

Il persistente valore della dominicalità

Gaetana Natale*

Il concetto della permanente validità della dominicalità induce oggi il giurista a rinvenire nella complessità del tempo in cui si trova a vivere “un nuovo orizzonte di senso” che definisca il concetto di valore *Wertbegriff* della proprietà.

Il tema del presente convegno fa riferimento ai “Diritti senza tempo” e questo riferimento è un invito a riflettere su come il tempo possa influire sulle norme, e, più in generale, sui sistemi giuridici.

Molti autori hanno scritto sul rapporto tra tempo e diritto (1), cercando di definire un’ermeneutica della temporalità giuridica: “*nomos*” e “*chronos*”, “tempo patico” e “tempo gnosico”.

Con il tempo un diritto può nascere: l’usucapione (dal lat. *usu capere*, ottenere con l’uso) testimonia come il comportamento di fatto protrattosi nel diritto crea un diritto soggettivo. Il principio giuridico del “possesso vale titolo” ex art. 1158 c.c. è basato sulla continuità temporale del possesso, unitamente al principio della buona fede, *good faith*, *estoppel proprietary* nel sistema di *common law*. Trovandomi in presenza di illustri romanisti non posso non fare riferimento alla *manus maritalis* nella sua dimensione temporale. La moglie era nel diritto romano soggetto di diritto, in quanto rimaneva proprietaria dei suoi beni personali, i cd. *paraphernalia* e ciò entrava in stridente contrasto col fatto di poter cadere in proprietà del marito. Per evitare il conflitto normativo si ricorreva ad una *fictio iuris*: ogni anno la moglie si allontanava dalla famiglia per tre notti (*trinoctii usurpatio*) e così facendo interrompeva il periodo temporale dell’*usus*.

Con il tempo un diritto muore: si pensi alla prescrizione. Istituto di diritto pubblico, contrariamente alla decadenza, rispondente ad un’esigenza di certezza giuridica. Le norme che la disciplinano sono inderogabili ex art. 2936 c.c. e, pertanto, se il codice civile ammette una decadenza convenzionale (art. 2965 c.c.), non ammette che i termini di prescrizione possano essere derogati dalle parti.

(*) Avvocato dello Stato, Professore a contratto presso l’Università degli studi di Salerno e Consigliere giuridico del Garante per la Privacy.

Il presente scritto è la relazione dell’Autrice al Convegno “Diritto senza tempo. La terra e i diritti. Dialogo tra giuristi” - Seconda sessione: “La permanente validità della dominicalità, proprietà e dominio” (Ravello, 29 e 30 ottobre 2021). Presenti, il Prof. Natalino Irti, Emerito presso l’Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, Accademico dei Lincei ed il Prof. Luigi Capogrossi Colognesi, Emerito presso l’Università degli Studi di Roma “La Sapienza”, Accademico dei Lincei.

Un ringraziamento alla Dott.ssa Giulia Arcari, ammessa alla pratica forense presso l’Avvocatura generale dello Stato, per la redazione delle note.

(1) Si veda L. DI SANTO, *Il diritto nel tempo e il tempo nel diritto*, Cedam, 2018.

Il tempo assume rilevanza nel diritto penale: si pensi alla prescrizione del reato e della pena *ex art. 157 c.p.* e alla rilevanza del decorrere del tempo in ambito processuale (termini ordinatori e perentori).

Il tempo assume rilievo non solo nella fase genetica del diritto, ma anche nella sua fase funzionale, determinando gli effetti giuridici di una norma. Il tempo può modulare e declinare l'esercizio di un diritto attraverso la previsione di un "termine": anche nel diritto romano di tipo pretorio era concesso un termine di 30 giorni al debitore per pagare il debito prima di ricorrere alla *manus iniectio*.

Viene allora da chiedersi: prevale la norma o il tempo? Il giurista non può non fare riferimento al diritto vivente, alla consuetudine basata sul protrarsi del tempo e della *opinio iuris ac necessitatis* quale fonte del diritto per affermare che non è la norma che incide sul tempo, ma è il tempo che determina la norma, non foss'altro negli effetti che essa produce (2).

Nel diritto amministrativo il tempo può addirittura tornare indietro con il rimedio dell'autotutela decisoria ed esecutiva nell'ambito dell'esercizio del "potere di riedizione" volto alla ponderazione comparativa degli interessi pubblico e privato ("*Ermessen*") nel rispetto del principio di buon andamento della pubblica amministrazione *ex art. 97 Cost.* Si pensi ancora al tempo impiegato nel rilascio di un provvedimento, alla configurazione della dimensione temporale in ordine alla responsabilità della P.A. (il cd. danno da ritardo, la questione discussa dei poteri sollecitatori e inibitori del terzo in caso di SCIA *ex art. 19 L. 241/90*, laddove di recente il Consiglio di Stato ha affermato la sussistenza di un controllo tardivo non nell'*an*, ma nel *quomodo*) (3). Si può affermare che ciò che non è possibile alla fisica, è possibile al diritto; la dimensione del tempo può modulare i differenti livelli di tutela (si pensi anche al *prospective overruling* per la modulazione degli effetti temporali di una sentenza).

Il sottotitolo del convegno è, però, la "*terra e i diritti*" ed allora dalla dimensione temporale occorre spostare l'analisi sulla *res* e sulla permanente validità della dominicalità, proprietà e dominio.

Occorre verificare se oggi la *res* conservi una sua dimensione temporale ed i caratteri dell'*assolutezza*, *inerenza* ed *immediatezza* e se, la dominicalità possa assumere un valore non solo naturalistico e temporale, ma anche economico e sociale.

Ricordiamo che Kant sosteneva (4), come Locke e tutti i giusnaturalisti,

(2) R. CRISTIN, *Diritto e tempo, Saggi di filosofia del diritto*, Giuffrè, 1998.

(3) Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 luglio 2021, n. 5208; si veda anche Consiglio di Stato, Sez. II, 17 febbraio 2021, n. 1448 sul risarcimento del danno da ritardo nella definizione di un procedimento di rilascio di un permesso di costruire in virtù del cd. "contatto sociale qualificato tra privato e P.A."

che la proprietà è un diritto naturale: la proprietà *communis fundi originaria* esiste fin dallo stato di natura, ma in una forma provvisoria, in quanto non protetta da un ordinamento giuridico. I temi del possesso e della proprietà si inseriscono nel classico fenomeno contrattualistico del passaggio dallo stato di natura allo stato di diritto (si pensi ad Hobbes, a Grozio, cd. teoria contrattualistica e al suo dibattito con Selden sul *mare liberum e marum clausum* sulla base dell'ontologia spaziale). “*Il mio esterno*” diceva Kant, precisando che il fondamento del diritto di proprietà non è di ordine empirico o sensibile, ma intelligibile e razionale scaturendo dalla stessa ragion pratica. Il “*possesso intelligibile*” distinto dal “*possesso empirico*”, “*possessio phaenomenon*” e “*possessio noumenon*”: la proprietà come esercizio spaziale, la cd. *presa di terra fattuale* “*landnahme*” come base del diritto di proprietà (5). Il tema della proprietà privata era stato ampiamente dibattuto nella *Repubblica* di Platone che lo ricollegava alle questioni di giustizia e di stabilità sociale (funzione sociale della proprietà affermata anche nella nostra Costituzione). Altra concezione della proprietà era quella di Aristotele legata al concetto di progresso. Ancora oggi l'indice di sviluppo umano *Human Development Index*, elaborato annualmente dalle Nazioni Unite è strettamente correlato all'indice di proprietà privata *Property Right Index* (6). In una visione Neokeynesiana, quale è quella che si sta affermando nel periodo della pandemia in corso, il tema della proprietà pone anche l'annosa questione dell'intervento pubblico nell'economia (si ricorderà la diversa concezione tra Weber e Schmitt) volto ad accompagnare gli *asset* strategici del paese attraverso provvedimenti in *equity* di uno Stato *player* che affianca ed aiuta la proprietà privata di tipo produttivo ed imprenditoriale.

Se spostiamo tali considerazioni filosofiche sul piano dell'applicazione pratica del diritto, quale scienza storica e scienza applicata, ci rendiamo conto che la proprietà non è strettamente correlata alla materialità, cd. “*cultura dell'immateriale e dell'adiacente possibile*”. Di recente il premio Nobel per la fisica Giorgio Parisi ci ha ricordato che anche la materia, «la massa è un fenomeno dinamico», definendo il concetto di caos e di sistemi complessi a scala atomica e planetaria.

Si ricorderà la nota sentenza della **Cassazione a Sezioni Unite del 5 marzo 2014 n. 5087** sul tema dell'usucapibilità dei beni immateriali. In tale pronuncia la Suprema Corte di legittimità aveva affrontato l'usucapibilità dell'azienda (art. 2555 c.c.), quale complesso di beni organizzati per l'esercizio di un'impresa: secondo gli ermellini l'azienda, compreso il suo valore di avviamento, deve es-

(4) I. KANT, *Principi metafisici della dottrina del diritto*, 1797.

(5) Si veda la critica di Schmitt a tale concezione di proprietà, C. SCHMITT, *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello «Jus publicum europaeum»*, Adelphi, 2011.

(6) M. PROSPERO, *Filosofia del diritto di proprietà. Da Aristotele a Kant*, FrancoAngeli, 2009.

sere considerata come un bene distinto dai singoli componenti, suscettibile di essere unitariamente posseduto e, nel concorso di altri elementi indicati dalla legge, usucapito. In applicazione di tale principio la Cassazione ha riconosciuto a favore di un farmacista l'usucapibilità di una farmacia, al cui interno aveva esercitato la sua professione per oltre 20 anni come se fosse proprietario.

L'azienda è un'universalità di beni *ex art.* 816 c.c. ed in virtù dell'art. 1160 c.c. le universalità di beni mobili sono usucapibili in 20 anni. La Corte di legittimità afferma, dunque, una concezione della *res* non in senso naturalistico, ma in senso funzionale, economico-sociale, giungendo ad affermare l'usucapibilità della quota ereditaria, della quota societaria, di azioni, di titoli di credito. L'azienda può essere al centro di un percorso interpretativo di oggettivazione, anche se è un bene dinamico finalizzato all'attività di impresa.

Vi è da chiedersi, però, se debbano prevalere le ragioni della proprietà o dell'impresa: alcuni autori ritengono che considerare applicabile il termine di 20 anni al possesso dei beni finalizzati all'attività di impresa non corrisponda alla dinamicità dell'attività economica, ponendo in luce i frequenti casi di operazioni *cd. a spezzatino*, pratiche elusive per poter pagare in un caso di cessione di azienda l'Iva piuttosto che l'imposta di registro.

Si pensi ancora all'impostazione data al Nuovo Codice dell'insolvenza e della crisi di impresa di cui è attesa ancora l'entrata in vigore in cui i *cd.* sistemi di allerta e composizione negoziata o assistita mirano a salvaguardare la proprietà dell'impresa sotto il profilo della *cd.* "continuità produttiva".

Eppure, di recente **la Cassazione con un'altra sentenza, la n. 25195 del 17 settembre 2021**, torna da affermare in materia di servitù irregolari la necessità del carattere della predialità e dell'utilità del fondo. Non venendo in rilievo esigenze legate all'attività di impresa, riafferma l'inerenza della servitù alla *res* e il principio del *numerus clausus* dei diritti reali, statuendo che le *cd. servitù irregolari* hanno natura meramente obbligatoria e non reale. Si pensi alla dibattuta questione della natura e degli effetti del *cd. abbandono liberatorio del fondo servente ex art.* 1070 c.c., in ordine alla quale è prevalsa la tesi secondo la quale la proprietà non venga immediatamente perduta dal titolare del fondo servente, permanendo per la durata di dieci anni la possibilità dell'apprensione da parte del titolare del fondo dominante. Decorso il decennio il fondo rimarrebbe definitivamente in capo all'antico titolare, il quale tuttavia viene liberato dalle obbligazioni accessorie (obbligazione *propter rem*). L'abbandono liberatorio si distingue così sia dalla mera *derelectio*, in quanto questa, quale atto giuridico in senso stretto, è unicamente idonea a produrre la perdita del possesso, tanto dalla rinuncia in senso tecnico, dal momento che, a differenza dell'abbandono, questa è in grado unicamente di liberare il debitore dalle obbligazioni che sorgeranno successivamente alla rinuncia. Si ricorda, a tal proposito, che la rinuncia abdicativa della proprietà è nulla se ha lo scopo illecito di sottrarsi, ad esempio, all'obbligo di bonifica.

Il tema della tipicità dei diritti reali (in stretta connessione con la norma sulla trascrizione contenuta nell'art. 2645-ter c.c.) si è posto, ad esempio, anche per i diritti edificatori, quale “*conseguenza civilistica*” della cd. *perequazione urbanistica*. Essi sono espressione di commerciabilità di mere “*potenzialità edificatorie*”, per l'appunto denominate “*diritti edificatori*”, anche a prescindere dal loro attuale rapporto con un fondo di partenza (detto anche “**di decollo**”) e con un fondo di arrivo (detto anche “**di atterraggio**”), individuati al momento dell'atto negoziale di cessione; tanto che in alcuni comuni sono state addirittura istituite vere e proprie “borse di diritti edificatori”, ove essi possono essere acquistati alla stregua di veri e propri “*valori economici a sé stanti*”. La legge fondamentale sull'urbanistica n. 1150/1942 non parla di perequazione, ma la Corte Costituzionale con la nota sentenza n. 209/2017 ha statuito che la perequazione è coperta dalla generale potestà conformativa della P.A., per cui, ai sensi dell'art. 11 della L. 241/90 il provvedimento può essere sostituito da accordi sostitutivi con i privati. Nella pratica si ricorderà come i notai abbiano dovuto qualificare gli atti di cessione di cubatura come “servitù negative di non edificare” con imposta di registro fissa per poter procedere alla loro trascrizione *ex art. 2643, n. 2-bis, c.c., introdotto dal D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito in legge 12 luglio 2011, n. 106 (tale articolo ora prevede la possibilità di trascrivere «i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale»)*.

