



## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori CHITI, CECCANTI, ADAMO, AMATI, ANDRIA, CARLONI, CASSON, CERUTI, CHIAROMONTE, Vincenzo DE LUCA, DE SENA, DEL VECCHIO, DELLA MONICA, DI GIOVAN PAOLO, FIORONI, FONTANA, GRANAIOLA, MARINARO, MAZZUCONI, MICHELONI, MONGIELLO, MUSI, PASSONI, PERDUCA e VITA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 SETTEMBRE 2012

Introduzione dell’articolo 21-*bis* della Costituzione  
in materia di riconoscimento del diritto di accesso alla rete *internet*

ONOREVOLI SENATORI. - Il cambiamento che l'uso di *internet* ha portato nelle nostre vite è paragonabile solo alla rivoluzione industriale del XVIII e XIX secolo. L'uso della rete ha stravolto il modo di fare economia, di studiare, di fare ricerca e di amministrare offrendo vantaggi competitivi e opportunità a chi ne ha saputo e potuto cogliere tutte le potenzialità.

L'Italia, tuttavia, secondo un recente studio dell'Università di Oxford sulla banda larga (*Annual broadband Study* - Ottobre 2010) si colloca solo al ventiseiesimo posto nella classifica della performance di diffusione della banda larga, davanti solo, tra i primi trenta Paesi della graduatoria, alla Bulgaria, Ungheria, Polonia, Slovacchia e Turchia. Inoltre, mentre la media di crescita dell'utilizzo della banda larga è stata del 24 per cento (48 per cento dal 2008) il nostro Paese è cresciuto solo del 5.8 per cento. Considerato che lo sviluppo digitale è strettamente legato a quello economico e culturale di un Paese non possiamo non far diventare la diffusione e l'utilizzo di *internet*, mediante tecnologie avanzate, un tema politico di primaria importanza.

Tutti devono potere avere, infatti, accesso *on line* diretto e interattivo a conoscenze, istruzione, formazione, amministrazione, servizi sanitari, cultura, attività ricreative, servizi finanziari, solo per fare alcuni esempi, per potere godere a pieno dei loro diritti di cittadinanza. Nell'odierna società, l'accesso a *internet* è diventato un diritto fondamentale e uno Stato responsabile ha il dovere di fornirlo.

Il modo in cui il nostro Paese raggiungerà l'obiettivo della diffusione delle risorse di connettività non potrà infatti che influenzare la qualità di vita dei cittadini, le condizioni di lavoro dei lavoratori e la competitività

globale dell'industria e dei servizi europei: siamo ben consapevoli che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione contribuiscono direttamente e in modo significativo alla crescita economico culturale del Paese.

Proprio per queste ragioni, il presente disegno di legge raccoglie la proposta che, lo scorso 29 novembre 2010, nel corso dell'*Internet Governance Forum* di Roma, Stefano Rodotà ha lanciato: riconoscere il diritto di accesso ad *internet* come diritto costituzionale e fondamentale di tutti i cittadini.

La proposta si concreta nell'introduzione di un articolo 21-*bis* nella Costituzione, che mira al riconoscimento del diritto, posto in capo a tutti e non solo dei cittadini, di accesso alla rete *internet* ovvero a ogni altra forma di diffusione di contenuti a distanza per via telematica. La nuova formulazione specifica dunque che «Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete *internet* ovvero ad ogni altra forma di diffusione di contenuti a distanza per via telematica. La legge assicura l'eguaglianza di accesso, rimuovendo ogni ostacolo e predisponendo i necessari interventi per lo sviluppo della rete e la fruizione del servizio».

Ci si è chiesti se fosse davvero necessario proporre una modifica della Costituzione visto che già le norme costituzionali vigenti comprenderebbero questa ipotesi, come fa l'articolo 21 parlando del diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con qualsiasi mezzo di diffusione, ovvero se tale iniziativa non fosse addirittura pericolosa, in quanto mette le mani proprio su quella prima parte della Costituzione che si vuole difendere da ogni attacco.

