

17 GIUGNO 2015

La libertà di informazione, internet
ed il terrorismo internazionale

di Adriana Ciancio

Professore associato di Diritto costituzionale
Università di Catania



La libertà di informazione, internet ed il terrorismo internazionale*

di Adriana Ciancio

Professore associato di Diritto costituzionale
Università di Catania

Sommario: 1. Premessa. 2. Sull'*hate speech* e taluni casi recenti. 3. Il fenomeno dell' "autoreferenzialità" dei gruppi estremisti. 4. I (soliti noti) problemi di regolazione. 5. Per una lettura "digitalmente" orientata della nozione di buon costume. 6. Il "pacchetto antiterrorismo": un'occasione mancata?

1. Premessa

Da tempo la letteratura pubblicistica ha avvertito la necessità di riconsiderare le problematiche che attengono alla libertà di informazione, nei due risvolti, per così dire, attivo e passivo¹, alla luce dell'evoluzione tecnica, che intercetta ormai a velocità esponenziale i *mass media*, in particolare con riferimento a quel mezzo potentissimo di divulgazione del pensiero, che è divenuto negli anni Internet. Invero, è fenomeno abbondantemente noto già agli stessi utenti della cd. Rete², ancor prima che ai cultori del diritto, l'enorme possibilità che essa offre non solo di diffondere, ma altresì di reperire e, altresì, scambiare idee, opinioni, notizie, suoni, immagini e, più in generale, dati e contenuti di varia natura, pressoché in ogni materia, nel cd. "spazio virtuale", per sua natura privo di confini geografici e temporali³.

* Testo destinato agli "Scritti in onore di G. Silvestri".

¹ Cfr., per tutti, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, III ed. Padova, 2002, 57 ss.

² Così pressoché unanimemente definita nonostante che, sotto l'aspetto tecnico, essa non sia propriamente una rete, quanto piuttosto una "rete di reti", priva, a differenza delle comuni reti di comunicazione, di una struttura di elaborazione centrale, che diriga la circolazione dei dati e delle informazioni, cfr. P. COSTANZO, *Le nuove forme di comunicazione in rete: Internet*, in *Trattato di Diritto Amministrativo (diretto da G. Santaniello), Informazione e telecomunicazioni*, a cura di R. Zaccaria, Padova, 1999, XXVIII, 325 ss., ed ivi le ulteriori specifiche tecniche. Tra le diverse descrizioni possibili G. CORASANTI, *Diritti nella Rete*, Milano, 2006, 74, predilige quella che richiama un "reticolo di contatti", cioè un "insieme di linee di connessione variabile, collegate reciprocamente in forme diverse tali da garantire un contatto istantaneo e permanente".

³ In argomento, tra gli altri, A. VALASTRO, *Libertà di comunicazione e nuove tecnologie*, Milano, 2001.; A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, 2009, 21 ss.; e, se si

La circostanza, certamente idonea a massimizzare l'esercizio della libertà di espressione⁴, crea, però, al contempo – com'è altrettanto noto – occasioni di degenerazioni ed abusi nel suo esercizio, a causa della medesima attitudine alla diffusione capillare ed in tempo reale del pensiero nel cd. cyberspazio, che avviene in modo pressoché incontrollato, fornendo argomento alla più generale considerazione che lo sviluppo tecnologico, così come crea nuove opportunità di esercizio dei diritti fondamentali, altrettanto amplifica le possibilità di una loro violazione⁵. Ciò in parallelo sollecita da parte degli ordinamenti democratici risposte adeguate alle nuove istanze di garanzia, che provengono dalla società rispetto a forme di lesione dei diritti e delle libertà dell'individuo fino ad alcuni anni fa, forse, impensabili⁶, già per la difficoltà di individuare a quale livello normativo⁷ si debba intervenire per offrire adeguata tutela ai diritti della persona dinanzi al

vuole, A. CIANCIO, *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, in *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, a cura di A. Ciancio, Torino, 2012, 30 ss.

