

Rivista N°: 1/2016
DATA PUBBLICAZIONE: 29/02/2016

AUTORE: Maria Romana Allegri *

RIFLESSIONI E IPOTESI SULLA COSTITUZIONALIZZAZIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO A INTERNET (O AL CIBERSPAZIO?)

1. Introduzione. – 2. Il nesso fra diritto di accesso a Internet e libera manifestazione del pensiero. – 3. L'accesso a Internet come diritto sociale. – 4. È opportuno prevedere esplicitamente il diritto di accesso a Internet in Costituzione? – 5. Nomina sunt consequentia rerum: cos'è Internet e perché Internet non può entrare in Costituzione. – 6. Il diritto di accedere a cosa? Da Internet al cibernazio. – 7. È opportuno prevedere esplicitamente il cibernazio in Costituzione? Ipotesi de iure condendo. – 8. Sulla rivedibilità degli artt. 2 e 3 Cost. – 9. Conclusioni.

1. Introduzione

Il dibattito sull'opportunità di inserire nella Costituzione italiana una disposizione specificamente riferita al diritto di accesso a Internet va avanti ormai da qualche anno e ultimamente è tornato di attualità per via della pubblicazione, il 18 luglio 2015, della *Dichiarazione dei diritti in Internet* elaborata da una commissione di studio istituita presso la Camera dei Deputati¹ – che prevede il diritto di accesso all'art. 2 – e della presentazione di due recenti

* Ricercatrice di Istituzioni di Diritto pubblico Sapienza Università di Roma, Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale – mromana.allegri@uniroma1.it

¹ La commissione, istituita su iniziativa della Presidente della Camera dei Deputati Laura Boldrini il 28 luglio 2014, e presieduta da Stefano Rodotà, ha reso pubblica una bozza della Dichiarazione il 31 marzo 2015. La bozza è stata sottoposta a consultazione pubblica fino al 31 marzo 2015, anche attraverso una piattaforma online (<http://camera.civi.ci>). Dopo aver valutato quanto emerso dalla consultazione telematica e dalle opinioni espresse da coloro che sono stati auditi personalmente, è stata pubblicata la versione definitiva della Dichiarazione il 28 luglio 2015. Al link <http://www.camera.it/leg17/1179> è possibile scaricare il documento di lavoro che riporta tutte le proposte di modifica al testo elaborato dalla Commissione, nonché il testo definitivo della Dichiarazione, tradotto in quattro lingue (Francese, Inglese, Spagnolo, Tedesco). Il 28 settembre 2015 i Presidenti della Camera dei Deputati e dell'Assemblea nazionale francese hanno firmato a Parigi una dichiarazione congiunta (il cui testo può essere reperito attraverso il medesimo link) in cui si afferma il concetto di Internet come bene comune mondiale, si auspica che sia espressamente sancita al livello più elevato della legislazione la sua neutralità e si condividono molti dei principi espressi anche nella Dichiarazione dei diritti in

proposte di legge su questo stesso argomento², attualmente all'esame del Senato della Repubblica.

L'idea della costituzionalizzazione di Internet, accolta con favore da parte della dottrina, pur con vari *distinguo*, non piace però a quanti ritengono che le disposizioni già presenti nella Costituzione – e in particolare gli artt. 2 e 3 – si adattino perfettamente anche all'ambiente virtuale. Peraltro, le Costituzioni degli altri Paesi europei non hanno perseguito la via della previsione costituzionale dell'accesso a Internet, anche considerando che la natura stessa di Internet porta a ritenere più efficace la sottoscrizione di impegni a livello internazionale piuttosto che l'adozione di regole a livello statale. Diverso è l'atteggiamento delle Costituzioni degli Stati latino-americani, che mostrano maggiore sensibilità rispetto a questo tema.

Nonostante la reticenza degli ordinamenti giuridici, la questione dell'accesso alle reti digitali è oggi di importanza cruciale, tanto che la nostra epoca è stata definita già parecchi anni fa *era dell'accesso*³. Rifkin spiega molto bene il perché: «Oggi "accesso" è uno dei termini più usati nella vita sociale: quando lo sentiamo, probabilmente siamo portati a pensare a nuovi universi di possibilità e di opportunità. Esso è diventato il titolo necessario per accedere al progresso e alla soddisfazione personale e possiede una potenza evocativa pari a quella che, per le passate generazioni, ha avuto la visione democratica. È un vocabolo denso di suggestioni e carico di significati politici. Parlare di accesso, dopotutto, significa parlare di distinzioni e divisioni, di chi sarà incluso e di chi sarà escluso. L'accesso sta diventando un potente strumento concettuale per riformulare una visione del mondo e dell'economia, ed è destinato a diventare la metafora più efficace della nuova era»⁴.

Dei principali orientamenti della dottrina sul diritto di accesso a Internet, come pure delle esperienze legislative e giurisprudenziali di altri paesi e degli *input* provenienti dalle organizzazioni internazionali e dall'Unione europea, si cercherà di dare sinteticamente conto nei paragrafi che seguono. Ma, oltre a questi aspetti di tipo ricostruttivo, questo contributo si focalizza soprattutto su due questioni centrali, cui però nessuno (o quasi) finora sembra aver prestato attenzione.

Internet, particolarmente quelli relativi all'autodeterminazione informativa, alla protezione dei dati personali e al diritto all'oblio.

² La prima proposta (S. 1317, *Modifica all'articolo 21 della Costituzione, in materia di tutela e di libero accesso alla rete internet*, presentata il 17 febbraio 2014) prevede di inserire nell'art. 21 Cost. un secondo comma così formulato: «Tutti hanno il diritto di accedere liberamente alla rete internet. La Repubblica rimuove gli ostacoli di ordine economico e sociale al fine di rendere effettivo questo diritto. La legge promuove e favorisce le condizioni per lo sviluppo della tecnologia informatica». La seconda proposta (S. 1561, *Introduzione dell'articolo 34-bis della Costituzione, recante disposizioni volte al riconoscimento del diritto di accesso ad Internet*, presentata il 10 luglio 2014) prevede di inserire in Costituzione un nuovo art. 34-bis così formulato: «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 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».

³ J. RIFKIN, *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Milano, Mondadori, 2000 (trad. it. di *The Age of Access: The New Culture of Hypercapitalism, Where All of Life Is a Paid-For Experience*, New York, Tarcher/Penguin, 2000).

⁴ *Ivi*, p. 21.

La prima questione riguarda l'opportunità di riferirsi *proprio a Internet* a proposito del diritto di accesso in qualsiasi contesto normativo (non solo costituzionale, ma anche internazionale, nonché a livello di legislazione ordinaria): il problema dell'adeguatezza e della pertinenza del termine "Internet" in ambito giuridico, con riferimento al diritto di accedervi, pare infatti che non sia stato finora avvertito. La seconda questione, più strettamente collegata alla previsione del diritto di accesso in Costituzione, riguarda invece l'opportunità di inserire un riferimento alle reti digitali – o più propriamente al cibernazio, come si vedrà nel prosieguo – non nella parte prima della Costituzione, come finora è stato suggerito pur con diverse formule, ma fra i suoi principi fondamentali, andando a modificare gli artt. 2 e 3 Cost.

Nei paragrafi che seguono le due questioni suesposte verranno esaminate ed argomentate, nell'auspicio che, al di là dell'accoglienza più o meno favorevole che tali opinioni incontreranno, possano comunque contribuire a stimolare, sia pure in minima parte, la discussione su un argomento che continua a rappresentare per i costituzionalisti un nodo irrisolto.

2. Il nesso fra diritto di accesso a Internet e libera manifestazione del pensiero

L'avvio del dibattito può essere fatto risalire alla proposta avanzata da Stefano Rodotà nel 2010, in occasione dell'apertura della terza edizione italiana dell'*Internet Governance Forum*⁵, circa l'inserimento in Costituzione di un art. 21-bis dedicato appunto all'accesso a Internet⁶, così formulato: «Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete Internet, in condizione di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire le violazioni dei diritti di cui al Titolo I della parte I».

Quella proposta partiva dalla chiara consapevolezza dell'inefficacia di qualsiasi forma di regolamentazione di Internet di matrice statale, per via della sua dimensione a-territoriale e sovra statale, e della necessità, invece, di definire regole condivise per la *governance* del-

⁵ L'*Internet Governance Forum* (IGF) è un forum multilaterale nel quale vengono dibattuti i problemi riguardanti la *governance* di Internet. Convocato per la prima volta nei mesi di ottobre e novembre del 2006, dopo l'annuncio, avvenuto nel luglio 2006 da parte del Segretario generale delle Nazioni Unite, si riunisce periodicamente a livello mondiale, regionale e nazionale. L'IGF non ha poteri decisionali, ma può elaborare proposte sulle diverse tematiche sottoposte all'attenzione dei partecipanti che, una volta adottate, assumono la forma di semplici raccomandazioni. L'IGF riunisce tutti i soggetti interessati al dibattito (rappresentanti delle istituzioni, del settore privato e dei semplici cittadini), che avviene su base paritaria, in modo aperto e inclusivo, seguendo i principi del multilateralismo, del *multi-stakeholder*, di democrazia e trasparenza. Informazioni relative all'IGF-Italia (la sezione italiana dell'IGF) sono reperibili qui: <http://www.isoc.it/igfitalia>. La terza edizione dell'IGF-Italia si è svolta a Roma il 29 e 30 novembre 2010, presso il Consiglio Nazionale delle Ricerche. Uno degli incontri tematici previsti nel suo ambito è stata una tavola rotonda, i cui atti sono stati pubblicati in M. PIETRANGELO (a cura di), *Il diritto di accesso a Internet*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2011.

⁶ S. 2485, *Introduzione dell'articolo 21-bis della Costituzione, recante disposizioni volte al riconoscimento del diritto di accesso ad Internet*, presentata il 6 dicembre 2010. Si veda su questo G. SCORZA, *Accedo ergo sum*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 125 ss. Inoltre S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?*, in *Politica del diritto*, n. 3/2010, pp. 337-351, nonché ID., *Perché Internet in Costituzione è fondamentale*, in *Wired.it*, 29 dicembre 2010. Analoghi concetti ripresi in S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, Laterza, 2012, p. 386 e, più recentemente, in ID., *Il mondo nella rete. Quali i diritti, quali i vincoli*, Roma-Bari, Laterza, 2014.

la Rete a livello internazionale, messe a punto attraverso un processo partecipativo di tipo *multilevel* e *multistakeholder*, attraverso il quale, seguendo l'impulso dato dall'*Internet Governance Forum*, fosse possibile rendere effettivo un patrimonio comune di diritti attraverso impegni reciproci sottoscritti da soggetti diversi⁷. Tuttavia, nell'attesa che tale processo potesse giungere a compimento, occorreva evitare che l'assenza di una specifica garanzia costituzionale di Internet giustificasse un atteggiamento giurisprudenziale poco attento alla tutela delle manifestazioni della personalità umana in Rete, come se Internet fosse uno spazio a regolamentato di assoluta liceità. Da qui, per Rodotà, la necessità di un'integrazione dell'art. 21 Cost. o della previsione di un autonomo art. 21 bis dedicato al diritto di accesso a Internet, in modo da ribadire ed espandere i principi costituzionali riguardanti l'uguaglianza e la libera costruzione della personalità, prestando anche attenzione a quanto prescritto dall'art. 3 Cost. in relazione ai diritti sociali. La proposta è stata allora giudicata «particolarmente felice» da Azzariti⁸, il quale però, ancorando il diritto di accesso alla rete al più generale diritto alla libera manifestazione del pensiero e ritenendo il primo una specificazione del secondo, ha suggerito di inserire la nuova disposizione all'interno dell'art. 21 Cost., subito dopo il primo comma.

Non a caso la proposta di Rodotà è stata presentata in seno all'*Internet Governance Forum*: il legame concettuale fra libera manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.) e diritto di accesso a Internet, infatti, è stato spesso evidenziato anche in ambito internazionale, sia pure soltanto attraverso atti di *soft law*⁹. Pietra miliare in questo senso è stato il *Rapporto Frank La Rue*¹⁰ elaborato nel 2011 dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite (Unhrc), nel quale Internet è definito un mezzo fondamentale attraverso cui è possibile esercitare la libertà di opinione e di espressione garantita dall'art. 19 della *Dichiarazione universale dei diritti*

⁷ Sulla necessità di una regolamentazione di Internet a livello internazionale si veda anche: G. L. CONTI, *La governance dell'Internet: dalla Costituzione della Rete alla Costituzione nella Rete*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 77-120; G. DE MINICO, *Internet: fundamental rights in a new democracy*, in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2014, pp. 115-132; ID., *Internet: regole e anarchia*, Napoli, Jovene, 2009; ID., *Internet e le sue fonti*, in www.osservatorosullefonti.it, n. 2/2013; L. VALVO, *Diritto di accesso e neutralità di Internet nel diritto internazionale*, in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2014, pp. 97-115.

⁸ G. AZZARITI, *Internet e Costituzione*, in *Politica del diritto*, n. 3/2011, pp. 367-378 (spec. pp. 374-375). Similmente ID., *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011, pp. 1-10. Così anche ID., *Lex digitalis e democrazia*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit. pp. 351-359.

⁹ Sul diritto di accesso a Internet nel *soft law* di matrice internazionale si veda F. MARCELLI, *L'accesso a Internet come diritto fondamentale? Tendenze del diritto internazionale e realtà dei fatti*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 105 ss. Gli unici atti di diritto internazionale vincolanti riguardanti le reti digitali sono la *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, approvata dall'Assemblea generale Onu il 13 dicembre 2006, che all'art. 9 sancisce il diritto di accesso alle nuove tecnologie e ai sistemi di informazione e comunicazione per le persone con disabilità, nonché – ma solo per gli Stati europei che la hanno sottoscritta e ratificata – la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (Convention on Cybercrime)*, risalente al 2001 ed entrata in vigore nel 2004, in cui però la parola "Internet" non compare.