La risposta a tale quesito di base si rinviene nelle parole dello stesso Rodotà, nella parte in cui ricorda che «Il fatto che in Italia

si possa già fare riferimento a norme costituzionali o ordinarie non è considerazione di per sé risolutiva. Al contrario, abbiamo assistito e continuiamo ad assistere a continue incursioni che considerano *internet* come un territorio dove si possano mettere impunemente le mani, nella sostanza negando proprio che si tratti di materia già accompagnata da una adeguata copertura costituzionale. Se la proposta di un articolo aggiuntivo spingerà ad una reinterpretazione dell'articolo 21 e ad una estensione della garanzia costituzionale, non sarà un risultato da poco. ( ... ) La proposta di un articolo 21-*bis*, invece, va proprio nella direzione di ribadire ed espandere i principi costituzionali riguardanti l'eguaglianza e la libera costruzione della personalità. Non a caso alcune espressioni vengono dritte dall'articolo 3.

Non solo una proposta sul *digital divide*, dunque. Anzi, l'apertura verso un diritto a *internet* rafforza indirettamente, ma in modo evidente, il principio di neutralità della rete e la considerazione della conoscenza in rete come bene comune, al quale deve essere garantito l'accesso. Per questo è necessario affermare una responsabilità pubblica nel garantire quella che deve ormai essere considerata una preconditione della cittadinanza, dunque della stessa democrazia. E, in questo modo, si fa emergere anche l'inammissibilità di iniziative censorie. Proprio per indirizzare la discussione pubblica in questa direzione è necessario mettere sul tavolo carte adeguate. Solo se cresce la consapevolezza che siamo di fronte a un diritto fondamentale della persona è possibile contrastare le logiche securitarie e mercantili che restringono il diritto a *internet*. I decreti Pisanu e Romani (decreto del Ministro dell'interno del 16 agosto 2005, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 17 agosto 2005, e il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120), la pretesa dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni di regolare in via amministrativa e restrittiva l'essenziale questione del diritto d'autore hanno a loro fondamento una cul-

tura che ritiene che le materie legate a *internet* non siano accompagnate da garanzie adeguate, smentendo così nei fatti la tesi che le norme già esistenti offrano tutte le necessarie tutele. Un dialogo tra le norme esistenti e una loro formale estensione al mondo della rete farebbe avanzare nel suo insieme tutto il fronte dei diritti».

Queste considerazioni sono ancor più valide se si considera la crescente tutela che il diritto di accesso alla rete *internet* sta godendo, a partire dal livello sovranazionale sino a quello dei singoli ordinamenti.

A livello internazionale, il documento conclusivo stilato dai membri del *World summit on the information society* (Ginevra, dicembre 2003) già pone una base fondamentale per una tutela tendenzialmente omogenea del diritto all'accesso alla rete *internet* nei singoli ordinamenti, al contempo raccomandando una gestione coordinata della rete *internet* e una serie di misure volte a contemperare il diritto all'accesso medesimo con la tutela della *privacy* e, non da ultimo, le esigenze di sicurezza locale.

A livello comunitario, l'Unione europea intende promuovere lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, conformemente agli articoli 179-188 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (e degli articoli 163-172 del Trattato che istituisce la Comunità europea). L'Unione mira inoltre a favorire lo sviluppo di applicazioni e di contenuto, tenuto conto che le tecnologie dell'informazione, in particolare *internet* e la telefonia mobile, sono all'origine della società dell'informazione.