⁴ In questa sede non si affronta la questione della differenziazione, per così dire, “tecnica” tra espressione, informazione, comunicazione, ed altri possibili portati della più generale libertà di manifestazione del pensiero, entro cui le prime tutte si ritengono riconducibili, secondo quanto più ampiamente illustrato, tra gli altri, da R. ZACCARIA, *op. cit.*, 4 ss. I diversi termini verranno, pertanto, utilizzati nel testo come sinonimi, facendo premio le ragioni di comodità espositiva sulle, pure opportune, specificazioni concettuali, peraltro non indispensabili ai fini dell'odierna analisi.

⁵ Nell'impossibilità di dar conto in questa sede dell'ormai vastissima dottrina sul tema, sia consentito far limitato rinvio ai contributi raccolti nel volume A.A. V.V., *Nuovi mezzi di comunicazione e identità. Omologazione o diversità?*, a cura di M. Villone-A. Ciancio-G. De Minico-G. Demuro-F. Donati, Roma, 2012, ed ivi ulteriori richiami bibliografici.

⁶ Basti pensare all'ampia problematica connessa alla tutela della riservatezza, nelle diverse declinazioni che essa assume con riferimento ad Internet, su cui, nell'ormai sterminata letteratura sul tema, cfr., tra gli altri, S. RODOTÀ, *Circolazione delle informazioni e protezione dei dati personali*, in *Il diritto delle comunicazioni di massa: problemi e tendenze*, Padova, 1985, 240 ss.; G. CORASANITI, *Diritto e tecnologie dell'informazione*, Milano, 1990, 49 ss.; G. ARENA, *La tutela della riservatezza nella società dell'informatica*, in *Studi in onore di P. Virga*, Milano, 1994, I, 35 ss.; S. RODOTÀ, *Persona, riservatezza, identità. Prime note sistematiche sulla protezione dei dati personali*, in *Riv. Crit. Dir. Priv.*, 1997, 583 ss.; U. DE SIERVO, *Diritto all'informazione e tutela dei dati personali*, in *Foro it.*, 1999, V, c. 66 ss.; ID., *Tutela dei dati personali e riservatezza*, in *Diritti nuove tecnologie e trasformazioni sociali. Scritti in memoria di P. Barile*, Padova, 2003, 297 ss.; R. PARDOLESI, *Dalla riservatezza alla protezione dei dati personali: una storia di evoluzione e di discontinuità*, in *Diritto alla riservatezza e circolazione dei dati personali*, a cura di R. Pardolesi, Milano, 2003, 10 ss.; G. LATTARULO, *Attuazione delle norme sulla protezione dei dati personali e innovazione nella gestione dei sistemi informatici pubblici*, in *Inf. Dir.*, 2003, 215 ss.; ID., *La privacy*, in *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, a cura di S. Panunzio, Napoli, 2005, 345 ss.; S. NIGER, *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, 2006; D. CALDIROLA, *Il diritto alla riservatezza*, Padova, 2006; G. TIBERI, *Riservatezza e protezione dei dati personali*, in *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, a cura di M. Cartabia, Bologna, 2007, 349 ss.; S. MONTELEONE, «Data protection» e comunicazioni: necessità di un approccio tecnico-giuridico, in *Mezzi di comunicazione e riservatezza. Ordinamento comunitario e ordinamento interno*, a cura di A. Pace-R. Zaccaria-G. De Minico, Napoli, 2008, 75 ss.; M. VIGGIANO, *Internet e «privacy»: immunità o responsabilità del «provider»? Un problema di diritto pubblico*, *ivi*, p. 290 ss.

⁷ Su tale interrogativo di fondo si articolano, da ultimo, le riflessioni di M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti*, Torino, 2014, 8 ss.; e 23 ss.

fenomeno Internet⁸, in grado, come anticipato, di abbattere ogni barriera, non solo temporale, ma anche geografico-spaziale e persino culturale.

2. Sull' *hate speech* e taluni casi recenti

A tal ultimo proposito viene, fra l'altro, in considerazione la possibilità di propagare anche opinioni estremiste, razziste, omofobe, xenofobe e/o negazioniste, idee antidemocratiche, o, più in generale, valori antisociali, così da ipotizzare che nella cd. "città globale"⁹ non sia possibile affermare una concezione unica e universalmente accettata di ciò che è buono, giusto o lecito, secondo canoni unanimemente condivisi, che dovrebbero ispirare le azioni umane, inducendo persino a dubitare che nella cd. "società digitale"¹⁰ sia possibile ammettere una concezione univoca della libertà di espressione.