¹⁰ Il *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue* è stato presentato all'Assemblea generale Onu il 16 maggio 2011 ed è consultabile qui: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf. Si vedano in proposito: F. MARCELLI, *L'accesso a Internet come diritto fondamentale? Tendenze del diritto internazionale e realtà dei fatti*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 99-108 (spec. pp. 106-108); L. NANNIPIERI, *Costituzione e nuove tecnologie: profili costituzionali dell'accesso ad Internet*, in www.gruppodipisa.it 20 settembre 2013, p. 7; L. VALVO, *Diritto di accesso e neutralità di Internet nel diritto internazionale*, cit., spec. pp. 104 ss.

dell'uomo del 1948 nonché dal *Patto internazionale sui diritti civili e politici* del 1966. Su queste basi, nel 2012 sempre l'Unhrc ha adottato consensualmente una risoluzione sulla promozione, protezione e godimento dei diritti umani in Internet¹¹, qualificando Internet un fondamentale strumento di esercizio dei diritti inviolabili dell'uomo e ribadendo che gli individui devono godere dei diritti sanciti dall'art. 19 della Dichiarazione universale anche nelle reti digitali. Dello stesso tenore anche il Rapporto Osce del 5 dicembre 2011, intitolato *Freedom of Expression on the Internet*¹², che esprime preoccupazione per la crescente tendenza verso forme di regolamentazione restrittiva di Internet.

Restringendo il campo all'area europea, rileva quanto ribadito dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sempre nel 2011¹³: la libertà di espressione si applica alle attività *off-line* così come a quelle *on-line* in applicazione dell'art. 10 della Cedu¹⁴; pertanto, qualora la libertà di espressione e il diritto di ricevere e diffondere informazioni non fossero garantiti anche *on-line*, verrebbe compromessa anche la loro protezione *off-line*, minando così le basi dello Stato di diritto¹⁵. Per la Corte europea dei diritti dell'uomo, di conseguenza, l'art. 10 Cedu è stato appunto considerato il parametro in base al quale è stato dichiarato illegittimo l'oscuramento di un sito web da parte dell'autorità pubblica: la Corte¹⁶ ha configurato l'accesso ad Internet come una componente essenziale della libertà di manifestazione del pensiero e ha precisato, nel contempo, i casi in cui interventi censori su siti Internet possono invece essere ritenuti compatibili con la Cedu. Più recentemente (aprile 2014), il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha raccomandato agli Stati membri di «garantire a ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti umani e le libertà fondamentali sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Tale obbligo è valido ugualmente nel contesto dell'utilizzo di Internet. Si applicano altresì in questo ambito le altre convenzioni e gli altri strumenti del Consiglio d'Europa riguardanti la protezione del diritto alla libertà di espressione, all'accesso all'informazione, alla libertà di riunione, la protezione contro la criminalità informatica e il diritto alla vita privata e alla protezione dei dati a carattere personale»¹⁷. La raccomandazione suggerisce agli Stati membri l'adozione di alcune misure «al fine di garan-

¹¹ UNCHR, *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*, 29 giugno 2012, A/HRC/20/L.13: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=20280

¹² Consultabile qui: <http://www.osce.org/fom/80723>.

¹³ All'indirizzo http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/themes/internet_EN.asp possono essere consultati gli altri atti relativi ad Internet approvati dal Comitato dei Ministri nel corso del tempo.

¹⁴ Art. 2 della Raccomandazione del Comitato dei Ministri agli Stati membri del Consiglio d'Europa CM/Rec(2011)8, *On the protection and promotion of the universality, integrity and openness of the Internet*, adottata il 21 settembre 2011, consultabile all'indirizzo indicato alla nota precedente.

¹⁵ Art. 3 della *Declaration on the protection of freedom of expression and information and freedom of assembly and association with regard to Internet domain names and name strings*, adottata il 21 settembre 2011, consultabile all'indirizzo indicato alla nota precedente.

¹⁶ Sentenza *Ahmet Yildirim v. Turkey* del 18 dicembre 2012 (application n. 3111/10). La sentenza è disponibile qui: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-115705"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹⁷ Art. 1 della *Raccomandazione CM/Rec(2014)6 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa a una Guida dei diritti umani per gli utenti di Internet*, adottata il 16 aprile 2014 e consultabile qui anche in lingua italiana:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282014%296&Language=lanItalian&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

tire che i diritti umani e le libertà fondamentali si applichino in ugual misura online e offline» (art. 5), fra cui quella di promuovere la conoscenza e la diffusione di una *Guida dei diritti umani per gli utenti di Internet* allegata alla raccomandazione stessa.

Anche il Parlamento europeo si è frequentemente occupato di temi connessi alla libertà di espressione in Internet e alla sua *governance* con varie risoluzioni e raccomandazioni emanate nel corso degli anni, cui qui per ragioni di sintesi è possibile appena accennare¹⁸. In particolare, nella risoluzione del 2006 il Parlamento europeo ha riaffermato che «l'accesso ad Internet può rafforzare la democrazia e contribuire allo sviluppo economico e sociale di un paese e che limitare tale accesso è incompatibile con il diritto alla libertà di espressione»¹⁹. Successivamente, nella «raccomandazione Lambrinidis» del 2009, adottata alla vigilia dell'approvazione del nuovo pacchetto normativo sulle telecomunicazioni, il Parlamento ha sottolineato il ruolo indispensabile di Internet per promuovere iniziative democratiche, per incentivare il dibattito politico, per esercitare la libertà di espressione, per poter comunicare con altri individui in ogni parte del mondo favorendo così la comprensione fra culture e popoli diversi, per promuovere l'acquisizione di competenze informatiche e la diffusione della conoscenza attraverso l'ampliamento della gamma delle fonti di notizie a disposizione dei singoli, per sviluppare infine attività commerciali²⁰.

Sulla base dell'atteggiamento espresso dalle organizzazioni internazionali che è stato sinteticamente descritto, si è ipotizzato che l'accesso a Internet potrebbe essere configurato come diritto umano di terza o quarta generazione, senza il quale verrebbe ostacolato il godimento di altri diritti già considerati negli strumenti del diritto internazionale²¹. Tale ricostruzione si scontra però con l'obiezione che non esistono, ad oggi, atti di diritto internazionale o sovranazionale che qualifichino in tal modo l'accesso a Internet che, quindi, il suo preteso carattere universale non appare al momento condiviso dalla comunità internazionale degli Stati²². Inoltre, per via del mancato accesso alla rete di molti individui nel mondo, l'accesso ad Internet non può ancora essere configurato come diritto universale, sembrando piuttosto una libertà negativa, intesa come possibilità di utilizzare il mezzo informatico senza interferenze esterne²³.

¹⁸ *Ex multis*: Risoluzione sulla libertà di espressione su Internet, 6 luglio 2006 (P6_TA (2006)0324); Raccomandazione destinata al Consiglio sul rafforzamento della sicurezza e delle libertà fondamentali su Internet, 23 marzo 2009 (P6_TA (2009)0194), nota come «raccomandazione Lambrinidis»; Risoluzione sull'Internet degli oggetti, 15 giugno 2010 (P7_TA (2010)0207); Risoluzione sulla governance di Internet: le prossime tappe, 15 giugno 2010 (P7_TA (2010)0208); Risoluzione sull'apertura e la neutralità della rete Internet in Europa, 17 novembre 2011 (P7_TA (2011)0511); Risoluzione sul rinnovo del mandato dell'IGF, 11 febbraio 2015 (P8_TA - PROV(2015)0033).

¹⁹ Risoluzione P6_TA(2006)0324, punto D dei «considerando».

²⁰ Raccomandazione P6_TA (2009)0194, punto A dei «considerando».

²¹ F. BORGIA, *Riflessioni sull'accesso a Internet come diritto umano*, in *La comunità internazionale*, n. 3/2010, pp. 395-414 (spec. pp. 412-414).

²² L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica dell'accesso a Internet tra retoriche globali e dimensione sociale*, in *Politica del Diritto*, n. 2-3/2012, pp. 263-287 (spec. pp. 281 ss.).

²³ R. PISA, *L'accesso ad Internet: un nuovo diritto fondamentale?*, 7 gennaio 2010, in www.treccani.it (spec. p. 3).

Qualche cenno alla giurisprudenza delle Corti costituzionali di altri Paesi – che qui per ragioni di sintesi non è possibile approfondire²⁴ – mette ulteriormente in evidenza il nesso fra diritto di accesso a Internet e libera manifestazione del pensiero, a partire dalla sentenza con cui la Corte Suprema statunitense nel 1997 ha dichiarato l'incostituzionalità di alcune disposizioni del *Communication Decency Act* del 1996, in quanto contrastanti con la *freedom of speech* sancita dal Primo emendamento della Costituzione americana²⁵. Anche il *Conseil constitutionnel* francese nel 2009²⁶ ha collegato Internet al diritto alla *libre communication des penseés ed des opinions* di cui all'art. 11 della *Declaration* del 1789, lasciando così intendere che Internet sia consustanziale alla tutela della libertà di espressione e dunque al corretto sviluppo della personalità umana. In effetti, non appare chiaro se i giudici francesi considerino l'accesso alla rete un diritto in sé, oppure una situazione giuridica che merita protezione solo in quanto funzionale all'esercizio della libertà di comunicazione; il fatto che, a ben vedere, l'unica situazione espressamente qualificata come "diritto" sia la libera comunicazione del pensiero porta qualcuno a negare che il *Conseil constitutionnel* abbia ritenuto l'accesso a Internet un diritto fondamentale in sé²⁷. Però nel 2010 la *Sala Constitucional* costaricense²⁸, richiamando esplicitamente la decisione del *Conseil* francese, ha qualificato espressamente l'accesso a Internet come un *derecho basico*²⁹.

Il contesto fin qui delineato fa da sfondo alla recente proposta di legge di revisione costituzionale³⁰ di iniziativa parlamentare, attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato, che prevede, appunto, di inserire nell'art. 21 Cost. un secondo comma così formulato: «Tutti hanno il diritto di accedere liberamente alla rete internet. La

²⁴ Sulla giurisprudenza delle corti straniere si vedano: L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit.; P. COSTANZO, *Miti e realtà dell'accesso ad internet (una prospettiva costituzionalistica)*, in *Consulta OnLine*, 17 ottobre 2012, (www.giurcost.org); P. PASSAGLIA, *Diritto di accesso ad Internet e giustizia costituzionale. Una (preliminare) indagine comparata*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 59-88, pubblicato anche in *Consulta OnLine*, 11 marzo 2011 (<http://www.giurcost.org/studi/passaglia.htm>). Cfr. inoltre CAMERA DEI DEPUTATI, *I diritti degli utenti di Internet: le esperienze in Europa e in America latina*, Dossier di documentazione n. 74 del 10 giugno 2014.

²⁵ *Reno v. American Civil Liberties Union*, 521 U.S. 844. La decisione, del 26 giugno 1997, è consultabile qui: <http://supreme.justia.com/us/521/844/case.html>. Una traduzione in Italiano è disponibile qui: <http://www.ictlex.net/?p=786>.

²⁶ *Décision* n. 2009-580 DC, 10 giugno 2009, consultabile qui: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html>. Si veda in particolare il *considérant* n. 12. Per la traduzione italiana cfr. *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2009, pp. 524 ss. Per commenti si vedano: B. CAROTTI, *L'accesso alla rete e la tutela dei diritti fondamentali*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6/2010, pp. 643 ss.; L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit., pp. 273 ss.; N. LUCCHI, *La legge "Création e Internet": le censure del Conseil constitutionnel*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2010, pp. 375 ss.; P. PASSAGLIA, *L'accesso a Internet è un diritto*, in *Il foro italiano*, n. 10/2009, pp. 473-476.

²⁷ Così T. E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, in *Rivista AIC*, n. 1/2011, pp. 1-17 (spec. p. 17). Anche L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit., p. 274. *Contra* P. PASSAGLIA, 2009, cit. alla nota precedente.

²⁸ *Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*, *sentencia* 30 luglio 2010, n. 12790, reperibile qui: http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/pj/scij/jur_repartidor_principal.asp. Commenta questa T. E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, cit., spec. pp. 28-29 e 39-40, nonché P. COSTANZO, *Miti e realtà ...*, cit., p. 7.

²⁹ Si legge nella sentenza: «... se ha afirmado el carácter de derecho fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente, el derecho de acceso a la Internet ...»

³⁰ S. 1317, *Modifica all'articolo 21 della Costituzione, in materia di tutela e di libero accesso alla rete internet*, presentata il 17 febbraio 2014.

Repubblica rimuove gli ostacoli di ordine economico e sociale al fine di rendere effettivo questo diritto. La legge promuove e favorisce le condizioni per lo sviluppo della tecnologia informatica». Sono evidenti le similitudini fra questa recente proposta e quella del 2010: legame con l'art. 21 Cost., garanzia di effettività del diritto attraverso la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale, riferimento agli sviluppi della tecnologia. È stata però rilevata da qualcuno³¹ l'inopportunità di inserire un obbligo prestazionale da parte dello Stato, volto non solo a promuovere ma anche a realizzare un diritto di accesso a Internet, all'interno di una *sedes materiae* che è quella tipica delle libertà negative, sebbene sia innegabile che al giorno d'oggi la possibilità di esercitare in modo effettivo la libertà di espressione passi necessariamente per l'accesso a Internet. Analoghe critiche, del resto, erano già state espresse a proposito della proposta di Rodotà del 2010³².

L'accostamento concettuale fra il diritto di accesso a Internet e l'art. 21 Cost., che nel suo primo comma richiama la generalità dei mezzi di diffusione del pensiero, evidentemente presuppone una concezione di Internet come mezzo di comunicazione. Concezione che appare però riduttiva, considerando che il progresso tecnologico ha sviluppato a tal punto le potenzialità esplicabili attraverso le reti digitali, che esse non possono più essere considerate mezzo/strumento di diffusione di contenuti, ma mondo/ecosistema/ambiente in cui l'individuo svolge la propria personalità, in un multiforme contesto relazionale e interattivo³³. Per questo, soprattutto dopo l'avvento del *web 2.0*, l'ancoraggio di Internet alla libertà di espressione è apparso sempre più inadeguato a coprire il multiforme novero delle attività che si possono svolgere *online*³⁴. Inoltre, al di là di queste caratteristiche proprie di Internet, la sua equiparazione a un mezzo di comunicazione si scontra comunque con quanto ribadito più volte dalla Corte costituzionale, a partire dalla storica sentenza n. 59 del 1960 relativa al sistema radio-televisivo: al principio di libera manifestazione del pensiero non corrisponde il diritto di libera utilizzazione dei mezzi di comunicazione. Se dunque Internet fosse un mezzo, non si capisce perché, a differenza di tutti gli altri mezzi di comunicazione, proprio per Internet dovrebbe potersi configurare un diritto alla sua libera utilizzazione³⁵.

Per tutte le ragioni fin qui esposte, l'art. 21 Cost. non sembra essere la sede più idonea per la previsione del diritto di accesso a Internet.

³¹ L. NANNIPIERI, *Audizione informale presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica*, 24 febbraio 2015, pubblicata in www.medialaws.eu.

