

Dialogue Forum on Internet Rights Roma, 27 settembre 2007

Keynote Speech by Stefano Rodotà Professore dell'Università di Roma "Sapienza"

Towards an Internet Bill of Rights

La riunione dell'Internet Governance Forum dell'Onu dell'anno scorso, ad Atene, ha rappresentato una svolta per il modo in cui possono e debbono essere affrontati i problemi delle libertà e dei diritti in Rete. Che cosa è accaduto dopo Atene? Che cosa dobbiamo attenderci dalla prossima sessione di Rio de Janeiro dell'Internet Governance Forum?

Le novità dell'ultima fase possono essere sintetizzate nel modo seguente:

- nell'agenda Internet il tema delle libertà e dei diritti ha assunto una visibilità sempre più netta e si è diffusa la consapevolezza della necessità di regole comuni, sintetizzate nella formula di un Internet Bill of Rights;
- questo ha avuto come conseguenza il progressivo indebolirsi delle tesi di coloro i quali si oppongono ad ogni regolamentazione di Internet in nome di una sua intima e irriducibile natura libertaria;
- è nato un nuovo soggetto diffuso e plurale, le Dynamis Coalitions spontaneamente costituite da singoli e gruppi, che esprimono una politica per issues e possono dare continuità e concretezza al processo dell'Internet Bill of Rights;
- si è rafforzata la consapevolezza che siamo appunto di fronte ad un processo, che deve essere al tempo stesso multistakeholder e multilevel;
- si è rafforzata la consapevolezza che siamo di fronte ad una redistribuzione di poteri, e non solo ad una riorganizzazione dei poteri esistenti;
- questa consapevolezza ha consentito di avviare una prima individuazione di quali dovrebbero essere i contenuti di un Internet Bill of Rights;
- si è così passati da una dimensione prevalentemente tecnica ad una dichiaratamente politica.

Questo sommario bilancio delle dinamiche dell'ultimo anno non significa che siamo di fronte a risultati consolidati. Vi sono ancora più domande che risposte, è indispensabile valutare criticamente le tendenze in atto, individuare le direzioni verso le quali appare più urgente e più opportuno muovere. Svolgendo questa analisi, è indispensabile tener sempre presente la complessità dell'agire in Rete, testimoniato da ultimo dalla prepotente emersione della blogosfera.

Si può cominciare considerando che cosa voglia dire attribuire rilevanza ad una impostazione che veda la partecipazione di una molteplicità di soggetti rappresentativi di una varietà di culture, interessi, aree geografiche (multistakeholderism), dando così evidenza alle diversità che compaiono e si confrontano in Rete. Conviene partire dalla constatazione di un notevole attivismo del mondo imprenditoriale, che già si era manifestato ad Atene con la richiesta di Microsoft di una Carta dell'identità digitale e con altre interessanti posizioni della stessa società. E' poi venuta una iniziativa congiunta di Microsoft, Google, Yahoo!, Vodafone, che hanno annunciato per la fine dell'anno la pubblicazione di una Carta per tutelare la libertà di espressione su Internet. In luglio Microsoft ha presentato i suoi Privacy Principles. E più recentemente Google, dopo aver respinto come inutilmente censoria una richiesta avanzata in sede di Unione europea di

bloccare la ricerca in Rete con parole chiave “pericolose” (bomba, terrorismo, genocidio), ha proposto di adottare uno standard globale per la privacy, affidato a un “Global Privacy Counsel” presso l’Onu, che dovrebbe garantirne il rispetto.

L’insieme di queste iniziative è diversamente significativo. Sottolinea l’esistenza di crescenti violazioni in Rete di diritti fondamentali, in particolare di quelli riguardanti la libertà di manifestazione del pensiero e la tutela dei dati personali, e quindi mette in evidenza la necessità di regole volte ad evitare questo rischio. Solleva la questione se sia possibile lasciare la tutela di diritti fondamentali soltanto all’iniziativa di soggetti privati, che tendenzialmente offriranno solo le garanzie compatibili con i loro interessi. All’attenzione dei privati, quindi, deve corrispondere una attenzione adeguata da parte delle istituzioni pubbliche, che non sono uno tra i tanti stakeholders possibili, ma un soggetto essenziale tutte le volte che sono in gioco diritti e libertà delle persone. L’Onu si è mosso in questa direzione con le due edizioni del World Summit on Information Society e con l’Internet Governance Forum. Ma ora è indispensabile fare un passo ulteriore. All’invito del settore privato per uno specifico ruolo attivo dell’Onu si aggiunge ora autorevolmente quello del Ministro italiano per la Funzione pubblica, sì che l’Onu deve con maggiore convinzione agire come protagonista, senza che ciò escluda la presenza di “legislatori regionali” e l’impulso di autorità nazionali. Anche per i soggetti pubblici si pone un problema di pluralità di stakeholders.