Il tema, che richiama episodi del recente passato in cui la Rete Internet ha ospitato manifestazioni, per così dire, "estreme" del diritto di libera divulgazione del pensiero, consentendo anche la circolazione di espressioni di vero e proprio odio sociale¹¹, ha alimentato un acceso dibattito¹² tra coloro, che reclamano l'applicazione anche al pensiero diffuso sulla Rete dei limiti "tradizionali", che le Carte dei diritti, ed in primo luogo le Costituzioni nazionali, pongono alla libertà di espressione; e chi, per altro verso, muovendo dalla ricostruzione di un elenco di diritti legati all'uso stesso della Rete, quali condizioni essenziali per la tutela

⁸ Nell'ormai sterminata letteratura sul tema, di cui sarebbe impossibile dar conto in questa sede, ci si limita a segnalare i contributi raccolti nel volume A.A. V.V., *Internet: regole e tutela dei diritti fondamentali*, a cura di O. Pollicino-E.Bertolini-V.Lubello, Roma, 2013.

⁹ Sul rapporto tra Rete e società globale cfr. S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari, 1997, 125 ss.; e A. BALDASSARRE, *Globalizzazione contro democrazia*, Bari, 2002. E', peraltro, ormai risalente la celebre definizione di "villaggio globale", dovuta a M. McLuhan, *The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man*, Toronto, 1962; e ID., *Understanding Media. The Extensions of Man*, Berkeley-Hamburg, 1964.

¹⁰ Sugli incisivi mutamenti, che l'evoluzione tecnologica induce sul modello stesso di società, cfr. M. CASTELLS, *La nascita della società in rete*, trad. it., Milano, 2002.

¹¹ Sull'argomento, A. ROVERSI, *L'odio in rete*, Bologna, 2006; L. SCAFFARDI, *Oltre i confini della libertà di espressione. L'istigazione all'odio razziale*, Padova, 2009, 266 ss.; E. CASTORINA, *Manifestazione del pensiero e messaggi di "odio sociale" nel cyberspazio. Una regolamentazione multilivello ancora incompiuta*, in *Nuovi mezzi di comunicazione e pluralismo etico, linguistico e religioso*, a cura di A. Ciancio, Roma, 2012, 105 ss.; e, nella dottrina straniera, *ex multis*, K. BOYLE, *Hate Speech. The United States versus the rest of the world?*, in *Maine Law Review*, 2001, n. 53, 487 ss.; e C.D. VAN BLARCUM, *Internet Hate Speech: the European Framework and the Emerging American Haven*, in *Wash and Lee Law Review*, 2005, n. 62, 781 ss.; J. BANKS, *European regulation of cross-border hate speech in cyberspace: the limits of legislation*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2011, n. 19(1), 1 ss.

¹² Ne riassume i termini essenziali F. PIZZETTI, *Prefazione*, in M. OROFINO, *La libertà di espressione*, cit., XIV ss.



dell'individuo nell'era digitale¹³, lascia emergere il convincimento che qualsiasi forma di regolazione della comunicazione via *web* possa pregiudicare le infinite opportunità, che offre l'esercizio di tale libertà in Internet¹⁴.

Invero, la prima impostazione si espone, però, al rischio di trascurare le peculiarità che assume la comunicazione in Internet, tanto più quando si pretende di esaurirne le problematiche entro le categorie concettuali elaborate con riferimento a quel mezzo tipico di divulgazione del pensiero che è la stampa; mentre nella ricostruzione da ultimo richiamata l'esigenza di bilanciamento tra i diritti degli utenti della Rete e la tutela degli "altri", nonché della società nel suo complesso, sembra cedere ad altra preoccupazione, legata alla necessità di porre limiti ai poteri pubblici, ma anche privati, in grado di incidere negativamente sulla libertà delle Rete in quanto tale e sui diritti che da essa scaturiscono, quali argini alle interferenze che sulle comunicazioni via *web* possono provenire dall'ordinamento (*recte*, dagli ordinamenti, nazionali e sovranazionali), ma anche dal vasto mondo dei gestori e degli operatori di Rete e, più in generale, dal variegato panorama dei fornitori dei servizi Internet¹⁵. Ne consegue la pretesa di declinare la libertà di comunicazione e di espressione in Internet anzitutto nei termini di necessaria assenza di ogni limitazione e controllo, sia per ragioni pubbliche, che per interessi meramente privati.

