnalazione dell'ente

Obiettivo della verifica	Tipologia documentazione obbligatoria	Evidenze producibili: esempi
Sufficiente disponibilità di risorse umane, tecniche e finanziarie per lo svolgimento delle mansioni previste, nonché di strumenti conoscitivi e procedure che garantiscano accuratezza e obiettività.	Risorse <ul style="list-style-type: none">• Indicazione del personale dedicato allo svolgimento delle specifiche mansioni connesse all'individuazione, identificazione e segnalazione di contenuti illegali;• Certificazioni attestanti le competenze tecnico professionali pertinenti;• Relazioni sul bilancio/documenti contabili/esercizio di previsione.	<ul style="list-style-type: none">• Pianta organica con dettaglio delle risorse dedicate all'attività di identificazione e segnalazione;• Disponibilità sul proprio sito <i>web</i> di adeguati meccanismi di segnalazione di eventuali problemi da parte del pubblico;• Disponibilità di strumenti che permettano di identificare la presenza di eventuali offerte di contenuti illegali sulle piattaforme;• Descrizione dettagliata dei parametri di prioritizzazione eventualmente impiegati nella gestione delle segnalazioni di contenuti illegali.

Obiettivo della verifica	Tipologia documentazione obbligatoria	Evidenze producibili: esempi
	<p>Strumenti conoscitivi e procedure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentazione relativa alla disponibilità di fonti; • Documentazione su strumenti e procedure per individuare, identificare e segnalare contenuti illegali; • <i>policy</i> interne adeguate per la revisione dei processi di valutazione in caso di errore. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicazione e descrizione delle fonti utilizzate; • Descrizione della metodologia impiegata per individuare, identificare e segnalare contenuti illegali; • Attestazione su <i>policy</i> interne per la revisione dei processi di valutazione nel caso di errore; • Descrizione degli strumenti di formazione e valutazione forniti ai dipendenti dall'organizzazione.