Riflettendo sull’esperienza delle dynamic coalitions, si è posto l’ulteriore questione se, per il modo in cui si sono formate e hanno agito, si possa considerare che esse rappresentano interamente gli altri soggetti operanti in Rete, esaurendo così, accanto alle imprese ed alle istituzioni, la diversità degli stakeholders nella prospettiva dell’Internet Bill of Rights. L’analisi delle interazioni online fa emergere una realtà più complessa, legata appunto alla natura di “processo” assunta dal tema dell’Internet Bill of Rights, con la necessità conseguente di considerarlo come processo aperto all’arricchimento derivante dal contributo di soggetti che via via intervengono in esso. Se si assume il multistakeholderism, la presenza attiva e incisiva di una molteplicità di soggetti, come un modello da seguire per le decisioni riguardanti la garanzia in Rete di libertà e diritti, diventa centrale la questione della attitudine “inclusiva” di questo modello, perché ad esso possa essere riconosciuta rappresentatività e, dunque, legittimazione democratica. Due, in particolare, sono le dimensioni da prendere in considerazione: quella del coinvolgimento delle “istituzioni del sapere”, le università in primo luogo; e quella di un mondo che, pure in un universo globale come Internet, si colloca oltre i confini segnato dalla tradizionale influenza della cultura occidentale. Nell’immediato futuro diventa essenziale promuovere questa partecipazione più allargata.

Insistere sull’Internet Bill of Rights come processo implica altre scelte, che ci allontanano dalle procedure storicamente seguite per la produzione di questo tipo di documenti. Costituzioni e Bill of Rights sono sempre state il frutto di iniziative dall’alto, si trattasse di costituzioni “octroyées”, concesse dal sovrano, o approvate da assemblee costituenti. La natura stessa di Internet si oppone all’adozione di questo schema. Internet è il luogo della discussione diffusa, delle iniziative che vogliono e possono coinvolgere un numero larghissimo di persone, dell’elaborazione comune. Diventa evidente, allora, che ad un Internet Bill of Rights non si può arrivare neppure attraverso le procedure tradizionali delle convenzioni internazionali, attraverso forme di cooperazione tra i governi che producono un testo da sottoporre poi, ad esempio, all’approvazione all’Assemblea generale delle Nazioni Unite.

Questo può essere il punto finale di un processo diverso, che coinvolga una molteplicità di soggetti e si svolga su livelli diversi. Impostazione multistakeholder e impostazione multilevel convergono. I livelli da considerare, e che possono intrecciarsi, sono quelli delle fonti delle regole, delle materie trattate, delle aree del mondo considerate.

Riferendosi alla definizione di Internet come "rete delle reti", si è osservato che un primo passo può essere costituito da una ricognizione che porti alla costruzione di un "framework dei framework di principi già esistenti". Da qui può nascere un mosaico composto da diversi elementi normativi – nazionali e sopranazionali, d'origine pubblica o privata - che progressivamente possono comporsi in un comune contesto istituzionale. Questa prospettiva merita d'essere realisticamente considerata, ma esige anche una adeguata cautela.

La società dell'informazione si presenta oggi anche come un campo di battaglia, dove continuamente si confrontano hard law e soft law, etica e diritto. Alle difficoltà di ricorrere ai tradizionali strumenti della legge nazionale e delle convenzioni internazionali si aggiungono valutazioni di principio, secondo le quali l'autoregolamentazione sarebbe comunque preferibile a regole imposte dall'esterno, che avrebbero un carattere autoritario o almeno paternalistico. Il soft law sarebbe lo strumento più adeguato a regolare una società in perenne cambiamento, mobile, diffusa, per certi aspetti persino inafferrabile, quale è appunto quella dell'informazione.