³² F. SARZANA, *Rodotà e il diritto di accesso ad internet da inserire nella Costituzione Italiana*, in www.diritto.net; ID., *Rodotà, Wired e la Grundnorm. Ovvero l'art. 21 bis della Costituzione*, in www.fulviosarzana.it.

³³ Così L. NANNIPIERI, *Audizione informale ...*, cit., spec. pp. 2-3. Così anche P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit., pp. 1-55 (spec. pp. 9-11, in cui si ricollega questa visione alla giurisprudenza del *Conseil constitutionnel* francese e della *Sala constitucional* costaricense).

³⁴ P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana ...*, cit., p. 15.

³⁵ Così P. COSTANZO, *Miti e realtà dell'accesso ad internet*, cit., spec. p. 9.

3. L'accesso a Internet come diritto sociale

Le proposte di legge esaminate nel paragrafo precedente – quella del 2010 e quella del 2014 – pur collegando il diritto di accesso a Internet essenzialmente alla libera manifestazione del pensiero, mostrano comunque anche l'altro lato della medaglia, cioè la natura "sociale" del diritto di accesso a Internet, collegata alla pretesa individuale di prestazioni a carico dei pubblici poteri a che vengano rimossi gli ostacoli all'accesso (ostacoli economici, culturali e infrastrutturali) e venga garantita la connessione con modalità adeguate al livello di sviluppo tecnologico (ad esempio la connessione in banda larga e ultra larga).

Qualcuno³⁶ ha messo perfettamente in luce questa duplice interpretazione del diritto di accesso a Internet: da un lato, libertà individuale di valersi degli strumenti informatici per fornire e ottenere informazioni di ogni genere, partecipando così alla moderna "società virtuale"; dall'altro, diritto sociale, pretesa soggettiva a prestazioni pubbliche. In quest'ottica, molti studi su questo argomento evidenziano una concezione dell'accesso a Internet non tanto come diritto fondamentale a se stante, ma come pre-condizione per l'esercizio di altri diritti e libertà costituzionalmente tutelati, e dunque in *funzione strumentale* rispetto al loro godimento³⁷. Così anche, ad esempio – per citare ancora una volta la giurisprudenza delle Corti straniere – la *Sala Costitucional* costaricense nella già citata sentenza del 2010, secondo cui «*el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales*»³⁸; è dunque compito dei pubblici poteri promuovere e garantire l'accesso universale alle nuove tecnologie. Anche il Parlamento europeo, nelle

³⁶ T. E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, cit. Si vedano anche, dello stesso Autore: *Access to Internet as a Fundamental Right*, in *Italian Journal of Public Law*, n. 2/2013, pp. 226-234; *The Internet Access as a Fundamental Right*, in *Federalismi.it*, n. 25/2013; *L'accesso a Internet come diritto fondamentale*, in O. POLLICINO, E. BERTOLINI e V. LUBELLO, (a cura di), *Internet: regole e tutela dei diritti fondamentali*, Roma, Aracne, 2013, pp.65-76; *Liberté, égalité, Internet*, in *Federalismi.it*, n. 10/2014, pubblicato anche in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2014, pp. 1 ss.; *Internet come ordinamento giuridico*, in *Percorsi costituzionali*, n. 1/2014, pp. 13-30, pubblicato anche in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit. pp. 57-75.

³⁷ Fra coloro che condividono l'idea dell'accesso a Internet in funzione strumentale all'esercizio di altri diritti e libertà fondamentali: M. BETZU, *Interpretazione e sovra-interpretazione dei diritti costituzionali nel cyberspazio*, in *Rivista AIC*, n. 4/2012, pp. 1-8 (spec. p. 7); L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit., spec. pp. 281 ss.; G. DE MINICO, *Diritti, Regole, Internet*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011, pp. 1-38 (spec. p. 9); Id., *Uguaglianza e accesso a Internet*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 6 marzo 2013, www.forumcostituzionale.it, (spec. pp. 4-5); L. NANNIPIERI, *Costituzione e nuove tecnologie: profili costituzionali dell'accesso ad Internet*, 20 settembre 2013, in www.gruppodipisa.it, spec. p. 21; Id., *Audizione informale ...*, cit., p. 4; P. PASSAGLIA, *Diritto di accesso a Internet e giustizia costituzionale: una preliminare indagine comparata*, cit., spec. p. 82; R. PISA, *L'accesso ad Internet: un nuovo diritto fondamentale?*, 7 gennaio 2010 in http://www.treccani.it/diritto/approfondimenti/diritto_internazionale_e_comparato/2_Pisa_internet.html, spec. p. 5; A. VALASTRO, *Le garanzie di effettività del diritto di accesso a Internet e la timidezza del legislatore italiano*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 45-47 (spec. p. 48).

³⁸ Si legge al par. V della sentenza: «*Sin temor a equívocos, puede afirmarse que estas tecnologías han impactado el modo en que el ser humano se comunica, facilitando la conexión entre personas e instituciones a nivel mundial y eliminando las barreras de espacio y tiempo. En este momento, el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea, el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa, entre otros. Incluso, se ha afirmado el carácter de derecho fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente, el derecho de acceso a la Internet o red de redes*».

risoluzioni cui si è già accennato nel paragrafo precedente, ha evidenziato incisivamente la funzione strumentale dell'accesso a Internet rispetto al godimento di altri diritti e libertà fondamentali, con particolare riferimento ai diritti di partecipazione. Infine, la strumentalità del diritto di accesso a Internet è stata richiamata anche dalla nostra Corte costituzionale, dapprima nella sentenza n. 307 del 2004, in cui ha definito l'accesso agli strumenti informatici e telematici come «un vero e proprio diritto sociale, strumentale all'esercizio altri diritti fondamentali», e successivamente nella sentenza n. 145 del 2005, secondo cui «poiché i sistemi informatici sono ormai strumenti fondamentali di partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, garantirne la fruibilità ai disabili rientrerebbe nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ...»³⁹.

Diritto di accesso a Internet come “Giano bifronte”, dunque, che a seconda di come lo si guarda mostra ora il volto della libertà individuale ora quello del diritto sociale. Questa, peraltro, è l'immagine che emerge anche dalla *Dichiarazione dei diritti in Internet*, elaborata in seno alla Camera dei Deputati e pubblicata il 28 luglio 2015⁴⁰. Al di là dell'incerta forza giuridica della *Dichiarazione*, priva di efficacia prescrittiva, e di una certa ambiguità circa la sua funzione⁴¹, ciò che interessa evidenziare nel contesto di questa trattazione è la collocazione iniziale del diritto in parola (disciplinato dall'art. 1), subito dopo la disposizione di apertura (art. 1) che enuncia la garanzia dei diritti fondamentali di ogni persona in Internet, garanzia che deve essere effettiva e rispettosa della dignità, della libertà, dell'uguaglianza e della diversità individuali, nonché del principio del bilanciamento con altri diritti. L'accesso è infatti un necessario presupposto per il godimento dei diritti fondamentali nell'ambiente Internet: se non si accede alle reti digitali non ha senso preoccuparsi di tutelare i diritti della persona in quest'ambito. L'art. 2 della *Dichiarazione*⁴² mette in evidenza fin dal suo primo comma la du-

³⁹ Su queste due sentenze si vedano: G. DE MINICO, *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit., spec. p. 6; P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana ...*, cit., pp. 1-55 (spec. p. 22).

⁴⁰ Sulla genesi della *Dichiarazione dei diritti* si veda la nota n. 1. Poiché non è possibile approfondire il tema in questa sede per ragioni di sintesi, per commenti sulla natura, sull'efficacia e sul contenuto della *Carta dei diritti in Internet* si rimanda a tutti i saggi di vari Autori contenuti in M. BASSINI e O. POLLICINO (a cura di), *Verso un Internet Bill of Rights*, Roma, Aracne, 2015. Si vedano inoltre: M. ALOVISIO, *Prime riflessioni sulla bozza della Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, n. 2/2015, pp. 1-6; M. MENSI, *La dichiarazione dei diritti in Internet: il dibattito in corso e il quadro internazionale*, in *Aspenia Online*, 8 agosto 2015; A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *Federalismi.it*, n. 1/2015, pp. 1-19.

⁴¹ Sebbene, infatti, nel preambolo si legga che «una Dichiarazione dei diritti di Internet è strumento indispensabile per dare fondamento costituzionale a principi e diritti nella dimensione sovranazionale», è più probabile che il documento sia destinato a essere relegato nell'ambito delle fonti di *soft law*, e dunque a svolgere una prevalente funzione di *moral suasion*. Così M. BASSINI, *Le tecnologie avanzano, le norme passano ma le costituzioni rimangono*, in www.diritticomparati.it, 3 novembre 2014, pubblicato anche in M. BASSINI e O. POLLICINO (a cura di), 2015, cit., pp. 21-30. In effetti, per ora il documento è stato presentato all'*Internet Governance Forum* di João Pessoa (Brasile) del 10-13 novembre 2015, con il sostegno della mozione approvata dalla Camera dei Deputati il 3 novembre 2015 (Quintarelli e altri, n. 1-01031), che ha impegnato il Governo ad attivare ogni utile iniziativa per la promozione e l'adozione a livello nazionale, europeo e internazionale dei principi contenuti nella Dichiarazione.

⁴² Questo è il testo dell'art. 2 della Dichiarazione: «1. L'accesso ad Internet è diritto fondamentale della persona e condizione per il suo pieno sviluppo individuale e sociale. 2. Ogni persona ha eguale diritto di accedere a Internet in condizioni di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e aggiornate che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale. 3. Il diritto fondamentale di accesso a Internet deve essere assicurato nei suoi

plice natura – individuale e sociale – del diritto di accesso a Internet. Da una parte, infatti, si fa riferimento al diritto fondamentale della persona che deve poter essere esercitato in condizioni di uguaglianza e che deve implicare la libertà di scelta nelle modalità del suo esercizio; dall'altra parte, si fa riferimento alle modalità tecnologicamente adeguate con cui la connessione deve avvenire, alla necessità che vengano rimossi gli ostacoli di ordine economico e sociale, alle prestazioni cui sono tenute le pubbliche istituzioni affinché l'esercizio del diritto in parola venga garantito in concreto.

Certo, quanto scritto nella *Dichiarazione* non ha efficacia giuridica. È tuttavia interessante – e auspicabilmente fruttuoso – il tentativo di racchiudere in un'unica disposizione le varie sfaccettature del diritto di accesso a Internet, superando l'iniziale visione che lo collegava essenzialmente alla libera manifestazione del pensiero. Peraltro, la dottrina più accorta ha molto insistito sulla natura sociale del diritto di accesso a Internet, collegata al corrispettivo obbligo prestazionale in capo ai pubblici poteri⁴³, che implica la predisposizione di tutte quelle condizioni per cui l'accesso possa realizzarsi *in concreto* (infrastrutture adeguate, velocità di connessione in linea con il progresso tecnologico, rimozione degli ostacoli economici e sociali all'acquisizione delle necessarie competenze culturali e alla disponibilità delle necessarie apparecchiature, politiche di contrasto al *digital divide* e di diffusione della cultura digitale⁴⁴). Il problema della qualificazione giuridica dell'accesso a Internet come diritto sociale risiede però nella sua incapacità autosatisfattiva, per cui il suo effettivo godimento dipenderebbe – nell'*an*, nel *quando* e nel *quantum* – dalle determinazioni del legislatore, «con l'ulteriore conseguenza di dover "immaginare", del tutto problematicamente, le modalità di una reazione efficace del giudice costituzionale, unico soggetto abilitato a relazionarsi dialetticamente con eventuali omissioni legislative»⁴⁵. Affinché l'omissione legislativa, benché illegittima, non venga sottratta al sindacato di costituzionalità, «la Corte dovrebbe sostituire all'immagine dei diritti sociali, situazioni soggettive ad attuazione futura e incerta, perché subordinati alle disponibilità economiche insindacabilmente quantificate dal legislatore, l'inedita

presupposti sostanziali e non solo come possibilità di collegamento alla Rete. 4. L'accesso comprende la libertà di scelta per quanto riguarda dispositivi, sistemi operativi e applicazioni anche distribuite. 5. Le Istituzioni pubbliche garantiscono i necessari interventi per il superamento di ogni forma di divario digitale tra cui quelli determinati dal genere, dalle condizioni economiche oltre che da situazioni di vulnerabilità personale e disabilità».

⁴³ Sull'accesso a Internet come diritto sociale: L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit., spec. p. 284; G. DE MINICO, *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit.; T. E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, cit., spec. p. 8, nonché gli altri saggi dello stesso Autore citati alla nota n. 36; P. MARSOCCI, *Lo spazio di Internet nel costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011, pp. 1-16 (spec. p. 15) e Id., *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*, n. 1/2015, pp. 1-16 (spec. p. 2); M. PIETRANGELO, *Oltre l'accesso a internet, tra tutele formali ed interventi sostanziali. A proposito del diritto di accesso ad Internet*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit., pp. 169-188 (spec. p. 174); P. TANZARELLA, *Accesso a Internet: verso un nuovo diritto sociale?*, in www.gruppodipisa.it, 3 settembre 2012.

⁴⁴ Su quest'ultimo aspetto si veda specificamente L. NANNIPIERI, *La dimensione costituzionale del digital divide. In particolare, gli ostacoli cognitivi alla proiezione dell'individuo nello spazio virtuale*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit., pp. 189-220.

⁴⁵ Così P. COSTANZO, *Miti e realtà dell'accesso ad internet (una prospettiva costituzionalistica)*, in *Consulta OnLine*, 17 ottobre 2012, www.giurcost.org, spec. p. 5.

figura del diritto incondizionato», che pretende « dal decisore politico una risposta regolativa immediata, certa e *reasonable* rispetto al bisogno sottostante da soddisfare»⁴⁶.

La concezione sociale del diritto di accesso a Internet porta a rinvenirne il fondamento costituzionale negli artt. 2 e 3 Cost.; più specificamente, nel secondo comma dell'art. 3 Cost., su cui si basa l'intera architettura dello Stato sociale⁴⁷. Su questo, in effetti, tutti concordano. Ma il punto controverso in dottrina è se gli artt. 2 e 3 Cost. siano *sufficienti* a fungere da base giuridica del diritto di accesso a Internet o se sia piuttosto necessaria una loro integrazione attraverso nuove disposizioni da inserire in Costituzione.

