

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2816

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COPPOLA, BONACCORSI, QUINTARELLI, BRUNO BOSSIO, BOCCADUTRI,  
TENTORI, D'ALIA, CARROZZA, PALMIERI, BASSO, CAPUA, BONOMO**

Introduzione dell'articolo 34-*bis* della Costituzione, in materia di riconoscimento del diritto universale di accesso alla rete *Internet*

*Presentata il 14 gennaio 2015*

ONOREVOLI COLLEGHI! — 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 sia di esercizio sia 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 si trovano in difficoltà, dimostrando scarsa elasticità e quindi sempre minori aderenza e corrispondenza alla società reale.

Tutto ciò ha generato un nuovo e più intenso bisogno di diritti, il cui riconoscimento e il cui esercizio sono richiesti 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 della rete *Internet*, tanto più che oggi l'accesso alla rete è diventato una componente essenziale della cittadinanza. Riconoscere l'accesso a *Internet* come un diritto costituzionale potrebbe, infatti, soddisfare le esigenze dell'uomo e del cittadino, ma anche delle formazioni sociali, delle imprese e delle moderne democrazie, permettendone sviluppi ulteriori e più efficienti modalità di partecipazione democratica e di *social innovation*.

Non riconoscere e non disciplinare l'accesso a *Internet* significa favorire l'insorgere di discriminazioni sociali e di repressioni dei diritti, nonché l'arretramento economico del Paese. Affinché la rete conservi la propria forza innovatrice e i diritti non continuino a essere subordinati alle logiche del mercato, servono leggi *ad hoc* che proteggano i diritti degli utenti da derive monopolistiche e da attacchi che possono venire da Governi e da soggetti privati.

#### *Finalità.*

In via preliminare, sono tre le esigenze e i bisogni di cui la società civile chiede il riconoscimento e la tutela:

1) accesso ai servizi (cosiddetta *inclusion*): si sta sempre più diffondendo una nuova concezione della società (cosiddetta *pay-per-use society*), che non è più basata sull'istituto della proprietà bensì sull'accesso a 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 esso, ma l'importante è che ne venga assicurato l'accesso quando se ne ha bisogno. 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 quella dei servizi è una parte importante del *Web*, che crea sviluppo e progresso e che sarebbe incentivata dal momento che l'accesso a *Internet* favorisce un sistema economico attivo e l'aumento della domanda degli utenti;

2) nuove possibilità di formazione e di crescita dei singoli e 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 a *Internet* aiuta a rinnovare e a migliorare il modo di concepire l'apprendimento, non tanto grazie all'utilizzo *sic et simpliciter* di nuovi stru-

menti tecnologici, ma soprattutto perché permette uno studio dinamico, multidirezionale, trasversale e alla portata di tutti. Ciò al fine di istruire meglio non solo i giovani ma anche gli anziani, superando il cosiddetto analfabetismo informatico, affinché l'accesso a *Internet* sia effettivamente un diritto di tutti. Le nuove modalità di comunicazione telematica ci offrono oggi, come si dice, la possibilità di *think globally, act locally*;

3) nuove professionalità e possibilità di lavoro: 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 (cosiddette *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. La promozione di *Internet* permetterebbe la trasformazione e la semplificazione della macchina economico burocratica, ma anche di debellare il mercato illegale dei contenuti creando canali alternativi e legali 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 legge costituzionale nel diritto di accesso alla rete *internet*, a tutto vantaggio dell'Italia e degli italiani.

#### *Necessità di una modifica costituzionale.*

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

In primo luogo, 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 tenere 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, di cristallizzare procedure e attività non più corrispondenti alla realtà pratica, di impedire e arrestare la naturale evoluzione e il progresso di questi strumenti, nonché di complicare inutilmente il contesto normativo.