Il Parlamento europeo il 15 giugno 2010 ha approvato una risoluzione [2009/2229 (INI)] nella quale, tra l'altro, si sottolinea che *internet* è diventato uno strumento indispensabile per promuovere le iniziative democratiche, la discussione politica, l'alfabetizzazione digitale e la diffusione di conoscenza; che l'accesso a *internet* rappresenta un diritto fondamentale e dipende dall'eserci-

zio di numerosi diritti fondamentali compresi, fra l'altro, il rispetto della vita privata, la protezione dei dati, la libertà di espressione, di parola e di associazione, la libertà di stampa, di espressione politica e di partecipazione, la non discriminazione, l'istruzione e la diversità culturale e linguistica; che le istituzioni e le parti interessate a tutti i livelli hanno la responsabilità generale di assicurare che ogni individuo possa esercitare il diritto di partecipare alla società dell'informazione; che è necessario favorire l'evoluzione della democrazia elettronica, assicurando che siano previste misure di salvaguardia significative contro nuove forme di sorveglianza, di controllo e di censura da parte di soggetti pubblici o privati, affinché la libertà di *internet* e la protezione della vita privata siano effettive. Il Parlamento europeo ha invitato, inoltre, i governi ad evitare di imporre restrizioni all'accesso a *internet* mediante censura, blocchi, filtri, insistendo sulla necessità di salvaguardare un *internet* aperto, in cui gli utenti abbiano la facoltà di accedere all'informazione e diffonderla.

Il 19 maggio 2010 la Commissione europea ha adottato la comunicazione «Un agenda digitale europea» [COM(2010)245] che è una delle sette «iniziative faro» della Strategia Europa 2020. Avendo carattere orizzontale, ne copre le tre dimensioni di crescita (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) e mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per raggiungere gli obiettivi che l'Unione europea si è prefissata per il 2020.

Nel documento si afferma, tra l'altro, che la Commissione si dovrà adoperare per creare un quadro giuridico stabile per incentivare investimenti per *internet* ad alta velocità, promuovere l'accesso a *internet*, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

Gli Stati membri dovrebbero elaborare strategie operative per *internet* ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici,

compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati; promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi *on-line* (*e-government*, servizi sanitari *on-line*, e così via).

A livello di singoli Paesi, poi, diversi hanno già riconosciuto il diritto di accedere a *internet* come diritto fondamentale della persona. Il livello di tutela varia a seconda dell'ordinamento.

Mentre generalmente non si fa riferimento esplicito al diritto alla *privacy* direttamente in Costituzione nei testi entrati in vigore nel secolo scorso, espliciti richiami alla tutela dell'accesso alla società dell'informazione si rinvencono, ad esempio nella recente Costituzione dell'Ecuador (approvata il 28 settembre 2008), la quale prevede che: tutte le persone, in forma individuale o collettiva, hanno diritto all'accesso universale alle tecnologie di informazione e comunicazione all'accesso in eguaglianza di condizioni e a bande libere per lo sfruttamento delle reti senza fili, ovvero in quella greca, che dispone, in seguito alla revisione costituzionale del 2001, che «ognuno ha il diritto di partecipare alla società dell'informazione e che lo Stato ha la responsabilità di assistere il progresso della società dell'informazione».

Anche qualora non sia previsto un esplicito richiamo, tale diritto di accesso è stato introdotto in via interpretativa – con differenti varianti – in diversi ordinamenti contemporanei, come è il caso della Francia, dove il 10 giugno 2009 il Consiglio Costituzionale ha dichiarato l'accesso a *internet* un diritto fondamentale, negando l'esistenza di un diritto a togliere la connessione come misura punitiva nei riguardi degli utenti sorpresi a violare le leggi sul *copyright*.

Come terza strada, invece, è stata percorsa quella della legislazione ordinaria, come è il caso della Finlandia, la quale – primo Paese al mondo – ha sancito per legge il diritto di ogni cittadino alla banda larga, con lo scopo di assicurare *standard* elevati anche nelle campagne, al fine di garantire, per l'appunto,

pari opportunità di accesso, ovvero in Estonia, il cui Parlamento ha sancito formalmente il diritto alla connessione in modo formale nel 2000, elevandolo poi quattro anni dopo addirittura a diritto di rango costituzionale.