Tale norma non chiarisce, però, la natura dei diritti edificatori. Secondo una prima ricostruzione, i diritti edificatori altro non sarebbero che **diritti di proprietà**, aventi, però, ad oggetto una “**cubatura reificata**” (espressione del Presidente Cirillo qui presente), cioè un “*bene immateriale dotato di valore economico*” e, come tale, compatibile con la nozione di “*bene*” come “*cosa che può formare oggetto di diritti*”, rintracciabile all'art. 810 c.c.; si parla anche di “*beni immobili virtuali*” (7), proprio per sottolineare “*l'inerenza finale*” del diritto edificatorio al fondo su cui il manufatto dovrà essere realizzato e così giustificare la prevista sottoposizione dei relativi atti traslativi alla disciplina della trascrizione.

Secondo un'altra tesi, il diritto edificatorio sarebbe un “**nuovo diritto reale parziario**”, diverso dal diritto di proprietà, e il legislatore l'avrebbe tipizzato proprio per evitare qualunque possibile *vulnus* al principio del *numerus clausus* dei diritti reali; né a tale ricostruzione osterebbe la possibilità che, in caso di cessione, il diritto edificatorio non venga dalle parti riferito a un preciso “fondo di atterraggio”, perché questo aspetto riguarderebbe la sola “fase attuativa e materiale” della vicenda successiva al trasferimento; del resto la

(7) A. GAMBARO, “*I beni*”, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. CICU e F. MES-SINEO, 2012, ed. Giuffrè, pag. 135.

stessa impostazione della novella del 2011 - che ha inserito la norma sulla trascrizione degli atti traslativi di diritti edificatori subito dopo quella sui “classici” diritti reali parziari e subito prima di quella sugli acquisti in comunione - dimostrerebbe l’intento del legislatore di inserire la nuova fattispecie nell’alveo dei contratti traslativi di diritti reali immobiliari, valorizzando “l’inerenza finale” al fondo sul quale dovrà essere, infine, “scaricata” la potenzialità edificatoria acquistata.

Seconda una terza tesi (Cirillo), infine, i diritti edificatori altro non sarebbero che “*interessi legittimi pretensivi*”, e ciò sulla scorta delle moderne tesi sul “fondamento sostanziale” dell’interesse legittimo, che nasce dalla norma attributiva del potere, emerge concretamente nel procedimento amministrativo e potrebbe essere oggetto di un contratto traslativo (tenuto conto dell’ampia definizione di tale figura codificata all’art. 1376 c.c.) al pari delle altre situazioni giuridiche soggettive: in questo modo risulterebbe adeguatamente valorizzato il dato che il diritto edificatorio - una volta acquistato - non è ancora concretamente esercitabile, dovendo prima confrontarsi con il residuo potere amministrativo sotteso al rilascio del necessario permesso di costruire (si ricorderà che il D.L. 76/2020 ha rafforzato i titoli edilizi semplificati, cd. minori CILA, SCILA, titoli abilitativi alternativi al permesso di costruire). Pertanto, la vicenda traslativa avrebbe un oggetto (anche) pubblico e, come tale, potrebbe essere ricondotta alla nozione di “**contratto a oggetto pubblico**” di cui all’art. 11 della L. 241/90, specie laddove all’accordo di cessione partecipi anche il comune, come a volte accade. A conforto della tesi si osserva che l’interesse legittimo possiede una sicura “*dimensione patrimonialistica*”, essendo da tempo previsto il risarcimento del danno legato alla sua ingiusta lesione, per cui esso sarebbe la figura più adatta a descrivere il reale “contenuto economico” del diritto edificatorio, che dovendo “confrontarsi con il potere pubblico” sarà economicamente valutato tenendo conto anche di questo aspetto. In questa ottica, infine, la prevista trascrizione degli atti traslativi di diritti edificatori, non ascrivibili ai diritti reali, avrebbe funzione di mera “pubblicità notizia”, anche perché un vero e proprio conflitto tra più aventi causa dallo stesso autore sarebbe escluso in apice dal fatto che il concreto esercizio del diritto ceduto resta pur sempre condizionato al rilascio del permesso di costruire da parte dell’amministrazione; in sostanza il pericolo sarebbe nei fatti scongiurato dal “ruolo di controllo” esercitato dall’amministrazione.

Sembra, dunque, prevalere una “*concezione personalistica del diritto di proprietà*”, incentrata non sulla *res*, ma sui soggetti in ordine ad un “*dovere negativo di astensione*” (Caringella) (8).

(8) F. CARINGELLA, *Manuale di Diritto Civile*, Dike, 2021.

Nel **diritto romano** il diritto di proprietà era considerato il fulcro del sistema civilistico, “il diritto soggettivo per eccellenza”, capace di assicurare al suo titolare un potere tendenzialmente incondizionato sul bene.

Nei sistemi giuridici moderni la cd. “*assolutezza del dominium*”, risulta in diversa misura, attenuata dalla necessità di “armonizzare” le prerogative del proprietario con quelle degli altri consociati e con valori di carattere generale.

Il codice vigente, all’art. 832 c.c., afferma che il proprietario “*ha il diritto di godere e di disporre della cosa in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l’osservanza degli obblighi stabiliti dall’ordinamento giuridico*”.

Nella prima parte tale nozione corrisponde a quella del codice del 1865, mentre se ne differenzia laddove fa riferimento ai limiti normativi della proprietà, volti a renderla compatibile con altri valori fondamentali: è questa una prima traccia della cd. “conformazione” (o “funzionalizzazione”) della proprietà, che, peraltro, avviene in modo diverso a seconda del tipo di bene che ne è oggetto, tanto che la dottrina moderna parla, ormai, non già di “una sola proprietà”, bensì di *molteplici tipologie dominicali (proprietà immobiliare, proprietà fiduciaria, trust bilaterale e trilaterale, cd. segregazione patrimoniale, proprietà fondiaria, proprietà gestoria, proprietà industriale, quest’ultima oggi affidata a fondi di investimento con tutto ciò che ne consegue sul piano occupazionale qualora prevalga la logica speculativa delle delocalizzazioni)*.

Questo peculiare atteggiarsi del diritto di proprietà - nel quale convivono l’interesse personale del *dominus* con profili di interesse collettivo (si pensi, ad esempio, all’esigenza di evitare che un certo utilizzo dei fondi privati possa incidere negativamente sull’ambiente) - si è accentuato con l’avvento della Costituzione repubblicana, ove è definitivamente emersa una “concezione funzionale e solidaristica” della proprietà, come chiaramente si evince dall’art. 42 della Carta (9). Nell’ottica del Costituente il diritto di proprietà non è un

(9) Eppure, negli ultimi anni stiamo assistendo a rilevanti cambiamenti nel nostro ordinamento per quanto concerne la tutela del diritto dominicale, soprattutto a causa dell’influenza della giurisprudenza europea. Con le note sentenze nn. 348 e 349 del 2007, la Corte costituzionale si è allontanata dalla concezione tradizionale italiana del diritto di proprietà e ha accolto il principio del valore venale dei beni espropriati come quello cui l’indennità deve essere ancorata, dichiarando l’illegittimità costituzionale della normativa italiana «*nella parte in cui stabilisce un criterio di calcolo dell’indennità di esproprio che non è in “ragionevole legame” con il valore di mercato dell’immobile espropriato*». Anche nella sentenza n. 293 del 2010 la Consulta ha preso le distanze dalla tradizione per concentrarsi sulla tutela del legame tra il titolare del diritto e la *res*, riconoscendo valore fondamentale al diritto in questione: chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell’art. 43 T.U. espropriazioni, si è pronunciata sul tema dell’acquisizione sanante, invocando il rispetto del principio di legalità non solo in senso formale, ma anche in senso sostanziale. Da ultimo, con la sentenza n. 24 del 2019, incentrata sul tema delle misure di prevenzione patrimoniali, la Corte costituzionale è tornata sul tema del diritto di proprietà, stabilendo che, pur non avendo natura penale, sequestro e confisca devono sottostare alle garanzie previste dalla legge a tutela della proprietà, tra cui rientrano: a) la previsione attraverso una legge che sia precisa e “prevedibile”; b) la “necessarietà” della restrizione del diritto di proprietà rispetto agli obiettivi perseguiti e pertanto la proporzionalità della misura limitativa rispetto ad essi; c) l’adozione

diritto fondamentale della persona umana, come dimostra la collocazione dell'art. 42 Cost. in seno alla disciplina dei "rapporti economici", invece che in quella dei "diritti fondamentali": evidentemente si è ritenuto che la titolarità di un patrimonio personale, per quanto importante, non presenti "caratteri di stretta inerenza alla persona", il che trova indiretta conferma nella maggiore valorizzazione di altri diritti, come quello al lavoro e all'iniziativa economica, considerati forse "più decisivi" in chiave di pieno sviluppo della personalità umana, ai sensi dell'art. 2 della Cost.

Tuttavia, su questa impostazione ha poi inciso la diversa concezione del diritto di proprietà rinvenibile in alcune fonti di rango internazionale, cui anche l'Italia ha aderito, in particolare la **Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino** che definisce la proprietà come diritto "sacro e inviolabile" (art. 17), nonché la **Convenzione europea dei diritti dell'uomo**, secondo cui "ogni persona fisica o morale ha diritto al rispetto dei suoi beni" (art. 1 del Protocollo Addizionale), e l'art. 17 della **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea** (Nizza, 2000), che eleva espressamente la proprietà a "diritto fondamentale dell'uomo" (10).

La questione non è meramente teorica, giacché il fatto di considerare quello di proprietà un "diritto fondamentale della persona" ne comporta una tutela "più piena" (11), come ora emblematicamente dimostra la disciplina di cui all'art. 42 *bis* del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. sulle espropriazioni) - introdotto, non a caso, sotto la spinta di note pronunce della Corte Europea dei diritti dell'uomo - ove si prevede che, in caso di "espropriazione postuma", debba essere risarcito al proprietario, anche il danno non patrimoniale, a tal fine sostanzialmente presunto (12).

mediante un procedimento che, pur non dovendo conformarsi agli standard garantistici del processo penale, rispetti i canoni del "giusto" processo garantito dalla legge, assicurando in particolare il rispetto del diritto di difesa.

(10) Per una breve, seppur dettagliata, analisi della questione si veda M. TRIMARCHI, *La proprietà europea*, in http://www.juscivile.it/contributi/2018/36_Trimarchi.pdf, 2018.

(11) Invero, la nozione autonoma di proprietà presente nel sistema convenzionale è una nozione estremamente ampia - posta l'originaria funzione di garanzia dei diritti umani assolta dalla CEDU - in cui rientrerebbe la titolarità di qualunque diritto (o interesse) di "valore patrimoniale", dunque anche crediti, brevetti, l'avviamento commerciale, e persino la c.d. speranza legittima, ossia la ragionevole aspettativa di veder realizzata la propria pretesa giuridica (Corte EDU, *Pine Valley*, 1991; Corte EDU, *Beyeler c. Italia*, 2000). Per quanto concerne, invece, le nozioni di «pubblica utilità» e di «interesse generale», la Corte di Strasburgo ha elaborato la teoria del «margine di apprezzamento statale» (Corte EDU, *James e altri c. Regno Unito*, 1986; Corte EDU, *Malama c. Grecia*, 2001), secondo cui, in linea di principio, è rimessa alla discrezionalità degli Stati la scelta sul contenuto di tali concetti, purché l'ingerenza statale nel diritto al pacifico godimento dei propri beni sia necessaria per motivi di interesse pubblico, risponda ai requisiti di legittimità e proporzionalità, e sia compensata da un equo indennizzo.

(12) Si pensi alla sentenza *Scordino* del 2006, alla sentenza *Maggio c. Italia* del 2011, e più di recente alla nota sentenza della Grande Camera *G.I.E.M c. Italia* del 28 giugno 2018 attinente al regime della "confisca urbanistica".

La CEDU non utilizza l'espressione proprietà, ma richiama genericamente il “rispetto dei propri beni”, mentre la Corte di Giustizia dell'Unione Europea considera la proprietà come diritto al libero esercizio dell'attività economica, in quanto il diritto comunitario nasce come tutela del mercato e degli operatori economici (13). Viene in rilievo una “nozione europea” di proprietà, una nozione che comprende le cose strutturalmente e funzionalmente suscettibili di apprezzamento economico, idonea ad essere oggetto di diritti e rapporti alla stregua delle “utilità” che l'ordinamento giuridico vi ricollega (14): un concetto che richiama la nozione di *property* presente nella *Common Law* (15).

Sulla scia della giurisprudenza eurounitaria si è venuta consolidando una giurisprudenza nazionale che ha molto rafforzato la tutela della proprietà privata. Si pensi alla questione dell'acquisto *ad usucapionem* del bene illegittimamente ablati: l'Adunanza plenaria 9 febbraio 2016 n. 2 l'ha ammessa a condizione che sia effettivamente configurabile il carattere non violento della condotta; si possa individuare il momento esatto dell'*interversio possessionis*; si faccia decorrere la prescrizione acquisitiva dalla data di entrata in vigore del T.U. espropriazioni (30 giugno 2003), perché solo l'art. 43 del medesimo T.U. aveva sancito il superamento dell'istituto dell'occupazione acquisitiva e, dunque, solo da questo momento potrebbe ritenersi individuato *ex art. 2935 c.c. “il giorno in cui il diritto può essere fatto valere”*. Va aggiunto, peraltro, che tale posizione è avversata da quanti ritengono che ammettere ulteriori forme di acquisto del bene illegittimamente ablati alla mano pubblica, alternative rispetto allo strumento *ex art. 42 bis* del T.U. espropriazioni, comporta

(13) La nozione comunitaria di proprietà privata risente inevitabilmente dell'ambito operativo e funzionale dell'Unione Europea: i conflitti sovranazionali per cui viene in rilievo diventano spesso la culla di decisioni che consentono la limitazione (e quindi il sacrificio) del diritto dominicale, alla luce dell'interesse generale dell'Unione, della tutela del mercato comune e della concorrenza tra gli operatori economici. Eppure, anche qui troviamo una notevole estensione del diritto di proprietà: nella sentenza *Nold* del 1974, al diritto ad accedere alla stipulazione di contratti, a prescindere dalle dimensioni dell'impresa; nel caso *Hauer* del 1979, al diritto di impiantare viti nell'ambito della propria attività; nella sentenza *Mettallurgiki Halips* del 1982, al diritto dell'imprenditore di produrre beni senza limiti quantitativi; nella sentenza *Valsabbia* del 1984, al diritto del commerciante di vendere i propri prodotti ad un prezzo inferiore rispetto ai minimi previsti dal diritto comunitario; nella sentenza *Schraeder* del 1989, al diritto a non essere assoggettato ad imposte od oneri sproporzionati; nella sentenza *Testa ed altri* del 1980, al diritto alle prestazioni di sicurezza sociale. Inoltre, la Corte di Giustizia consente la limitazione del diritto di proprietà pur sempre nel rispetto del canone di proporzionalità e purché non sia lesa la sostanza del diritto.