In materia di digitale l'esigenza della semplificazione normativa è vitale: bisogna infatti scongiurare il proliferare di numerose, imprecise e contrastanti leggi settoriali. 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 a *Internet* nella Costituzione rappresenterebbe quindi un buon punto di partenza per tutelare e ampliare l'esercizio dei diritti sul *Web*, per ridare impulso all'economia e per operare come fondamento e cornice normativa, con ben definiti principi guida, di ogni riforma o agenda digitale di cui in seguito si dovesse discutere.

La necessità di un intervento pubblico è stata inoltre riconosciuta 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 finaliz-

zate ad accelerare gli investimenti nelle reti di nuova generazione».

#### *Accesso a Internet come diritto sociale.*

Scopo della presente proposta di legge costituzionale è quindi la creazione di un diritto sociale all'accesso a *Internet*, più precisamente, una pretesa soggettiva a prestazioni pubbliche, un servizio universale [come previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *ee*), del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo n. 259 del 2003] che le istituzioni devono garantire tramite investimenti, politiche sociali ed educative, al pari di quanto già avviene con l'accesso all'istruzione, alla sanità o alla previdenza, realizzando così un servizio sociale che lo Stato deve garantire ai cittadini, in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Non a caso la collocazione proposta per questo diritto è l'articolo 34-*bis* della Costituzione (dopo l'articolo 34 relativo al diritto all'istruzione) per sottolinearne la funzione sociale, di crescita e di 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 a *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 un'infrastruttura di telecomunicazione adeguata in modo da permettere al pretendente, ovunque risieda e a un prezzo contingentato e omogeneo nel territorio nazionale, di navigare in rete alla velocità idonea per esercitare *on line* i propri diritti, adempiere i propri doveri e usufruire degli innumerevoli servizi fruibili tramite la rete.

Riconoscere *Internet* nella 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 even-

tuali ingerenze dello Stato ma anche, e soprattutto, dalle ingerenze e dallo strapotere dei cosiddetti *over the top*, ossia gli stessi utenti di *Internet* particolarmente grandi e aggressivi (si pensi a imprese multinazionali come *Google*, *Amazon*, *Facebook*, *Apple* e altre). Sebbene questi siano un valore aggiunto importante del *Web* come lo conosciamo e lo frequentiamo ogni giorno, è comunque possibile che, a volte, trovandosi in una posizione di quasi monopolio, 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.

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 porre i principi generali come quello della neutralità della rete (*net neutrality*). Quindi, tra i valori che questa proposta di legge costituzionale intende tutelare c'è anche quello di un *Web* uguale e libero e non è necessariamente in contrasto con gli interessi di chi dispone dei servizi di connessione a *Internet*.

La costituzionalizzazione di *Internet* permetterebbe non solo di tutelare i diritti e le libertà dei cittadini, creando un ulteriore livello di civiltà, ma fungerebbe anche da volano per l'economia tutelando e incentivando tutti quegli imprenditori, comprese le compagnie di telecomunicazioni, che utilizzano *Internet* per i propri affari e attirando investitori esteri.

Costituzionalizzare il diritto di accesso a *Internet* darebbe tutela a una serie di situazioni come: l'accesso all'infinita conoscenza messa a disposizione da *Internet*; l'accesso ai dati, anche nell'ottica di un *Freedom of Information Act* (FOIA) italiano, alle idee e alla loro comparazione favorendo lo spirito critico e l'apprendimento; tempi certi per il collegamento alla rete; nuove modalità di esercizio dei diritti e dell'iniziativa economica privata; l'adempimento dei doveri e il pagamento delle imposte; l'utilizzo di servizi; il rapportarsi con la pubblica amministrazione; 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, pur nella consapevolezza che il voto elettronico non può sostituire quello tradizionale non essendo possibile assicurare la segretezza del voto registrato dal sistema *hardware* e *software* necessario al voto, si danno ai cittadini 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* servirebbe a scongiurare le conseguenze negative dell'utilizzo del *Web* e a favorirne gli effetti positivi nonché a evitare regolamentazioni repressive di questa realtà da parte del legislatore ordinario e degli *over the top*.

