

Cultura ** Democratica

Audizioni informali sui disegni di legge costituzionale
nn. 1317 e 1561 (diritto di accesso a internet)
I commissione Affari Costituzionali, Senato della Repubblica
dott. Guido d'Ippolito
Responsabile per l'Innovazione digitale di Cultura Democratica

Buongiorno a tutti,

mi associo anch'io ai saluti del dott. Castorina alla presidente Finocchiaro e a tutti i senatori, ringraziandovi per questa grande opportunità.

Il disegno di legge Costituzionale n. 1561, all'esame di questa commissione, prevede l'inserimento in Costituzione, nella sua Parte I Titolo II dedicato ai "*rappporti etico-sociali*", dopo l'art. 34 Cost. sul diritto all'istruzione, di un **art. 34-bis**.

Nelle odierne società le costituzioni svolgono un ruolo complesso perché complessa è la società che rappresentano. Nelle democrazie pluralistiche, o liberali, infatti, le costituzioni cercano di costruire la *trama unificante* di un tessuto sociale vario, disomogeneo e percorso da forti antagonismi. Queste costituzioni sono dunque caratterizzate da un'espansione del catalogo dei diritti con lo scopo di «*organizzare la libertà umana nella realtà sociale*» (H. HELLER), e dove diritti e principi operano come fattori di integrazione dell'individuo nella comunità statale (R. SMEND)¹.

Nella Costituzione intesa come bussola dell'agire civile, la funzione di guida che assumono i diritti costituzionali non vincola solo gli operatori economici ma anche lo Stato e le istituzioni, e, in generale, tutti i soggetti dell'ordinamento, al fine di garantire non solo le libertà dei singoli ma anche lo sviluppo del Paese.

In via preliminare possiamo definire il **diritto di accesso ad Internet** come il diritto di ogni soggetto ad una connessione stabile e veloce affinché abbia effettivo accesso alla rete Internet.

L'art. 34-bis tratta quindi del diritto di accesso ad Internet ma in una veste nuova mai formulata prima e che, schematicamente, presenta le seguenti caratteristiche:

1. una **qualificazione giuridica** più appropriata: di **diritto sociale** che supera quella ambigua e problematica di semplice libertà, a volte positiva a volte negativa;
2. una più idonea **collocazione normativa**, nel Titolo II appunto, insieme agli altri diritti sociali come l'istruzione o la salute; e quindi un diritto che riequilibra i dislivelli sociali, affiancando ai diritti i doveri: al diritto del cittadino di accedere ad alta velocità al Web da qualunque parte del Paese, si affianca il dovere dello Stato di rendere effettivo questo diritto;

¹ RIDOL P., Diritti fondamentali. Un'introduzione, G. Giappichelli Editore, Torino, 2006.



3. un **ambito di applicazione e interpretazione** molto più ampio, che gli permette così di porsi come precondizione per l'espansione di tutti i diritti (non solo la libertà di espressione), ma anche di tutte le attività economiche, bilanciando gli aspetti giuridici con quelli economici.
4. e un'ideale collegamento al **diritto all'istruzione**. E questo perché il ritardo italiano in materia di digitale non è solo *infrastrutturale* ma anche *culturale*. Ciò vuol dire non solo che gli italiani non accedono ad Internet - e quindi al suo sterminato patrimonio di conoscenza e possibilità - perché non ne hanno tecnicamente modo, ma anche perché non sanno né *come* né *quali* siano i vantaggi che l'utilizzo di questo incredibile strumento può realizzare, con un danno incalcolabile al sistema Paese che stenta così ad emergere sul piano internazionale.

Legandosi al diritto all'istruzione l'art. 34-bis vuole far capire che non basta solo investire in infrastrutture ma serve anche investire in conoscenza.

Ecco un primo motivo per cui si è ritenuto più opportuno un riferimento al diritto all'istruzione piuttosto che alla libertà di espressione: perché oggi abbiamo bisogno non solo di esprimere il nostro pensiero, ma soprattutto di istruzione e formazione digitale a tutti i livelli. Non vi potrà infatti essere una giusta, reale e consapevole libertà di espressione se prima non c'è un effettivo e sostanziale diritto all'istruzione.

Internet è trasversale in tutti i campi dell'agire umano così come esso è ormai usato da tutti, per tutto, in tutti i momenti. Per questo è stato definito un bene comune fondamentale come l'acqua, uno strumento di democrazia e di esercizio di tutti i diritti.

Per Liu Xiaobo, premio Nobel per la pace e difensore dei diritti umani in Cina, "*Internet è un dono di Dio*". Un'altra bella definizione è quella di Riccardo Luna: "*Internet è un'arma di costruzione di massa*".

Tutte queste definizioni cercano di descrivere un nuovo ecosistema sociale e ci rendono chiaramente l'idea di come Internet non sia solo e riduttivamente un mezzo di comunicazione di massa.

Su Internet esercitiamo tutti i diritti. Su Internet ci informiamo, studiamo, lavoriamo, giochiamo, ci curiamo, usufruiamo di servizi, acquistiamo beni, paghiamo bollette, iscriviamo i bambini a scuola, entriamo in contatto con la PA, ci difendiamo in giudizio, svolgiamo attività economiche e possiamo tirar su un'impresa.

In una parola, tutti noi oggi *viviamo* anche su Internet.

Tenuto conto di ciò e del fatto che il ritardo italiano in materia di digitale non è solo infrastrutturale ma anche e soprattutto culturale, l'art. 34-bis pone un obiettivo che corre su due binari paralleli. Ossia, onerare lo Stato del benessere, dello sviluppo e del progresso dei suoi consociati seguendo due direttive: investire nella realizzazione e/o implementazione delle infrastrutture di connessione alla



Rete, e quindi le basi su cui si deve reggere un'Italia al passo coi tempi e con la concorrenza delle altre potenze mondiali; e investire nella diffusione di cultura digitale, e quindi sensibilizzare, istruire, informare e formare al corretto uso e ai vantaggi dell'ICT.

In questo modo si soddisfano le esigenze e i bisogni di cui la società chiede riconoscimento e tutela, ossia, in tre punti principali:

1. L'accesso ai servizi; riconoscendo una nuova concezione della società non più basata sulla *proprietà* bensì sull'*accesso* ad un bene che sarà quindi comune e disponibile per tutti.
2. Nuove possibilità di formazione e crescita tanto dei singoli quanto dei gruppi sociali; L'accesso ad Internet migliora il modo di concepire l'apprendimento, permettendo uno studio dinamico, multidirezionale, trasversale e alla portata di tutti.
3. Digitalizzazione della PA e nuove possibilità di lavoro e impresa; Se negli ultimi anni siamo stati vittima di una preponderanza dell'economia sul diritto, sarebbe però un errore far ora prevalere i diritti sull'economia. Al contrario questi due mondi devono essere bilanciati. Dunque l'accesso ad Internet diventerebbe precondizione anche dell'art. 41 Cost. e quindi svilupperebbe l'impresa, sia tradizionale che innovativa (*start up*), favorendo la concorrenza, l'occupazione e lo sviluppo di servizi. Inoltre l'accesso ad Internet fungerebbe anche da precondizione all'art. 97 Cost. e contribuirebbe al buon andamento e alla trasparenza della PA. Si renderebbero così più agevoli progetti come quello dell'identità digitale, allo studio di Governo e Agid, ma anche di fatturazione elettronica, processo telematico e ogni altra riforma.

Ecco quindi che Internet non è solo un mezzo di comunicazione, è prima di tutto un nuovo luogo in cui tutti esercitiamo diritti, adempiamo doveri, usufruiamo di infiniti servizi ed è, allo stesso tempo, anche una nuova dimensione economica.

Ed è in quest'ottica onnicomprensiva e trasversale che è importante riconoscere il diritto di accesso ad Internet. Perché questo è soprattutto il diritto di ognuno di crescere personalmente e professionalmente (nel migliore dei modi), di esprimere in nuovi spazi la propria personalità, di partecipare attivamente alla vita delle società, tanto pubblica che privata.