La *querelle*¹⁶ si pone oggi in termini di drammatica attualità anche a seguito della divulgazione sul *web* di immagini cruente, riconducibili all'estremismo politico-religioso, come quelle, che documentano l'efferata esecuzione, ad opera di esponenti del gruppo terrorista di matrice islamica noto con l'acronimo IS(IS), di ostaggi illecitamente detenuti, in una drammatica sequenza avviata nell'agosto del 2014 con la decapitazione del reporter statunitense James Foley. L'episodio, cui ne hanno fatto tristemente seguito molti altri, anche (se possibile) di maggiore ferocia, ha, pertanto, (ri)acceso il dibattito allorché alcuni *social networks* (*Twitter* e *Youtube*, in primo luogo) hanno deciso di impedire la trasmissione integrale dell'omicidio del giornalista, fino al

¹³ Cfr. S. RODOTÀ, *Il mondo nella rete. Quali diritti, quali vincoli*, Roma -Bari, 2014.

¹⁴ Tra i primi oppositori a forme di regolazione della Rete S. SANSIVINI, *Ma c'è anche chi risponde: libere reti in libero cyberspazio*, in *Teléma*, 1996-97, 83.

¹⁵ Ne offre una sintetica, ma efficace rassegna, con le opportune specificazioni tecniche, da ultimo M. OROFINO, *op. cit.*, 18 ss.

¹⁶ Come ha acutamente affermato V. PEZZELLA, *Google Italia, diffamazione e riservatezza: il difficile compito del provider (e del giudice)*, in *Giur. merito*, 2010, 2232 ss., «quando si parla di Internet (...) pare ormai diventata una guerra di religione. Da un lato ci sono i fautori del *web* come luogo di massima espressione della libertà del singolo. E che quindi avversano ogni intervento legislativo o qualsivoglia interpretazione giurisprudenziale che propenda per un qualche controllo, preventivo o successivo, da parte di terzi dei contenuti che vengono immessi. Dall'altro c'è chi individua come preminente il pericolo che un eccessivo permessivismo possa costituire il viatico per creare quella che è stata definita «la sconfinata prateria di Internet, dove tutto è permesso e niente può essere vietato».

punto di sospendere taluni profili di utenti particolarmente solerti nel far rimbalzare il drammatico video, sollevando così vari interrogativi, a cominciare dal dubbio se i *social networks* abbiano il diritto di bloccare la diffusione di determinati contenuti, al limite intervenendo sugli *accounts* degli utilizzatori, di cui viene in tal modo sacrificata la libertà di espressione. E ciò ben oltre la stretta proporzionalità del mezzo al fine, nel momento in cui, con l'oscuramento integrale, risulta soppressa ogni possibilità di comunicazione con il mezzo informatico, giacché l'intervento limitativo non è stato circoscritto ai soli contenuti (ritenuti) abusivi.

Invero, nel contesto degli ordinamenti democratici, eredi della tradizione illuministica, non può non risuonare il monito, da tempo espresso (anche) dalla Corte costituzionale italiana, allorché, pronunciandosi con riferimento a talune scelte incriminatrici del legislatore, ha avuto modo di affermare che è lecito limitare la libertà degli individui solo per quel tanto strettamente necessario a garantirla, costituendo ogni limitazione ulteriore un vero e proprio abuso¹⁷. Il principio, del resto, è contenuto anche nell'art. 10 della "Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali"¹⁸, che, nell'individuare le finalità, che, nel rispetto della riserva di legge, possono giustificare compressioni al diritto di ricevere o comunicare opinioni, le circoscrive alle "misure necessarie in una società democratica", con un inciso successivamente declinato dalla Corte EDU nei due criteri della necessità e della proporzionalità¹⁹. A tal proposito, peraltro, val la pena, altresì, sottolineare come la Corte di Strasburgo, nell'assolvere al non semplice compito di specificare ciascuna delle clausole limitative della libertà di espressione che fanno riferimento a finalità di interesse pubblico, contenute nel secondo comma del citato art. 10, abbia di recente dato avvio ad un'interessante linea giurisprudenziale, che mira ad escludere dalla protezione accordata dalla Convenzione le istigazioni all'odio, alla violenza, al compimento di atti terroristici, i messaggi xenofobi e razzisti e, più in generale, le manifestazioni di pensiero