Stato e *over the top* non sono e non devono essere considerati nemici o controinteressati di questa proposta di legge costituzionale, in quanto il suo scopo è garantire lo sviluppo di tutto il sistema, con regole condivise e di coregolazione, non esclusivamente basate sulle dinamiche di mercato e che quindi garantiscano e tutelino i diritti di tutte le parti in causa (*stakeholder*).

Una mancata costituzionalizzazione potrebbe portare, invece, a una scarsa crescita degli aspetti positivi, con un conseguente arretramento del sistema-Paese, e non eviterebbe il rischio di essere vittima di un uso distorto della rete da parte dei suoi utenti o a una limitazione, più o meno intensa, da parte dello Stato. Non riconoscere *Internet* nella 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 prevarranno 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 riesce 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 d'America (USA), infatti, contrariamente all'Unione europea che sembra più interessata alla cosiddetta *net neutrality*, ossia il principio per cui le informazioni in rete devono circolare allo stesso modo e dunque tutti accedervi con le stesse modalità, i grandi *provider* delle telecomunicazioni puntano sempre di più a un'*Internet* a due velocità dove chi paga avrà una connessione veloce ed efficiente, qualità dei servizi garantita, massime 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 creando discriminazioni e disuguaglianze sociali.

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*.

Ecco quindi che il riconoscimento del diritto di accesso si pone come battaglia sociale e necessaria preconditione a tutte le riforme che hanno a oggetto il digitale perché, oltre a garantire uguaglianza 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 digitali, il processo telematico, la fatturazione elettronica, la diffusione del *Wi-Fi* e altro e si pone come preconditione all'esercizio di qualunque diritto in un nuovo luogo di cui l'umanità può oggi disporre, cioè il *Web*.

#### *Effetti del diritto di accesso a Internet come diritto sociale.*

La costituzionalizzazione del diritto di accesso a *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 un vero e proprio luogo, uno spazio (realmente esistente, non solo virtuale) all'interno del quale si possono esercitare diritti e libertà, adempiere obblighi (anche verso lo Stato) e usufruire di servizi, sia tradizionali sia innovativi. Ma è anche un luogo dove possono verificarsi conflitti che, in assenza di un apposito riconoscimento e di un'adeguata regolamentazione giuridica, possono portare a ipotesi di oppressione e di 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 prevede alcun tipo di normativa lasciando così che si sviluppassero gli effetti positivi dell'uso di questi, ma allo stesso tempo si svilupparono anche quelli negativi, come la pirateria. Lo stesso accade oggi con il *Web*, ossia con un nuovo spazio che l'uomo sta esplorando e in cui, arrivati a un certo punto, gli aspetti positivi non riusciranno più a crescere spontaneamente, a differenza di quelli negativi che invece proliferano nel vuoto normativo. È per questo che l'accesso a *Internet* deve essere garantito e tutelato: perché rende più convenienti e sicure le modalità legali di accesso ai dati e ai contenuti, perché permette a tutti e in maniera più semplice, economica ed efficiente l'esercizio e la tutela di tutti i diritti oggi positivizzati nonché la nascita di ulteriori e nuovi diritti, figli della nuova cultura digitale, limitando al contempo le conseguenze distorte e nocive di *Internet* stesso.

#### *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'articolo 21 della Costituzione, 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 n. 241 del 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 pubblica amministrazione 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.

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 con mari o con 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 i doveri di cui agli articoli 15, 17, 18 e 19, nonché agli articoli 24, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 41, 47, 48, 49, 50, 51 e 53 della Costituzione.