L'esigenza del riconoscimento costituzionale dell'accesso ad Internet permetterebbe così di far leva sul carattere di *strumentalità* di questa nuova situazione giuridica, al fine di garantire l'esercizio di tutti i diritti in un nuovo luogo, o spazio, e di farlo in modo sicuro e al riparo da soprusi.

L'accesso ad Internet non può essere solo una libertà perché per situazioni come la salute o l'istruzione, non basta che lo Stato si astenga dal limitarlo, serve anche che lo Stato intervenga affinché tutti abbiano l'effettiva possibilità di curarsi e istruirsi.

Quando l'uomo ha scoperto di poter navigare i mari o solcare i cieli, all'inizio non c'era alcuna disciplina e la vita in questi spazi si evolveva spontaneamente. Tuttavia, in assenza di regole, ben



presto il più forte si è imposto sul più debole ed ecco che è nata la pirateria. Difronte il dilagare di rischi e insicurezza è intervenuto quindi lo Stato a tutela delle minoranze, dei più deboli, e regolando i rapporti tra i vari soggetti in modo che a tutti venisse garantito l'esercizio dei diritti. La stessa cosa deve avvenire nel nuovo spazio di Internet, che non è qualcosa di esterno alla realtà ma ne è parte integrante.

Lo Stato deve tornare ad essere garante dei suoi cittadini, soprattutto in uno spazio che, in assenza di principi regolatori, è vittima della legge del più forte. Mi riferisco in particolare al problema della **Net Neutrality**, a cui l'art. 34-bis fa esplicito riferimento, e il cui mancato riconoscimento si trasformerebbe nella licenza ai nuovi centri di potere di imporre il loro profitto ai diritti dei consociati e alla stessa libera espansione del Web. Proprio il rispetto della Net Neutrality è stata, giovedì 26 febbraio 2015, imposto negli USA dalla Federal Communication Commission.

Ecco quindi che non basta dire che l'accesso ad Internet è libero, bisogna anche dire come avviene questo accesso e quindi porre i principi essenziali, come l'uguaglianza, la neutralità e con sistemi adeguati. Principi essenziali, perché stiamo parlando di una norma costituzionale che deve essere al tempo stesso precisa e flessibile. Deve permettere di inquadrare il fenomeno senza bloccarne lo sviluppo e lasciare poi alla normativa subordinata il compito di declinare questi principi nel modo migliore, tenendo conto dell'evoluzione dei tempi e della tecnica.

Dunque l'art. 34-bis è innovativo e necessario non solo perché riconosce l'accesso ad Internet *tout court*, ma perché lo qualifica come **diritto sociale**, spostando quindi l'attenzione dal mezzo ai suoi utenti, responsabilizzando ed onerando lo Stato della loro tutela. E poi perché stabilisce i principi con cui deve avvenire l'accesso.

In assenza di questi presupposti l'accesso ad Internet si rivelerebbe un accesso formale e inutilizzabile. Come quando per strada o negli esercizi commerciali leggiamo il cartello "Free Wi-Fi" e proviamo a collegarci. Tecnicamente il cellulare si collega, ma poi 4 volte su 5 non si apre nessun sito Internet né funziona alcun servizio.

L'accesso ad Internet però non può poi essere legato a uno specifico diritto, come la libertà di espressione, perché rischierebbe di essere interpretato e applicato solo ai fini di quell'unico diritto quando in realtà la forza dell'accesso ad Internet risiede soprattutto nell'essere la precondizione all'esercizio di tutti i diritti.

Ed ecco quindi che, per quanto il riconoscimento costituzionale dell'accesso ad Internet assuma una rilevanza strategica per lo sviluppo dell'Italia e la crescita degli italiani, riconoscerlo solo in riferimento alla libertà di espressione non raggiungerebbe tutti gli obiettivi, rischiando di essere anche inutile.



L'articolo 21 della nostra Costituzione recita: «*Tutti hanno eguale diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione*». Mi sembra che in queste parole possa facilmente essere ricompreso Internet ed anzi è proprio Internet che ne espande la portata perché prima non esisteva un mezzo che effettivamente permettesse a tutti di esprimersi con tale ampia portata. Ecco perché, prima di Internet, la Corte Costituzionale ha dovuto subordinare il diritto di tutti ad esprimere il proprio pensiero al limite del “*tecnicamente possibile*”².

Dunque, non si dice che la conoscenza sia una libertà negativa ma si dice che l'istruzione è un diritto sociale perché ciò che garantisce lo Stato è l'accesso agli studi. Non si dice che il benessere sia una libertà negativa ma si dice che la salute è un diritto sociale perché ciò che lo Stato garantisce è l'accesso alle cure mediche. E così, come per questi esempi, se Internet è un bene comune o diritto fondamentale (come la conoscenza e l'integrità psico-fisica) ne seguirà che l'accesso ad Internet sia un diritto sociale perché ciò che lo Stato dovrebbe garantire è la connessione.

Riconoscere l'accesso come diritto costituzionale vuol dire prendere atto del fatto che nel XXI secolo il diritto cardine della società non è più la proprietà ma l'**accesso**. Per svolgere la propria vita oggi non è più necessario avere la proprietà su un bene fisico e materiale, basta più semplicemente avere la possibilità di accedere al bene di cui si ha bisogno, quando se ne ha bisogno, dove se ne ha bisogno e nel modo che si preferisce.

È un cambiamento profondo dello stile di vita delle persone che non può essere ignorato perché è in quella direzione che va la società. Perché è più semplice, economico, efficiente, produttivo, ecologico, accedere a un bene condiviso piuttosto che crearne uno per ognuno, pagarlo per l'intero e usarlo magari poco.

Tutti i servizi di cui facciamo uso oggi, dal *car sharing*, al *cloud*, ai film e la musica in *streaming*, sono condivisi e sempre e ovunque disponibili. Ed è anche tenendo conto di ciò che la Commissione Europea si sta attivando per la realizzazione di un **mercato unico digitale**.

² *Ex multis*, nella sentenza 15 giugno 1972 n. 105, si legge che: “*che "tutti" abbiano diritto di manifestare il proprio pensiero "con ogni mezzo", non può significare che tutti debbano avere, in fatto, la materiale disponibilità di tutti i possibili mezzi di diffusione, ma vuol dire, più realisticamente, che a tutti la legge deve garantire la giuridica possibilità di usarne o di accedervi, con le modalità ed entro i limiti resi eventualmente necessari dalle peculiari caratteristiche dei singoli mezzi o dalla esigenza di assicurare l'armonica coesistenza del pari diritto di ciascuno o dalla tutela di altri interessi costituzionalmente apprezzabili, giusta i criteri di cui questa Corte ha fatto applicazione in varie occasioni (sentenze n. 59 del 1960, n. 48 del 1964, n. 11 del 1968)*”. A questa sentenza si possono aggiungere le sentenze n. 225/1974 e la 94/1977, nelle quali, secondo PALADIN (in *Libertà di pensiero e libertà d'informazione: le problematiche attuali*, in *Quaderni costituzionali*, anno VII, n. 1, aprile 1987, p. 19.), la Corte non qualifica l'utilizzo dei mezzi di comunicazione come una situazione soggettiva garantita ad ogni singolo individuo, piuttosto come un interesse nel senso più generico del termine.

Si veda anche DE MINICO G., *Internet Regola e anarchia*, Jovene Editore, Napoli, 2012, p. 174.



Non riconoscere l'accesso ad Internet vuol dire ostacolare l'utilizzo di questi servizi e favorire la circolazione illegale dei contenuti. Vuol dire regredire per inerzia solo perché l'Italia, diversamente da tutte le altre democrazie, non si preoccupa di implementare le proprie infrastrutture di connessione³.

Vuol dire una PA vecchia, frenare la ripresa economica e per esempio, trasformare il diritto d'autore da strumento di diffusione della cultura a briglia sia per gli autori che per gli utenti.

Non riconoscere il diritto di accesso vuol dire esclusione. Ossia l'opposto dell'inclusione che è l'obiettivo principale non solo di Internet ma anche della democrazia.

Quali sono quindi i vantaggi dell'art. 34-bis?