Rimandando al paragrafo successivo l'approfondimento della suaccennata *querelle*, è un dato di fatto che, delle due proposte di revisione costituzionale presentate nel 2014 relativamente all'accesso ad Internet, la più recente⁴⁸ suggerisce l'introduzione in Costituzione di un nuovo art. 34 bis, così formulato: «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 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». Dal punto di vista lessicale, la disposizione in esame ha molti aspetti in comune con l'art. 2 Cost., in particolare i riferimenti alla "personalità" e alla "solidarietà". La sua collocazione, però, sarebbe all'interno di quel gruppo di diritti che la Costituzione qualifica come "rapporti etico-sociali", mettendo così soprattutto in luce gli aspetti sociali e culturali (non a caso, la nuova disposizione seguirebbe subito quelle dedicate all'istruzione e alla scuola) dell'accesso a Internet⁴⁹. Si viene così a perdere del tutto il legame concettuale con la libertà di manifestazione del pensiero che, sebbene non esaustivo di tutte le potenzialità offerte dalle reti digitali, ne rappresenta comunque una componente essenziale per tutte le ragioni che sono state evidenziate nel paragrafo precedente.

Riguardo a quest'ultima proposta di revisione costituzionale sono stati posti in evidenza, specie alla luce delle attuali contingenze economiche, i costi derivanti dal rendere effettivo un diritto sociale di questo tipo, poiché le mancanti o carenti prestazioni da parte

⁴⁶ G. DE MINICO, *Diritti, regole, Internet*, cit., p. 4. *Idem* in *Id.*, *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit., p. 8. Nelle pagine successive l'Autrice mette in luce come il principio del pareggio di bilancio introdotto nell'art. 81 Cost. imponga al legislatore, per ragioni economiche, di conformare le proprie scelte a un ordine di valori diverso da quello posto in Costituzione, con la conseguenza che i diritti sociali regrediscono allo *status* di aspettative di mero fatto, per via dei gravosi costi economici da sostenere per la loro attuazione.

⁴⁷ La questione del fondamento costituzionale di Internet negli artt. 2 e 3 Cost., nonché negli artt. 15 e 21 Cost., è trattato molto accuratamente da P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, cit. Lo stesso saggio è pubblicato anche in *Consulta Online*, 4 febbraio 2013, www.giurcost.org. L'Autore avanza anche l'ipotesi che la comunità degli utenti di Internet possa essere ricondotta alle formazioni sociali di cui all'art. 2 Cost. Richiamano gli artt. 2 e 3 Cost. come fondamento del diritto sociale di accesso a Internet vari altri Autori già citati in precedenza, fra cui Cuocolo, Frosini, De Minico, Marsocci, Nannipieri, Pietrangelo, Tanzarella, Valastro.

⁴⁸ S. 1561, *Introduzione dell'articolo 34-bis della Costituzione, recante disposizioni volte al riconoscimento del diritto di accesso ad Internet*, presentata il 10 luglio 2014.

⁴⁹ Secondo L. NANNIPIERI, *Audizione informale ...*, cit., p. 5, «... la progressione della cultura informatica finalizzata all'abbattimento dell'analfabetismo digitale debba essere ricondotta, senza ulteriori indugi, al diritto sociale all'istruzione. Meglio, si potrebbe dire che l'accesso ad Internet, sotto il profilo del divario digitale cognitivo, rappresenta un segmento del diritto sociale all'istruzione ...»

delle istituzioni pubbliche sarebbero sottoposte al sindacato di costituzionalità come pure, probabilmente, la ragionevolezza dell'intervento del legislatore a tutela del diritto sociale considerato, se non addirittura l'omesso intervento legislativo⁵⁰. In particolare, in relazione all'eventualità di introdurre la modifica costituzionale al fine di includere la connessione veloce all'interno dei cosiddetti obblighi di servizio universale, occorre chiedersi se non sia preferibile raggiungere tale obiettivo attraverso l'adozione di norme di rango primario, a Costituzione invariata⁵¹.

In effetti, lasciando stare per un momento la Costituzione e prendendo in esame la legislazione ordinaria, non può non rilevarsi qualche carenza anche in quest'ambito. L'attuale disciplina, sebbene chiaramente improntata ad una concezione sociale del diritto di accesso a Internet, appare infatti disorganica e frammentaria. Esiste la cosiddetta "legge Stanca" (9 gennaio 2004 n. 4, *Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici*), su cui si è pronunciata la Corte costituzionale con le sentenze n. 307/2004 e 145/2005, già precedentemente menzionate. Al di là della tutela specificamente apprestata per i disabili, è particolarmente interessante l'art. 1 della legge, che estende ad *ogni persona* il diritto di «accedere a tutte le fonti di informazione e ai relativi servizi, ivi compresi quelli che si articolano attraverso gli strumenti informatici e telematici»⁵². Esistono poi alcune disposizioni del Codice delle comunicazioni elettroniche (d. lgs. 1 agosto 2003, n.259 e successive modifiche)⁵³, che danno attuazione alle direttive europee sulle comunicazioni elettroniche⁵⁴.

Finora, le direttive europee facenti parte del cosiddetto "Pacchetto Telecom" del 2009 non hanno qualificato come diritto immediatamente azionabile né l'accesso alle reti né l'accesso ai contenuti veicolati attraverso le reti telematiche. In particolare, la direttiva 2009/136/Ce relativa al servizio universale non ha reso obbligatoria una determinata velocità di trasmissione, preferendo piuttosto adottare un approccio flessibile che tenga conto delle difficoltà economiche e tecnologiche connesse alla progressiva introduzione della banda larga⁵⁵. Eppure, l'accesso veloce è «funzionale all'uguaglianza sostanziale, perché agendo da

⁵⁰ Così L. NANNIPIERI, *Audizione informale ...*, cit. Così anche O. POLLICINO, *Audizione informale presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica*, 24 febbraio 2015, pubblicata in www.medialaws.eu.

⁵¹ L. NANNIPIERI, *Audizione informale ...*, cit.

⁵² Sulla "legge Stanca" cfr. M. PIETRANGELO, *Oltre l'accesso a Internet*, cit., spec. p. 176;

⁵³ In particolare, l'art. 3 comma 1, secondo cui sono garantiti «i diritti inderogabili di libertà delle persone nell'uso dei mezzi di comunicazione elettronica»; l'art. 4 comma 1, secondo cui la disciplina delle reti e servizi di comunicazione elettronica deve salvaguardare, quali principi costituzionalmente garantiti, la libertà di comunicazione (lett. a) e la «segretezza delle comunicazioni, anche attraverso il mantenimento dell'integrità e della sicurezza delle reti di comunicazione elettronica» (lett. b); infine l'art. 54 comma 2, per il quale la connessione in postazione fissa deve essere tale da consentire agli utenti finali un efficace accesso a Internet.

⁵⁴ Sulle direttive europee relative alle comunicazioni elettroniche si vedano: F. BADOCCO, *Riflessioni sul diritto d'accesso a Internet nell'ambito del diritto dell'Unione europea*, in *Informatica e diritto*, n. 1/2009, pp. 153-163; G. DE MINICO, *Diritti, Regole, Internet*, cit.; ID., *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit.; R. PISA, *L'accesso a Internet nella normativa europea e nazionale*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit., pp. 133 ss.; P. TANZARELLA, *Accesso a Internet: verso un nuovo diritto sociale?*, cit.

⁵⁵ Secondo l'art. 4 comma 2, infatti, «la connessione fornita è in grado di supportare le comunicazioni vocali, facsimile e dati, a velocità di trasmissione tali da consentire un accesso efficace a Internet, tenendo conto delle tecnologie prevalenti usate dalla maggioranza degli abbonati e della fattibilità tecnologica».

leva atta a sollevare gli ostacoli materiali ed economici al pieno sviluppo della persona, diventa l'occasione per l'effettivo esercizio delle libertà fondamentali»⁵⁶.

Qualcuno ha visto nell'art. 1 par. 3 bis della direttiva 2009/140/Ce⁵⁷, relativa alle reti e ai servizi di comunicazione elettronica, il segno che al diritto di accesso a Internet – anche se non esplicitamente in banda larga – debba essere apprestata una protezione giuridica pari a quella dei diritti e delle libertà fondamentali⁵⁸. A rafforzare questa tesi, che sul momento non ha incontrato un grande consenso, è intervenuta la recentissima approvazione del regolamento 2015/2120/UE del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta. Lo scopo del regolamento, dichiarato al punto n. 1 dei "considerando" e ribadito all'art. 1 del regolamento, è quello di definire norme comuni per garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet, tutelare i relativi diritti degli utenti finali e garantire al contempo il funzionamento ininterrotto dell'ecosistema di Internet quale volano per l'innovazione. Il nesso fra diffusione dell'accesso a Internet, sviluppo economico e progresso sociale emerge chiaramente dalla lettura dei "considerando". Inoltre, l'art. 3 del regolamento, intitolato significativamente «salvaguardia dell'accesso ad un'Internet aperta», stabilisce al comma 1 che «gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, e utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio, tramite il servizio di accesso a Internet».

Alla reticenza del legislatore nazionale su questo tema, dunque, si è posto rimedio tramite una norma di diritto europeo immediatamente efficace e direttamente applicabile in tutto il territorio dell'Unione, senza necessità di recepimento formale nell'ordinamento giuridico interno.

4. È opportuno prevedere esplicitamente il diritto di accesso a Internet in Costituzione?

Certamente, gli estensori e i sostenitori delle proposte di legge di revisione costituzionale di cui si è detto nei paragrafi precedenti hanno già dato a questa domanda una risposta

⁵⁶ G. DE MINICO, *Diritti, Regole, Internet*, cit., p. 2.

⁵⁷ Secondo tale disposizione, «i provvedimenti adottati dagli Stati membri riguardanti l'accesso o l'uso di servizi e applicazioni attraverso reti di comunicazione elettronica, da parte degli utenti finali, devono rispettare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, garantiti dalla *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* e dai principi generali del diritto comunitario» Pertanto, «qualunque provvedimento di questo tipo riguardante l'accesso o l'uso di servizi e applicazioni attraverso reti di comunicazione elettronica, da parte degli utenti finali, che ostacolasse tali diritti o libertà fondamentali può essere imposto soltanto se appropriato, proporzionato e necessario nel contesto di una società democratica e la sua attuazione deve essere oggetto di adeguate garanzie procedurali conformemente alla *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* e ai principi generali del diritto comunitario, inclusi un'efficace tutela giurisdizionale e un giusto processo».

⁵⁸ Così F. BADOCCO, *Riflessioni ...*, cit., p. 163. Così anche F. BORGIA, *Riflessioni ...*, cit., p. 409.

positiva, nella convinzione che le garanzie costituzionali a tutela dei diritti fondamentali dei cittadini – ivi compreso l'accesso a Internet – possano contribuire a impedire il prevalere dell'autorità degli Stati o il dominio dei soggetti privati economicamente più aggressivi; per via delle attuali debolezze nella *governance* delle reti digitali, infatti, al costituzionalismo moderno si richiede di arginare quelle tendenze all'autoregolamentazione – una *lex digitalis* sulla falsariga dell'antica *lex mercatoria* – che favorirebbero la concentrazione del “potere informatico” nelle mani di pochi⁵⁹. Il problema, semmai, consiste nella scelta fra privilegiare il legame fra Internet e libera manifestazione del pensiero, ricollegando l'accesso all'art. 21 Cost., o la dimensione sociale di Internet, collocando il diritto di accesso fra i rapporti etico-sociali previsti dalla Costituzione. Una dicotomia che le proposte di legge finora presentate non sembrano aver ricomposto.

Ma alla domanda enunciata nel titolo altri rispondono negativamente, ritenendo che le norme già previste in Costituzione siano sufficienti a fornire un'ideale base giuridica sui cui fondare il diritto di accesso a Internet, senza necessità di ulteriori integrazioni.

Ad esempio Passaglia⁶⁰ ritiene che la nuova disposizione proposta anni fa da Rodotà, alla luce tanto dei suoi contenuti quanto dei suoi obiettivi, troverebbe più adeguata collocazione tra i principi fondamentali della Costituzione, come art. 2 bis o 3 bis. Tuttavia, a suo giudizio, «una costituzionalizzazione formale di Internet – specie se operata con un intervento *ad hoc* – implica che si individui ciò che di Internet e in Internet ha una valenza materialmente costituzionale, con il che ciò che non si costituzionalizza è da ritenersi (o quanto meno da presumersi) che non abbia tale valenza». Per questo, è preferibile conservare l'impianto originario della Costituzione, così da mantenere la «neutralità della Costituzione in merito alla selezione dei profili dell'universo Internet da prendere in considerazione ai fini della tutela delle situazioni giuridiche soggettive». L'accesso a Internet dunque, per Passaglia, trova già fondamento negli artt. 2, 3 secondo comma, 15 e 21 della Costituzione⁶¹. Anche De Minico, sulla stessa scia, propende per un'interpretazione evolutiva della Carta costituzionale, che ne consenta l'adattamento ai mutamenti incessanti della tecnologia, considerando sufficiente ricorrere all'interpretazione adeguatrice degli artt. 15 e 21 Cost.⁶². Inoltre, secondo De Minico, l'art. 2 Cost. come catalogo aperto dei diritti fondamentali, in sinergia con il secondo comma dell'art. 3 Cost. e con l'art. 117 Cost. comma 2 lett. m (che assegna alla competenza del legislatore statale la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali) possono fornire coercibilità giuridica addirittura alla pretesa prestazionale alla banda larga nei confronti del legislatore nazionale⁶³. Contrario ad ipotesi di revisione costituzionale è anche Rossetti, per cui «un generico diritto di accesso sarebbe un perfetto esempio di quella che in teoria del diritto si chiama una *norma opaca*, ossia una norma il cui referente da

⁵⁹ Così, ad esempio, G. AZZARITI, tutte le *op. cit.* nella nota n. 8. Così anche S. RODOTÀ, tutte le *op. cit.* nella nota n. 6.

⁶⁰ P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana*, cit., spec. pp. 53-55.

⁶¹ *Ivi*, pp. 13-21.

⁶² G. DE MINICO, *Diritti, regole, Internet*, cit., pp. 15-16.

⁶³ G. DE MINICO, *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit., p. 3.

normare è intrinsecamente inaccessibile al potere normativo del legislatore»⁶⁴; egli non crede, infatti, «che sia necessaria una tutela dell'accesso a livello di diritto (addirittura di diritto costituzionalizzato, come viene sostenuto da parte dell'opinione pubblica): la nostra epoca ha moltiplicato i diritti, scoprendo poi che tutelare, realizzare questi diritti si è spesso rivelato impossibile»⁶⁵. Esprimono analoghe perplessità Valastro, per la quale «non sembra contestabile che il fondamento costituzionale del diritto di accesso debba oggi ravvisarsi negli artt. 1, 2 e 3 Cost.»⁶⁶, e Nannipieri⁶⁷, secondo cui la Costituzione italiana è idonea a resistere alle nuove esigenze imposte dalla società digitale, attraverso un'interpretazione evolutiva degli artt. 2, 3 secondo comma, 9 e 34 Cost. (che consentono di ricondurre l'accesso a Internet al diritto sociale all'istruzione) nonché 21 Cost. (che consente di collegare l'accesso a Internet al profilo della libertà di espressione).