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

#### *Rimozione delle disuguaglianze sociali.*

Il riconoscimento del diritto di accesso a *Internet* è configurabile anche come applicazione dell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione in quanto permette di rimuovere le persistenti forme di

disuguaglianze tra i cittadini. Infatti, garantendo a tutti, a parità di condizioni e a prezzi contingentati, l'accesso alla rete, questo diritto metterebbe chiunque nelle condizioni di partecipare, tramite il *Web*, alla vita del proprio Paese e, al contempo, permetterebbe 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 (articolo 2 della Costituzione). Dunque, il riconoscimento del diritto di accesso a *Internet* avrebbe le sue basi e la sua giustificazione principale negli articoli 2 e 3 della Costituzione.

Riconoscendo tale diritto si supererebbero sia le forme classiche di disuguaglianza, come quelle legate al censo, alla situazione economica, al sesso e così via, mettendo a disposizione di tutti e a prezzi accessibili l'infinita conoscenza comune di *Internet*, nonché i servizi offerti tramite la rete, sia nuove ipotesi di disuguaglianza create da *Internet* come l'analfabetismo informatico 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, e un'altra che rimane priva degli strumenti per accedervi ed esercitare *on line* diritti e libertà, usufruire di servizi, comunicare con la pubblica amministrazione, informarsi, acculturarsi; 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 maggiori 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 dall'AGCOM e dall'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 un intervento pubblico.

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.

Il diritto di accesso ha quindi una funzione compensatrice delle asimmetrie politiche, sociali e culturali, richiedendo allo Stato l'emanazione di norme asimmetriche in *bonam partem*, a tutela delle categorie sociali deboli per nascita, età, condizioni personali o di collocazione geografica ovvero perché affette da disabilità, nonché 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'articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

#### *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 condizione all'articolo 41 della Costituzione, 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 con la pubblica amministrazione. L'accesso a *Internet* offrirebbe agli imprenditori nuovi servizi (e a chi crea servizi nuova domanda), aprirebbe nuovi mercati e nuove possibilità, disincentivando la delocalizzazione perché a un aumento dei servizi si accompagnerebbero una riduzione dei co-

sti e un loro congelamento, non essendo questi più rimessi alle variabili economiche di soggetti privati.

La realizzazione e lo sviluppo delle strutture per eseguire l'accesso creerebbero non solo nuovi posti di lavoro ma anche l'assorbimento dei nostri laureati, la nascita di nuove professionalità, l'ammmodernamento 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 a *Internet* e, a seconda del servizio, di una certa larghezza di banda.

Dal diritto di accesso a *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. Si favorirebbe, inoltre, la nascita di nuove figure professionali specializzate, per gestire il controllo della linea, e questo creerebbe nuovi posti di lavoro e la possibilità di impiego dei nostri studenti di diversi corsi di laurea, da ingegneria a economia, da chimica ad architettura fino a giurisprudenza e altro.

Numerosi sono inoltre gli studi, sia a livello nazionale che europeo, che dimostrano come investire nel digitale genera un aumento del prodotto interno lordo (PIL) di almeno 1 punto percentuale e il guadagno di 3,6 miliardi di euro ogni anno.

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

Una nazione in cui l'accesso a *Internet* è garantito e sicuro avrebbe effetti benefici sulla nostra economia e sul nostro commercio anche perché attirerebbe capitali e investitori stranieri.

Tenuto conto di quanto esposto, solo tutelando l'accesso a *Internet* come diritto sociale, nel modo più ampio e onnicom-

preensivo 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, sia nella sfera pubblica che privata.

#### *Contesto geo-politico.*

Non si dimentichi, inoltre, la portata sovranazionale e mondiale della rete. In tutto il mondo si discute della possibilità di dare tutela giuridica all'accesso a *Internet* e tutti gli Stati democratici investono nella diffusione della banda larga o ultra-larga al fine di modernizzare e di ricollegare la situazione istituzionale-giuridica a quella quotidiana e reale.