Partendo da queste considerazioni, si è progressivamente spostata l'attenzione verso strumenti variamente definiti codes of conduct, codes of ethics, codes of good practices, netiquette, blotiquette. Ma questi strumenti presentano anche una forte ambiguità, poiché in alcuni casi finiscono con l'essere soltanto delle proclamazioni, senza effetti concreti, utilizzati per proiettare all'esterno una immagine rassicurante dell'organizzazione alla quale si riferiscono. Una corretta utilizzazione di questi strumenti, allora, esige sempre un forte aggancio ad un quadro di principi comuni, quali sono quelli che possono già ricavarsi da diversi documenti internazionali, dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo dell'Onu alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. E richiede una progressiva messa a punto di strumenti che possano garantire il rispetto di quei principi, quale appunto può essere un garante istituito presso l'Onu. In nessun caso, tuttavia, l'attenzione sugli strumenti di soft law può tradursi nell'attribuzione a centrali private della produzione delle regole, per cancellare o respingere sullo sfondo la messa a punto di strumenti più incisivi. Proprio la molteplicità delle fonti regolatrici – dichiarazioni internazionali, norme sovranazionale, regole nazionali, codici di condotta, incentivi a comportamenti - esige una continua ricerca di fondamenti comuni. Si specifica così la considerazione dell'Internet Bill of Rights come processo.

Per quanto riguarda le materie da considerare, diversamente mature per interventi più incisivi, è opportuno ricordare la situazione della tutela della privacy, già basata su regole comuni nei 27 paesi dell'Unione europea, ispirata a logiche analoghe in Canada e nell'area Asia-Pacifico, e per la quale l'America latina sta cercando di predisporre una comune legge quadro. Qui sembra opportuno cominciare a muoversi perché si arrivi ad una convenzione internazionale, auspicata fin dal 2000, con la Dichiarazione di Venezia, dalle Autorità nazionali di garanzia, che dovrebbero essere coinvolte nel processo in corso.

Intese "regionali" appaiono possibili, e auspicabili, a cominciare da quelle che possono vedere la presenza dell'Unione europea, che costituisce oggi la più ampia area di diritti esistente al mondo. Un rapporto con il Parlamento, e in genere con le istituzioni europee, è sicuramente opportuno, anche perché vengano stimolati l'avvio o la ripresa di azioni che possono contribuire alla garanzia dei diritti in Rete, nella logica della tutela multilevel, riprendendo anche iniziative che in passato, per esempio in materia di spamming, furono collocate nel quadro di un "transatlantic dialogue" con gli Stati Uniti.

La discussione sull'Internet Bill of Rights può giovare di questa molteplicità di dinamiche, che al tempo stesso consentono di avviare una definizione di quelli che dovrebbero

essere i suoi contenuti. Se si esaminano le molte proposte in circolazione, si colgono immediatamente impostazioni assai diverse: mirate ad individuare alcuni grandi principi o, al contrario, articolate in una serie di prescrizioni analitiche. La prima impostazione appare preferibile, non solo perché rispecchia la tradizionale natura delle dichiarazioni dei diritti. Le norme di principio hanno maggiore capacità di incorporare la dimensione del futuro, dunque di disciplinare situazioni in perenne mutamento, fornendo il quadro di riferimento ad una molteplicità di regole, anche variabili, provenienti da fonti diverse. L'impostazione multilevel non significa accettazione di un sistema normativo frammentato. Serve un quadro di riferimento generale. Non ci si può limitare a far nascere "island of trust", favorendo lo squilibrio tra materie regolate e settori senza regole.

Affrontando specificamente la questione dei contenuti, l'attribuzione di specifici diritti ha una preconditione: il riconoscimento pieno del diritto di accesso, che implica non solo la possibilità di connessione; richiede una accumulazione di sapere critico, dunque di istruzione adeguata; e soprattutto esige una crescente considerazione dei beni disponibili in Rete come beni comuni, reagendo alla creazione artificiale di scarsità di beni altrimenti disponibili in quantità tendenzialmente illimitata. Rischiamo, altrimenti, che ci venga consegnata una chiave che apre soltanto una stanza vuota, priva di contenuti significativi liberamente utilizzabili. O che venga esaltato il potere dei mediatori che, come i grandi motori di ricerca, esercitano un enorme potere sociale svincolato da ogni responsabilità. La posta in gioco non è piccola. Il raccordo accesso-beni comuni si presenta come un antidoto alla privatizzazione del mondo, offre possibilità inedite di percorrerlo liberamente, con equilibri nuovi tra diritti individuali e godimento collettivo, che possono risultare solo da standard aperti, da condivisione di codici, da un ripensamento radicale di brevetto e copyright.