¹⁷ Cfr., ad esempio, Corte cost., sent. 27 luglio 1992, n. 368 in *Giur. Cost.*, 1992, 2935 ss. ed i richiami in essa contenuta alla precedente, conforme giurisprudenza costituzionale.

¹⁸ «1. Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere e di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive. 2. L'esercizio di questa libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario».

¹⁹ Diffusamente in argomento M. OROFINO, *op. cit.*, 50 ss.



riconducibili all'*hate speech*, in quanto tali comunicazioni sarebbero in contrasto con i valori e lo spirito della stessa CEDU²⁰.

Invero, i citati riferimenti giurisprudenziali concernono, com'è evidente, limiti imposti dai poteri pubblici, e segnatamente dal legislatore, mentre la vicenda prima richiamata è stata (forse) sbrigativamente liquidata nei suoi termini giuridici essenziali in considerazione della natura eminentemente privatistica del rapporto, con riferimento alle condizioni di utilizzo accettate dagli utenti dei siti di audio/video *sharing*, che solitamente attribuiscono ai fornitori dei servizi il diritto di intervenire sui contenuti immessi dagli utilizzatori²¹.

E, tuttavia, essa avrebbe, probabilmente, meritato maggiore attenzione, tanto più che il fatto si pone in netta antitesi rispetto ad altri in cui, viceversa, autorità pubbliche non erano riuscite ad ottenere la rimozione integrale di video, pure diffusi tramite *Youtube*, ritenuti offensivi del sentimento religioso (in quel caso del mondo islamico), e come tali tacciati di istigare all'odio religioso²².

Risulta, in tal modo, suffragata l'impressione che la libertà di informazione patisca, a seguito dell'evoluzione tecnica, una singolare torsione, che la conduce talora quasi a ripiegarsi su se stessa, anzitutto per l'enorme potere, in termini di gestione dei contenuti, che il *web* finisce per attribuire ai cd. "Signori della Rete", in disarmonia, pertanto, con le affermazioni iniziali di sviluppo esponenziale delle possibilità di divulgazione del pensiero, che quest'ultima pure consente ed, in connessione, di affermazione del più ampio pluralismo, cardine dei sistemi democratici²³. Se, da un lato, certamente l'offerta e la ricerca di informazioni è elemento di sviluppo della coscienza individuale, e, come tale, influisce sul tasso di democraticità dell'ordinamento; e, analogamente, la formazione di aggregati sociali al cui interno e nei cui rapporti reciproci si sviluppa il dialogo e il confronto (come, nel mondo virtuale, avviene con sempre maggiore frequenza con il variegato panorama dei *social networks*) è fattore determinante di formazione della volontà collettiva e, pertanto, aspetto non trascurabile nel funzionamento della democrazia, dall'altro lato, non si può neppure ignorare che nei fattori appena ricordati si

²⁰ Cfr. A. WEBER, *Manual of Hate Speech*, Strasbourg, 2009.

²¹ Sul tema v. V. ZENO-ZENCOVICH, *Limitazioni contrattuali alla manifestazione del pensiero*, in *Dir. inf. e inform.*, 1995, 991 ss.

²² Come nel caso della diffusione del trailer del film "L'innocenza dei mussulmani", successivamente sospesa solo in taluni Paesi del Nord Africa, a causa dei gravi disordini conseguenti alla sua trasmissione, oltre che negli ordinamenti dove la divulgazione di un tal genere di contenuti integra un vero e proprio reato. Sulla vicenda cfr. E. CASTORINA, *op. cit.*, 105 ss.