(14) M. COSTANTINO, *Il diritto di proprietà tra diritto comunitario e diritto interno*, in M. COMPARTI (a cura di), *La proprietà nella Carta europea dei diritti fondamentali*, Giuffrè, 2005, pag. 98.

(15) Si ricorda che in *Common Law* non esistono azioni reali a difesa di immobili come l'azione di rivendicazione o l'azione negatoria: i diritti sugli immobili (*proprietary rights*) sono difesi da azioni di carattere delittuale, regolate dalla *Law of Torts*, come *actions for trespass, nuisance, detinue, conversion*, mentre il *trust*, sulla base anche dell'*equity*, assume una sua configurazione autonoma nell'ambito dell'impostazione dualistica tra *ownership* e *management*, ossia tra proprietà e controllo del capitale nelle società per azioni.

di fatto la reintroduzione di meccanismi di espropriazione “*larvata o indiretta*” in pieno contrasto con i dettami CEDU e costituzionali sulla necessaria ed indefettibile previa procedura ablatoria legittima.

Sul tema, invero, era emerso un contrasto giurisprudenziale in relazione ai poteri che il giudice amministrativo può esercitare - direttamente o per il tramite di un commissario *ad acta* - in sede di esecuzione del giudicato restitutorio del bene illegittimamente ablatato e, in particolare, in relazione al potere del giudice di ordinare alla P.A. di adottare un provvedimento *ex art. 42 bis* T.U. espropriazioni o anche solo di sollecitarne l'adozione, fissando in caso un termine, scaduto il quale non rimarrebbe che assicurare la sola tutela restitutoria.

L'Adunanza Plenaria n. 2 del 2016 ha, sul tema, affermato il seguente principio di diritto:

1) Il commissario *ad acta* può emanare il provvedimento di acquisizione coattiva previsto dall'art. 42 *bis*, D.lgs. 8 giugno 2001, n. 327:

a) Se nominato dal giudice amministrativo a mente degli artt. 34, comma 1, lett. e) e 114, comma 4, lett. d) c.p.a., qualora tale adempimento sia stato previsto dal giudicato *de quo agitur*;

b) Se nominato dal giudice amministrativo a mente dell'art. 117, comma 3 c.p.a., qualora l'amministrazione non abbia provveduto sull'istanza dell'interessato che abbia sollecitato l'esercizio del potere di cui al menzionato art. 42 *bis*.

Si pensi ancora alla giurisprudenza della **Cassazione (Sezioni Unite 19 maggio 2016, n. 10318)** e del **Consiglio di Stato (Sez. VI, 21 luglio 2021, n. 5496)** che si è venuta formando in materia di regolamenti edilizi comunali, violazione delle distanze e “*principio di prevenzione*”: si è affermato che la portata integrativa dell'art. 36 D.lgs. n. 380/2001 non riguarda solo le distanze di cui agli artt. 871, 872 e 873 c.c., norme che impongono una distanza minima, ma si estende all'intero impianto di regole e principi dallo stesso dettato per disciplinare la materia, cd. “*leggi urbanistiche di seconda generazione*”.

Di recente è stata rimessa dal **Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, 27 luglio 2021 n. 759**, all'Adunanza Plenaria la questione se la *vicinitas* sia di per sé idonea non solo a legittimare l'impugnazione dei singoli titoli edilizi, ma a evidenziare il profilo dell'interesse all'impugnazione (16).

Si pensi ancora alla recente pronuncia del Consiglio di Stato sugli atti unilaterali d'obbligo associati alla concessione *ad aedificandum* (**Cons. St., Sez. II, 6 aprile 2021, n. 2773**), alla sentenza dell'**Adunanza Plenaria 9 aprile 2021 n. 6** sulle azioni esperibili in caso di giudicato civile di rigetto della domanda di risarcimento del danno per l'equivalente del valore di mer-

(16) Si veda, dopo la sentenza *Lombardi* della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la valorizzazione dell'interesse strumentale e dell'interesse finale.

cato del bene illegittimamente occupato (preclude azioni di rivendicazione e azioni restitutorie sulla base dell'integrazione sul piano interpretativo del dispositivo con la motivazione della sentenza), alla sentenza del **CGA Sicilia 19 febbraio 2021, n. 125** del diritto del proprietario ad ottenere trascrizioni, cancellazioni ecc. a fronte di un giudicato civile che ha dichiarato sussistente l'occupazione appropriativa, attraverso anche il cd. "*negozio ricognitivo*".

Natalino Irti ci dice che il diritto ha bisogno di un dove, Kelsen affermava che la norma crea il suo spazio giuridico: in tale spazio va individuato il bene oggetto di tutela da parte dell'ordinamento. Si pensi alla problematica della *chance*: bene giuridico autonomo o situazione giuridica soggettiva? (17).

Il Presidente Paolo Cirillo, nella sua recente monografia (18), nella parte dedicata ai beni sostiene che l'alternativa pubblico/privato non è più in grado di assorbire tutta la teoria dei beni pubblici e che bisognerebbe impiegare il concetto di bene *comune*, termine idoneo a qualificare internet e i nuovi beni dell'era digitale. Lo strumento digitale ha determinato un mutamento antropologico di cui il diritto non si può disinteressare. Si pensi agli studi del grande giurista *Gunther Teubner* che per primo ha affrontato sul piano giuridico il tema dell'algorithmo.

Nell'era digitale cambia il concetto di proprietà: *Rebecca Mardon* dell'Università di Cardiff ha scritto che oggi la proprietà è sostituita dall'accesso, «*“età dell'accesso”, in cui la proprietà non è più importante per i consumatori e diventerà presto irrilevante. Gli ultimi anni hanno visto l'emergere di una serie di modelli basati sull'accesso nel regno digitale*». In uno studio realizzato nel 2018 dalla *Norton School of Family and Consumer Sciences* dell'Università della Arizona è emerso il concetto di **proprietà psicologica** che applichiamo ad un bene digitale che, in realtà, non ci appartiene. Ecco, così, che trasformiamo la *non-proprietà* di un bene digitale in *percezione di possesso*. Una percezione di proprietà che risponde principalmente a 3 fattori: la sensazione di avere il controllo sull'oggetto che si possiede, il ruolo che l'oggetto assume per definire chi siamo, l'aiuto che l'oggetto ci fornisce per migliorare il senso di appartenenza nella società.

Il punto è che comprando un bene digitale - sia un *ebook* come un brano musicale o un film - in realtà otteniamo una licenza di utilizzo con restrizioni più o meno ampie. Non entriamo in possesso del bene come accade per i beni fisici. Non a caso ci sono esempi di utenti che si sono trovati privati della possibilità di utilizzo di beni digitali come nel caso di Microsoft che ha deciso di

(17) Teoria ontologica e teoria eziologica. Si veda di recente la sentenza n. 6268/2021 del Consiglio di Stato che fissa le condizioni di risarcibilità, affermando che il risarcimento per perdita di *chance* non compensa il risultato sperato, ma la privazione della "possibilità qualificata" di conseguirlo.

(18) P. CIRILLO, *Sistema istituzionale di diritto comune*, Cedam, 2021.

chiudere il suo servizio di *ebook*, portandosi dietro tutte le librerie dei clienti (anche se promettendo loro un rimborso). Il mondo digitale presenta nuove minacce alla proprietà a cui i nostri beni fisici non ci hanno preparato. Si parla di regolare il “*patrimonio digitale*” e la cd. *successione digitale* (19), distinguendo beni digitali (cd. *digital assets*) a contenuto patrimoniale come *Bitcoin* basata su tecnologia *blockchain* e beni a contenuto non patrimoniale, che dovrebbero essere esclusi da una successione ereditaria, ma così non è.

Rientrano nella delazione ereditaria le opere creative dell’ingegno nell’ambito del digitale come i software, ma anche l’account che può avere un valore patrimoniale spesso rilevante. La patrimonialità dell’account può derivare dal contenuto, come nel caso di account di pagamento automatizzato (*Paypal*, ecc.) o per il *trading on line* (*IQ Option, markets, Binance*, ecc.), dai contratti di sponsorizzazione, che lo corredano, dalle recensioni o valutazioni degli utenti (*Youtube, E.bay, Tripadvisor*, ecc.) o semplicemente, dal valore acquisito per essere divenuto per gli utenti di una *community* un punto di riferimento (si prendano ad esempio gli account social di personaggi famosi o cd. *influencer*).

A tal proposito giova accennare alla nuova criptovaluta annunciata da *Facebook* per erogare servizi finanziari tramite il proprio social network: *Libra*. Attraverso *Libra* i titolari di un account *Facebook, WhatsApp* o *Messenger* potranno inviare e ricevere pagamenti in criptovaluta, sulla base di una *blockchain* che, a differenza del sistema *Bitcoin*, sarà “*permissioned*”, dunque, solo un numero limitato di utenti sarà autorizzato a tener traccia del *ledger*, “*libro mastro*”, della rete *blockchain*. *Libra* avrà un valore predeterminato che la legherà al valore di una moneta quale il dollaro. Ciò renderà stabile il valore della moneta, forzandone gli equilibri di cambio, affinché in qualsiasi momento possano essere chiari i meccanismi ed il valore della somma inviata o ricevuta. Se il progetto *Libra* dovesse avere successo, l’account acquisterà anche un valore patrimoniale, essendo direttamente ad esso associato un patrimonio di criptovalute riconducibile al defunto e assumerà ancora più rilevanza in caso di morte dell’utente.

Alcuni gestori di posta elettronica tra le condizioni generali di servizio (che spesso vengono frettolosamente accettate con un semplice *click*) prevedono la non trasferibilità dell’*account*. L’*account mail Yahoo*, ad esempio, non è trasferibile e qualsiasi diritto relativo all’ID o ai contenuti all’interno dell’*account* verrà meno in seguito al decesso del titolare dell’indirizzo di posta. Questo significa che il *provider* potrà essere contattato solo per richiedere, previa esibizione del certificato di morte, la cancellazione dell’*account* e tutto il suo

(19) G. MARINO, *La successione digitale*, in *Oss. dir. civ. e comm.*, 2018; A. MAGNANI, *L’eredità digitale*, in *Notariato*, 2014; A. SERENA, *Eredità digitale*, in AA.VV. *Identità ed eredità digitali, stato dell’arte e possibili soluzioni*, Aracne, 2016; C. CAMARDI, *L’eredità digitale. Tra reale e virtuale*, in *Il diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2018.

contenuto. Così per *Apple*, *Linkedin* e *Twitter*. Anche se si decidesse di andare per vie legali, sarebbero, comunque, applicabili leggi e giurisdizioni straniere, così come accade nel caso di problematiche con alcuni *provider* statunitensi.

Vi è allora da chiedersi: oggi la nostra proprietà digitale così come la nostra identità digitale legata ai dati (*data mining*, *data drive economy*) è nelle mani delle grandi piattaforme?

L'avvento dell'era digitale non ha stravolto solamente il nostro modo di rapportarci con altre persone, ma ha dato vita ad un vero e proprio patrimonio digitale. Sebbene in molti casi il valore di quest'ultimo sia solamente personale-sentimentale (foto digitali, messaggi *WhatsApp*, *files*), spesso accade che si presentino tuttavia di rilevanza economica tutt'altro che trascurabile.

È evidente, allora, che prevedere disposizioni precise sul destino del proprio patrimonio digitale rappresenta, più che un'opportunità, una vera e propria esigenza.

I concetti di proprietà, possesso e dominio nell'era digitale che stiamo vivendo richiedono la rimodulazione dei principi generali di autodeterminazione individuale e di responsabilizzazione: principi che costituiscono regole meta-giuridiche con funzione normogenetica in grado di regolare la complessità del nostro tempo.

If this, then that: con questa semplice espressione, che sta ad indicare il concetto di algoritmo, ossia una sequenza di passaggi elementari in un tempo finito, si racchiude il futuro della tecnologia e del destino dell'uomo. Nella complessità che caratterizza il nostro tempo, il giurista, spinto da una visione essenzialmente antropocentrica, dovrà svolgere una funzione "ordinante" che ponga l'algoritmo non in sostituzione dell'essere umano, bensì al suo servizio. Come, però, potrà svolgere tale funzione, con quali strumenti normativi ed interpretativi, con quali categorie giuridiche, con quali processi di modellizzazione concettuale idonei a cogliere, gestire e regolare la complessità?

*"Il limite di Prometeo invocato dalla cultura greca oggi evidenzia il rischio di una tecnologia che compie un processo di mimesi e di superamento della razionalità umana. Questo, perché l'algoritmo oggi non costituisce più un "mere tool", ossia mero elemento di trasmissione della volontà umana, ma un coelemento essenziale ed imprescindibile di formazione della volontà stessa che incide sul processo di autodeterminazione dell'individuo. Le neuroscienze aprono scenari inimmaginabili nel binomio "coscienza e identità": cogito ergo sum, secondo Cartesio, l'uomo è il pensiero, ma il pensiero è il correlato neuronale della coscienza umana, quella coscienza *suitas* che nell'antica Grecia consentiva di distinguere l'*Ardire* dalla *Hybris*. In fondo, se ci pensiamo bene, Prometeo è colui che vede ed agisce in tempo nella consapevolezza del *Katèchon*, ossia del limite: il limite di ammissibilità etica, giuridica, sociale delle innovazioni tecnologiche. Non tutto ciò che è tecnologicamente possibile, è giuridicamente ed eticamente accettabile e condivisibile. Se Parmenide af-*

fermava: «il pensiero è l'essere: è la stessa cosa pensare e pensare ciò che è, perché senza l'essere in ciò che è detto non troverai il pensare», il profilo della libertà cognitiva come presupposto di autodeterminazione individuale oggi è messa a dura prova dai cd. neuro-link: gli algoritmi entrano nell'intime sphere e nella predittività dei propri pensieri, delle decisioni e delle scelte individuali. Se l'habeas corpus ha rappresentato la base dello Stato di diritto, l'habeas data la base del diritto di autodeterminazione digitale, l'habeas mentem diventa il fulcro dei cd. "neuro-diritti" per evitare la deriva neurodeterministica, cd. "riduzionismo scientifico" e "determinismo tecnologico". Sono queste le autorevoli considerazioni del Garante per la Privacy, prof. P. Stanzone, esposte in un recente convegno sul tema delle neuroscienze e la tutela dei dati.