Ma il diritto di sapere può essere effettivamente esercitato solo se viene garantita la neutralità della rete, che non è affatto una condizione tecnica, ma una componente dell'eguaglianza. La costruzione di un Internet Bill of Rights assume così le caratteristiche di un documento costituzionale; i diritti in esso riconosciuti si presentano come componenti della nuova cittadinanza planetaria.

Siamo di fronte ad un nuovo intreccio tra la "costituzionalizzazione" della persona, ben visibile ad esempio nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e la dimensione della Rete, che non solo propone diritti nuovi, ma impone una rilettura degli stessi diritti tradizionali. Non è un caso che oggi si distingua tra tutela della privacy, come garanzia di una sfera privata chiusa, e diritto alla protezione dei dati, come autonomo diritto fondamentale che consente la proiezione nel mondo e mette tutti in condizione di sviluppare liberamente la propria personalità. Così, anche quando si continua ad usare il termine privacy, in realtà si individuano una forma essenziale della libertà dei contemporanei ed uno strumento indispensabile per resistere ad una interpretazione della società della conoscenza che attribuisce a soggetti pubblici e privati il potere di conoscere ogni dato riguardante la vita delle persone, trasformando le società democratiche in società del controllo, della sorveglianza, della classificazione e della selezione sociale. Solo così si può uscire dalla schizofrenia politica e istituzionale di questo tempo, che riconosce formalmente diritti fondamentali e, al tempo stesso, li nega in nome di una sicurezza dilatata fino a divenire "fabbrica della paura" e di una efficienza economica insofferente d'ogni regola.

Questo è uno dei pilastri dell'Internet Bill of Rights, che non è un nuovo catalogo di diritti, ma l'individuazione di un modello sociale e politico. Su questo si fonda la libertà di espressione come diritto di "cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee": questa è la formula adottata dall'art. 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che, proiettata nella dimensione della Rete, sprigiona una potenza finora sconosciuta. E

assume più netta fisionomia il diritto alla identità che, considerato nel quadro della libera costruzione della personalità, comprende anche il diritto all'anonimato ed alle identità digitali. In questa prospettiva, la stessa tutela dei dati personali non è affidata alla logica proprietaria ("il dato è mio e me lo gestisco io"), ma ad una rinnovata visione della persona e dei suoi diritti. Nella Magna Charta del 1215 l'*habeas corpus* consisteva nella promessa del re ai suoi cavalieri che non sarebbero stati imprigionati illegalmente o torturati, "nor will go upon him nor send upon him". Questa promessa deve essere rinnovata dall'Internet Bill of Rights e trasferita dal corpo fisico al corpo elettronico, alla persona che vive nel mondo globale e le cui informazioni costituiscono una parte essenziale della società della conoscenza.

Partendo da questa reinterpretazione dei riferimenti fondamentali - accesso alla conoscenza, immunità dalle interferenze, garanzia della libera costruzione della personalità, rispetto della diversità, libertà di comunicazione, liberazione da vincoli proprietari, costruzione di beni comuni - è possibile procedere ad inventari più analitici di situazioni meritevoli di tutela. Tenendo presente, però, che questa nuova dimensione della cittadinanza non guarda ad individui dispersi, in attesa passiva che qualcuno attribuisca loro qualche diritto. Siamo di fronte ad un "popolo mondo", protagonista di una vicenda inedita, che produce esso stesso l'individuazione e le forme di tutela dei diritti che lo riguardano, in una nuova alleanza con una molteplicità di soggetti, in primo luogo con istituzioni pubbliche, nazionali e sopranazionali, di cui contribuisce a mutare le logiche e le modalità d'azione.

Arriviamo così a Rio de Janeiro, alla nuova sessione dell'Internet Governance Forum. Se le considerazioni fatte finora hanno un senso, la conseguenza è che questa deve essere l'ultima sessione nella quale il tema dei diritti della Rete e nella Rete rimane confinata in un workshop specialistico. A Rio sarà possibile un incontro ravvicinato tra le dynamic coalitions, per mettere a punto modalità di riconoscimento e di azione comune. Sarà possibile definire con maggior precisione i contenuti dell'Internet Bill of Rights nella prospettiva dell'elaborazione di una bozza da discutere in Rete. Sarà possibile fissare priorità, individuando le materie, le aree, le tecniche di regolazione che si prestano ad iniziative più immediate.

Ma il vero risultato politico sarà quello di stabilire che, dal 2008, il tema dei diritti deve essere affrontato in una delle grandi sessioni pubbliche dell'Internet Governance Forum.

Sarebbe uno di quegli atti simbolici dai quali può trovare avvio una nuova realtà.