I vantaggi del riconoscimento dell'art. 34-bis possono essere sinteticamente raggruppati in tre punti:

1. Espansione e tutela di tutti i diritti: non solo della libertà di espressione (art. 21 Cost.), ma anche dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), del buon andamento della PA (art. 97 Cost.) e così via con tutti gli altri diritti costituzionali e non, per esempio il diritto di accesso agli atti della l. 241/1990 o il diritto d'autore (della l. 633/1941). L'accesso ad Internet, è stato già detto, è la precondizione dell'esercizio di tutti i diritti nelle nuove democrazie.
2. Essendo un diritto sociale, in ottemperanza all'art. 3 secondo comma Cost. e in linea con l'art. 2 Cost., l'art. 34-bis rimuoverebbe le discriminazioni sociali sia tradizionali, come quelle basate sul censo, il sesso, disabilità fisiche ecc., sia innovative come il *digital divide* (di primo e di secondo livello) e l'*analfabetismo informatico* (o *digital divide culturale*).
3. Infine, opererebbe da volano per l'economia: creando occupazione e incentivando l'impresa (tradizionale e innovativa), creando domanda e facilitando l'offerta di servizi, riattivando il commercio e soprattutto garantendo la libera concorrenza. Ma anche aumentando il PIL, rivitalizzando il turismo e attirando capitali e investitori stranieri.

Considerato quanto detto la necessità di una norma costituzionale risulterà indispensabile.

Si è visto che il tema del digitale è trasversale a tutti i campi del diritto e della vita sociale, e ciò impedisce di parlare di questi argomenti senza tener conto dei riflessi e delle influenze che ogni loro introduzione può avere su tutti gli altri settori dell'ordinamento.

In secondo luogo l'evoluzione tecnologica è così repentina che molto spesso una legge regolatrice di alcune tecnologie rischierebbe di: diventare presto obsoleta, cristallizzare procedure e attività non più

³ Europa digitale, Italia maglia nera: peggio soltanto Grecia, Bulgaria e Romania. La Commissione Ue pubblica l'indice su economia e società digitali. Ansip: "Lavoriamo a rafforzare la fiducia nei servizi online, dall'amministrazione elettronica ai servizi bancari via web", Antonello Salerno, 24.02-2015, su [agendadigitale.eu](http://www.agendadigitale.eu): http://www.corrierecomunicazioni.it/pa-digitale/32759_europa-digitale-italia-maglia-nera-peggio-soltanto-grecia-bulgaria-e-romania.htm

In una classifica di 28 Stati l'Italia si colloca alla 25° posizione: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard/italy>



corrispondenti alla realtà pratica, impedire e arrestare la naturale evoluzione e il progresso di questi strumenti, complicare inutilmente il contesto normativo.

In materia di digitale dunque, l'esigenza della **semplificazione normativa** è vitale: bisogna infatti scongiurare il proliferare di numerose leggi, imprecise, sovrapponibili e contrastanti tra loro.

L'art. 34-bis quindi creerebbe invece una **cornice normativa**, con ben definiti principi guida. In questo modo si ordina e si dà organicità a tutte le fonti normative sub-costituzionali, rimuovendo le norme contrastanti con i suoi principi ed impedendo la riduzione e la limitazione dei diritti nella realtà online tramite legge ordinaria.

Ma soprattutto si coordinerebbe e garantirebbe omogeneità alle cc.dd. **agende digitali** di cui, poco a poco, ogni Regione si sta dotando, il tutto in piena attuazione all'art. 117 comma 2 lettera m) Cost.

La necessità di un intervento pubblico è stato inoltre riconosciuto congiuntamente dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), le quali hanno sottolineato come: *«La realizzazione delle reti a banda ultra larga è essenziale per fornire una spinta alla crescita economia. Ma mentre in alcune aree del Paese si assiste a una dinamica concorrenziale da parte degli operatori privati sotto lo stimolo della regolamentazione, in altre si registra una sostanziale assenza di investimenti infrastrutturali. Per questo serve un Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle reti di nuova generazione, anche con la previsione di politiche pubbliche a sostegno degli investimenti (occorre accelerare la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e promuovere interventi pubblici a sostegno della domanda e dell'offerta di servizi a banda ultra-larga; vanno sostenute forme di joint-venture tra operatori privati finalizzate ad accelerare gli investimenti nelle reti di nuova generazione)».*

In conclusione quindi, l'art. 34-bis assume vitale importanza soprattutto perché soddisfa esigenze sociali prima che giuridiche ed economiche.

Lo sviluppo del digitale è strettamente legato a quello economico e culturale del Paese, grazie alla diffusione della cultura della condivisione, degli **open data**, dell'inclusione e del riuso dei dati. Dati che potrebbero essere usati per diffondere nuova linfa vitale in campi abbandonati a se stessi, come il turismo.

Inserire il diritto di accesso ad Internet in Costituzione farà finalmente uscire dalla nicchia un argomento che per le altre democrazie è considerato tema politico primario, di rilevanza strategica, quello del digitale. Al contrario, se si continuerà ad ignorare questa nuova forma di progresso sociale, è difficile che l'Italia raggiungerà il resto delle grandi potenze nella terza rivoluzione industriale.

Grazie.

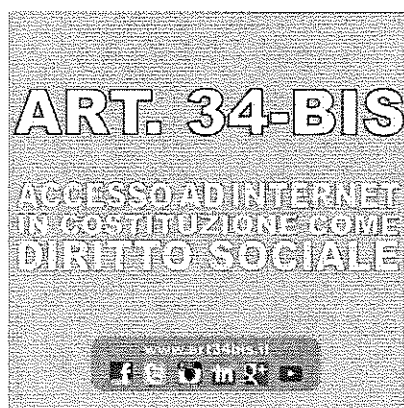
Dott. **Guido d'Ippolito** (guido.dippolito@culturademocratica.org)
Responsabile per l'Innovazione Digitale di Cultura Democratica

Cultura :: Democratica

DIRITTO DI ACCESSO AD INTERNET COME DIRITTO SOCIALE

La proposta è stata elaborata dal *think tank* Cultura Democratica, nell'ambito della seconda edizione dell'iniziativa "La tua idea per l'Italia" in collaborazione con l'Agenzia per l'Italia Digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nell'ambito di tale iniziativa giovani selezionati in base al merito, studenti e laureati provenienti da tutte le Università italiane, elaborano, anche consultando docenti ed esperti, delle proposte innovative e moderne come contributo delle nuove generazioni al percorso di riforme del Paese.



www.art34bis.it

Facebook:

www.facebook.com/34bis

Art 34bis diritto di accesso ad Internet

Twitter:

@art34bis

YouTube:

www.youtube.com/channel/UCb9ku8jsYbjhw7iMHfNQE0

Dott. Guido d'Ippolito

Responsabile per l'Innovazione Digitale di Cultura Democratica
guido.dippolito@culturademocratica.org



*Introduzione dell'articolo 34-bis della Costituzione,
recante disposizioni volte al riconoscimento
dell'accesso ad Internet come diritto sociale*

Art. 34-bis:

«Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete Internet, in modo neutrale, in condizione di parità e con modalità tecnologicamente adeguate.

La Repubblica promuove le condizioni che rendano effettivo l'accesso alla rete Internet come luogo ove si svolge la personalità umana, si esercitano i diritti e si adempiono i doveri di solidarietà politica, economica e sociale.»

RELAZIONE

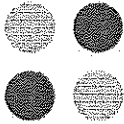
1. Introduzione

Viviamo oggi in una società profondamente segnata non solo da un'ormai nota crisi economica, ma anche e soprattutto da istanze di cambiamento molto forti e, a volte, destabilizzanti. Viviamo in una fase storica di passaggio, di transizione tra quelli che erano i tradizionali assetti istituzionali, con i relativi meccanismi tanto di esercizio quanto di tutela delle situazioni giuridiche soggettive, e i nuovi modelli di democrazia, con il riconoscimento di nuovi o più ampi diritti.

La società civile, i suoi interessi e i suoi bisogni stanno rapidamente cambiando, mentre le istituzioni arrancano, dimostrando scarsa elasticità e quindi sempre minore aderenza e corrispondenza alla società reale.