Occorre, dunque, uno statuto giuridico ed etico che coniughi l'innovazione con la dignità umana, intesa sempre come fine, e mai come mezzo, facendo tesoro dell'insegnamento di Kant. Vi è da chiedersi, però, se occorra oggi introdurre un concetto di neuroetica, ossia, di etica della neurotecnologia per proporre un approccio etico sistematico e integrato alle tecnologie di intelligenza artificiale. *Langdon Winner* affermava che ogni disposizione tecnologica è espressione di potere e *L. Mumford* parlava di "*Technical arrangements as forms of order*": oggi il problema che si affaccia all'orizzonte non è solo l'implementazione della tutela dei dati, che costituiscono i *new oil, essential facilities* della *driven data economy*, ma anche la tutela della facoltà cognitiva dei cittadini, utenti, consumatori o fruitori dei servizi.

Vi è da chiedersi cosa resta della libertà e responsabilità umana?

Il dato neuronale con le cd. tecniche di *brain reading* nell'interfaccia uomo-computer viene immesso per la prima volta nell'area dei dati digitali, nella cd. *infosfera*, ecosistema digitale, andando al di là delle applicazioni di *neuro-enhancement* nel campo bio medico e ponendo il problema della «*opacità del machine learning*». Il dato neuronale è un dato differente dagli altri: 1) ha un'importanza ontologica, perché è la sede dei processi vitali, è coscienza, pensiero, memoria; 2) ha un'importanza antropologica nell'autopercezione di sé, dimensione fenomenologica e soggettiva della persona; 3) importanza epistemologica, il dato neuronale è predittivo come il dato genetico; 4) importanza metodologica, i dati neuronali possono essere rimodulati, il *brain reading* si può trasformare in *brain writing*.

Siamo oltre il test di *Turing*, criterio per determinare se una macchina sia in grado di esibire un comportamento intelligente. Tale criterio, si ricorderà, fu suggerito da *Alan Turing*, inventore del computer, nel suo noto articolo "*Computing machinery and intelligence*", apparso nel 1950 sulla rivista *Mind*, ma certamente allora *Turing* non poteva immaginare gli scenari attuali. "*Il futuro non è ciò che progettiamo, ma è Kairòs, ciò che ci sorprende*" diceva San Paolo di Tarso. Stiamo andando verso l'iperumano, il transumano e postumano, il cd. *Übermensch* di cui parlava Nietzsche?

Le scienze contemporanee hanno contribuito a definire l'uomo come un "sé multiplo", la mente è l'idea del corpo, il corpo è *brain feeling*, siamo un complesso di mente e corpo: così si esprime *Antonio Damasio* nel suo scritto "*l'errore di Cartesio*".

Ma se spostiamo la nostra analisi nell'universo quantistico non possiamo non tener conto di quanto ha affermato *Roger Penrose*, premio Nobel per la fisica, con riferimento alla cd. "*libertà dell'evento*". In altri termini oggi noi viviamo in un universo quantistico in cui il possibile è la base di comprensione dell'evento, "*brain imaging*". Se questo è vero, allora le neurotecnologie possono anche favorire uno sviluppo qualitativo dell'uomo, inteso come complesso unico di mente e corpo, pensieri, emozioni, coscienza critica. È questa la sfida che attende il giurista: a lui l'arduo compito di individuare attraverso un approccio multidisciplinare principi, regole, *principles and model-rules* capaci di realizzare quello che è stato di recente definito "*l'umanesimo digitale*".

Sembrerà strano, ma il primo computer è stato un computer a vapore, calcolatore universale risalente alla prima metà dell'800 e la prima programmatrice è stata una donna, **Ada Lovelance**, definita da Charles Babbage "incantatrice dei numeri". Certo molti anni dovettero trascorrere prima che **Tim Berners-Lee** nel 1989 presso i laboratori Cern di Ginevra presentasse il primo sistema di "*information management*", called *Mesh*, il primo website concepito come "*a democratic arena*" per lo scambio di informazioni al servizio dei cittadini senza *royalties* o speculazioni. Ma tale idea democratica e gratuita del web è stata oggi vanificata dalle grandi piattaforme *Facebook*, *Google* e *Amazon* che ne hanno monopolizzato l'utilizzo, disponendo di un'enorme quantità di dati, senza precise regole volte ad una loro effettiva responsabilizzazione. Tim Berners-Lee insieme ad altri scienziati sta lavorando oggi ad un progetto chiamato *Solid* per ridecentrare il web e renderlo di nuovo uno spazio libero. È emblematico che nel 1909 uno scrittore britannico Forster abbia scritto una storia di fantascienza intitolata "*The machine stops*" in cui l'autore immagina che le persone vivono isolate accanto ad una macchina che provvede a tutti i loro bisogni. Gli umani in tale racconto vivono connessi, pur rimanendo isolati, determinando in loro la paura delle esperienze dirette. Questo è il motivo per cui la tecnologia deve considerarsi "*as a tool, not a master*".

Ma dal punto di vista giuridico come deve considerarsi il rapporto uomo-macchina? Un grande giurista **Gunther Teubner** ha per primo affrontato il tema dell'algoritmo e degli agenti digitali autonomi, ossia di quelli che possono elaborare e prendere decisioni indipendentemente dal produttore e dall'utilizzatore del programma. Secondo tale autore occorre analizzare il rapporto che si instaura tra l'uomo e il software utilizzato, nonché la distribuzione della responsabilità per danni cagionati nella sfera giuridica di coloro i quali hanno fatto affidamento incolpevole sulla dichiarazione dell'agente di-

gitale autonomo, soprattutto se si tiene conto della prevalenza nel sistema della teoria oggettiva della dichiarazione di volontà. L'assistente digitale è diventato sempre meno un semplice *nuncius* della volontà della persona fisica. E sicuramente non è tale quando è capace di prendere decisioni autonome ed in quanto tale causare danni a terzi. Le categorie che vengono in rilievo sono chiaramente la rappresentanza e il rapporto associativo uomo/macchina.

Occorrerà soffermarsi sul nuovo concetto di informazione sempre più alterata non solo dalle cd. *fake news*, ma dalla cd. **“information pollution”**, ossia dall'inquinamento delle informazioni. Tale concetto si declina nei fenomeni di: *clickbait*, *sloppy journalism*, *misleading headings*, *biased news and filter bubble*. Sono tutti processi che contengono o notizie false o notizie manipolate o informazioni modellate su profilazioni del soggetto che effettua delle ricerche sul web riuscendo a trovare le informazioni sempre più corrispondenti alla propria formazione culturale e ai propri interessi con una selezione subdola di dati che avviene a sua insaputa.

Siamo in una dimensione bel lontana dalla *parresia*, ossia della verità di cui parlavano i greci nel sistema democratico della *polis*. Luciano Floridi, docente di Filosofia ed Etica dell'Informazione a Oxford, nel suo libro *“Pensare l'infosfera”*, sostiene che viviamo ormai in un mondo virtuale, l'infosfera appunto, in cui tutti siamo degli *inforgs*, organismi del sostrato informazionale. La postmodernità rifugge sempre più dalle cose per andare verso relazioni con inarrestabile astrazione dal materiale. Siamo passati da una posizione ontologica assoluta modellata su un mondo letto in termini aristotelici (cd. primato della cosa) e *newtoniani* (primato nello spazio e nel tempo) a quella epistemologica-relazionale, dominante nell'infosfera, un costruzionismo di ispirazione neo-Kantiana definito come processo di modellizzazione (non copia platonica del modello) che dà forma alla realtà rendendola intelligibile. Se Cartesio affermava *“cogito ergo sum”*, oggi possiamo dire *“videor ergo sum”*: la costruzione del sé cd. *Bildung* passa attraverso lo strumento digitale, il *selfie* è il sentirsi, il realizzarsi nello sguardo dell'altro, *Leib a Korper*, la pietrificazione del sé, di cui parla Sartre in pagine memorabili di *“L'essere e il nulla”*. Il *selfie* è l'esposizione del corpo on line che ha come unità di misura i *like*. Un famoso psichiatra Giovanni Stanghellini parla di *“selfie come sentirsi nello sguardo dell'altro, l'altro è l'unica possibilità di essere riconosciuti”*.

Tutto questo a che prezzo per l'uomo?

Il cd. **“effetto Flynn”** ci dovrebbe far riflettere: *Richard Flynn* ha condotto uno studio tra il 1990 e il 2009 dimostrando che il quoziente intellettivo *Qi* stia cominciando lentamente, ma inesorabilmente a calare. Un calo costante che oggi è diventato un vero e proprio tracollo, se pensiamo alla percentuale di persone afflitte dal cd. *“analfabetismo funzionale”* (sanno leggere, ma non capiscono il senso né sono in grado di rielaborarlo). I giovani hanno oggi molte informazioni e poca conoscenza, o meglio una *“conoscenza irrelata e non cor-*

relata”. Le nuove tecnologie digitali specialmente per i più giovani rappresentano un potentissimo e pervasivo elemento di degradazione delle facoltà cognitive, emotiva e relazionale.

Perché questo accade, quali sono le ragioni? Il neurobiologo *Laurent Alexandre* ritiene che la ragione risieda in questa considerazione: “laddove il libro favoriva una concentrazione duratura e creativa, internet incoraggia la rapidità, il campionamento distratto di piccoli frammenti di informazioni provenienti da fonti diverse” (20). Il processo che consiste nell’immagazzinare i dati, creando così la memoria, per poi elaborarli, creando un ordine diverso si chiama “apprendimento”. Il problema è che oggi è l’intelligenza artificiale ad occuparsi del processo di immagazzinamento dei dati, memoria ed elaborazione dei dati, con l’intelligenza umana ridotta a svolgere un ruolo ausiliario e sempre più ininfluenza.

Ecco che allora abbiamo assistito, alla nascita del GPT3, *Generative Pre-trained Transformer*: l’11 giugno 2020 è stata presentata GPT3, un’intelligenza artificiale in grado di scrivere un romanzo nello stile dello scrittore che si preferisce, scrive in pochi istanti il racconto che si preferisce. Ricorda il generatore automatico di lettere d’amore che *Alan Turing* sperimentò nel 1952 a Manchester. GPT3 è la terza versione di un progetto di ricerca di un laboratorio fondato a San Francisco nel 2015, *Open AI*, che tra i fondatori ha *Elon Musk* e tra i finanziatori *Microsoft*. Non è trascorso nemmeno un anno e GPT3 non scrive romanzi, ma è già utilizzato da oltre 10.000 sviluppatori ed è presente in oltre 300 applicazioni. Rientrano in questo processo le risposte ancora semplici di *Alexa* e *Siri* nei nostri smartphone e gli assistenti vocali, i dialoghi non facili con i *chatbot* quando andiamo sul sito della nostra banca o di una grande azienda che fornisce telefonia, acqua e luce, qui sappiamo di dialogare con un risponditore automatico. Il confine tra umano e artificiale nel GPT3 è meno netto, impercettibile, sarà sempre più difficile distinguere volti, suoni e testi creati da un’intelligenza artificiale da quelli reali.

È innegabile la difficoltà di lettura di algoritmi che utilizzano grandi quantità di dati (*big data*) e, in misura crescente, si caratterizzano per l’impiego di tecnologie basate sull’intelligenza artificiale che non si limitano a seguire fedelmente le istruzioni del programmatore, ma diventano intelligenza *spontaneus*, autocreativa, autoevolutiva, inventando soluzioni e percorsi inediti, con il risultato che neppure colui che ha fornito le istruzioni alla macchina attraverso l’algoritmo è pienamente in grado di ripercorrere il processo decisionale e offrire una spiegazione comprensibile.

Il problema del carattere non neutrale dell’algoritmo e la sua scarsa trasparenza assume un ruolo centrale nel dibattito giuridico recente, da qui il pe-

(20) L. ALEXANDRE, *La guerra delle intelligenze, intelligenza artificiale contro intelligenza umana*, pag. 75, ed. Torino, 2017.

ricolo che la società possa diventare una grande, unica scatola nera, una “*black box society*” (21).

È il cd. “*surveillance capitalism*” di cui parla S. Zuboff (22).

Sulla base della complessità di tali considerazioni la Commissione Europea ha elaborato il *Digital Service Act* che, considerando essenziale “*la legalità procedimentale della conservazione dei dati*”, il cd. *Digital Due Process*, pre-dispone una tutela del cittadino basata su due principi fondamentali: **il principio dell’autodeterminazione del singolo e il principio di responsabilizzazione delle piattaforme digitali**. Sono questi i binari lungo i quali dovranno essere definite a livello europeo le norme che saranno determinanti per costruire un corretto rapporto uomo-macchina.

Sul piano della qualità e del livello della regolamentazione si distingue tra auto-regolazione, co-regolazione ed eteroregolazione, ponendosi il problema se e in che termini la regolamentazione dei *social-network* debba essere affidata alle grandi società monopoliste del web o se occorra un intervento più incisivo della normativa nazionale e sovranazionale. Sappiamo che *Facebook* ha al suo interno sotto forma di *trust* il *Facebook Oversight Board* che esamina le questioni poste dalla *Community*, ma occorre un intervento di eteroregolazione sovranazionale capace di impedire che pubbliche funzioni siano esercitate da poteri privati.

In questa ottica il *Digital Service Act*, attualmente al livello di proposta della Commissione, si pone l’obiettivo di prevenire il disordine normativo e di creare un mercato digitale on line sicuro ed affidabile. Nella nuova regolazione delle piattaforme digitali la Commissione Europea sta cercando di affermare uno *Standard Europeo Regolatorio* per la definizione del nuovo capitalismo digitale che si basi su un concetto di “*sicurezza funzionale*”, *security by design*. La Commissione europea sollecita gli Stati membri non con regole, ma con obiettivi per far diventare l’Europa un *Hub* di regole digitali, il protagonista della trasformazione digitale ed ecologica entro il 2030.