Uno sguardo alle Carte costituzionali degli altri Paesi europei⁶⁸ porterebbe ad avvalorare la tesi per cui un'esplicita previsione di Internet in un contesto costituzionale non sia necessaria. In effetti, solo la Costituzione greca revisionata nel 2001 (art. 5-bis, secondo comma) prevede il diritto di tutte le persone a partecipare alla società dell'informazione producendo, scambiando e diffondendo informazioni mediante mezzi elettronici, come pure l'obbligo dello Stato di rendere effettivo questo diritto facilitando l'accesso alle informazioni trasmesse elettronicamente. Negli altri Paesi europei il diritto di accesso a Internet è disciplinato da fonti normative di rango sub-costituzionale (Francia⁶⁹, Estonia⁷⁰, Finlandia⁷¹, Spagna⁷²) oppure non lo è affatto. In Europa, dunque, la costituzionalizzazione di Internet non sembra essere una priorità.

⁶⁴ A. ROSSETTI, *È necessario il diritto di accesso alla rete?*, in M. PIETRANGELO (a cura di), 2011, cit. pp. 89-98 (la citazione è tratta da p. 92).

⁶⁵ *Ivi*, p. 96.

⁶⁶ A. VALASTRO, *Le garanzie di effettività ...*, cit., p. 47.

⁶⁷ L. NANNIPIERI, *Audizione informale ...*, cit., pp. 7-8.

⁶⁸ Su Internet nelle Costituzioni europee si veda: A. ALÙ, *Diritto di accesso a internet: enormi differenze tra Paesi*, in www.agendadigitale.eu, 19 maggio 2014; CAMERA DEI DEPUTATI, *I diritti degli utenti di Internet*, cit.; L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit.; G. NICOLI, *Internet nella Costituzione?*, in *Il Bo*, 19 novembre 2014, consultabile qui: <http://www.unipd.it/ilbo/content/internet-nella-costituzione>.

⁶⁹ *Loi n. 2009-1311*, del 28 ottobre 2009, nota come *Hadopi II*, approvata in seguito alla *décision* 10 giugno 2009 n. 2009-580 DC del *Conseil constitutionnel*, con la quale è stato affermato che la connessione a Internet è un diritto fondamentale del cittadino e che quindi nessuna autorità può limitarlo, reprimerlo o disconoscerlo ingiustamente.

⁷⁰ Il *Telecommunications Act* del 9 febbraio 2000 ha inserito l'accesso a Internet fra gli obblighi di servizio universale, disponendo (art. 5) che Internet debba essere «universalmente disponibile a tutti gli utenti registrati, prescindere dalla loro localizzazione geografica e ad un prezzo uniforme».

⁷¹ Il *Communications Market Act* (393/2003), in vigore dal 1° luglio 2010 definisce l'accesso a Internet un "diritto legale" per i cittadini finlandesi. Con l'adozione di questa legge la Finlandia è stato il primo Paese al mondo a riconoscere come un vero e proprio diritto la connessione ad Internet in banda larga ad un prezzo ragionevole come vero e proprio diritto legale giuridicamente protetto.

⁷² *Ley n. 9/2014*, del 9 maggio 2014, *General de Telecomunicaciones*. Inoltre, la *ley n. 2/2011* del 4 marzo 2011, dedicata all'economia sostenibile, all'art. 52 collega l'accesso a Internet con il servizio universale di telecomunicazione e dispone che esso debba essere assicurato a banda larga mediante l'utilizzo di qualsiasi tecnologia, anche se poi spetta al Governo il compito di stabilire in concreto le condizioni di accesso alla rete, attualizzando la velocità di connessione in base all'evoluzione tecnologica, sociale ed economica.

È invece più frequente rinvenire precisi riferimenti relativi a Internet e alle reti informatiche in alcune Costituzioni dei Paesi dell'America latina⁷³, sebbene essi riguardino prevalentemente solo l'ambito dell'*habeas data*, come ad esempio nella Costituzione brasiliana (art. 5 comma LXXII), in quella honduregna (art. 182 par. 2) e in altre. Più interessanti, per quello che qui ci interessa, la Costituzione venezuelana⁷⁴ e quella ecuadoregna⁷⁵, ma soprattutto la Costituzione messicana, recentemente revisionata⁷⁶, che ora impone allo Stato di garantire il diritto di accesso alle tecnologie di informazione e comunicazione, incluso Internet in banda larga. Nel panorama latinoamericano si segnalano anche alcune interessanti esperienze a livello di legge ordinaria, fra cui la legge sulle telecomunicazioni approvata in Messico nel giugno 2013⁷⁷, quella approvata in Perù nell'aprile 2011⁷⁸, ma soprattutto il *Marco Civil da Internet*⁷⁹ approvato dal Senato brasiliano nell'aprile 2014 in seguito a una consultazione pubblica online durata diciotto mesi, che può essere considerato una vera e propria *magna charta* dei diritti e doveri dei cittadini con riferimento all'accesso ad Internet e al suo utilizzo, nonché il modello che ha ispirato – sia per metodo il pluralista e partecipativo alla base della sua redazione sia per il contenuto – la *Dichiarazione dei diritti in Internet* italiana, pur con l'importante differenza che il *Marco Civil* è un atto di natura legislativa mentre la *Dichiarazione dei diritti in Internet* non lo è. Oltre al *Marco Civil*, l'unico altro modello di *Internet bill of rights* con valore giuridico vincolante esistente oggi nel mondo è stato approvato dal Senato delle Filippine nel luglio 2013⁸⁰.

Anche fra i costituzionalisti italiani, però, qualcuno guarda oltre oceano e si mostra favorevole all'ipotesi di una revisione costituzionale orientata verso le reti digitali. Per Costanzo, ad esempio, *rebus sic stantibus* il diritto di accesso a Internet ha fragili appigli nella Carta costituzionale, poiché dall'art. 21 Cost. non può essere fatto derivare, se non al prezzo

⁷³ Si vedano in proposito: CAMERA DEI DEPUTATI, *I diritti degli utenti di Internet*, cit.; L. CUOCOLO, *La qualificazione giuridica ...*, cit..

⁷⁴ La Costituzione venezuelana afferma all'art. 108 che «lo Stato garantisce radio e televisione pubbliche e le reti bibliotecarie e di computer, con l'impegno di consentire accesso universale all'informazione».

⁷⁵ La Costituzione ecuadoregna menziona esplicitamente all'art. 16 il diritto di accesso universale alle tecnologie di informazione e comunicazione per tutte le persone, individualmente e collettivamente, in condizioni di uguaglianza, al fine di permettere l'inclusione delle persone anche non diversamente abili e di integrare gli spazi di partecipazione previsti dalla Costituzione nel campo della comunicazione.

⁷⁶ Con una legge di revisione costituzionale, datata 11 giugno 2013, l'art. 6 della Costituzione messicana è stato integrato da nuovi commi che, postulando il diritto di tutti ad accedere liberamente alle informazioni attraverso qualsiasi mezzo, impongono allo Stato di garantire il diritto di accesso alle tecnologie di informazione e comunicazione, incluso Internet in banda larga. Ciò ha posto le basi per l'approvazione di una legge di riforma delle telecomunicazioni (16 giugno 2013) che ha indicato l'obiettivo di assicurare la copertura universale dei servizi televisivi, radiofonici, telefonici e dei dati, a prezzi accessibili e con alti standard di qualità; in particolare, le misure relative all'accesso alla rete mirano a portare la banda larga in almeno il 70% delle case e nell'85% delle piccole e medie imprese.

⁷⁷ Vedi la nota precedente.

⁷⁸ Questa legge ha dichiarato come diritto fondamentale dei cittadini l'accesso libero e gratuito a Internet e ha stabilito che i servizi di banda larga, specialmente nelle zone rurali e nei luoghi di interesse sociale, siano messi a disposizione di tutti i cittadini.

⁷⁹ Lei n. 12.965 del 23 aprile 2014. Nel *Marco Civil* l'accesso a Internet è considerato un diritto universale.

⁸⁰ *Magna Charta for Philippine Internet Freedom, Cybercrime Prevention and Law Enforcement, Cyberdefense and National Cybersecurity*, approvata dal Senato filippino nel luglio 2013. Qui il testo del provvedimento: <http://democracy.net.ph/full-text/>

di inaccettabili forzature, il diritto di accedere a Internet come *mezzo*, mentre la tesi dell'accesso a Internet come diritto sociale, fondata sul secondo comma dell'art. 3 Cost., si scontra con la sua incapacità autosatisfattiva⁸¹. Per questo, Costanzo non vede «soverchie controindicazioni a dare uno smalto di gioventù anche alla prima parte della Costituzione, ma evitando il rischio di una sovraesposizione del fenomeno»⁸²; a tale proposito, suggerisce una riformulazione dell'art. 21 Cost.⁸³ che – è bene sottolinearlo in vista del ragionamento che verrà sviluppato nelle pagine successive di questo scritto – non contiene il termine “Internet”.

Anche Marsocci⁸⁴ è favorevole alla costituzionalizzazione di Internet, ma per diverse ragioni: a suo giudizio, l'accesso a Internet presenta le caratteristiche proprie dei diritti sociali, in quanto è lo Stato che primariamente può e deve farsi garante della sua effettività tramite un intervento diretto ed ineludibile di spesa pubblica, aderendo al principio di uguaglianza sostanziale espresso dall'art. 3 comma 2 Cost.; sarebbe quindi utile inserire un'autonoma disposizione relativa al diritto di accesso alla Rete fra i diritti sociali riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, in modo da rivitalizzare il principio di uguaglianza sostanziale e contrastare il diffondersi di un'economia sovrana e avulsa da ogni considerazione in merito alla distribuzione della ricchezza.

Infine, fra coloro che sono favorevoli all'esplicita previsione di Internet in Costituzione si colloca anche Betzu, nella convinzione che, allo stato attuale, l'accesso a Internet non trovi riconoscimento esplicito o implicito in qualsivoglia disposizione costituzionale, essendo fondato invece sulla sola legislazione di rango primario. A suo giudizio, la costituzionalizzazione per via interpretativa del diritto di accesso a Internet, tentata da qualcuno, non è altro che il frutto di una scorretta sovra-interpretazione del testo costituzionale dettata dalle soggettive esigenze di giustizia dell'interprete⁸⁵.

Se si condividono le tesi suaccennate relativamente all'opportunità di prevedere esplicitamente il diritto di accesso a Internet in Costituzione, occorre chiarire le due questioni espresse all'inizio di questo scritto. La prima riguarda l'opportunità di utilizzare proprio il ter-

⁸¹ P. COSTANZO, *Miti e realtà ...*, cit.

⁸² P. COSTANZO, *Audizione in merito ai d.d.l. costituzionali 1317 e 1561 sul diritto di accesso a Internet*, tenuta dinanzi alla Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica il 10 marzo 2015, in *Federalismi.it*, Focus TMT, n. 1/2015. La citazione è tratta da p. 8.

⁸³ *Ivi*, pp. 9-10. Secondo la proposta di Costanzo, il primo comma dell'art. 21 Cost. verrebbe così riformulato: «Tutti hanno il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto, l'audiovisivo e ogni altro mezzo di diffusione analogica e digitale. È garantita corrispondentemente la libertà d'informare, di ricevere e di accedere alle informazioni presso fonti accessibili a tutti». Inoltre, in relazione alla questione della libertà e della neutralità della rete, l'Autore suggerisce di integrare l'art. 21 Cost. con un nuovo secondo comma, del seguente tenore: «L'Italia promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte ad assicurare la libertà, la sicurezza e la neutralità dei mezzi comunicativi sovranazionali».

⁸⁴ P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale ...*, cit., spec. pp. 2 e 12.

⁸⁵ M. BETZU, *Interpretazione e sovra-interpretazione ...*, cit. A p. 4 l'Autore scrive: «Esigenze di giustizia, più o meno condivisibili e condivise, spingono l'interprete a ricercare una copertura in Costituzione: si parla, così, di nuovi diritti “nati dal progresso tecnologico”, diritti dell'età informatica, pretese che devono essere garantite, ma non si tiene in debita considerazione che interpretare è altro dal creare. La regola del caso non viene ricercata nel testo costituzionale, ma elaborata dall'interprete in nome delle sue esigenze soggettive di giustizia, e le disposizioni costituzionali utilizzate a mo' di suggello all'argomentazione. Di qui il moltiplicarsi di nuovi diritti – tra tutti la cd. libertà informatica – dei quali risulta, al di là del riconoscimento assunto in base a principi generalissimi, impossibile individuare la concreta disciplina costituzionale».

mine “Internet”, cosa che ha evidentemente a che fare con la sua stessa natura. La seconda riguarda invece la più idonea collocazione in Costituzione di una disposizione riferita al diritto di accesso, in modo che entrambi i suoi aspetti – quello individuale e quello sociale – possano essere valorizzati senza che l’uno prevalga a scapito dell’altro.

5. Nomina sunt consequentia rerum: cos’è Internet e perché Internet non può entrare in Costituzione

Se è vero che il compito fondamentale di ogni scienza – compresa quella giuridica, per la quale l’interpretazione delle norme non può prescindere dal significato dei singoli enunciati linguistici – è quello di descrivere il proprio oggetto, occorre cominciare con il chiarire il significato del termine “Internet”, per poterlo utilizzare propriamente in un contesto giuridico.