Tutto ciò ha generato un nuovo e più intenso bisogno di diritti, il cui riconoscimento ed esercizio è richiesto a gran voce, trasversalmente, da più parti.

Questo anelito verso una nuova dimensione dei diritti umani può essere soddisfatto grazie al riconoscimento e alla valorizzazione della portata innovativa di Internet; tanto più se oggi l'accesso



alle reti è diventato una *componente essenziale della cittadinanza*. Riconoscere l'accesso ad Internet come un diritto costituzionale potrebbe, infatti, soddisfare le esigenze dell'uomo e del cittadino; ma anche delle formazioni sociali, delle imprese, della PA, delle moderne democrazie, permettendone sviluppi ulteriori e più efficienti modalità di partecipazione democratica e di *social innovation*.

Non riconoscere e disciplinare l'accesso ad Internet significa favorire l'insorgere di discriminazioni sociali e repressioni dei diritti, nonché l'arretramento economico del Paese. Affinché la Rete conservi la propria forza innovatrice e affinché i diritti non continuino ad essere subordinati ma siano invece bilanciati con le logiche del mercato, lo Stato deve recuperare il ruolo di garante dei diritti degli utenti, tutelandoli da derive monopolistiche e da attacchi che possono venire tanto dal pubblico che dal privato.

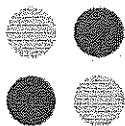
Il diritto di accesso ad Internet darebbe a tutti la possibilità di espandere la propria personalità e, dunque, il diritto di partecipare attivamente alla vita della società. E questo perché, oggi, non avere la garanzia di una connessione veloce e stabile vuol dire essere esclusi da ogni attività umana, tagliati fuori dal mondo e dal futuro.

2. Esigenze sottese all'art. 34-bis

Il ritardo italiano in materia di digitale non è solo infrastrutturale (il c.d. *digital divide*) ma anche e soprattutto culturale (il c.d. *analfabetismo informatico*). Questo vuol dire non solo che esiste un ostacolo fisico e tecnico che impedisce alle persone di accedere a quell'infinito contenitore di conoscenza e servizi che è Internet, ma anche che, quando questa possibilità c'è, non viene sfruttata perché non se ne conoscono né le potenzialità e gli usi, né le modalità, né i vantaggi.

È per questo che l'art. 34-bis si pone un obiettivo che corre su due binari paralleli. Quello di onerare lo Stato del benessere, dello sviluppo e del progresso dei suoi consociati seguendo due direttive: investire nella realizzazione e/o implementazione delle infrastrutture di connessione alla Rete, e quindi la realizzazione delle basi, dell'ossatura sul quale si deve reggere un'Italia al passo coi tempi e con la concorrenza delle altre potenze mondiali, e investire nella diffusione di *cultura digitale* e quindi sensibilizzare, istruire, informare e formare al corretto uso e ai vantaggi dell'ICT.

La diffusione di una tecnologia infatti deve essere sempre accompagnata dalla consapevolezza della stessa e dalla sua conoscenza. Questo richiede l'insegnamento a tutti i livelli e in ogni ambito - dai cittadini ai media di informazione, dalla PA agli imprenditori, fino alla politica - di quella che viene definita *cultura digitale*, ossia la cultura della condivisione, del fare rete, dell'*open source*. Elementi questi che sono basilari non solo per riempire di sostanza il concetto di Internet ma anche quello di democrazia.



È questo uno dei motivi per cui proponiamo un'art. 34-bis, per creare un'ideale collegamento tra l'accesso ad Internet e il diritto all'istruzione. Ciò al fine di non ignorare la dimensione culturale del ritardo digitale e porre al centro delle future democrazie, delle "società della conoscenza", il diritto all'istruzione come preconditione del corretto esercizio di altri diritti non meno importanti, come la libertà di espressione (art. 21 Cost.) o l'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.) o il buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97 Cost.).

Dunque, declinando quanto appena affermato, sono tre le esigenze e i bisogni di cui la società civile chiede riconoscimento e tutela:

1. L'**accesso ai servizi** (c.d. *inclusion*); si sta sempre più diffondendo una nuova concezione della società, che non è più basata sull'istituto della proprietà bensì sull'accesso ad un bene che sarà quindi comune e disponibile per tutti. Essere proprietari di un bene infatti non è più l'unico modo per godere di questo, l'importante è che ne venga assicurato l'accesso quando se ne ha bisogno, dove se ne ha bisogno, per quanto se ne ha bisogno e nel modo che si preferisce. Questa semplice quanto innovativa esigenza, spostando il baricentro della società dal diritto di proprietà al diritto di accesso, realizza una vera e propria rivoluzione giuridica che le istituzioni non possono ignorare. Tanto più se quello dei servizi è una fetta importante del Web, che crea sviluppo, progresso e che sarebbe incentivato dal momento che l'accesso ad Internet favorisce un sistema economico attivo e l'aumento della domanda degli utenti. E' proprio tenendo conto di questa tendenza della società ai servizi basati sull'accesso, come il *cloud*, lo *sharing* o lo *streaming*, che la Commissione Europea sta cercando di realizzare un **mercato unico digitale**.

2. Nuove possibilità di **formazione** e crescita tanto dei singoli quanto dei gruppi sociali; la tecnologia offre oggi nuove, più accessibili e complete forme di progresso per i cittadini, i quali hanno così la possibilità di maturare una professionalità maggiore sia in ambito nazionale che internazionale e mondiale. L'accesso ad Internet aiuta a rinnovare e migliorare il modo di concepire l'apprendimento, non tanto grazie all'utilizzo *sic et simpliciter* di nuovi strumenti tecnologici, ma soprattutto perché permette uno studio dinamico, multidirezionale, trasversale e alla portata di tutti. E ciò al fine di meglio istruire non solo i giovani ma anche gli anziani, superando la c.d. *analfabetizzazione informatica*, affinché l'accesso ad Internet sia effettivamente un diritto di tutti. Le nuove modalità di comunicazione telematica ci offrono oggi, come si dice, la possibilità di "*think global, act local*".

3. Nuove **professionalità, digitalizzazione della PA** e possibilità di **lavoro e impresa**; anche in Italia stanno lentamente emergendo non solo nuove possibilità di



esercizio dei lavori tradizionali ma anche nuove realtà lavorative, nuovi mercati, nuove e “innovative” imprese (cc.dd. *start up*) che stanno sempre più costituendo un fertile terreno per una ripresa economica e che, quindi, non devono essere ostacolate, bensì favorite e messe in condizione di confrontarsi e relazionarsi con la forte concorrenza estera. Il ricorso ad Internet permetterebbe l’aumento sia della domanda che dell’offerta di servizi economici al fine di soddisfare, in modo sempre più semplice e veloce, i propri bisogni, e tutto questo in condizioni di concorrenza economica. Elemento importante questo perché non c’è crescita senza concorrenza. La promozione di Internet permetterebbe inoltre la trasformazione e la semplificazione tanto della macchina economica che burocratica: incentiverebbe l’impresa e favorirebbe la trasparenza e il buon andamento della PA. Ma anche la possibilità di debellare il mercato illegale dei contenuti creando canali alternativi e leciti di accesso agli stessi, in modo agevole, conveniente e competitivo.

Queste tre fondamentali esigenze diventano così i principi ispiratori e gli obiettivi della presente proposta di costituzionalizzazione del diritto di accesso ad Internet, proposta che è a tutto vantaggio dell’Italia e degli italiani.

3. Necessità di una modifica costituzionale

Realizzare riforme in materia di Internet, diritto dei nuovi media o sul digitale in generale non è cosa facile.

Per prima cosa, il tema del digitale è trasversale a tutti i campi del diritto e della vita sociale, e ciò impedisce di parlare di questi argomenti senza tener conto dei riflessi e delle influenze che ogni loro introduzione può avere su tutti gli altri settori dell’ordinamento. In secondo luogo l’evoluzione tecnologica è così repentina che molto spesso una legge regolatrice di alcune tecnologie rischierebbe di: diventare presto obsoleta, cristallizzare procedure e attività non più corrispondenti alla realtà pratica, impedire e arrestare la naturale evoluzione e il progresso di questi strumenti, complicare inutilmente il contesto normativo.