In un’epoca caratterizzata da un eccesso di informazioni, cd. *Infodemia*, è necessaria anche un’igiene informativa: secondo Vittorio Loreto, fisico della materia presso l’Università La Sapienza di Roma, che collabora ad un progetto di ricerca definito “*Cartesio, ergo news*”, se il dubbio è l’inizio della conoscenza, occorrono sistemi per valutare l’affidabilità di una notizia. Viviamo attualmente in delle “*bolle informative*”, con i cd. “*sistemi di raccomandazione*” che non consentono di esplorare “*l’Adiacente possibile*”. Ma come

(21) F. PASQUALE, *The Black Box Society. The secret Algorithms that Control Money and Information*, Cambridge - Ma 2015.

(22) S. ZUBOFF, *Big other: surveillance capitalism and the prospects of an information civilization*, *Journal of Information Technology* (2015) 30, 75-89; ID., *The Age of Surveillance Capitalism. The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, London, 2019.

controllare la qualità dell'informazione? Sono sufficienti gli appositi software per controllare la tracciabilità della notizia? Possiamo parlare di graduazione delle falsità informative? Il fisico Pauli, fondatore della meccanica quantistica, parlava di “*nothing in wrong*”, noi possiamo parlare di “*nothing in fake*”? Ognuno di noi è alle prese con *cookie* di funzionalità, *cookie* analitici e *cookie* di profilazione di terze parti. Per prestare il proprio consenso siamo costretti a consultare la *Cookie policy*, con la automatica conseguenza che, chiudendo il *banner* o accedendo a qualunque elemento del sito, acconsentiamo automaticamente all'uso dei *cookie*. La credibilità, la decentralizzazione, l'intermediazione sono presenti nei cd. “*filter bubbles*”, “gabbie virtuali”, in cui gli algoritmi rinchiudono gli utenti, raccogliendo dati e preferenze sulla base di precedenti *click*, cronologia delle ricerche e localizzazioni. La dottrina parla di disordini dell'informazione, di varie categorie di disturbi dell'informazione, distinguendo tra “*disinformazione*”, “*misinformazione*” e “*malainformazione*”. Le stesse piattaforme digitali si stanno attrezzando per arginare tale fenomeno: ad esempio, Facebook utilizza i cd. “*educational pop-ups*”, pop up informativi con etichettature specifiche sulle notizie e con rimozione automatica dei contenuti falsi; Twitter distingue tra notizie *misleading*, *disputed and unverified* con sistemi cd. di *Strike System*, nel senso che dopo alcuni richiami vi è il blocco dell'*account*.

Ma quali rimedi possono/devono essere rimessi allo Stato e ad organismi sovranazionali e quali alle stesse piattaforme? La comunicazione sui social-network, infatti, è caratterizzata da pervasività ed invasività, dalla illimitatezza spazio/temporale, dalla disintermediazione e dalla semplificazione del messaggio. In Francia è stata approvata nel 2018 la legge n. 1202 contro la manipolazione dell'informazione, in Germania è stata approvata il 30 giugno 2017 la legge sul *Hate speech* prevedendo fattispecie criminose sulle figure già previste dal codice penale tedesco con un sistema di “*notice and take down*”, ossia di reclamo da rivolgere alla stessa piattaforma, prima di un vero e proprio ricorso all'autorità giurisdizionale. In Italia vi è stata la presentazione del disegno di legge Gambaro nel 2017, e di recente un nuovo DDL approvato alla Camera e attualmente in discussione al Senato con la istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione massiva di informazioni false. Presso l'AgCom è stato istituito un tavolo Tecnico sulle piattaforme digitali e il pluralismo informativo, mentre al livello europeo è stato approvato il 26 settembre 2018 il *Code of Practice on Disinformation*.

Ma occorre chiedersi se vi sia la necessità di valutare la *privacy policy* in un sistema di *merger controll* attraverso un'azione di collaborazione e di coordinamento tra le varie Autorità regolatorie e se sia necessario affiancare agli strumenti di *enforcement* una regolazione *ex ante* con sistemi di *pre-emptive remedy*, ossia rimedi preventivi e proattivi.

Soprattutto chiarire che tipo di regolazione introdurre: funzionale o strutturale? Omogenea o differenziata a seconda dei settori?

Occorre un coordinamento a livello di regolamentazione euro-unitaria tra *Digital Service Act*, *Digital Governance Act* e *Digital Market Act*, sono questi i tre elementi nel nuovo pilastro digitale europeo.

Sono in gioco le stesse capacità cognitive dell'uomo, in quanto l'algoritmo non è più *mere tool*, ma entra nel percorso decisionale dell'uomo, limitandone la libertà del pensiero. L'algoritmo può diventare intelligenza "*spontaneus*", può evolvere indipendentemente dalla volontà dell'uomo. Tali considerazioni inducono il giurista a profilare anche una responsabilità "dell'educatore dell'algoritmo", basato sui principi di proporzionalità e di *accountability*. Wittgenstein, filosofo del linguaggio, ci ha insegnato che le parole innestano dei percorsi culturali, delineano il pensiero. Se ciò è vero, ricavando l'etimologia del termine "*robot*", derivante dalla lingua ceca, "*lavoro forzato*", viene in mente il binomio *servo-padrone* della Fenomenologia dello Spirito di Hegel. Come può il diritto sottrarre l'uomo a tale schiavitù, schiavitù di quella che il Prof. Natalino Irti ha definito in termini di "**anomia**" e "**atopia**" della dimensione digitale? Una strada sembra essere percorsa dalla cooperazione internazionale e dal multilateralismo: mentre noi siamo impegnati in tale simposio, un altro si sta svolgendo all'interno del G20, giungendo a definire una "*tassa minima globale*" cd. **web tax**, per colpire l'esorbitante potere economico delle grandi piattaforme. Sarà sufficiente? È un primo passo, ma noi giuristi dobbiamo comprendere la complessità della dimensione digitale per poterla razionalizzare e regolamentare, attraverso un confronto tra saperi che il prof. Palma ha definito "polifonico", a più voci nel rispetto del metodo di analisi proprio di ogni specifica disciplina. A problemi complessi, occorre dare risposte articolate, integrate e pluristrutturate. È un nostro dovere per salvaguardare lo stesso concetto di "*humanitas*", lo stesso concetto di uomo.

Ravello, 30 ottobre 2021

Si pubblica in allegato:

Dichiarazione conclusiva del G20 2021 (Roma, 30 e 31 ottobre 2021).



G20 ROME LEADERS' DECLARATION

1. We, the Leaders of the G20, met in Rome on October 30th and 31st, to address today's most pressing global challenges and to converge upon common efforts to recover better from the COVID-19 crisis and enable sustainable and inclusive growth in our Countries and across the world. As the premier forum for international economic cooperation, we are committed to overcoming the global health and economic crisis stemming from the pandemic, which has affected billions of lives, dramatically hampered progress towards the achievement of the Sustainable Development Goals and disrupted global supply chains and international mobility. With this in mind, we express our profound gratitude to the health and care professionals, frontline workers, international organizations and scientific community for their relentless efforts to cope with COVID-19.
2. Underlining the crucial role of multilateralism in finding shared, effective solutions, we have agreed to further strengthen our common response to the pandemic, and pave the way for a global recovery, with particular regard to the needs of the most vulnerable. We have taken decisive measures to support Countries most in need to overcome the pandemic, improve their resilience and address critical challenges such as ensuring food security and environmental sustainability. We have agreed upon a shared vision to combat climate change, and taken important steps towards the achievement of gender equality. We have also further advanced in our common efforts to ensure that the benefits of digitalization are shared broadly, safely and contribute to reducing inequalities.
3. **Global economy.** Over 2021, global economic activity has been recovering at a solid pace, thanks to the roll-out of vaccines and continued policy support. However, the recovery remains highly divergent across and within countries, and exposed to downside risks, in particular the possible spread of new variants of COVID-19 and uneven vaccination paces. We remain determined to use all available tools for as long as required to address the adverse consequences of the pandemic, in particular on those most impacted, such as women, youth, and informal and low-skilled workers, and on inequalities. We will continue to sustain the recovery, avoiding any premature withdrawal of support measures, while preserving financial stability and long-term fiscal sustainability and safeguarding against downside risks and negative spill-overs. Central banks

are monitoring current price dynamics closely. They will act as needed to meet their mandates, including price stability, while looking through inflation pressures where they are transitory and remaining committed to clear communication of policy stances. We remain vigilant to the global challenges that are impacting on our economies, such as disruptions in supply chains. We will work together to monitor and address these issues as our economies recover and to support the stability of the global economy. We commit to advancing the forward-looking agenda set in the G20 Action Plan as updated in April 2021 and we welcome the fourth Progress Report. We reaffirm the commitments on exchange rates made by our Finance Ministers and Central Bank Governors in April 2021.

4. **Health.** Recognizing that vaccines are among the most important tools against the pandemic, and reaffirming that extensive COVID-19 immunization is a global public good, we will advance our efforts to ensure timely, equitable and universal access to safe, affordable, quality and effective vaccines, therapeutics and diagnostics, with particular regard to the needs of low- and middle-income countries. To help advance toward the global goals of vaccinating at least 40 percent of the population in all countries by the end of 2021 and 70 percent by mid-2022, as recommended by the World Health Organization (WHO)'s global vaccination strategy, we will take steps to help boost the supply of vaccines and essential medical products and inputs in developing countries and remove relevant supply and financing constraints. We ask our Health Ministers to monitor progress toward this end and to explore ways to accelerate global vaccination as necessary.

5. We will reinforce global strategies to support research and development as well as to ensure their production and swift and equitable distribution worldwide, also by strengthening supply chains and by expanding and diversifying global vaccine manufacturing capacity at local and regional level, while promoting vaccine acceptance, confidence and fighting disinformation. To this end, we commit to refrain from WTO inconsistent export restrictions and to increase transparency and predictability in the delivery of vaccines. We reiterate our support to all pillars of the ACT-Accelerator, including COVAX, and will continue to improve its effectiveness. We support the extension of ACT-A's mandate throughout 2022 and acknowledge the formation of the Multilateral Leaders Task Force on COVID-19. We welcome the work undertaken by the COVAX ACT-A Facilitation Council Vaccine Manufacturing Working Group and its report aimed at creating a broader base for vaccine manufacturing. In particular, we will support increasing vaccine distribution, administration and local manufacturing capacity in LMICs, including through technology transfer hubs in various regions, such as the newly established mRNA Hubs in South Africa, Brazil and Argentina, and through joint production and processing arrangements. We will work together towards the recognition of COVID-19 vaccines deemed safe and efficacious by the WHO and in accordance with national legislation and circumstances, and to strengthen the organization's ability regarding approval of vaccines, including optimizing procedures and processes, with the aim of broadening the list of vaccines authorized for emergency use (EUL), while continuing to protect public health and ensuring privacy and data protection. As a collective G20 effort, and in light of the enduring vaccination gaps, we commit to substantially increase the provision of and access to vaccines, as well as to therapeutics and diagnostics. We will enhance our efforts to ensure the transparent, rapid and predictable delivery and uptake of vaccines where they are needed. We call on the private sector and on multilateral financial institutions to contribute to this endeavor. We acknowledge the work of the World Bank Group in this respect and of the IMF and the WHO through the vaccine supply forecast dashboard.

6. We reaffirm our commitment to the Global Health Summit Rome Declaration as a compass for collective action and are committed to strengthening global health governance. We support the ongoing work on strengthening the leading and coordination role of an adequately and sustainably funded WHO. We acknowledge that financing for pandemic prevention, preparedness and response (PPR) has to become more adequate, more sustainable and better coordinated and requires a continuous cooperation between health and finance decision-makers, including to address potential financing gaps, mobilizing an appropriate mix of existing multilateral financing mechanisms and explore setting up new financing mechanisms. We establish

a G20 Joint Finance-Health Task Force aimed at enhancing dialogue and global cooperation on issues relating to pandemic PPR, promoting the exchange of experiences and best practices, developing coordination arrangements between Finance and Health Ministries, promoting collective action, assessing and addressing health emergencies with cross-border impact, and encouraging effective stewardship of resources for pandemic PPR, while adopting a One Health approach. Within this context, this Task Force will work, and report back by early 2022, on modalities to establish a financial facility, to be designed inclusively with the central coordination role of the WHO, G20-driven and engaging from the outset Low- and Middle-Income Countries, additional non-G20 partners and Multilateral Development Banks, to ensure adequate and sustained financing for pandemic prevention, preparedness and response.

7. We reaffirm our commitment to achieve the health-related SDGs, in particular Universal Health Coverage. We welcome multilateral efforts aimed at supporting and strengthening pandemic preparedness and response, including consideration of a possible international instrument or agreement in the context of the WHO, and at strengthening implementation of and compliance with the International Health Regulations 2005. We commit to pursue a One Health approach at global, regional, national and local levels. To this end, we will enhance global surveillance, early detection and early warning systems, under the coordinating role of the WHO, FAO, OIE and UNEP, and address risks emerging from the human-animal-environment interface, particularly the emergence of zoonotic diseases, while pursuing global efforts to fight antimicrobial resistance, while ensuring access to antimicrobials and their prudent stewardship, and continuing to address other critical issues, including non-communicable diseases and mental health. Acknowledging the importance of swiftly reacting to pandemics, we will support science to shorten the cycle for the development of safe and effective vaccines, therapeutics and diagnostics from 300 to 100 days following the identification of such threats and work to make them widely available.

8. We reaffirm the importance of ensuring the continuity of health services beyond COVID-19 and of strengthening national health systems and primary health care services, in light of the repercussions of the pandemic on mental health and well-being, due to isolation, unemployment, food insecurity, increased violence against women and girls and constrained access to education as well as health services, including sexual and reproductive health, paying special attention to women and girls and to the needs of the most vulnerable. We will continue to support initiatives aimed at fighting AIDS, Tuberculosis and Malaria. We will pursue our efforts to enhance innovation in digital and other health-related technologies, taking into account the need to protect personal health data, encourage voluntary technology transfer on mutually agreed terms, and work with the WHO towards updating and reinforcing public health workforce operation standards through enhanced health curricula and training materials. To this end, we will pursue our engagement with the Global Innovation Hub for Improving Value in Health and we welcome the launch of the WHO Academy and initiatives such as the Public Health Workforce *Laboratorium* proposed by the Italian G20 Presidency.