#### *Italia.*

Prima di volgere lo sguardo al resto del mondo, sarebbe bene rilevare come questo diritto sia stato già riconosciuto a livello regionale dall'Umbria. Con la legge regionale 23 dicembre 2013 n. 31 (« Norme in materia di infrastrutture per le telecomunicazioni »), la regione Umbria ha infatti riconosciuto « il diritto di tutti i cittadini di accedere a *internet* quale fondamentale strumento di sviluppo umano e di crescita economica e sociale » e di promuovere « lo sviluppo delle infrastrutture di telecomunicazione al fine di assicurare la partecipazione attiva alla vita della comunità digitale » (articolo 1, comma 1). Si tratta di una legge che, stabilendo le regole per la realizzazione delle infrastrutture per le telecomunicazioni, è unica nel suo genere ed è la dimostrazione non solo della sempre più evidente rilevanza giuridica di *Internet*, ma anche del fatto che riconoscere l'accesso a *Internet* come diritto è possibile. Un pezzo dell'Italia ha quindi deciso di investire in questa direzione: è ora che anche il resto del Paese faccia lo stesso.

L'importanza del riconoscimento dei diritti nati in conseguenza della sempre più massiccia diffusione del *Web* è da

ultimo testimoniata dalla Commissione di studio per la redazione di principi e linee guida in tema di garanzie, diritti e doveri per l'uso di *Internet* che, a partire dal luglio 2014, su iniziativa dal Presidente della Camera dei deputati onorevole Boldrini, con il coinvolgimento del professor Stefano Rodotà, si prefigge l'obiettivo, usando le parole dello stesso Rodotà, di: « scrivere un documento che riconosca i diritti propri di *Internet*, cioè le questioni che *Internet* ha fatto nascere e che vanno in tre direzioni: diritti fondamentali delle persone, che riguardano la tutela della sfera privata in un ambiente pubblico; la partecipazione, *Internet* deve essere salvaguardata come strumento della partecipazione democratica; il rapporto con la libertà economica ».

#### *Oltre l'Italia.*

Allargando l'orizzonte all'Europa non mancano esempi di questa sempre maggiore attenzione alla rete, soprattutto in materia di dati personali e di *privacy* o di diritto d'autore.

Di importanza strategica è la Guida per i diritti degli utenti in rete a opera del Consiglio d'Europa che, in un contesto frammentato come quello europeo, a partire dall'aprile 2014 si scaglia contro la sorveglianza indiscriminata degli utenti di *Internet* sostenendo che solo una corte di tribunale può limitare i diritti degli utenti *on line* e la loro libertà di espressione.

Il tema è anche sempre più affrontato dalle diverse Corti costituzionali, sia in riferimento al diritto di accesso sia alla libertà di espressione *on line*.

Solo per citare le più importanti: si ricordi la sentenza della Corte Suprema degli USA, nel caso *Reno vs. ACLU* che comportò la dichiarazione di incostituzionalità del *Communications Decency Act*, perché limitativo del diritto di accedere alle informazioni *on line*, o la decisione del *Conseil Constitutionnel* francese del 2009 sulla legge Hadopi che prevedeva la disconnessione forzata da *Internet* per via di una decisione di un'autorità ammini-

strativa e quindi senza alcun controllo giurisdizionale.

Importante è anche la recentissima sentenza della Corte di giustizia dell'Unione diretta (causa C-131/12 Google Spain SL, Google Inc. / *Agenda Española de Protección de Datos*; 13 maggio 2014), in materia di gestione dei dati da parte dei motori di ricerca e di *privacy* e diritto all'oblio, che, al di fuori degli aspetti più problematici che questa ha sollevato, pone la necessità di una regolamentazione delle attività degli *over the top*.