In materia di digitale l’esigenza della *semplificazione normativa* è vitale: bisogna infatti scongiurare il proliferare di numerose leggi, imprecise, sovrapponibili e contrastanti tra loro. Meglio sarebbe iniziare da una riforma di principio che funga da base normativa e garanzia di ogni futura riforma settoriale. Da questo punto di vista, il riconoscimento del diritto di accesso ad Internet in Costituzione rappresenterebbe quindi un buon punto di partenza: per tutelare e ampliare l’esercizio dei diritti sul Web, per ridare impulso all’economia e operare come fondamento e cornice normativa, con ben definiti principi guida, di ogni riforma o agenda digitale di cui in seguito si dovesse discutere.



In questo modo, inserendo una norma costituzionale, si ordina e si dà organicità a tutte le fonti normative sub-costituzionali, rimuovendo le norme contrastanti con i suoi principi ed impedendo la riduzione e la limitazione dell'esercizio dei diritti nella realtà online tramite legge ordinaria. Ma soprattutto si coordinerebbe e garantirebbe omogeneità alle cc.dd. *agende digitali* di cui, piano piano, ogni Regione si sta dotando, il tutto in piena attuazione all'art. 117 comma 2 lettera m) Cost.

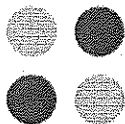
L'inserimento di una norma costituzionale attribuirebbe al diritto di accesso ad Internet la funzione di guida propria dei diritti costituzionali, vincolando non solo gli operatori in assetto concorrenziale ma lo Stato in via diretta e, in generale, tutti i soggetti dell'ordinamento, al fine di garantire non solo le libertà dei singoli ma anche lo sviluppo del Paese. Ciò impedirebbe anche al legislatore di regolamentare *in peius* la possibilità degli utenti di accedere al Web e permetterebbe inoltre l'ingresso nel nostro ordinamento di quel *bill of rights* europeo (si pensi alla Carta di Nizza) diretto alla c.d. *social inclusion*, che si concretizza nel diritto alla coesione sociale.

La necessità di un intervento pubblico è stato inoltre riconosciuto congiuntamente dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), secondo le quali: «*La realizzazione delle reti a banda larga è essenziale per realizzare gli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea e per fornire una spinta alla crescita dell'economia. Ma mentre in alcune aree del Paese si assiste a una dinamica concorrenziale da parte degli operatori privati sotto lo stimolo della regolamentazione, in altre si registra una sostanziale assenza di investimenti infrastrutturali. Per questo serve un Piano strategico nazionale per lo sviluppo delle reti di nuova generazione, anche con la previsione di politiche pubbliche a sostegno degli investimenti; occorre accelerare la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e, più in generale, promuovere interventi pubblici a sostegno della domanda e dell'offerta di servizi a banda ultra-larga; vanno sostenute forme di joint-venture tra operatori privati finalizzate ad accelerare gli investimenti nelle reti di nuova generazione*»

(<http://www.agcm.it/stampa/news/7290-tlc-conclusa-indagine-conoscitiva-antitrust-agcom-su-banda-larga-e-ultra-larga.html>).

4. Accesso ad Internet come diritto sociale

Scopo di questo disegno di legge è quindi la creazione di un *diritto sociale* all'accesso ad Internet, più precisamente, una pretesa soggettiva a prestazioni pubbliche, un *servizio universale* (come tratteggiato dell'art. 1 lett. II D. Lgs. 259/2003, codice delle comunicazioni elettroniche) che le istituzioni devono garantire tramite investimenti, politiche sociali ed educative, al pari di quanto già avviene con l'accesso all'istruzione, la sanità o la previdenza, realizzando così un *servizio sociale* che lo Stato deve garantire ai cittadini, in attuazione dell'art. 117 comma 2 lett. m) Cost. Non a caso la collocazione proposta per questo diritto è l'art. 34-bis (dopo il 34 relativo al diritto



all'istruzione) per sottolinearne la funzione sociale, di crescita e conoscenza, strettamente connessa al diritto all'istruzione. Non bisogna dimenticare infatti che in Italia il ritardo digitale non è solo strutturale ma anche culturale.

In quanto diritto sociale, il diritto di accesso ad Internet può quindi essere definito come: la pretesa dei cittadini nei confronti dello Stato perché provveda a coprire, diffusamente e omogeneamente, il territorio nazionale con la lunghezza di banda adeguata (ad oggi la banda ultra larga) in modo da permettere al pretendente, da qualunque parte del territorio nazionale, di navigare in Rete alla velocità idonea per esercitare on line i propri diritti, adempiere i propri doveri, svolgere le proprie attività anche lavorative ed offrire e usufruire degli innumerevoli servizi fruibili tramite la Rete.

Fare dell'accesso ad Internet un diritto sociale vuol dire affiancare ai diritti i doveri e al diritto l'economia. Vuol dire superare la troppo stretta e confusionaria qualificazione giuridica dell'accesso ad Internet come libertà (a volte positiva e a volte negativa).

Qualificare l'accesso ad Internet un diritto sociale piuttosto che una libertà (a volte positiva e a volte negativa) permette inoltre di spostare l'attenzione dal mezzo ai suoi utenti. E quindi, l'oggetto della tutela, il bene giuridico costituzionalmente tutelato non sarà Internet come mezzo, strumento, bensì gli utenti che lo utilizzano, garantendogli l'effettiva possibilità di farne uso.

Tecnicamente parlando, non si sta proponendo l'inserimento in Costituzione dell'accesso ad Internet come di un *diritto ad un mezzo*. Non si sta tutelando un tipo di dispositivo, uno strumento o un ritrovato tecnologico, si sta garantendo una nuova possibilità dell'uomo di esprimere ed estrinsecare la sua personalità a 360°. Si sta riconoscendo l'esistenza di un nuovo luogo abitabile, di una nuova dimensione economica sfruttabile, di una nuova condizione di vita dell'uomo.

Facendo leva sul carattere di strumentalità proprio di questa nuova situazione giuridica (l'accesso ad Internet), si sta riconoscendo una preconditione indispensabile per l'esercizio di tutti i diritti in un nuovo spazio, una nuova dimensione dell'agire umano.

Si sta prendendo atto di una *rivoluzione culturale e sociale* prima che giuridica ed economica in cui il diritto fondamentale non è più la **proprietà**, e quindi la detenzione di un bene fisico e tangibile, ma l'**accesso**, e quindi la possibilità di usufruire di quello di cui si ha bisogno come, quando, dove e per quanto tempo se ne ha bisogno. Lo Stato non può esimersi da ignorare una simile rivoluzione sociale a meno che non voglia che la società vada avanti da sola, in assenza di tutele e quindi legittimando lo sviluppo di un mercato illegale - o quanto meno regolato dalla sola legge del più forte - dei contenuti e servizi (si pensi alla pirateria o a tutti i problemi relativi alla diffusione delle opere di ingegno on line e quindi al diritto d'autore).



Dunque, anche l'accesso ad Internet come diritto sociale, al pari del diritto alla salute o all'istruzione, è una situazione in cui non basta che lo Stato si astenga da ogni limitazione ma anzi serve il suo intervento per garantirne l'effettività.

Non si dice che la conoscenza sia una libertà (negativa) ma si dice che l'istruzione è un diritto sociale perché ciò che garantisce lo Stato è l'accesso agli studi. Non si dice che il benessere sia una libertà (negativa) ma si dice che la salute è un diritto sociale perché ciò che lo Stato garantisce è l'accesso alle cure mediche. E così, come per questi esempi, se Internet è un bene comune o diritto fondamentale (come la conoscenza e l'integrità psico-fisica) ne seguirà che l'accesso ad Internet sia un diritto sociale perché ciò che lo Stato dovrebbe garantire è la **connessione**.