9. **Sustainable Development.** We remain deeply concerned about the impacts of the COVID-19 crisis, especially in developing countries, which has set back progress towards the 2030 Agenda for Sustainable Development and the Addis Ababa Action Agenda. We reaffirm our commitment to a global response to accelerate progress on the implementation of the SDGs and to support a sustainable, inclusive and resilient recovery across the world, able to promote equity and accelerate progress on all SDGs, recognizing the importance of nationally owned strategies, SDG localization, women and youth empowerment, sustainable production and responsible consumption patterns, and access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all. We will strengthen our actions to implement the G20 Action Plan on the 2030 Agenda and the G20 Support to COVID-19 Response and Recovery in developing countries, building on the 2021 Rome Update, with particular regard to the most vulnerable countries. We welcome the progress made and reiterate our continued support to African Countries, in particular through the G20 Initiative on Supporting

the Industrialization in Africa and LDCs, the G20 Africa Partnership, the Compact with Africa and other relevant initiatives. We remain committed to addressing illicit financial flows.

10. **Support to vulnerable countries.** We welcome the new general allocation of Special Drawing Rights (SDR), implemented by the International Monetary Fund (IMF) on 23 August 2021, which has made available the equivalent of USD 650 billion in additional reserves globally. We are working on actionable options for members with strong external positions to significantly magnify its impact through the voluntary channelling of part of the allocated SDRs to help vulnerable countries, according to national laws and regulations. We welcome the recent pledges worth around USD [45] billion, as a step towards a total global ambition of USD 100 billion of voluntary contributions for countries most in need. We also welcome the ongoing work to significantly scale up the Poverty Reduction and Growth Trust's lending capacity and call for further voluntary loan and subsidy contributions from countries able to do so. We also call on the IMF to establish a new Resilience and Sustainability Trust (RST) – in line with its mandate – to provide affordable long-term financing to help low-income countries, including in the African continent, small island developing states, and vulnerable middle-income countries to reduce risks to prospective balance of payments stability, including those stemming from pandemics and climate change. The new RST will preserve the reserve asset characteristics of the SDRs channelled through the Trust. Our Finance Ministers look forward to further discussion of surcharge policy at the IMF Board in the context of the precautionary balances interim review.

11. We welcome the progress achieved under the G20 Debt Service Suspension Initiative (DSSI), which is also agreed to by the Paris Club. Preliminary estimates point to at least USD 12.7 billion of total debt service deferred, under this initiative, between May 2020 and December 2021, benefitting 50 countries. We welcome the recent progress on the Common Framework for debt treatment beyond the DSSI. We commit to step up our efforts to implement it in a timely, orderly and coordinated manner. These enhancements would give more certainty to debtor countries and facilitate the IMF's and MDBs' quick provision of financial support. We look forward to progress in the current negotiations under the Common Framework. We stress the importance for private creditors and other official bilateral creditors to provide debt treatments on terms at least as favourable, in line with the comparability of treatment principle. We recall the forthcoming work of the MDBs, as stated in the Common Framework, in light of debt vulnerabilities. We affirm the importance of joint efforts by all actors, including private creditors, to continue working towards enhancing debt transparency. We look forward to progress by the IMF and World Bank Group on their proposal of a process to strengthen the quality and consistency of debt data and improve debt disclosure.

12. We reaffirm the crucial role of the Multilateral Development Banks' (MDBs) long-term support towards achieving the SDGs. Acknowledging the high financing needs of low income countries, we look forward to an ambitious IDA20 replenishment by December 2021, including through the sustainable use of IDA's balance sheet. We also look forward to the future African Development Fund-16 replenishment. We welcome the launch of the Independent Review of MDBs' Capital Adequacy Frameworks and the G20 Recommendations on the use of Policy-Based lending, which will help maximize the impact of MDB operations.

13. **International Financial Architecture.** We reiterate our commitment to strengthening long-term financial resilience and supporting inclusive growth, including through promoting sustainable capital flows, developing local currency capital markets and maintaining a strong and effective Global Financial Safety Net with a strong, quota-based, and adequately resourced IMF at its centre. We look forward to the forthcoming review of the IMF's Institutional View on the liberalisation and management of capital flows, informed, among others, by the Integrated Policy Framework. We remain committed to revisiting the adequacy of IMF quotas and will continue the process of IMF governance reform under the 16th General Review of Quotas, including a new quota formula as a guide, by 15 December 2023.

14. Recognizing the importance of strengthening the alignment of all sources of Financing for Sustainable Development with the SDGs and the need to address the related financing gaps, in line with existing commitments, we endorse the G20 Framework for Voluntary Support to Integrated National Financing Frameworks, the G20 High-Level Principles on Sustainability-Related Financial Instruments and the G20 Common Vision on SDG Alignment, noting the importance of transparency and mutual accountability. We also ask our Development and Finance Ministers to further enhance their cooperation.

15. **Food security, nutrition, agriculture and food systems.** We are committed to achieving food security and adequate nutrition for all, leaving no one behind. To this end, we endorse the Matera Declaration and its Call to Action. We encourage partners and stakeholders to collaborate with or join the Food Coalition launched by the FAO as a means to respond to the impacts of COVID-19 on food security and nutrition. We are concerned by famine conditions and acute food insecurity fuelled by armed conflicts in many parts of the world, particularly in the countries listed in the 2021 Global Report on Food Crises. We will foster sustainable and resilient food systems and agriculture innovation, which are vital to end hunger and malnutrition, eradicate poverty and ensure sustainability, also by increasing access to finance through responsible investment, developing and improving early warning programmes, reducing food loss and waste along the food value chain, improving livelihoods for small-holder and marginal farmers and better integrating urban-rural interface. We recognize that promoting sustainable food systems, including by strengthening global, regional and local food value-chains and international food trade, will contribute not only to food security, but also make a major contribution to tackling the interlinked global challenges of climate change and biodiversity loss. We acknowledge the outcomes of the Food Systems Summit, including initiatives such as the School Meals Coalition, and invite all partners to contribute to its follow-up, highlighting the importance of reinforced co-ordination in food system policy-making and of improved financing tools for sustainable food systems.

16. **Environment.** We commit to strengthen actions to halt and reverse biodiversity loss by 2030 and call on CBD Parties to adopt an ambitious, balanced, practical, effective, robust and transformative post 2020 Global Biodiversity Framework at COP15 in Kunming. We welcome the launch of the UN Decade on Ecosystem Restoration 2021-2030, reaffirm the shared ambition to achieve a 50% reduction of degraded land by 2040 on a voluntary basis, and will strive to achieve Land Degradation Neutrality by 2030. We will build on the G20 Global Initiative on Reducing Land Degradation and Enhancing Conservation of Terrestrial Habitats launched under Saudi Presidency and look forward to its upcoming Implementation Strategy. We recognize the efforts made by a number of countries to adhere to the Leaders' Pledge for Nature and to ensure that at least 30 % of global land and at least 30 % of the global ocean and seas are conserved or protected by 2030, and we will help to make progress towards this objective in accordance with national circumstances. We encourage and support others to make similarly ambitious commitments. We will pursue our efforts to ensure the conservation, protection and sustainable use of natural resources and will take concrete measures to end overfishing, deliver on our commitment to end illegal, unreported and unregulated fishing, and combat crimes that affect the environment such as illegal logging, illegal mining, illegal wildlife trade and illegal movement and disposal of waste and hazardous substances. We underline the many synergies in financial flows for climate, biodiversity and ecosystems, and we will strengthen those synergies to maximize co-benefits. In this context, we recognize the importance of work on nature-related financial disclosure.

17. We will scale up and encourage the implementation of Nature-based Solutions or Ecosystem-based Approaches as valuable tools providing economic, social, climate and environmental benefits including in and around cities, in an inclusive manner and through the participation of local communities and Indigenous Peoples. We will integrate the implementation of a One Health approach in relevant policies and decision-making processes. We recognize that water resources are globally at risk due to anthropogenic pressure. We will continue to share innovation and best practices, also as a means to support integrated water resources

management, including through the G20 Dialogue on Water and the G20 Water Platform adopted under Saudi Presidency.

18. We commit to intensify our actions to conserve, protect, restore and sustainably use marine biodiversity and reiterate our commitment to the Global Coral Reef R&D Accelerator Platform launched under Saudi Presidency. We highlight the importance of parties to UNCLOS making progress as soon as possible in the ongoing negotiations for an ambitious and balanced international legally binding instrument under UNCLOS on the conservation and sustainable use of marine biodiversity of areas beyond national jurisdiction. In the context of the Antarctic Treaty System, we fully support, and encourage further progress to implement the long-standing commitment of the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR), recognizing Marine Protected Areas (MPAs) can serve as a powerful tool for protecting sensitive ecosystems representative of the Convention Area, in particular in East Antarctica, the Weddell Sea and in the Antarctic Peninsula. We reaffirm our commitment to prohibit fishing subsidies that contribute to overfishing and overcapacity, in line with the SDGs. In line with the Osaka Blue Ocean Vision, we reaffirm our commitment to end Illegal, Unreported and Unregulated fishing and to address marine plastic litter, building on the initiatives conducted, inter alia, by the UNEA, in view of strengthening existing instruments and developing a new global agreement or instrument.

19. Acknowledging the urgency of combating land degradation and creating new carbon sinks, we share the aspirational goal to collectively plant 1 trillion trees, focusing on the most degraded ecosystems in the planet, and urge other countries to join forces with the G20 to reach this global goal by 2030, including through climate projects, with the involvement of the private sector and civil society.

20. **Cities and Circular Economy.** We commit to increase resource efficiency, including through the G20 Resource Efficiency Dialogue and recognize the importance of cities as enablers of sustainable development and the need to improve sustainability, health, resilience and well-being in urban contexts as underlined by the Habitat III New Urban Agenda. With the involvement of businesses, citizens, academia and civil society organizations, we will enhance our efforts towards achieving sustainable consumption and production patterns and management and reduction of emissions, including by adopting circular economy approaches, and will support local actions for climate mitigation and adaptation. We endorse the G20 Platform on SDG Localization and Intermediary Cities, with the support of the OECD and UN-Habitat. We will support intermediary cities in adopting integrated and inclusive urban planning; accelerating their transitions towards clean and sustainable energy and sustainable mobility for all; improving waste management; fostering empowerment and decent work for women, youth, migrants and refugees; assisting disabled and elderly persons; enhancing food systems sustainability; and enabling more equitable access to digital innovations. Partnerships like the Coalition for Disaster Resilience Infrastructure could act as a vehicle to accelerate this agenda.

21. **Energy and Climate.** Responding to the call of the scientific community, noting with concern the recent reports of the IPCC and mindful of our leadership role, we commit to tackle the critical and urgent threat of climate change and to work collectively to achieve a successful UNFCCC COP26 in Glasgow. To this end, we reaffirm our commitment to the full and effective implementation of the UNFCCC and of the Paris Agreement, taking action across mitigation, adaptation and finance during this critical decade, on the basis of the best available scientific knowledge, reflecting the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in light of different national circumstances. We remain committed to the Paris Agreement goal to hold the global average temperature increase well below 2°C and to pursue efforts to limit it to 1.5°C above pre-industrial levels, also as a means to enable the achievement of the 2030 Agenda.

22. We recognize that the impacts of climate change at 1.5°C are much lower than at 2°C. Keeping 1.5°C within reach will require meaningful and effective actions and commitment by all countries, taking into

account different approaches, through the development of clear national pathways that align long-term ambition with short- and medium-term goals, and with international cooperation and support, including finance and technology, sustainable and responsible consumption and production as critical enablers, in the context of sustainable development. We look forward to a successful COP26.

23. In this endeavour, informed by the IPCC assessments, we will accelerate our actions across mitigation, adaptation and finance, acknowledging the key relevance of achieving global net zero greenhouse gas emissions or carbon neutrality by or around mid-century and the need to strengthen global efforts required to reach the goals of the Paris Agreement. Accordingly, recognizing that G20 members can significantly contribute to the reduction of global greenhouse gas emissions, we commit, in line with the latest scientific developments and with national circumstances, to take further action this decade and to formulate, implement, update and enhance, where necessary, our 2030 NDCs, and to formulate Long-Term Strategies that set out clear and predictable pathways consistent with the achievement of a balance between anthropogenic emissions and removal by sinks by or around mid-century, taking into account different approaches, including the Circular Carbon Economy, socio-economic, economic, technological, and market developments, and promoting the most efficient solutions. We acknowledge the efforts made to date, including net zero and carbon neutrality commitments and new and ambitious NDCs and LTSs by G20 members, and those to come by or at COP26.

24. We will deliver national recovery and resilience plans that allocate, according to national circumstances, an ambitious share of the financial resources to mitigating and adapting to climate change and avoid harm to the climate and environment. We acknowledge the Sustainable Recovery Tracker developed in cooperation with the IEA, encouraging its update. In order to deploy the full potential of zero, low-emission, innovative, modern and clean solutions, we will collaborate to accelerate the development and deployment of the most efficient and effective solutions and help them rapidly achieve cost parity and commercial viability, including to ensure access to clean energy for all, especially in developing countries. We commit to scale up public Research, Development and Deployment. We will increase our cooperation on enhanced country-driven capacity building and technology development and transfer on mutually agreed terms, including through key global initiatives and joint or bilateral projects on the most efficient solutions in all sectors of economy.

25. Impacts of climate change are being experienced worldwide, particularly by the poorest and most vulnerable. We stress the importance of the effective implementation of the global goal on adaptation and will submit adaptation communications. We also commit to scale up adaptation finance, with a view to achieving a balance with the provision of finance for mitigation to address the needs of developing countries including by facilitating mechanisms, conditions and procedures to access available funds, taking national strategies, priorities and needs into account. We recall and reaffirm the commitment made by developed countries, to the goal of mobilizing jointly USD 100 billion per year by 2020 and annually through 2025 to address the needs of developing countries, in the context of meaningful mitigation actions and transparency on implementation and stress the importance of meeting that goal fully as soon as possible. In this regard, we welcome the new commitments made by some of the members of the G20 to each increase and improve their overall international public climate finance contributions through to 2025 and look forward to new commitments from others. We note the Climate Finance Delivery Plan, which shows, based on OECD estimates, that the goal is expected to be met no later than 2023. We also recall the Paris Agreement aim to strengthen the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty, and that one of its goals is to make finance flows consistent with a pathway towards low GHG emissions and climate-resilient development. We encourage International Financial Institutions, including MDBs, to step up their efforts to pursue alignment with the Paris Agreement within ambitious timeframes, to support sustainable recovery and transition strategies, NDCs and long-term low greenhouse gas emission development strategies in emerging markets and developing economies, and to set

out plans to mobilize private finance, in line with their mandates, while continuing to support the achievement of the UN 2030 Agenda.