Con l’iniziale minuscola, internet è l’acronimo di *interconnected networks* e sta ad indicare in astratto un’infrastruttura costituita da una molteplicità di reti (private, pubbliche, aziendali, universitarie, commerciali) connesse tra loro in senso fisico (mediante cavi o connessioni *wireless*), attraverso cui i dati in formato digitale vengono trasportati e indirizzati su una pluralità di dispositivi terminali. Con l’iniziale maiuscola, invece, Internet⁸⁶ è una specifica infrastruttura reticolare, quella cioè originariamente concepita negli Stati Uniti alla fine degli anni sessanta per scopi essenzialmente difensivi (denominata Arpanet) che, in seguito all’adozione dei protocolli Tcp/Ip⁸⁷ sviluppati nel corso degli anni settanta e messi a punto nei primi anni ottanta, ha progressivamente raggiunto la fisionomia e la dimensione attuale: un sistema di reti interconnesse su scala mondiale, i cui nodi sono perfettamente interoperabili indipendentemente dalle caratteristiche fisiche di ciascuno di essi. Grazie ai protocolli Tcp/Ip, Internet ha una struttura decentralizzata, per cui le informazioni possono avere origine da qualsiasi punto (o *nodo*) della rete, essere scomposte in parti che viaggiano separatamente attraverso percorsi sempre diversi, ed essere ricomposte all’arrivo, rendendo irrilevante tanto la distanza fisica fra singoli nodi, quanto eventuali interruzioni del flusso informativo che possono verificarsi in specifici punti del reticolo. Il fatto che i protocolli Tcp/Ip siano gratuiti e di pubblico dominio ha favorito l’enorme espansione di Internet: chiunque voglia farlo può collegarsi al sistema, che ha quindi raggiunto progressivamente dimensioni planetarie, senza sede geografica né confini. Una delle ragioni di tale incredibile espansione è senz’altro costituita dal *World Wide Web*, un servizio messo a punto nei primi anni novanta da Tim Berners-Lee presso il Cern di Ginevra⁸⁸, che ha reso facilmente accessibili a tutti le informazioni di-

⁸⁶ Sulla storia e sulle caratteristiche di Internet si veda A. MARINELLI, *Internet e Web*, in *Enciclopedia della scienza e della tecnica*, Roma, Treccani, 2008. Si veda inoltre K. HAFNER E M. LYON, *La storia del futuro. Le origini di Internet*, Milano, Feltrinelli, 1998 (trad. it. di *Where Wizards Stay Up Late. The Origins of the Internet*, New York, Simon & Shuster, 1996).

⁸⁷ Sigla che sta per *Transmission Control Protocol / Internet Protocol*.

⁸⁸ T. BERNERS-LEE, *L’architettura del nuovo Web. Dall’inventore della rete il progetto di una comunicazione democratica, interattiva e intercreativa*, Milano, Feltrinelli, 2001 (trad. it. di *Weaving the Web. The Original Design and Ultimate Destiny of the World Wide Web by Its Inventor*, San Francisco, Harper, 1999).

sponibili in Internet in formato ipertestuale: grazie a questa innovazione l'interesse per le potenzialità di Internet ha travalicato l'ambito militare e scientifico, esplodendo come fenomeno commerciale e diffusamente sociale. Il progresso tecnologico non conosce sosta e così anche i servizi disponibili in Internet continuano a crescere esponenzialmente. La prossima frontiera dell'innovazione sarà probabilmente costituita dalla diffusione dello IoT (*Internet of Things*): oggetti in grado di connettersi fra loro senza intermediazione umana, di scambiarsi informazioni, di elaborare dati e di interagire con l'ambiente circostante.

Tornando al funzionamento di Internet, i dati immessi o richiesti da parte di qualsiasi nodo della rete vengono correttamente instradati grazie ad una "radice logica" data dall'insieme delle risorse numeriche ed alfanumeriche che non solo consentono l'identificazione univoca dei terminali e delle reti interconnessi⁸⁹, ma anche definiscono le caratteristiche dello spazio dei nomi e della relativa estensione. Il database completo dei nomi a dominio registrati (*Domain Name System* o Dns) è organizzato secondo criteri gerarchici, il cui livello più alto è costituito da tredici *root server* o server autoritativi (dieci dei quali situati negli Stati Uniti, due in Europa e uno in Giappone), gestiti – è bene sottolinearlo – da enti pubblici o privati di varia natura⁹⁰, prevalentemente americani. I *root server* sono cruciali per la navigazione in Internet perché tutte le informazioni sui nomi a dominio, provenienti da ogni parte del mondo, convergono indirettamente verso di essi. Gli enti che li gestiscono sono posti sotto il controllo dell'Icann (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), un'organizzazione non profit soggetta al diritto californiano fondata nel 1998, che svolge le sue funzioni sulla base di un *Memorandum of understanding* con il Dipartimento del commercio statunitense⁹¹. L'intento originario era quello di affidare al settore privato la gestione tecnica di controllo della rete Internet, mentre il Dipartimento del commercio statunitense avrebbe esercitato una funzione di supervisione per un periodo di due anni, sino al raggiungimento di obiettivi prefissati, fra cui quello di aprire il Dns al mercato. In realtà l'ingerenza del governo americano è proseguita per molto tempo, tanto da scatenare un lungo braccio di ferro tra gli Stati Uniti e i governi degli altri paesi, che chiedevano la trasformazione dell'Icann

⁸⁹ Poiché gli esseri umani hanno più facilità a ricordare parole piuttosto che sequenze di numeri, agli indirizzi Ip sono associati indirizzi Url (*Uniform Resource Locator*), digitando i quali è possibile accedere alla risorsa Internet desiderata.

⁹⁰ Fra gli enti privati ricordiamo ad esempio la società americana *Verisign* (che gestisce i server A e J), l'*Internet System Consortium* (server F) e l'università del Maryland (server D); fra quelli pubblici la *Nasa* (server E). L'Icann gestisce direttamente il server L.

⁹¹ Sul ruolo dell'Icann nella *governance* di Internet si vedano: B. CAROTTI, *L'Icann e la governance di Internet*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 3/2007, pp. 681-721; G. L. CONTI, *La governance dell'Internet: dalla Costituzione della Rete alla Costituzione nella Rete*, in M. NISTICÒ e P. PASSAGLIA (a cura di), 2014, cit., pp. 77-120; P. COSTANZO, *La governance di Internet in Italia*, in O. POLLICINO, E. BERTOLINI e V. LUBELLO (a cura di), *Internet: regole e tutela dei diritti fondamentali*, Roma, Aracne, 2013, pp. 41-56; Id., *Il fattore tecnologico e le sue conseguenze*, relazione al Convegno annuale AIC "Costituzionalismo e globalizzazione", 2012, in www.associazionedeicostituzionalisti.it; D. DE GRAZIA, *L'Internet governance tra tecnica, politica e diritto*, in *Informativa e diritto*, n. 1/2009, pp. 29-45; M. MENSÌ, *Le regole di Internet*, in M. MENSÌ e P. FALLETTA (a cura di), *Il diritto del web. Casi e materiali*, Wolters Kluwer Italia, 2015, partic. le pp. 65 ss.; G. NATOLI, *Il ruolo delle organizzazioni internazionali nella gestione delle reti digitali globali*, in F. MARCELLI, P. MARSOCCI e M. PIETRANGELO (a cura di), *La rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, Napoli, ES, 2015, pp. 101-131.

in un ente internazionale, adatto alla gestione di uno strumento di portata globale quale Internet era diventata. Solo nel 2009, dopo intense pressioni da parte soprattutto dell'Unione europea, l'Icann si è parzialmente svincolata dal governo americano, ed è oggi governata da un *Board* composto da ventuno membri provenienti da diversi Paesi del mondo. L'obiettivo finale di questa fase di transizione, tuttora in corso, sarebbe il raggiungimento di un meccanismo trasparente, inclusivo, distribuito e policentrico nella gestione futura di Internet. Tuttavia, l'accordo del 2009 presenta alcune ambiguità: si tratta infatti di una dichiarazione di impegni sul piano politico, ma priva di efficacia giuridica vincolante; inoltre, il documento non mette in discussione la necessità del consenso del governo statunitense per qualsiasi modifica, aggiunta o cancellazione dei dati registrati nel *root zone file*. Nonostante la liberalizzazione dei domini di primo livello, avvenuta a partire dal 2012 in seguito alla *World Conference on International Telecommunications* di Dubai, la registrazione dei nuovi domini è ancora sottoposta al controllo dell'Icann e quindi controllo ultimo sulla radice logica di Internet continua ad essere mantenuto dal governo degli Stati Uniti.

In linea di principio, non vi sarebbero ostacoli alla creazione di radici logiche alternative gestite indipendentemente dall'Icann, ma dal punto di vista politico ed economico la "balkanizzazione" della rete (*network externality*) è stata sempre ritenuta una prospettiva non desiderabile nell'ottica del perseguimento dell'interesse generale alla diffusione, alla funzionalità e alla universalità del servizio di telecomunicazione. È infatti condiviso il timore che la disgregazione del sistema centralizzato di gestione della rete possa portare alla formazione di centri di controllo (e quindi di potere) in mano a Stati o organizzazioni con vocazioni antidemocratiche o addirittura terroristiche. Inoltre, sono gli stessi utenti che tendono ad aggregarsi al sistema più utilizzato, quello che offre maggiori possibilità di interazione e quindi maggiori opportunità, ostacolando così lo sviluppo di reti diverse. Eppure, grazie al progresso della tecnologia *wireless*, stanno emergendo alcune reti telematiche alternative ad Internet che, pur essendo ancora in fase embrionale, non è escluso che in futuro possano svilupparsi oltre ogni attuale aspettativa: si tratta delle cosiddette *MeshNet*⁹² – fra cui l'italiana *Ninux*⁹³ o la spagnola *Guifi*, una delle più grandi al mondo – reti comunitarie che si basano sulla partecipazione volontaria di attivisti, ingegneri e semplici appassionati di informatica convinti che, proprio perché i servizi offerti in rete sono diventati imprescindibili per la nostra vita, occorra svincolarsi dalla dipendenza da un'infrastruttura tecnologica controllata da governi e da multinazionali, che vedono gli utenti essenzialmente come consumatori.

⁹² P. DE FILIPPI, *It's time to take mesh networks seriously (and not just for the reasons you think)*, in *Wired.it*, 2 gennaio 2014; F. DEOTTO, *L'internet dopo Internet, ecco cosa sono i mesh network*, in *Panorama.it*, 24 aprile 2014; C. FREDIANA, *Piccole reti crescono*, in *L'Espresso*, 5 giugno 2014, pp. 94 ss.; F. GUERRINI, *MeshNet, una rete alternativa contro la censura*, in *LaStampa.it*, 28 novembre 2011; A. LONGO, *L'alternativa indipendente a internet*, in *Ilsole24ore.com*, 8 settembre 2013; R. RIJTANO, *Mi connetto, lontano da Internet: la rivoluzione del mesh networking*, in *Repubblica.it*, 12 maggio 2014.

⁹³ A. AGGAZIO, *Ninux, la rete wireless aperta sui cieli italiani*, in *Wired.it*, 20 aprile 2012; F. D'ELIA, *Internet di tutti noi: il Wireless Mesh*, in www.agorawox.it, 27 gennaio 2014; P. DIMALIO, *Un "nodo" per essere liberi*, in *Il Fatto Quotidiano*, 28 ottobre 2014, p. 16; P. MAGAUDDA, *Ninux.org, una rete digitale alternativa costruita dal basso*, in www.saperescienza.it.

Internet, dunque, non è un nome comune riferito genericamente alle reti telematiche interconnesse, ma è un *nome proprio* con il quale si indica l'infrastruttura reticolare più diffusa al mondo, che ha un'origine storica, delle specifiche caratteristiche fisiche e tecniche e soprattutto – per ciò che interessa principalmente il giurista – un proprio sistema di *governance* mediante specifici istituti (peraltro, almeno finora, di matrice statunitense). Internet è una sola fra le possibili reti telematiche, benché quella oggi di più vaste proporzioni, ed è solo la diffusione delle connessioni a Internet a livello planetario che ha determinato l'estensione di questo termine per antonomasia al concetto di “sistema di reti telematiche interconnesse”. Quindi, a prescindere dal successo che le embrionali esperienze di reti indipendenti potranno avere, la questione centrale è che parlare di diritto di accesso *a Internet* – e soprattutto parlarne in una prospettiva costituzionale – implica una scelta politica: quella cioè di considerare meritevole di tutela (costituzionale) solo il diritto a connettersi alla rete “ufficiale” Internet, e non in generale la possibilità di accedere a tutte le possibili reti telematiche, attualmente esistenti o che potranno nascere in futuro grazie ad imprevedibili sviluppi della tecnologia. Dunque, postulare un diritto di accesso *solo a Internet* è scorretto perché, in barba alla generalità e all'astrattezza che le norme, soprattutto se costituzionali, dovrebbero avere, si lega un diritto presuntamente assoluto a un fenomeno storicamente e tecnologicamente contingente.

Più corretto sarebbe allora, soprattutto in un contesto legislativo e ancora di più in un contesto costituzionale, riferirsi al diritto di accesso *alle reti digitali (o telematiche)*, in modo da sganciare l'efficacia giuridica della disposizione da qualsiasi riferimento al contingente.

6. Il diritto di accedere a cosa? Da Internet al cibernazio

A ben guardare, se si esamina più attentamente quale è o dovrebbe essere l'oggetto del diritto di accesso di cui stiamo parlando, cioè il bene della vita cui si vorrebbe assicurare adeguata protezione mediante una norma giuridica (eventualmente di rango costituzionale), ci si rende conto che anche postulare un diritto di accesso *alle reti digitali/telematiche* non è del tutto appropriato. Queste espressioni, infatti, rischiano di apparire riduttive poiché si prestano ad essere interpretate nel senso che il diritto in parola sia solo quello di accedere fisicamente alle reti, quindi di poter disporre delle apparecchiature necessarie alla connessione e di essere in grado di utilizzarle. *Accessibilità*, dunque, in luogo di accesso.

Questa impostazione si fonda, come già si è detto, su un'erronea equiparazione delle reti digitali ai mezzi di comunicazione, per cui dall'accesso al *medium* discenderebbe il godimento di tutte le potenzialità espressive offerte da esso. Ma «la rete – questo è il dato dirompente di novità – non è un supporto informativo che succede al telegrafo, al telefono, alla radio, al televisore, al calcolatore elettronico; la sua natura interattiva e la sua pervasività, la convergenza e la tracciabilità del/nel mondo digitale, con o senza fili, la configurano come un

sistema di comunicazione e di conoscenza»⁹⁴. Non un'infrastruttura, dunque, ma, come ha ben evidenziato Lévy, «una certa maniera di servirsi delle infrastrutture esistenti e di sfruttarne le risorse facendo appello a un'inventività distribuita e incessante che è indissolubilmente sociale e tecnica»⁹⁵. Non solo un mezzo, ma soprattutto «un luogo territoriale in cui le dimensioni di spazio e tempo hanno parametri diversi rispetto al mondo fisico», ovvero un'immensa *agorà* in cui «è possibile compiere azioni sostitutive o integrative di quelle svolte nello spazio fisico con mezzi tradizionali»⁹⁶. In altre parole un sistema relazionale con potenzialità mai conosciute prima nella storia dell'umanità, attraverso cui i processi che la comunità umana vive possono essere espansi⁹⁷.