Con un po' di coraggio in meno anche l'Unione europea esprime la sua opinione. Il Parlamento europeo, in una raccomandazione del 26 marzo 2009 sul rafforzamento della sicurezza e della libertà fondamentali su *Internet*, afferma che « l'evoluzione di *Internet* dimostra che esso sta diventando uno strumento indispensabile per promuovere iniziative democratiche, un nuovo foro per il dibattito politico (...), uno strumento fondamentale a livello mondiale per esercitare la libertà di espressione (ad esempio i *blog*) e per sviluppare attività commerciali, nonché uno strumento per promuovere l'acquisizione di competenze informatiche e la diffusione della conoscenza (*e-learning*) ».

Sempre per il Parlamento europeo, nella risoluzione del 10 aprile 2008, dichiara che l'accesso a *Internet* « crea dei ponti tra le generazioni nella società dell'informazione, e, conseguentemente, evita l'adozione di misure contrarie ai diritti dell'uomo, ai diritti civili »; mentre la raccomandazione del marzo 2010 afferma che *Internet* « dà pieno significato alla libertà di espressione » e « rappresenta una straordinaria opportunità per rafforzare la cittadinanza attiva ».

Rilevante è anche il Rapporto sulla promozione e protezione della libertà di opinione e di espressione nella rete *Internet* del relatore speciale Frank La Rue, del maggio 2011, al Comitato per i diritti umani dell'ONU, dove si ribadisce il carattere fondamentale dell'accesso a *Internet*. Il Rapporto sottolinea anche la rilevanza strategica dell'intervento statale nel riconoscimento dell'accesso alla rete.

La portata innovativa dell'accesso a *Internet* è chiara e il suo riconoscimento giuridico favorirebbe nuovi processi di partecipazione non solo alla politica nazionale ma anche a quella europea, avvicinando ancora più le istituzioni ai cittadini.

Anche l'America latina sta dedicando enorme attenzione a queste tematiche, dimostrando brillantemente come ciò di cui si espone nella presente relazione non è fantascienza, anzi è il presente di iniziative concretamente realizzabili. E così il Brasile ha da poco approvato (22 aprile 2014) il cosiddetto *Marco Civil da Internet* o, com'è stata anche definita, la Carta dei diritti di *Internet*, che « stabilisce principi, garanzie, diritti e doveri per l'uso di *Internet* in Brasile » (articolo 1) e che disciplina tematiche come l'accesso a *Internet*, la libertà di espressione, la *net neutrality*, la tutela della *privacy* e politiche di inclusione sociale.

#### *Fenomeno del cosiddetto 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 a *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 nei 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 conse-

guenza sarebbe che: se fosse l'Italia a costituzionalizzare il diritto di accesso a *Internet* per prima ciò attirerebbe imprenditori, e quindi capitali e investitori stranieri, e costituirebbe anche un ritorno d'immagine per l'Italia che per prima raggiungerebbe un nuovo livello di civiltà e di tutela dei diritti democratici.

### 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. Costituzionalizzare *Internet* significa dare a un nuovo mezzo di comunicazione la sua specifica disciplina, evitando così di dover applicare la disciplina di altri mezzi, magari incompatibile con il 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 insidie 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.

In una parola, il diritto di accesso a *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 con il passaggio del treno penetrassero anche la modernità e la civiltà, oggi bisogna investire nella banda larga affinché modernità e civiltà siano portati da *Internet*.

Così come il treno permetteva la circolazione veloce di persone, merci, capitali e 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 a *Internet* costituisce una concreta e imperdibile occasione per l'Italia di uscire dalla crisi e per 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 esposto, la presente proposta di legge costituzionale propone quindi l'inserimento nella Costituzione del diritto universale di accesso alla rete *Internet*.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## ART. 1.

1. Al titolo II della parte prima della Costituzione, dopo l'articolo 34 è aggiunto il seguente:

« ART. 34-*bis*. — Tutti hanno uguale diritto di accedere alla rete *Internet*, in modo neutrale, in condizioni di parità e con modalità tecnologicamente adeguate.

La Repubblica promuove le condizioni che rendono 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 ».

€ 1,00



\*17PDL0028730\*