26. We commit to significantly reduce our collective greenhouse gas emissions, taking into account national circumstances and respecting our NDCs. We acknowledge that methane emissions represent a significant contribution to climate change and recognize, according to national circumstances, that its reduction can be one of the quickest, most feasible and most cost-effective ways to limit climate change and its impacts. We welcome the contribution of various institutions, in this regard, and take note of specific initiatives on methane, including the establishment of the International Methane Emissions Observatory (IMEO). We will further promote cooperation, to improve data collection, verification, and measurement in support of GHG inventories and to provide high quality scientific data.

27. We will increase our efforts to implement the commitment made in 2009 in Pittsburgh to phase out and rationalize, over the medium term, inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption and commit to achieve this objective, while providing targeted support for the poorest and the most vulnerable.

28. We acknowledge the close link between climate and energy and commit to reduce emission intensity, as part of mitigation efforts, in the energy sector to meet timeframes aligned with the Paris temperature goal. We will cooperate on deployment and dissemination of zero or low carbon emission and renewable technologies, including sustainable bioenergy, to enable a transition towards low-emission power systems. This will also enable those countries that commit to phasing out investment in new unabated coal power generation capacity to do so as soon as possible. We commit to mobilize international public and private finance to support green, inclusive and sustainable energy development and we will put an end to the provision of international public finance for new unabated coal power generation abroad by the end of 2021.

29. As we are recovering from the crisis, we are committed to maintain energy security, while addressing climate change, and guaranteeing just and orderly transitions of our energy systems that ensures affordability, including for the most vulnerable households and businesses. In this endeavour, we will remain vigilant of the evolution of energy markets, taking into account trends over the years, and promote an intensive dialogue. Accordingly, the G20 in collaboration with the International Energy Forum (IEF) will facilitate a dialogue between producers and consumers to bolster the efficiency, transparency and stability of the energy markets. We emphasize the importance of maintaining uninterrupted flows of energy from various sources, suppliers and routes, exploring paths to enhanced energy security and markets stability, while promoting open, competitive and free international energy markets. We recognize the role of digitalization in enhancing energy security and market stability through improved energy planning, while ensuring the security of energy systems against risks of attacks, including through malicious use of ICT. In addition to continuing to address traditional energy security challenges, we are mindful that clean energy transitions require an enhanced understanding of energy security, integrating aspects such as the evolving share of intermittent energy sources; the growing demand for energy storage, system flexibility changing climate patterns; the increase in extreme weather events; responsible development of energy types and sources; reliable, responsible and sustainable supply chains of critical minerals and materials, as well as semiconductors and related technologies.

30. **Policies for the transition and sustainable finance.** We welcome the agreement by Finance Ministers and Central Bank Governors to coordinate their efforts to tackle global challenges such as climate change and environmental protection, and to promote transitions towards green, more prosperous and inclusive economies. We welcome the introduction of a Pillar dedicated to Protecting the Planet in the G20 Action Plan. We agree on the importance of a more systematic analysis of macroeconomic risks stemming from climate change and of the costs and benefits of different transitions, as well as of the macroeconomic and

distributional impact of risk prevention strategies and mitigation and adaptation policies, including by drawing on well-established methodologies. We ask the different G20 work streams to act in synergy, within their respective mandates and while avoiding duplication, to inform our discussions on the most appropriate policy mix to move towards low-greenhouse gas emission economies, taking into account national circumstances. Such policy mix should include investment in sustainable infrastructure and innovative technologies that promote decarbonisation and circular economy, and a wide range of fiscal, market and regulatory mechanisms to support clean energy transitions, including, if appropriate, the use of carbon pricing mechanisms and incentives, while providing targeted support for the poorest and the most vulnerable. We welcome the constructive discussions held at the Venice International Conference on Climate and at the G20 High Level Tax Symposium on Tax Policy and Climate Change and we recognise that the policy dialogue on the macroeconomic and fiscal impact of climate change policies could benefit from further technical work.

31. **Sustainable finance** is crucial for promoting orderly and just transitions towards green and more sustainable economies and inclusive societies, in line with the 2030 Agenda for Sustainable Development and the Paris Agreement. We welcome the establishment of the G20 Sustainable Finance Working Group (SFWG) and we endorse the G20 Sustainable Finance Roadmap and the Synthesis Report. The Roadmap, initially focused on climate, is a multi-year action-oriented document, voluntary and flexible in nature, which will inform the broader G20 agenda on climate and sustainability. We recognise the importance of gradually expanding the Roadmap's coverage to include additional issues, such as biodiversity and nature as well as social matters, based on mutual agreement by G20 members in the coming years. We welcome the Financial Stability Board (FSB) Roadmap for addressing financial risks from climate change, which will complement the work carried out by the SFWG. We welcome the FSB report on the availability of data on climate-related financial stability risks and the FSB report on promoting globally consistent, comparable and reliable climate-related financial disclosures and its recommendations. We also welcome the work programme of the International Financial Reporting Standards Foundation to develop a baseline global reporting standard under robust governance and public oversight, building upon the FSB's Task Force on Climate-Related Financial Disclosures framework and the work of sustainability standard-setters.

32. **International taxation.** The final political agreement as set out in the Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy and in the Detailed Implementation Plan, released by the OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) on 8 October, is a historic achievement through which we will establish a more stable and fairer international tax system. We call on the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS to swiftly develop the model rules and multilateral instruments as agreed in the Detailed Implementation Plan, with a view to ensure that the new rules will come into effect at global level in 2023. We note the OECD report on Developing Countries and the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS identifying developing countries' progress made through their participation in the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS and possible areas where domestic resource mobilisation efforts could be further supported.

33. **Gender Equality and Women's Empowerment.** We reaffirm our commitment to gender equality and emphasize the pivotal role of women's and girls' empowerment and leadership at all levels for inclusive and sustainable development. We commit to put women and girls, who have been disproportionately affected by the pandemic, at the core of our efforts to build forward better. We will work on key factors such as equal access to education and opportunities, including in STEM sectors, the promotion of women's entrepreneurship and leadership, the elimination of gender-based violence, the enhancement of social, health, care and educational services, the overcoming of gender stereotypes, and the uneven distribution of unpaid care and domestic work. We commit to implement the G20 Roadmap Towards and Beyond the Brisbane Goal and to rapidly enhance the quality and quantity of women's employment, with a particular focus on closing the gender pay gap. We reiterate our commitment to share progress and actions taken

towards the Brisbane Goal in the related annual report and ask the ILO and the OECD to continue reporting annually on our progress, taking into account the Roadmaps' Auxiliary Indicators.

34. We welcome the hosting of the first G20 conference on Women's Empowerment and will continue to enhance our concrete measures towards a systemic and cross-cutting approach to gender equality in our national policies, with adequate implementation tools. We will work on women's empowerment in cooperation with academia, civil society and the private sector. To this end, we support the convening of a G20 Conference on Women's Empowerment under the upcoming Presidencies. We welcome the work of the EMPOWER Alliance and its engagement with the G20, to be reviewed in 2025. We acknowledge the Women Entrepreneurs Finance Initiative as an important partnership to support women-led SMEs.

35. **Employment and social protection.** The Covid-19 pandemic has exacerbated inequalities in our labour markets, disproportionately affecting vulnerable workers. In cooperation with social partners, we will adopt human-centered policy approaches to promote social dialogue and to ensure greater social justice; safe and healthy working conditions; and decent work for all, including within global supply chains. To reduce inequalities, eradicate poverty, support worker transitions and reintegration in labour markets and promote inclusive and sustainable growth, we will strengthen our social protection systems, as outlined in the G20 Policy Principles to Ensure Access to Adequate Social Protection for All in a Changing World of Work. We welcome the G20 Policy Options to Enhance Regulatory Frameworks for Remote Working Arrangements and Work through Digital Platforms. We will work to ensure decent working conditions for remote and platform workers and strive to adapt our regulatory frameworks to new forms of work, ensuring that these are fair and inclusive, leaving no one behind, while paying special attention to addressing the digital gender divide and intergenerational inequalities. We also ask the ILO and the OECD to continue monitoring progress towards the Antalya Youth Goal. We underscore our commitment to further international cooperation to strengthen safe and healthy working conditions for all workers and welcome the G20 Approaches on Safety and Health at Work.

36. **Education.** Access to education is a human right and a pivotal tool for inclusive and sustainable economic recovery. We commit to ensure access to quality education for all, with particular attention to women and girls and vulnerable students. We will increase our efforts to make education systems inclusive, adaptable and resilient, and will enhance the coordination between education, employment and social policies to improve the transition from education to quality employment, also through lifelong learning.

37. We recognize the critical role of education for sustainable development, including environmental stewardship, in empowering younger generations with the necessary skills and mindset to address global challenges. We commit to enhance cooperation and to foster stronger, effective measures to this end.

38. **Migration and forced displacement.** The impact of the pandemic has confronted us with new challenges with regard to migration in our globalized economies. We commit to take steps to support the full inclusion of migrants, including migrant workers, and refugees in our pandemic response and recovery efforts, in the spirit of international cooperation and in line with national policies, legislation and circumstances, ensuring full respect for their human rights and fundamental freedoms regardless of their migration status. We also recognize the importance of preventing irregular migration flows and the smuggling of migrants, as part of a comprehensive approach for safe, orderly and regular migration, while responding to humanitarian needs and the root causes of displacement. We note the 2021 Annual International Migration and Forced Displacement Trends and Policies Report to the G20 prepared by the OECD in cooperation with ILO, International Organization for Migration (IOM) and United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). We will continue the dialogue on migration and forced displacement in future Presidencies.

39. **Transportation and Travel.** We will endeavor to restart international travel in a safe and orderly manner, consistent with the work of relevant international organizations such as the WHO, the International Civil Aviation Organization, the International Maritime Organization and the OECD. To this end, taking into consideration national public health policies, we acknowledge the relevance of shared standards to ensure seamless travel, including testing requirements and results, vaccination certificates and interoperability and mutual recognition of digital applications, while continuing to protect public health and ensuring privacy and data protection. We reiterate the essential role of transport personnel and the need for a coordinated approach to the treatment of air, maritime and land crews, consistent with public health standards and with the principle of non-discrimination.

40. **Financial regulation.** We welcome the FSB final report on the lessons learnt from the COVID-19 pandemic from a financial stability perspective and the proposed next steps. While the global financial system has been largely resilient, gaps in the regulatory framework remain which we are committed to addressing, including by completing the remaining elements of the G20 regulatory reforms agreed after the 2008 financial crisis. We are also committed to strengthening the resilience of the non-bank financial intermediation (NBFi) sector with a systemic perspective, and reducing the need for extraordinary central bank interventions, by implementing the FSB NBFi work programme. We endorse the FSB final report on policy proposals to enhance money market fund (MMF) resilience and we will assess and address MMF vulnerabilities in our jurisdictions, using the framework and policy toolkit in the report, recognizing the need to tailor measures to jurisdictions' specific circumstances, as well as taking account of cross-border considerations.

41. We welcome the progress reported against milestones set for 2021 by the G20 Roadmap to enhance cross-border payments, and we endorse the ambitious but achievable quantitative global targets for addressing the challenges of cost, speed, transparency and access by 2027 set out in the FSB report. We call on public authorities and the private sector to work together to make the practical improvements to achieve these goals. We reiterate that no so-called "global stablecoins" should commence operation until all relevant legal, regulatory and oversight requirements are adequately addressed through appropriate design and by adhering to applicable standards. We encourage jurisdictions to progress in the implementation of the FSB High-Level Recommendations, and standard setting bodies to complete their assessment of whether to make any adjustments to standards or guidance in light of the FSB Recommendations. We encourage the Committee on Payments and Market Infrastructures, Bank for International Settlements Innovation Hub, IMF and World Bank to continue deepening the analysis on the potential role of central bank digital currencies in enhancing cross-border payments and their wider implications for the international monetary system. We thank Mr. Randal K. Quarles for his service as FSB Chair and we welcome the appointment of Mr. Klaas Knot as his successor.

42. **Trade and Investment.** We affirm the important role of open, fair, equitable, sustainable, non-discriminatory and inclusive rules-based multilateral trade system in restoring growth, job creation and industrial productivity and promoting sustainable development, as well as our commitment to strengthen it with the WTO at its core. Recalling the Riyadh Initiative on the future of the WTO, we remain committed to working actively and constructively with all WTO Members to undertake the necessary reform of the WTO, improving all its functions, and we highlight the need to implement this commitment in practice through an inclusive and transparent approach including tackling the development issues. We commit to a successful and productive WTO 12th Ministerial Conference (MC12) as an important opportunity to advance that reform and revitalize the organization. We will work with all WTO members in the lead-up to the MC12 and beyond to enhance the capacity of the multilateral trading system to increase our pandemic and disaster preparedness and resilience through a multifaceted response, with a view to deliver an outcome on trade and health by MC12, including to work towards enhancing timely, equitable and global access to vaccines.

We support reaching a meaningful WTO agreement on harmful fisheries subsidies by the MC12, in line with the SDG 14.6, and we welcome the ongoing work on agriculture.

43. We recognize the importance of sound, predictable and transparent domestic regulatory frameworks for trade in services and investment. We underscore the importance of fair competition and we will continue to work to ensure a level playing field to foster a favourable trade and investment environment. Reducing trade tensions, tackling distortions in all sectors of trade and investment, addressing supply chain disruptions and fostering mutually beneficial trade and investment relations will be critical as economies respond to and recover from the COVID-19 pandemic. We believe that trade and environmental policies should be mutually supportive and WTO consistent and contribute to the optimal use of the world's resources in accordance with the objectives of sustainable development. We highlight the importance of strengthening MSMEs' capacity to become more integrated into the global economy.