5. Contenuto dell'art. 34-bis

Riconoscere Internet in Costituzione vuol dire riconoscere e tutelare una realtà in espansione e garantire, all'interno del Web, l'esercizio dei diritti; vuol dire mettere al sicuro le libertà fondamentali dell'uomo e del cittadino non solo da eventuali ingerenze dello Stato ma anche, e soprattutto, dalle ingerenze e dallo strapotere dei c.d. Over the Top, ossia gli stessi utenti di Internet particolarmente grandi e aggressivi (si pensi a multinazionali come Google, Facebook, Microsoft, Apple e altre). Sebbene questi siano un valore aggiunto importante del Web come lo conosciamo e frequentiamo ogni giorno, è comunque possibile che, a volte, trovandosi in una posizione di quasi monopolio, questi siano spinti a perseguire i propri interessi a discapito degli utenti più deboli di Internet, limitando diritti e libertà e al contempo lucrando sui dati personali raccolti.

E' per questo che risulta necessario un c.d. *intervento paternalistico* del legislatore. Ossia un intervento pubblico che regola i rapporti tra gli utenti di Internet tenendo conto non solo degli interessi di ciascuno di loro, ma anche dell'interesse complessivo della società ad una crescita sostenibile, armonica, corretta. Un intervento e una regolamentazione delle attività quindi, non diretto alla limitazione dei diritti di alcuno bensì alla tutela di questi disciplinandone l'interazione reciproca, rivolgendo un occhio anche alla crescita complessiva e ai bisogni della società.

Trovare il giusto equilibrio tra garanzie (o tutela) e libertà non è mai facile, ma il primo passo per affrontare al meglio il problema è quello di porre i principi generali come quello della neutralità delle Rete (**Net Neutrality**). Quindi, tra i valori che questo disegno di legge costituzionale intende tutelare c'è anche quello di un Web aperto, uguale e libero per tutti, in cui ogni dato possa circolare alle stesse condizioni, soprattutto per i fornitori di servizi. Ciò al fine di permettere lo sviluppo libero e spontaneo del Web, così come lo è stato finora, ma anche la concorrenza tra gli operatori e la più ampia libertà di scelta degli utenti. L'esigenza di una rete neutrale inoltre non per forza contrasta con gli interessi di chi dispone dei servizi di connessione ad Internet.



L'accesso ad Internet porrebbe i principi che tanto lo Stato quanto i privati dovranno rispettare, a tutela non solo dei diritti di tutti ma anche di valori come la concorrenza, la libertà di iniziativa economica e lo sviluppo dell'impresa.

Quindi, la Costituzionalizzazione di Internet permette non solo di tutelare i diritti e le libertà dei cittadini, creando un ulteriore livello di civiltà (realizzando per l'Italia un enorme ritorno per la sua immagine internazionale già fortemente provata), ma fungerebbe anche da volano per l'economia: attirando investitori esteri, tutelando e incentivando tutti quegli imprenditori, comprese le compagnie di telecomunicazioni, che utilizzano Internet per i propri affari, ma anche digitalizzando la pubblica amministrazione al fine di offrire servizi adeguati alle nuove esigenze e condizioni di vita nonché per semplificare i rapporti con i privati.

Costituzionalizzare il diritto di accesso ad Internet darebbe tutela a una serie indeterminata di situazioni come: l'accesso all'infinita conoscenza messa a disposizione da Internet, l'accesso ai dati (anche nell'ottica di un c.d. FOIA italiano), alla idee e alla loro comparazione favorendo lo spirito critico e l'apprendimento; tempi certi per il collegamento alla Rete; diffusione degli *open data* e riuso dei *dataset*, nuove modalità di esercizio dei diritti e dell'iniziativa economica privata; la trasparenza ed efficienza della PA nonché di ogni procedimento pubblico; l'adempimento dei doveri e il pagamento delle imposte; l'utilizzo di servizi; il rapportarsi con la PA; ma anche il raggiungimento di una vera *democrazia elettronica*, ossia di una democrazia in cui non ci si limita solamente a rivolgere domande ai cittadini sulle questioni politiche di volta in volta rilevanti, ma gli si danno gli strumenti per informarsi, seguire e controllare l'operato dei loro rappresentanti ed essere quindi in grado di porre loro stessi istanze e domande alla politica. Una costituzionalizzazione di Internet serve a scongiurare le conseguenze negative dell'utilizzo del Web e a favorirne gli effetti positivi nonché evitare regolamentazioni repressive di questa realtà da parte del legislatore ordinario, degli Over the Top, ma anche dei fornitori dei servizi di connessione o altri privati.

Tali soggetti non sono e non devono essere considerati nemici o controinteressati di questa proposta, in quanto il suo scopo è quello di garantire lo sviluppo di tutto il sistema, con regole condivise e di co-regolazione, non esclusivamente basate sulle dinamiche di mercato e che quindi garantiscano e tutelano i diritti di tutte le parti in causa (*stakeholders*).

Al contrario, una mancata costituzionalizzazione potrebbe portare ad una scarsa crescita degli aspetti positivi, con un conseguente arretramento del sistema paese, e non eviterebbe il rischio di esser vittima di un uso distorto della Rete o ad una sua limitazione, più o meno intensa. Non riconoscere Internet in Costituzione vuol dire lasciare campo libero alla legge del più forte. Vuol dire l'anarchia e la vittoria di pochi soggetti economicamente più forti a discapito degli altri



operatori, vuol dire caos e “incertezza del diritto”, vuol dire creare un Internet *pericoloso* e una contrapposizione con lo Stato che sfocerebbe in comportamenti repressivi e oppressivi degli innegabili elementi positivi di Internet.

Senza una tutela positiva di Internet e dei suoi aspetti innovativi e benefici prevarrà il diritto del più forte, le fredde regole economiche, e quindi gli interessi di pochi.

Si pensi a realtà come quella *cinese, cubana o turca* in cui le libertà di Internet sono represses o fortemente controllate. E se proprio viene difficile immaginare che anche da noi si possa mai arrivare a situazioni politico/sociali come queste, non sarà così difficile invece immedesimarsi nel sistema *americano*. Negli Stati Uniti infatti, fino a poco fa, si assisteva ad un braccio di ferro tra la Federal Communication Commission (FCC) orientata al riconoscimento della Net Neutrality, e quindi del principio per cui le informazioni in Rete devono circolare allo stesso modo e dunque tutti debbano poter accedervi con le stesse modalità, e le grandi società di telecomunicazioni (*provider*) e fornitrici della connessione, che puntavano invece verso un'*Internet a due velocità* dove: chi paga avrà una connessione veloce ed efficiente, qualità dei servizi garantita, massima visibilità e sicurezza, mentre chi non può (o non ritiene giusto) pagare, come le piccole imprese o i privati, deve dividersi quello che resta e quindi una connessione limitata e più lenta. In pratica si crea una discriminazione e disuguaglianza sociale.

Questa esigenza negli USA è diventata nel tempo così pressante da spingere lo stesso Presidente Barack Obama a schierarsi ufficialmente per il riconoscimento della Net Neutrality, finché, il 26 febbraio 2015, la Federal Communication Commission, con un voto storico, ha imposto il riconoscimento di questo principio qualificando Internet come un servizio di pubblica utilità (*public utility*).

Anche l'Unione Europea riconosce la rilevanza strategica di una simile questione e, mediando tra le posizioni dei vari Stati membri, sta lavorando per giungere ad una posizione condivisa.

Ecco quindi che il riconoscimento del diritto di accesso si pone come battaglia sociale e necessaria preconditione a tutte le riforme che hanno ad oggetto il digitale perché, oltre a garantire eguaglianza sociale, realizzando le infrastrutture di connessione alla Rete, costruisce e garantisce le basi su cui si fondano programmi come la PA digitale, l'identità e l'anagrafe digitale, il processo telematico, il voto telematico, la fatturazione elettronica, la diffusione del Wi-Fi, il libero accesso e riutilizzo dei c.d. *Open Data* e così via, nonché si pone come preconditione all'esercizio di qualunque diritto in un nuovo luogo di cui l'umanità può oggi disporre: il Web.