Negli Stati Uniti, il Piano Obama per il rilancio dell'economia contiene una significativa reinterpretazione del servizio in chiave universale «*[We] will work to ensure the full and free exchange of information through an open Internet and use technology to create a more transparent and connected democracy. [We] will encourage the deployment of modern communications infrastructure, to improve America's competitiveness and employ technology to solve our nation's most pressing problems — including improving clean energy, healthcare costs, and public safety.*». Quella di *internet* è la rivoluzione analizzata dal libro «L'Era dell'accesso» di *Jeremy Rifkin* in cui l'autore parla di una rivoluzione in atto che, per la sua particolare natura, partendo dalla sfera economica si fa, a pieno titolo, rivoluzione culturale, prospetta una radicale trasformazione sociale e politica da cui nessuno (ma proprio nessuno) può sfuggire, vede come il corpo, la mente, le relazioni, la vita degli uomini si subordinano ad un nuovo ordine mondiale. ( ... ) L'età dell'accesso è quella di cui stiamo vedendo gli albori e che prevede la fine dei tradizionali concetti economici di mercato, proprietà, beni. «Accesso» (sostantivo che inizia ad assumere l'attuale significato solo dal 1991) significa poter usufruire di servizi, cultura, informazione, relazioni, ricchezza; «accesso» come parola-chiave, nella nuova società delle reti, per entrare nell'esistenza e non esserne esclusi, per essere in qualche modo attori di questa realtà che ha sostituito il bene immateriale a quello materiale, l'uso momentaneo all'acquisto, il rapporto fornitore di servizi-utente a quello tradizionale compratore-venditore. Il pensare poi che solo poco più del 25 per cento dell'umanità ha la reale possibilità di accedere alla nuova economia delle reti e che almeno

il 60 per cento della popolazione della terra è, e sarà, esclusa da questo sistema mostra come il divario tra chi esiste davvero e chi lotta ogni minuto per sopravvivere si stia facendo incolmabile.

Il diritto di accesso a *internet* è, quindi, una libertà fondamentale il cui esercizio è strumento per l'esercizio di altri diritti e libertà costituzionali e, a chi solleva dubbi in merito all'opportunità o all'utilità o meno di modificare la Costituzione rilevando come *internet* sia solo uno strumento «contingente» destinato ad essere superato dai tempi e dalla tecnologia, si risponde sottolineando come l'attualità del nostro Paese, con le sue anomalie in termini di rapporti tra informazione, sistema mediatico e politica, comporti per l'Italia, più che per altri Paesi d'Europa, un maggiore bisogno di *internet*.

Concludendo con le parole del Professore Guido Scorza, docente di diritto dell'informatica all'Università di Bologna «Le leggi non sono principi filosofici o teoremi astratti avulsi dallo spazio e dal tempo ma, rispondono – o dovrebbero rispondere – alle esigenze ed ai problemi della comunità che attraverso esse si intendono governare, garantendo ai cittadini i diritti e le libertà dei quali si avverte maggiore bisogno o che si ritengono più a rischio. (...) L'accesso alla Rete, in Italia può rappresentare una straordinaria opportunità per restituire ai cittadini il governo del Paese. *Internet*, nel 2010, significa – o può significare – democrazia elettronica, promozione della cultura, del sapere e della creatività ma anche nuove opportunità di lavoro e di fare impresa per giovani e meno giovani. Chiedere il riconoscimento del diritto di accesso a *internet* come diritto costituzionale significa, quindi, chiedere, con formula sintetica, il riconoscimento di tutti i diritti e le libertà di cittadinanza digitale.»

Per i motivi suesposti si auspica un esame in tempi rapidi del presente disegno di legge di revisione costituzionale.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

---

## Art. 1.

1. Dopo l'articolo 21 della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 21-*bis*. Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete *internet* ovvero ad ogni altra forma di diffusione di contenuti a distanza per via telematica. La legge assicura l'eguaglianza di accesso, rimuovendo ogni ostacolo e predisponendo i necessari interventi per lo sviluppo della rete *internet* e la fruizione del servizio».