44. **Infrastructure investment.** We recognize the critical role of quality infrastructure investments in the recovery phase. We acknowledge that resilient, properly funded, well maintained and optimally managed systems are essential to preserve infrastructure assets over their life-cycles, minimising loss and disruption, and securing the provision of safe, reliable and high-quality infrastructure services. To this end, we endorse the G20 Policy Agenda on Infrastructure Maintenance. In line with the G20 Roadmap for Infrastructure as an Asset Class, and building on the G20 Infrastructure Investors Dialogue, we will continue, in a flexible manner, to develop further the collaboration between the public and private investors to mobilise private capital. We underline the importance of promoting knowledge sharing between local authorities and national governments to foster more inclusive infrastructure. We will continue to advance the work related to the G20 Principles for Quality Infrastructure Investment. We agree to extend the Global Infrastructure Hub mandate until the end of 2024.

45. **Productivity.** Digital transformation has the potential of boosting productivity, strengthening the recovery and contributing to broad-based and shared prosperity. We endorse the G20 Menu of Policy Options - Digital Transformation and Productivity Recovery, which provides policy options, shares good practices, promotes inclusion and sheds light on the key role of international cooperation to make use of the growth opportunities of digitalization. Drawing on the Menu we will continue discussing policies to sustain productivity growth, and to help ensure that the benefits are evenly shared within and across countries and sectors. We recognise the importance of good corporate governance frameworks and well-functioning capital markets to support the recovery, and look forward to the review of the G20/OECD Principles of Corporate Governance.

46. **Digital economy, higher education and research.** We recognize the role of technology and innovation as key enablers for the global recovery and sustainable development. We recognize the importance of policies to create an enabling, inclusive, open, fair and non-discriminatory digital economy that fosters the application of new technologies, allows businesses and entrepreneurs to thrive, and protects and empowers consumers, while addressing the challenges related to privacy, data protection, intellectual property rights, and security. Mindful of the need to support a better inclusion of MSMEs in the digital economy, we commit to reinforce our actions and international cooperation towards the digital transformation of production, processes, services and business models, also through the use of consensus-based international standards and the improvement of consumer protection, digital skills and literacy. We welcome the results of the G20 Innovation League, as a platform through which multilateral endeavors can boost partnerships, collaboration, co-creation, and private investments in technologies and applications benefitting humankind, highlighting how trade and digital policies can help strengthen the competitiveness of MSMEs in global markets and address the particular challenges they face. We have also begun to address the application of distributed ledger technologies such as blockchain networks to protect consumers through increased traceability. We recognize the growing role that Information and Communication Technologies

play in our societies. In this context, we emphasize the need to address the increased security challenges in the digital environment, including from ransomware and other forms of cyber crime. With this in mind, we will work to strengthen bilateral and multilateral cooperation to secure our ICT, address shared vulnerabilities and threats, and combat cyber crime.

47. Well aware of the benefits stemming from the responsible use and development of trustworthy human-centered Artificial Intelligence (AI), we will advance the implementation of the G20 AI Principles, while considering the specific needs of MSMEs and start-ups to encourage competition and innovation, as well as diversity and inclusion, and the importance of international cooperation to promote research, development and application of AI. We welcome the G20 Policy Examples on How to Enhance the Adoption of AI by MSMEs and Start-ups.

48. We acknowledge the importance of data free flow with trust and cross-border data flows. We reaffirm the role of data for development. We will continue to work on addressing challenges such as those related to privacy, data protection, security and intellectual property rights, in accordance with the relevant applicable legal frameworks. We will also continue to further common understanding and to work towards identifying commonalities, complementarities and elements of convergence between existing regulatory approaches and instruments enabling data to flow with trust, in order to foster future interoperability. Recognizing the responsibility of digital service providers, we will work in 2022 towards enhancing confidence in the digital environment by improving internet safety and countering online abuse, hate speech, online violence and terrorism while protecting human rights and fundamental freedoms. We remain committed to protecting the most vulnerable, and acknowledge the G20 High Level Principles for Children Protection and Empowerment in the Digital Environment, drawn from the OECD Recommendation on Children in the Digital Environment and other relevant tools, such as the ITU 2020 Guidelines on Child Online Protection.

49. **Financial inclusion.** We reaffirm our commitment to enhancing digital financial inclusion of vulnerable and underserved segments of society, including micro, small and medium-sized enterprises (MSMEs), carrying forward the work of the Global Partnership for Financial Inclusion (GPII) and implementing the G20 2020 Financial Inclusion Action Plan. We endorse the G20 Menu of Policy Options for digital financial literacy and financial consumer and MSME protection “Enhancing digital financial inclusion beyond the COVID-19 crisis”, with the aim to provide a guide for policymakers in their efforts to lay the ground for new financial inclusion strategies in the post-pandemic world. We welcome the 2021 GPII Progress Report to G20 Leaders and the 2021 Update to Leaders on Progress Towards the G20 Remittance Target. We support the GPII in bringing forward the monitoring of National Remittances Plans, also gathering more granular data, and strongly encourage the continued facilitation of the flow of remittances and the reduction of average remittance transfer costs.

50. **Data gaps.** Improving data availability and provision, including on environmental issues, and harnessing the wealth of data produced by digitalization is critical to better inform our decisions. We take note of the work done so far by the IMF, in close cooperation with the FSB and the Inter-Agency Group on Economic and Financial Statistics (IAG) towards a possible new G20 Data Gaps Initiative and we look forward to its further development.

51. Recognizing the importance of an efficient use of digital tools within public administrations, we will continue to promote agile regulatory frameworks and will provide digital public services that are human-centric, proactive, easy to use and accessible to all. We welcome the novel emphasis on secure, interoperable and trusted digital identity solutions that can provide better access to public and private sector services while promoting privacy and personal data protection. We will pursue further work on designing digital identity tools, deployable also in emergency scenarios.

52. Recognizing that sustainable investment in quality digital infrastructure can greatly contribute to reducing the digital divide, we will promote universal, and affordable access to connectivity for all by 2025. Recognizing universal, secure, affordable, advanced and well-functioning digital infrastructure as an important driver for the economic recovery, we endorse the G20 Guidelines for Financing and Fostering High-Quality Broadband Connectivity for a Digital World, developed with the support of the OECD.

53. We will enhance our efforts to ensure that our research and work forces are able to adapt their skills to the rapidly evolving digital environment and harness the potential of innovation and digital tools whilst upholding shared ethical principles and values. We will also leverage common digital infrastructures to promote research collaboration, open science and higher education. Firmly convinced about the crucial relevance of scientific progress in improving the lives of billions around the world and effectively addressing global challenges, we will also continue to ensure that scientific research, including on digital technology, is carried out in a responsible, safe, transparent, equitable, inclusive and secure manner, taking into account the risks stemming from cutting-edge technologies.

54. We welcome the transformation of the Digital Economy Task Force into a Working Group and invite our Digital Ministers to further their discussions on the digital economy as appropriate.

55. **Tourism.** Building on the work made in 2020, we will continue to support a rapid, resilient, inclusive and sustainable recovery of the tourism sector, which is among those hardest hit by the pandemic, with a particular focus on developing countries and MSMEs. We endorse the G20 Rome Guidelines for the Future of Tourism, and commit to take action to fulfill its objectives, in particular with regard to safe mobility and seamless travel and sustainability and digitalization. We will explore collaboration in the fields of creative economy and innovation in support of tourism. To this end, we ask our Ministers of Tourism to pursue their collaboration with the OECD, the UNWTO and other relevant international organizations.

56. **Culture.** Recalling that culture has intrinsic value, we underline the role of culture and of cultural and creative professionals and businesses as drivers for sustainable development and in fostering the resilience and the regeneration of our economies and societies, stressing the importance of international efforts to safeguard and promote culture, with a key role to be played by UNESCO, and the need to support workers, including in the cultural field, also by facilitating access to employment, social protection, digitalization and business support measures. We emphasize the importance of addressing threats to irreplaceable cultural resources and protecting and preserving cultural heritage damaged, trafficked or endangered by conflicts and disasters, recalling the objectives of UNSC Resolution 2347. We ask our relevant institutions to further pursue the G20 cooperation on culture.

57. **Anti-corruption.** Renewing our commitment to zero tolerance for corruption in the public and private sectors and to achieving common goals in the global fight against corruption, we adopt our 2022-2024 Anti-Corruption Action Plan. We will further strengthen our engagement with other stakeholders such as academia, civil society, media and the private sector, and will continue to promote their important role and active participation in this field. We are committed to fight any new and sophisticated forms of corruption. We endorse the G20 High-Level Principles on Corruption related to Organized Crime, on Tackling Corruption in Sport, and on Preventing and Combating Corruption in Emergencies, and adopt the G20 Anti-corruption Accountability Report. We reaffirm our commitment to deny safe haven to corruption offenders and their assets, in accordance to domestic laws and to combat transnational corruption. We will also provide competent authorities with adequate, accurate and up-to-date information by adopting legally appropriate measures to improve international and domestic beneficial ownership transparency of legal persons and arrangements and real estate, especially trans-national flows, in line with the Financial Action Task Force recommendations.

58. We remain committed to promoting a culture of integrity in the private sector, particularly in their relations with the public sector. In our collective efforts to better measure corruption, we welcome the Compendium of Good Practices on Measurement of Corruption. We will ensure that G20 Countries adapt their regulation and legislation to comply with the relevant obligation to criminalize bribery, including bribery of foreign public officials, and bolster efforts to effectively prevent, detect, investigate, prosecute and sanction domestic and foreign bribery. We will demonstrate concrete efforts for the duration of the Action Plan and share information on our actions towards criminalizing foreign bribery and enforcing foreign bribery legislation in line with article 16 of UNCAC, with a view to the possible adherence of all G20 countries to the OECD Anti-Bribery Convention. As a means to further improve international cooperation on anti-corruption, we welcome the progress made by the GlobE Network.

59. We reaffirm our full support for the Financial Action Task Force (FATF) and the Global Network and recognize that effective implementation of Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism and Proliferation (AML/CFT/CPF) measures is essential for building confidence in financial markets, ensuring a sustainable recovery and protecting the integrity of the international financial system. We stress the relevance of the risk-based approach of the FATF recommendations with the aim to ensure legitimate cross-border payments and to promote financial inclusion. We confirm our support for strengthening the FATF recommendations to improve beneficial ownership transparency and call on countries to fight money laundering from environmental crime, particularly by acting on the findings of the FATF report. We reaffirm the commitments made by Finance Ministers and Central Bank Governors aimed at sustaining and strengthening the work of the FATF-Style Regional Bodies.

60. We look ahead to Beijing Winter Olympics and Paralympics 2022, as opportunities for competition for athletes from around the world, which serves as a symbol of humanity's resilience.

61. We thank the international organizations and the G20 Engagement Groups for their valuable inputs and policy recommendations. We thank Italy for its Presidency, for successfully hosting the Global Health Summit, co-Chaired with the European Commission, and the Rome Leaders' Summit, and for its contribution to the G20 process, and we look forward to meeting again in Indonesia in 2022, in India in 2023 and in Brazil in 2024.

ANNEX

Ministerial Declarations and Communiqués

1. Second G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué (7 April)
2. G20 Tourism Ministers Communiqué (4 May)
3. G20 Education Ministers' Declaration (22 June)
4. G20 Joint Education and Labour and Employment Ministers' Declaration (22 June)
5. G20 Labour and Employment Ministerial Declaration (23 June)
6. Matera Declaration on Food Security, Nutrition and Food Systems (29 June)
7. G20 Development Ministers Communiqué (29 June)
8. Chair's Summary – "The role of logistics in preparedness and response for Covid-19 pandemic and future humanitarian and health crisis" (30 June)
9. Third G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué (9-10 July)
10. G20 Environment Communiqué (22 July)
11. Joint G20 Energy-Climate Ministerial Communiqué (23 July)
12. Rome Declaration of the G20 Ministers of Culture (29-30 July)
13. G20 Digital Ministers Declaration (5 August)
14. G20 Ministers of Research Declaration (6 August)
15. Chair's Summary – G20 Conference on Women's Empowerment (26 August)
16. G20 Health Ministers Declaration (5-6 September)
17. G20 Agriculture Ministers' Meeting Communiqué (17-18 September)
18. G20 Ministerial Statement on Trade and Investment (12 October)
19. Fourth G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting Communiqué (13 October)
20. G20 Joint Finance and Health Ministers Communiqué (29 October)

G20 Working Groups and Other Documents

1. Global Health Summit Rome Declaration
2. Update of the G20 Action Plan
3. Fourth Progress Report on the G20 Action Plan
4. ACT-Accelerator Facilitation Council Vaccine Manufacturing Working Group – Report to the G20
5. 2021 Rome Update on the G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development and G20 Development Commitments
6. G20 Recommendations for the use of policy-based lending
7. Financing for Sustainable Development: G20 Framework for voluntary support to INFFs, G20 High-Level principles on sustainability-related financial instruments and G20 common vision on SDG alignment
8. DWG outcome document on Territorial Development and SDGs Localisation
9. G20 Sustainable Finance Roadmap
10. 2021 Synthesis Report prepared by the G20 Sustainable Finance Working Group
11. G20 Roadmap towards and beyond the Brisbane Goal
12. G20 Policy Principles to ensure access to adequate social protection for all in a changing world of work

13. G20 Policy Options to enhance regulatory frameworks for remote working arrangements and work through digital platforms
14. G20 Approaches on safety and health at work
15. G20 Policy Agenda on infrastructure maintenance
16. G20 Menu of Policy Options - Digital transformation and productivity recovery
17. G20 Policy Examples on how to enhance the adoption of AI by MSMEs and start-ups
18. G20 High Level Principles for children protection and empowerment in the digital environment
19. G20 Menu of Policy Options for digital financial literacy and financial consumer and MSME protection “Enhancing digital financial inclusion beyond the COVID-19 crisis”
20. 2021 GPFI Progress Report to G20 Leaders
21. 2021 Update to Leaders on progress towards the G20 remittance target
22. G20 Guidelines for financing and fostering high-quality broadband connectivity for a digital world
23. G20 Rome Guidelines for the future of tourism
24. 2022-2024 Anti-Corruption Action Plan
25. G20 High-Level Principles on Corruption related to Organized Crime
26. G20 High-Level Principles on Tackling Corruption in Sport
27. G20 High-Level Principles on Preventing and Combating Corruption in Emergencies
28. G20 Anti-Corruption Accountability Report
29. Compendium of Good Practices on Measurement of Corruption