6. Effetti del diritto di accesso ad Internet come diritto sociale

La costituzionalizzazione del diritto di accesso ad Internet renderà possibile il raggiungimento di un ulteriore livello di civiltà giuridica e il conseguente miglioramento pratico delle condizioni di vita dei consociati per i seguenti motivi.

Internet non è *sic et simpliciter* il più potente mezzo di comunicazione di massa mai creato dall'uomo, Internet è uno spazio o una dimensione, un vero e proprio luogo (realmente esistente, non solo "virtuale") all'interno del quale si possono esercitare diritti e svolgere attività economiche, adempiere obblighi (anche verso lo Stato) ed usufruire di servizi, sia tradizionali che innovativi. Ma è anche un luogo dove possono verificarsi conflitti che, in assenza di apposito riconoscimento e regolamentazione giuridica, possono portare ad ipotesi di oppressione e negazione dei diritti.

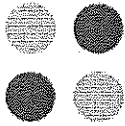
Quando l'uomo ha scoperto di poter navigare i mari o i cieli e di poter sfruttare queste risorse per progredire, dapprima non realizzò alcun tipo di normativa. Lo sviluppavo degli effetti positivi dell'uso di questi era lasciato a se stesso, accettando così il rischio, all'inizio minimo, che allo stesso tempo si sviluppassero anche quelli negativi, come la pirateria. Lo stesso accade oggi con il Web, ossia un nuovo spazio che l'uomo sta esplorando, in cui però, a un certo punto, gli aspetti positivi non riusciranno più a crescere spontaneamente, a differenza di quelli negativi che invece proliferano nel vuoto normativo. Ed infatti, anche in Internet conosciamo il fenomeno della c.d. pirateria informatica.

Ed è anche per questo che l'accesso ad Internet deve essere garantito e tutelato: perché rende più convenienti e sicure le modalità legali di accesso ai dati, ai contenuti e ai servizi, perché permette a tutti e in maniera più semplice, economica ed efficiente, l'esercizio e la tutela di tutti i diritti nonché la nascita di ulteriori e nuovi, diritti figli della nuova cultura digitale, limitando al contempo le conseguenze distorsive e nocive dell'Internet stesso.

6.1. Tutela ed espansione dei diritti

La realtà on line permette un'espansione del campo di azione di tutti i diritti, soprattutto quelli costituzionali, in quanto ne permette un esercizio più ampio e completo. Così è soprattutto per l'esercizio della libertà di espressione la quale, grazie in particolar modo all'avvento dei social network, non solo dà piena attuazione all'art. 21 Cost. ma lo espande a tal punto da creare un nuovo diritto che ne costituisce l'evoluzione: il *diritto di libertà informatica*.

Oppure si pensi a istituti giuridici come quello dell'accesso ai dati, disciplinato oggi in generale dalla legge 241/1990 in un'ottica in cui l'amministrazione era un'amministrazione fisica, basata su un documento cartaceo. Le nuove tecnologie cambiano e facilitano enormemente il meccanismo di accesso alle informazioni. E così, in una società in cui anche la PA si avvia ad



essere sempre più dematerializzata e l'elemento centrale non è più il documento cartaceo ma il dato svincolato da un particolare supporto, il diritto di accesso ai dati si espande enormemente. Si espande a tal punto da non rientrare più nelle norme attualmente in vigore ma spinge, anche in Italia, a chiedere sempre più l'adozione di un FOIA, un *Freedom of Information Act*.

E lo stesso potrebbe dirsi per tutte le altre situazioni giuridiche in quanto Internet è un luogo nuovo, un territorio in più di cui dispone lo Stato (ritorna il parallelismo coi mari o i cieli nel momento in cui si è reso possibile il loro utilizzo) e in cui si possono esercitare a fondo tutti i diritti e doveri: dall'art. 15 agli artt. 17, 18 e 19, ma anche altri diritti come gli artt. 24, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 41, 47, 48, 49, 50, 51, 53, il 97.

Dunque il diritto di accesso ad Internet è anche e soprattutto la **precondizione** all'esercizio sul Web di ogni diritto; precondizione che si trasforma poi nel *diritto di ogni soggetto di partecipare attivamente ed effettivamente alla vita della società*.

6.2. Rimozione delle disuguaglianze sociali

Il riconoscimento del diritto di accesso ad Internet è configurabile anche come applicazione dell'art. 3 secondo comma Cost. in quanto permette di rimuovere le persistenti forme di disuguaglianze tra i cittadini. Infatti, garantendo a tutti, a parità di condizioni, l'accesso alla Rete, questo diritto metterebbe chiunque nelle condizioni di partecipare, tramite il Web, alla vita del proprio paese e, al contempo, permette al cittadino di svolgere la sua personalità sia come singolo sia nelle formazioni sociali, ampliando la possibilità di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost). Dunque, il riconoscimento del diritto di accesso ad Internet avrebbe le sue basi e la sua giustificazione principale negli artt. 2 e 3 della Costituzione della Repubblica italiana.

Riconoscendo il diritto ad oggetto si supererebbero sia le forme classiche di disuguaglianza, come quelle legate al censo, alla situazione economica, al sesso, alle disabilità fisiche e così via, mettendo a disposizione di tutti e a prezzi accessibili l'infinita conoscenza comune di Internet, come anche i servizi offerti tramite questo, sia nuove ipotesi di disuguaglianza create da Internet stesso come l'*analfabetizzazione informatica* e il concetto di *digital divide* (*divario digitale*).

Digital divide inteso: sia nella sua accezione più semplice, come il discrimine (dovuto a fattori culturali, economici e generazionali) tra una parte della popolazione in grado di sfruttare, almeno parzialmente, le potenzialità della Rete, ed un'altra che rimane priva degli strumenti per accedervi ed esercitare on line diritti e libertà, usufruire di servizi, comunicare con la PA, informarsi, acculturarsi e così via; sia in un'accezione più ampia o di seconda generazione, come quello derivante da una realizzazione "a scacchiera" o "a macchia di leopardo" delle reti di nuova



generazione (NGNs), della banda ultra larga, dovuta al fatto che, visti i maggior costi di questa tecnologia, l'imprenditore, in assenza di alcuna costrizione legale, sarà portato a realizzarla solo in quelle zone in cui sarà certo di avere un ritorno economico, senza preoccuparsi delle persone che vivono in zone del Paese territorialmente meno profittevoli e che quindi subirebbero una discriminazione nei fatti.

Come anche riconosciuto da Agcom e Agcm, l'accesso ad Internet permette di superare una particolare ipotesi di *fallimento del mercato* che, non riuscendo più a garantire a tutti un servizio così importante, necessita di aiuti pubblici.

In più ciò permetterebbe di superare il divario con gli altri paesi europei ed extraeuropei; attualmente l'Italia occupa gli ultimi posti, se non l'ultimo, per velocità della connessione Internet in Europa e nel mondo.

Il diritto di accesso ha quindi funzione compensatrice delle asimmetrie politiche, sociali e culturali, richiedendo alla Stato l'emanazione di norme asimmetriche in *bonam partem*, a tutela delle categorie sociali deboli per nascita, età, condizioni personali, di collocazione geografica o perché affette da disabilità, o l'emanazione di norme che differenzino per equiordinare.

È questo il motivo per cui il riconoscimento del diritto di accesso si pone come presidio di uguaglianza nel mondo digitale in quanto, operando come forza equilibratrice, al pari degli altri diritti sociali, sposta le risorse da chi le ha a chi non le ha, in piena attuazione dell'art. 3.2 Cost.

6.3. Ripresa economica e lavoro

Il riconoscimento costituzionale del diritto di accesso permetterebbe inoltre, non solo di garantire l'effettivo esercizio dei diritti sul Web, ma opererebbe anche come volano per la crescita nel nostro paese. Operando l'accesso anche come preconditione all'art. 41 Cost., permetterebbe agli imprenditori che sfruttano il Web di svolgere più agevolmente la loro attività e di vedersi garantito l'utilizzo della Rete per i rapporti con lo Stato o la PA. L'accesso ad Internet offrirebbe agli imprenditori nuovi servizi (e a chi crea servizi nuova domanda), aprirebbe nuovi mercati e nuove possibilità, disincentivando la delocalizzazione perché: ad un aumento dei servizi si accompagnerebbe una riduzione dei costi ed un aumento della qualità e quantità dei servizi. Servizi anche di grande utilità sociale come l'identità digitale per esempio.