Per definire questo sistema relazionale si può ricorrere al termine *cyberspazio*⁹⁸ (o *cyberspazio*) che, utilizzato spesso in contesti solitamente non giuridici, potrebbe trovare piena cittadinanza anche nel campo del diritto. Il cyberspazio non è un fenomeno naturale sul quale il diritto chiede di intervenire, ma una realtà artificiale, un'architettura determinata in modo intelligente per via delle relazioni sociali fra individui, costruita sulla base non solo di regole sociali, giuridiche e del mercato, ma anche e soprattutto dalle regole tecniche del "codice", che agisce *ex ante* condizionando i comportamenti delle istituzioni e degli individui e quindi, in ultima analisi, il diritto⁹⁹. Nel cyberspazio si esplica quella che Lévy ha definito *cibercultura universale*, ovvero «l'insieme delle tecniche (materiali e intellettuali), delle pratiche, delle attitudini, delle modalità di pensiero e dei valori che si sviluppano in concomitanza con la crescita del cyberspazio»¹⁰⁰. In altre parole, un sistema di *autocomunicazione di massa*, per utilizzare la nota definizione di Castells¹⁰¹, in cui ciascuno trasmette e seleziona le informazioni in un flusso comunicativo "da molti a molti", grazie allo sviluppo delle reti sociali. Come ha ben messo in luce Rifkin¹⁰², nella realtà di oggi, in cui i concetti di proprietà e di possesso perdono importanza in favore della garanzia di accesso alle esperienze, ciò che conta non è più «semplicemente, l'accesso ai mezzi, ma l'accesso – attraverso i mezzi – alla cultura. La possibilità stessa di connettersi con i propri simili, di esercitare attività economiche, di creare comunità rette da interessi condivisi, di dare un significato all'esistenza, è sempre più vincolata a queste nuove forme di comunicazione elettronica. Il cyberspazio può non essere un luogo nel senso tradizionale del termine, ma per milioni di persone coinvolte in reciproche

⁹⁴ F. CORTIANA, *Conoscenza e partecipazione al tempo di Internet*, in *Questione giustizia*, n. 3/2011, pp. 29-37 (la citazione è tratta da p. 30).

⁹⁵ P. LÉVY, *Cybercultura. Gli usi sociali delle nuove tecnologie*, Milano, Feltrinelli, 2001, p. 191 (trad. it. di *Cyberculture. Rapport au Conseil de l'Europe*, Éditions Odile Jacob, 1997).

⁹⁶ P. BILANCIA, *La complessa tutela dei diritti nella Rete*, in A. PAPA (a cura di), *Comunicazione e nuove tecnologie*, Roma, Aracne, 2011, pp. 27-38 (citazioni tratte da p. 30).

⁹⁷ F. CORTIANA, *Conoscenza e partecipazione ...*, cit.

⁹⁸ Espressione inventata e usata per la prima volta nel 1984 da William Gibson nel suo romanzo di fantascienza *Neuromancer* (prima edizione italiana: *Neuromante*, Milano, Editrice Nord, 1986).

⁹⁹ Così L. LESSIG, *Code and Others Laws of Cyberspace*, New York, Basic Books, 1999; ID., *Code version 2.0*, New York, Basic Books, 2006. Sul cyberspazio come "struttura sociale" in continua evoluzione, che necessita di regolamentazione, si veda P. MARSOCCI, *Lo spazio di Internet ...*, cit.

¹⁰⁰ P. LÉVY, *Cybercultura*, cit., p. 21.

¹⁰¹ M. CASTELLS, *Comunicazione e potere*, Milano, Boccioni, 2009 (trad. it. di *Communication Power*, Oxford University Press, 2009).

¹⁰² J. RIFKIN, *L'era dell'accesso*, cit. La citazione è tratta da p. 312.

interazioni rappresenta un punto di incontro: in futuro, gran parte della vita umana si svolgerà in questi mondi elettronici; di conseguenza, la questione dell'accesso diventa una fra le più importanti per l'epoca che ci attende».

Tutto ciò considerato, quello che una norma (costituzionale) dovrebbe tutelare non è – o non è soltanto – il diritto di ciascuno di potersi connettere a Internet o a una qualsiasi altra rete telematica, quanto piuttosto il diritto di poter accedere a tutte le esperienze possibili nel ciberspazio (la cibercultura universale) attraverso le quali si sviluppa la personalità umana, in modo tale che anche nell'ambiente virtuale vengano tutelati i diritti e le libertà fondamentali. Tornando, quindi, al problema della locuzione più idonea ad esprimere il contenuto del diritto di accesso, in virtù del ragionamento fin qui svolto si può affermare che la corrispondente norma giuridica debba essere formulata come *diritto di accesso al ciberspazio*, espressione che meglio di ogni altra qualifica il bene giuridico protetto. In questo senso dovrebbero essere riformulate le proposte di legge di revisione costituzionale finora presentate e così anche dovrebbe intitolarsi la *Dichiarazione* approvata pochi mesi or sono per iniziativa della Camera dei Deputati: non *Dichiarazione dei diritti in Internet* ma *Dichiarazione dei diritti nel ciberspazio*.

7. È opportuno prevedere esplicitamente il ciberspazio in Costituzione? Ipotesi de iure condendo

L'opinione che qui si sostiene – come è emerso da quanto scritto fino a questo punto – è che sia senz'altro opportuno rendere esplicita in Costituzione la garanzia dei diritti e delle libertà fondamentali, sia di tipo individuale che sociale, anche nell'ambiente virtuale (non in Internet, ma nel ciberspazio) nel quale oggi si esplicano gran parte dei nostri interessi e delle nostre attività. Non che sia del tutto scorretta la tesi per cui i principi già presenti in Costituzione – soprattutto gli artt. 2 e 3 Cost. – possano applicarsi senza difficoltà anche al ciberspazio, ma appare davvero singolare che una Costituzione non preveda norme specificamente riferite a questo nuovo ambiente così incredibilmente pervasivo e travolgente, in cui si svolge una amplissima parte (e forse presto anche la maggior parte?) della nostra vita esperienziale e relazionale.

La questione centrale è che la clausola costituzionale che si immagina di introdurre dovrebbe essere idonea a far sì che anche nel ciberspazio vengano garantiti tutti i diritti e le libertà fondamentali che sono garantiti anche nello spazio fisico, nonché tutti quelli che sono o che saranno riferibili alla sola dimensione virtuale. Un'impostazione di questo tipo presuppone l'idea che ciberspazio non sia un ecosistema separato dallo spazio fisico e autonomo rispetto ad esso ma, al contrario, che non possa delinearci una chiara linea di demarcazione fra i due ambienti, poiché le attività umane si esercitano in modo integrato e complementare in entrambe le dimensioni. Da qui la necessità di garantire la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali a prescindere dall'estrinsecazione fisica o virtuale delle stesse e, conseguentemente, necessità di intervenire sul testo costituzionale con un'integrazione che incida su principi fondamentali, aventi un'efficacia per così dire "trasversale", e non su uno o più singoli diritti sanciti nella parte prima della Costituzione.

In sintesi, una proposta che tenga conto di questi aspetti può essere quella di integrare l'art. 2 Cost. e il secondo comma dell'art. 3 Cost. con l'inciso «tanto nello spazio fisico quanto nel cibernazio». Questo il testo delle disposizioni così riformulate:

Art. 2: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, *tanto nello spazio fisico quanto nel cibernazio*, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Art. 3, comma 2: «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, *tanto nello spazio fisico quanto nel cibernazio*, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

In questo modo, verrebbero valorizzati, attraverso principi fondamentali di portata generale, entrambi gli aspetti che l'accesso al cibernazio implica: sia quello della protezione dei diritti e delle libertà fondamentali dell'individuo e delle formazioni sociali sia quello del diritto sociale, che pone obblighi di prestazione in capo alle pubbliche istituzioni al fine della rimozione degli ostacoli al suo effettivo godimento. Si eliminerebbe così il problema della più idonea collocazione di una disposizione costituzionale dedicata al diritto di accesso (non a Internet, ma al cibernazio) fra gli articoli della prima parte della Costituzione, evitando che, in conseguenza di tale collocazione, venga privilegiata la dimensione individuale del diritto in parola a scapito di quella sociale, o viceversa. Invece, l'esplicito riconoscimento della dimensione virtuale fra i principi fondamentali della Costituzione consentirebbe l'automatica estensione anche al cibernazio di tutte le garanzie costituzionali, e quindi anche di tutte quelle presupposte dalla condivisa interpretazione dell'art. 2 Cost. come catalogo aperto di diritti, di tutte quelle originate dalle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute (art. 10 Cost.) nonché di quelle derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (art. 117 Cost., comma 1). Ciò sarebbe di indubbia utilità nel caso in cui in futuro si riuscisse a pervenire sul piano internazionale o nell'ambito dell'Unione europea a una *magna charta* dei diritti nel cibernazio, scongiurando tra l'altro il rischio – sia pure remoto – di antinomie fra le norme della Costituzione e quelle eventualmente prodotte a livello internazionale o europeo.

Va aggiunto che l'esplicito richiamo al cibernazio fra i principi fondamentali della nostra Costituzione impedirebbe alla Corte costituzionale di proseguire a declassare i diritti sociali – nella fattispecie quelli godibili nel cibernazio – a diritti condizionati alla “riserva del possibile”, rimessi alla buona volontà del legislatore e subordinati alle esigenze alle disponibilità economiche quantificate dal legislatore, in base all'art. 81 Cost. che impone il pareggio di bilancio. Viceversa, dai principi fondamentali della Costituzione deriverebbe la doverosità

della loro attuazione e la possibilità di estendere il giudizio di costituzionalità all'inerzia del legislatore¹⁰³.

È pur vero che gli artt. 2 e 3 Cost. riformulati come indicato sopra non menzionerebbero esplicitamente il diritto di accesso al ciber spazio. Si può quindi obiettare che in tal modo si assicurerebbe protezione ai diritti individuali e sociali *nel* ciber spazio senza garantire contestualmente il diritto di accesso *a* quest'ultimo. La *ratio* delle modifiche proposte è però quella della piena equiparazione dello spazio fisico al ciber spazio: anche nel ciber spazio devono essere garantiti i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e all'interno delle formazioni sociali, nonché l'espletamento degli inderogabili doveri di solidarietà; parimenti, la rimozione degli ostacoli all'accesso al ciber spazio rientrerebbe necessariamente e implicitamente fra le prestazioni richieste alle pubbliche istituzioni dal secondo comma dell'art. 3 Cost., in modo da permettere il pieno sviluppo della personalità umana. Una volta definito in tal modo il quadro costituzionale, norme specifiche relative al contenuto del diritto di accesso (accesso anche all'alta velocità, accesso eventualmente gratuito, eventuali previsioni di specifiche limitazioni in relazioni a specifiche condizioni personali) e alle prestazioni pubbliche ad esso correlate (obbligo di installazione e gestione di infrastrutture, lotta al *digital divide*, misure compensative di talune condizioni di svantaggio) potrebbero essere oggetto di norme di rango sub-costituzionale, caratterizzate da un più alto grado di flessibilità e di adattamento all'ormai rapidissima evoluzione tecnologica.

8. Sulla rivedibilità degli artt. 2 e 3 Cost.

È evidente che, di questi tempi, una proposta come quella prospettata nel precedente paragrafo sia del tutto irrealistica, poiché ben altre questioni di revisione costituzionale interessano oggi il mondo politico e il dibattito giuridico. Oltre a ciò, non può sottovalutarsi il rischio insito nel mettere mano alle disposizioni che costituiscono il nucleo essenziale della nostra Costituzione, aprendo così la strada a futuri sovvertimenti dagli esiti incerti. In base a queste considerazioni, qualsiasi ipotesi di modifica anche minima degli artt. 2 e 3 Cost., come pure degli altri principi fondamentali, può certamente sembrare inopportuna e non sorprende quindi che nessuno finora si sia azzardato ad avanzarla¹⁰⁴.

Ma, alla luce delle considerazioni fin qui svolte, l'inserimento di una norma costituzionale relativa al ciber spazio in qualsiasi sede diversa da quella dei principi fondamentali della Costituzione appare incongruo e inadeguato. E allora, ragionando in astratto e lasciando da parte le valutazioni di opportunità, vale la pena di chiedersi se l'integrazione degli artt. 2 e 3 Cost. che qui si propone sia o non sia attuabile per ragioni meramente giuridiche.

¹⁰³ Sul punto si rimanda alle considerazioni svolte da G. DE MINICO, *Uguaglianza e accesso a Internet*, cit., nonché alla giurisprudenza e alla bibliografia ivi citate.

¹⁰⁴ Un timido accenno solo in P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana*, cit., che a p. 54 scrive che un nuovo articolo sul diritto di accesso a Internet «forse avrebbe trovato una più adeguata sede – alla luce tanto dei suoi contenuti quanto dei suoi obiettivi – tra i *Principi fondamentali*, alternativamente come art. 2-bis o art. 3-bis».

Per sviluppare il ragionamento, occorre ripartire dal dibattito avvenuto in seno all'Assemblea costituente¹⁰⁵, in cui per la verità non ci si interrogò direttamente sulla modificabilità dei principi fondamentali della Costituzione, ma si discusse a lungo della possibilità di rivedere le disposizioni costituzionali relative ai diritti inviolabili, legate all'art. 2 Cost. La questione sorse quando Lodovico Benvenuti presentò un emendamento¹⁰⁶ volto a sancire l'immodificabilità delle disposizioni costituzionali sui diritti di libertà, precisando però contestualmente che l'articolo non mirava ad escludere ogni forma di revisione delle norme relative ai diritti di libertà, dovendosi ritenere al contrario ammessa la loro revisionabilità in senso ampliativo e migliorativo. L'emendamento Benvenuti fu poi respinto con varie obiezioni espresse da Rossi, Ruini, Russo Perez, Laconi e soprattutto Aldo Moro¹⁰⁷, per il quale che «la norma proposta finirebbe per essere un impedimento a quel processo di revisione e di adattamento che invece è garanzia di stabilità della Costituzione»; infatti, se i diritti fondamentali fossero sottratti alla revisione, ciò avrebbe comportato un pericolo e avrebbe impedito le riforme di dettaglio «attinenti al quel tanto di storico e di mutevole che è nei diritti assoluti».