La realizzazione e l'implementazione delle strutture per eseguire l'accesso creerebbe non solo nuovi posti di lavoro ma anche l'assorbimento dei nostri laureati, la nascita di nuove professionalità, l'ammodernamento di quelle tradizionali e il reimpiego in altri settori di chi non ha o ha perso il lavoro.



In questo caso, il diritto di accesso non si pone come preconditione all'esercizio delle libertà sociali, ma come anticamera all'iniziativa economica privata e al diritto al lavoro, in quanto quel dato imprenditore, per offrire un certo tipo di servizio, necessita della connessione ad Internet e, a seconda del servizio, di una certa lunghezza di banda. Questo soprattutto oggi che si sta realizzando il c.d. *switch off* digitale e quindi il passaggio dalla carta al digitale per l'ottenimento di qualunque servizio anche pubblico.

Dal diritto di accesso ad Internet ne trarrebbero vantaggi gli imprenditori, i datori di lavoro, i lavoratori e anche gli studenti. Investendo nelle infrastrutture di connessione alla Rete si creerebbero quindi nuovi posti di lavoro (e la riconversione di quelli persi) in tutta Italia e per sempre, essendo necessario che queste infrastrutture vengano continuamente adeguate. Si favorirà poi la nascita di nuove figure professionali specializzate, che gestiscano il controllo della linea e questo creerà nuovi posti di lavoro e la possibilità di impiego dei nostri studenti di diverse facoltà: da ingegneria ad economia, da chimica ad architettura fino a giurisprudenza e così via.

Numerosi sono inoltre gli studi, sia a livello nazionale che europeo, che dimostrano come investire nel digitale comporta l'aumento del PIL di almeno 1 punto percentuale e il guadagno di 3,6 miliardi ogni anno.

Senza contare che lo Stato potrà agevolmente attingere ai fondi dell'UE per la diffusione della banda larga e ultra-larga.

La creazione di una nazione in cui l'accesso ad Internet è garantito e sicuro avrebbe effetti benefici sulla nostra economia e sul nostro commercio anche perché attirerebbe capitali e investitori stranieri ponendo le basi affinché l'Italia diventi la nuova Silicon Valley.

Tenuto conto di quanto detto, solo tutelando l'accesso ad Internet come diritto sociale, nel modo più ampio e onnicomprensivo dell'esercizio on line di ogni situazione giuridica soggettiva, si riconoscerà e tutelerà il diritto di ognuno di partecipare attivamente alla vita della società. Non una società virtuale bensì reale, e sia nella sfera pubblica che privata.

7. Fenomeno del c.d. Turismo dei diritti

Si tenga anche presente che nuovi diritti in materia di digitale stanno lentamente emergendo in tutti gli Stati democratici. Ciò comporta che, se un domani si dovesse realizzare la situazione per cui l'Italia sia l'unica, o una tra le poche nazioni, che non ha riconosciuto questi diritti (accesso ad Internet *in primis*) di contro ad altri che invece l'hanno fatto, si darebbe nuovo impulso a quello che è stato definito "*turismo dei diritti*", ossia la tendenza dei cittadini, ma anche di imprese e società, di spostarsi in quei paesi in cui una determinata situazione, più favorevole, sia riconosciuta e tutelata.



Il fenomeno del *turismo dei diritti*, tramite un meccanismo di relazione e di rapporto con gli altri Stati, fa dello Stato che semplicemente rimane inerte uno Stato meno “civile” e quindi favorisce la concreta possibilità che i suoi cittadini sfuggano ai condizionamenti del proprio luogo, quando il confronto con altri luoghi fa percepire come un diritto quel che in casa propria viene negato. Logica conseguenza sarebbe che: se fosse l’Italia a costituzionalizzare il diritto di accesso ad Internet per prima (o tra i primi) ciò attirerebbe imprenditori, e quindi capitali e investitori stranieri, e costituirebbe anche un’enorme ritorno d’immagine per l’Italia che per prima raggiungerebbe un nuovo livello di civiltà e di tutela dei diritti democratici.

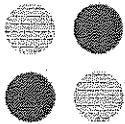
8. Conclusioni

In conclusione, sarebbe opportuno disciplinare Internet perché ogni libertà ha sempre bisogno di un quadro istituzionale che le consenta di proteggersi da attacchi di varia natura. Attacchi che potrebbero derivargli, più o meno consapevolmente, anche dall’ordinamento stesso. In genere è meglio regolamentare un fenomeno (quanto meno in via di principio) che lasciarlo al vuoto legislativo, costringendo i giudici a un procedimento di integrazione delle lacune col rischio che questi possano sconfinare nel ruolo di creatore del diritto. Costituzionalizzare Internet inoltre, significa dare ad un nuovo mezzo di comunicazione la sua specifica disciplina, evitando così di dover applicare la disciplina di altri mezzi, magari incompatibile col nuovo. Si darebbe così attuazione a quelle pronunce della Corte Costituzionale e alle tesi di quella parte di dottrina che ritiene che Internet necessiti di una disciplina *ad hoc*.

Inoltre come i costituenti hanno sentito il bisogno di mettere al riparo da inside la stampa, in quanto era il mezzo di comunicazione di massa più potente e influente dell’epoca, la stessa esigenza si potrebbe avvertire oggi per la Rete e quindi bisognerebbe costituzionalizzarla per proteggerla da usi distorti e dannosi della stessa. Sebbene, come già detto, l’accesso ad Internet non è *tout court* un diritto al mezzo, quanto più un il dovere dello Stato di garantire le condizioni per esprimere se stessi in una nuova dimensione.

In una parola, il diritto di accesso ad Internet come diritto sociale crea “*infrastruttura*”, ossia le basi affinché si possa ricostruire un’Italia nuova e competitiva, un’Italia *smart*.

Così come nella prima rivoluzione industriale il progresso era rappresentato dall’invenzione del *treno*, oggi il progresso è portato da Internet. E così come un tempo ogni Stato correva a realizzare una linea ferroviaria il più capillare ed efficiente possibile in modo che col passaggio del treno penetrasse anche la modernità e la civiltà, oggi bisogna investire nelle infrastrutture di connessione affinché modernità e civiltà siano portati da Internet.



Ddl. Cost. S. n. 1561 del 10 luglio 2014
Ddl. Cost. C. n. 2816 del 14 gennaio 2015
Accesso ad Internet come diritto sociale: Art 34-bis



Così come il treno permetteva la circolazione veloce di persone, merci, capitali, servizi, creava commercio e univa gli Stati, tutto questo oggi lo fa Internet e se l'Italia non investirà nelle tecnologie di connessione alla Rete rimarrà indietro ed isolata dal resto del mondo.

Il diritto di accesso ad Internet costituisce una concreta e imperdibile occasione per l'Italia di uscire dalla crisi e abbandonare gli ultimi posti che occupa nella varie classifiche tra Stati, in quanto otterrebbe nuove e migliori condizioni di vita a fronte di una riduzione delle tensioni sociali.

In conseguenza di quanto suesposto, si richiede e propone quindi l'inserimento nella Costituzione della Repubblica italiana dell'accesso ad Internet come diritto sociale, nell'articolo 34-bis come riportato in testa alla presente relazione, e attualmente oggetto di due disegni di legge costituzionale: il n. 1561 del 10 luglio 2014 depositato presso il Senato della Repubblica (<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/44665.htm>), e il n. 2816 del 14 gennaio 2015 depositato presso la Camera dei Deputati (<http://www.camera.it/leg17/126?tab=1&leg=17&idDocumento=2816&sede=&tipo=>).

Guido d'Ippolito,

responsabile per l'innovazione digitale di Cultura Democratica
guido.dippolito@culturademocratica.org

www.art34bis.it

Facebook: www.facebook.com/34bis oppure: Art 34bis diritto di accesso ad Internet

Twitter: @art34bis