La questione venne riproposta negli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione¹⁰⁸, nei quali inizialmente prevalse la tesi dell'inesistenza di limiti materiali alla revisione costituzionale, oltre a quelli positivizzati all'art. 139 Cost. e di ordine procedurale ex art. 138 Cost.¹⁰⁹. Su queste basi, nel 1952 Mortati sosteneva che la disciplina dei diritti sanciti dalla Costituzione può essere modificata «non solo per svolgerla, perfezionarla, ampliarla, ma anche allo scopo di adattarla a sopravvenute esigenze, le quali potrebbero esigere una disciplina difforme, o anche limitazioni di singoli diritti diverse o maggiori di quelle che la stessa Costituzione affida alla determinazione del legislatore ordinario, ma sempre circoscritte e marginali e tali da non intaccare l'essenza dei diritti stessi»¹¹⁰. Simili considerazioni sono state espresse più recentemente da Barile¹¹¹, secondo il quale il binomio inviolabilità/irrivocabilità è riferibile solo al contenuto dei diritti inviolabili, ma non alle modalità del loro esercizio, per le quali invece la revisione è possibile.

Si può quindi argomentare, in aderenza alle tesi suesposte, che l'avvento delle tecnologie digitali e la conseguente accessibilità del ciberspazio può senz'altro configurarsi come

¹⁰⁵ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea costituente*, Roma, 1970, V, pp. 4328-4332.

¹⁰⁶ Questo il testo dell'emendamento Benvenuti: «Le disposizioni della presente Costituzione che riconoscono o garantiscono i diritti di libertà, rappresentando l'inderogabile fondamento per l'esercizio della sovranità popolare, non possono essere oggetto di revisione costituzionale tendente a disconoscere o a limitare tali diritti ovvero a diminuirne le guarentigie».

¹⁰⁷ Si vedano gli interventi dei relatori citati in Atti dell'Assemblea costituente, vol. X, pp. 2769 ss.

¹⁰⁸ Il dibattito dottrinario relativo ai limiti alla revisione costituzionale è ben ricostruito da S. GAMBINO, *Sui limiti alla revisione della Costituzione nell'ordinamento italiano*, in *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, n. 8/2010, pp. 55-114.

¹⁰⁹ *Ivi*, p. 74.

¹¹⁰ C. MORTATI, *Concetto, limiti e procedimento della revisione costituzionale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1952, pp. 29-65. La citazione è tratta da p. 57.

¹¹¹ P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, il Mulino, 1984, pp. 53 ss. Aderisce alle tesi di Barile anche P. CARETTI, *I diritti fondamentali*, seconda edizione, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 141 ss.

una delle “sopravvenute esigenze” richiamate da Mortati e che l’espressa estensione dei diritti inviolabili al ciberspazio può essere semplicemente considerata una modalità del loro esercizio.

Nel (quasi) silenzio della Costituzione relativamente ai limiti alla sua revisione, l’art. 139 Cost. è stato interpretato da qualcuno in senso restrittivo, esprimendo diffidenza verso approcci interpretativi miranti a estendere eccessivamente la garanzia dell’irrivocabilità; altri hanno invece desunto dall’irrivocabilità della forma repubblicana una serie di corollari, tanto da pervenire ad una nozione assai estensiva del nucleo irrivocabile della Costituzione, attraverso l’individuazione di diversi limiti impliciti e taciti; altri ancora, infine, hanno sostenuto posizioni intermedie¹¹². Tutti comunque hanno sempre collegato in un modo o nell’altro il nucleo irrivocabile della Costituzione alla forma repubblicana richiamata nell’art. 139, sia pure interpretata in senso latissimo. Pertanto, il divieto di revisione della forma repubblicana implica per Pace – scettico rispetto ad ogni ipotesi di eccessiva estensione della garanzia dell’irrivocabilità – «l’irrivocabilità di quei soli diritti che si ritengono coesenziali alla forma repubblicana una e indivisibile ...»¹¹³. Persino i diritti costituzionali considerati irrivocabili, quelli cioè legati alla forma repubblicana dello Stato secondo l’art. 139 Cost., per Pace possono «nella loro specifica disciplina, essere adeguati alle mutate esigenze dei tempi, nel rispetto delle modalità previste dall’art. 138 Cost., se lo scopo della revisione costituzionale è quello di rendere la disciplina di essi più rispondente all’imperativo del pluralismo delle idee»¹¹⁴.

E allora, è evidente che la revisione degli artt. 2 e 3 Cost. nella forma che qui si è proposta ha ben poco a che vedere con la forma repubblicana e con i diritti ad essa coesenziali, ed è invece

certamente in linea con l’imperativo del pluralismo delle idee, stante il nesso inscindibile fra accessibilità del le reti digitali e libertà di informazione, espresso più volte in sede internazionale e giurisprudenziale.

Ciò che emerge dalla varietà delle posizioni dottrinali è una sostanziale incertezza del diritto in relazione ai principi supremi dell’ordinamento giuridico: ogni autore si serve di categorie interpretative che lo conducono a risultati diversi, tanto da pervenire ad una profonda eterogeneità degli esiti di tali ricostruzioni. Eterogeneità evidente a livello anche soltanto lessicale, poiché si parla di volta in volta di principi supremi, principi fondamentali, principi essenziali o infine nucleo essenziale della Costituzione. Una sorta di “ausilio esterno” per fondare ed individuare i principi fondamentali dell’ordinamento può essere rappresentato dal

¹¹² Non è possibile in questa sede approfondire questo tema. Per una chiara e completa ricostruzione del dibattito dottrinale si rinvia al primo capitolo della monografia di P. FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, Franco Angeli, 2015, nonché a S. GAMBINO, *La revisione della Costituzione fra teoria costituzionale e tentativi (falliti) di “decostituzionalizzazione”. Limiti sostanziali e costituzione materiale*, in S. GAMBINO e G. D’IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti*, Milano, Giuffrè, 2007, pp. 1-84.

¹¹³ A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali*, parte generale, Padova, Cedam, 2003, p. 45.

¹¹⁴ *Ivi*, p. 46. Fra coloro che negano l’identificazione fra inviolabilità dei diritti fondamentali e loro irrivocabilità, oltre a Pace, anche P. GROSSI, *Introduzione a uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1972 (spec. p. 101) e E. ROSSI, *Art. 2*, in *Commentario alla Costituzione*, vol. 1, Torino, Utet, 2006, pp. 38-64 (spec. p. 45).

concetto di “valori” insiti nella Costituzione. In questi termini si è espressa la Corte costituzionale nella fondamentale sentenza n. 1146 del 1988 in tema di limiti alla revisione costituzionale, in cui è stata ribadita l'immodificabilità di quei principi che «appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana» e che «non possono essere sovvertiti o modificati nel loro nucleo essenziale neppure da leggi di revisione o da altre leggi costituzionali»¹¹⁵.

Secondo Modugno, «i valori, prima della positivizzazione o secolarizzazione, sono e non possono non essere pre-normativi, ma poi vengono immessi nell'ordinamento tramite i principi»¹¹⁶. Quindi, non tutti i principi supremi né tutti i diritti costituzionalmente previsti sono irriducibili: è infatti il contenuto di valore che rende il principio sottratto alla revisione costituzionale¹¹⁷. Anche Baldassarre, a proposito della coincidenza fra inviolabilità e irriducibilità in tema di diritti fondamentali costituzionalmente garantiti, ha precisato¹¹⁸ che è da considerare irriducibile solo «quell'a priori ideale che è racchiuso nel contenuto [del diritto], cioè il suo valore». Quindi, in base a queste tesi il divieto di revisione non atterrebbe a qualsiasi modificazione della attuale disciplina dei diritti inviolabili, ma soltanto a quella riforma che pretendesse di comprimerne o sopprimerne il loro contenuto valoriale.

Un'interpretazione di questo tipo può aprire alla possibilità di una modifica anche degli artt. 2 e 3 Cost., purché non ne venga intaccato il fondamento valoriale. A tale proposito, non può sfuggire che l'ipotesi di revisione qui suggerita non contrasta in alcun modo con i valori supremi su cui si fonda la Costituzione italiana né il principio di inviolabilità dei diritti fondamentali, ma incide soltanto sul loro ambito di applicazione, estendendolo al ciber-spazio.

È certamente vero che la revisione del nucleo essenziale di una Costituzione può portare a snaturarne l'identità profonda, ma è vero altresì che nessuna Costituzione può conservarsi senza mutare se non rischiando un confinamento nell'irrelevanza giuridica proprio a causa dell'asserita immutabilità¹¹⁹. Ebbene, l'accessibilità del ciberspazio all'esperienza umana ha determinato una rivoluzione così profonda nel nostro modo di concepire i rapporti sociali, politici, economici, culturali ed etici – in poche parole, nella percezione della nostra stessa identità – che una Costituzione che non tenesse conto di questo non potrebbe che scivolare gradualmente (e forse non tanto gradualmente) in una posizione di marginalità fra le regole che governano la nostra vita. La stessa Corte costituzionale, sempre nella sentenza n. 1146/1988, ha ribadito la propria competenza a giudicare sulla conformità delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali anche nei confronti dei

¹¹⁵ Commenta la sentenza S. GAMBINO, *La revisione della Costituzione ...*, cit., pp. 77 ss.

¹¹⁶ F. MODUGNO, *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2005, p. 17.

¹¹⁷ *Ivi*, p. 15.

¹¹⁸ A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XI, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, 1989, pp. 30 ss. Si veda su questo anche E. GROSSO, *Corte costituzionale e revisione costituzionale*, in M. CARDUCCI e a. (a cura di), *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Atti del convegno di Otranto, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 150-180.

¹¹⁹ Così F. GALLO, *Possibilità e limiti della revisione costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2013, pp. 709-717.

principi supremi dell'ordinamento costituzionale proprio perché altrimenti «si perverrebbe all'assurdo di considerare il sistema di garanzie giurisdizionali della Costituzione come difettoso o non effettivo proprio in relazione alle sue norme di più elevato valore». Ma proprio l'assurdo che la Corte paventava – cioè l'inadeguatezza del sistema di garanzie giurisdizionali – è ciò che si sta verificando oggi per via dell'indifferenza della Costituzione rispetto al sistema esperienziale del ciberspazio, tanto più che non è escluso che nel corso del tempo il ciberspazio possa anche diventare la dimensione più importante e significativa nella quale l'uomo svolge la sua personalità, individualmente o nell'ambito di formazioni sociali.

Per concludere il ragionamento, vale la pena di richiamare quanto scritto da Barbera sul concetto di *sviluppo della persona umana* espresso nel secondo comma dell'art. 3 Cost., alla luce del quale andrebbe interpretata l'intera disciplina dei diritti e delle libertà fondamentali che l'art. 2 Cost. ricollega allo *svolgimento della personalità*¹²⁰. Ciò significa che le libertà inviolabili devono essere rese funzionali allo sviluppo della persona e che, attraverso il rinvio ai valori della persona è possibile «immettere nell'ordinamento costituzionale, con le garanzie ivi previste, tutti quei valori di libertà che il processo di emancipazione dell'uomo e l'evoluzione della Costituzione materiale renderanno rilevanti»¹²¹. Il pensiero di Barbera, letto in funzione delle proposte di revisione costituzionale qui avanzate, consente di motivare l'inserimento di un riferimento esplicito al ciberspazio non solo nell'art. 2 Cost., ma anche nell'art. 3. Infatti, i concetti di svolgimento/sviluppo e di personalità/persona sono richiamati in entrambi gli articoli della Costituzione, con un parallelismo che consente di orientare l'intero impianto dei diritti e delle libertà fondamentali alla realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale. Occorre dunque ricreare il medesimo parallelismo anche in relazione all'accesso al ciberspazio, affinché ne siano valorizzati, a livello di principi costituzionali fondamentali, tanto i profili attinenti alle libertà individuali quanto quelli attinenti ai diritti sociali di prestazioni pubbliche.

9. Conclusioni

Da tutto il ragionamento svolto fin qui deriva la convinzione che la Costituzione, in quanto “legge fondamentale” che, in un determinato contesto storico-politico, indica le caratteristiche essenziali di uno Stato, ivi inclusa la posizione dei cittadini nel suo ambito e quindi i loro diritti e doveri, non possa permettersi di non considerare un aspetto che è diventato assolutamente imprescindibile per lo sviluppo della personalità umana: quello cioè della vita relazionale nel ciberspazio. È illogico che una dimensione tanto importante continui a rimanere implicita e destinataria solo di sforzi interpretativi – che a qualcuno appaiono forzature – delle norme esistenti.

¹²⁰ A. BARBERA, *Art. 2*, in *Commentario alla Costituzione*, vol. 1, Bologna, Zanichelli, 1975, pp. 50-122 (spec. pp. 90 e 103).

¹²¹ *Ivi*, p. 103.

Data la natura anarchica e sconfinata delle reti digitali, ben vengano tutte le forme di regolamentazione a livello internazionale, meglio se definite attraverso processi partecipativi: è senz'altro auspicabile il perfezionamento e il completamento del processo in questo senso già avviato, poiché le norme contenute negli ordinamenti giuridici nazionali sono inadeguate rispetto a un fenomeno che travalica ogni confine. Ciò non toglie, però, che una Costituzione che non voglia rinunciare al suo ruolo di «designare quel carattere, o quell'insieme di caratteri, ritenuti necessari ad individuare l'intima e più profonda essenza di ogni entità, differenziandola dalle altre»¹²² non possa non includere proprio fra i suoi principi fondamentali un riferimento ad un ambito tanto fondamentale come il cibernazio.

Al cibernazio, si badi, non a Internet, proprio perché i principi fondamentali della Costituzione devono essere pensati per permanere nel tempo, oltre le contingenze. E la rete Internet, come si è dimostrato, è un fenomeno storico e contingente, mentre il cibernazio non lo è. Il cibernazio è una dimensione esperienziale, un mondo, un ecosistema, in cui l'individuo svolge la sua personalità. Per il fatto che il cibernazio pervade oggi ogni aspetto della vita umana, esso deve pervadere l'intera Costituzione, abbracciando tutta la gamma dei diritti e delle libertà costituzionalmente garantiti: non deve essere considerato solo come un nuovo *medium* di espressione e comunicazione né solo come un'infrastruttura tecnologica che i pubblici poteri sono tenuti a rendere accessibile a tutti. E allora la sua collocazione più idonea è proprio fra i principi fondamentali della Costituzione stessa.

Altrimenti la Costituzione diverrebbe, per tutta quell'ampissima parte di attività umane che si svolgono nel cibernazio, una scatola vuota.

¹²² C. MORTATI, *Costituzione*, in *Enciclopedia del diritto*, IX, Milano, Giuffrè, 1962, p. 140.