²³ Sulle connessioni tra libertà di manifestazione del pensiero, principio pluralista e democrazia, per tutti, A. PACE, in A. PACE-M. MINETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca-A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 2006, 37 ss.

annidano pure gli elementi patogeni di un sistema di comunicazione su scala mondiale, che, privo di un'autorità di gestione centrale di controllo dei flussi di informazioni, com'è, appunto, Internet, è pure in grado di convertirsi, da straordinario mezzo di impulso ad una piena affermazione del pluralismo, e, quindi, alla democrazia, in pericoloso strumento di attentato ad essa ed ai principi e valori su cui si regge²⁴.

3. Il fenomeno dell' «autoreferenzialità» dei gruppi estremisti

La questione da ultimo accennata è certamente complessa, ricca com'è di implicazioni e sfaccettature²⁵, e non potrebbe essere compiutamente affrontata nell'ambito dell'odierna analisi, legata all'emergenza del terrorismo internazionale²⁶ di (dichiarata) matrice religiosa ed all'uso (distorto), che esso fa di quel potentissimo mezzo di informazione, che è ormai Internet.

In tale contesto conviene, tuttavia, soffermarsi sul rischio di “autoisolamento”, messo in luce da chi ha approfondito il sistema di “personalizzazione” nell'acquisizione delle informazioni, tipico della Rete, che consente all'utente di preselezionare, in un certo senso, le notizie di cui fruire, escludendo a priori voci e opinioni differenti, anche per non soccombere al sovraccarico di dati disponibili sul *web*²⁷: se le precondizioni sociali di un efficiente sistema di determinazioni democratiche (e della stessa libertà individuale) risiedono nell'apertura al dialogo ed al confronto e nella connessa possibilità di formarsi un'opinione consapevole, perché frutto della libera scelta fra punti di vista differenti, ne deriva la necessità per gli individui di trovarsi esposti anche a notizie non richieste e ad opinioni diverse dalle proprie, anche grazie alla divulgazione di esperienze condivise²⁸. All'inverso, il sistema di comunicazione in Internet favorirebbe un'accentuata personalizzazione nel reperimento delle informazioni, attraverso il potere degli utenti di filtrare ciò che vedono, leggono e sentono e, in aggiunta, grazie ad un meccanismo di rinvio tra i siti ed i *links* ad essi correlati di contenuti sostanzialmente omologhi e sovrapponibili,

²⁴ In proposito può leggersi pure A. CIANCIO, *Principio pluralista e ordinamento democratico: le nuove “sfide”. Premessa per una ricerca*, in *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, cit., 1 ss.

²⁵ Se ne tenta un approfondimento in A. CIANCIO, *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, cit., 9 ss., cui sia, pertanto, consentito rinviare.

²⁶ Per un tentativo definitorio, in termini giuridici, della locuzione cfr. G.L. CONTI, *Terror Cimbricus e patrimonio costituzionale condiviso: alla ricerca di un fondamento costituzionale per le torsioni costituzionali necessarie alla sopravvivenza della Costituzione*, in *L'ordinamento giuridico italiano nello “spazio di libertà, sicurezza e giustizia”*, a cura di E. Catelani, Napoli, 2014, 47 ss.; e, più di recente, F. COLÒ, *Terrore globale e terrori globali: la nascita di una definizione partecipata di terrorismo internazionale*, in *federalismi.it*, 2015, n. 9.

²⁷ C. SUNSTEIN, *Republic.com, Cittadini informati o consumatori di informazioni?*, trad. ital., Il Mulino, Bologna, 2003, 7 ss.

²⁸ *Ibidem*.

riducendo al minimo le possibilità di incontro e “scontro” con punti di vista differenti e “inaspettati”²⁹.

Teso alle estreme conseguenze il fenomeno può condurre all’altro, definito della “polarizzazione” dei gruppi³⁰, che costituisce terreno fertile per il proliferare degli estremismi, con la creazione di cerchie di utenti, che, al termine di un dibattito su argomenti condivisi, si ritrovano ancora concordi sul punto di vista originario, ma in una prospettiva ormai estrema, perché la discussione, chiusa al confronto con opinioni differenti, finisce per avvolgersi in se stessa, spegnendo via via le voci diverse e minoritarie³¹, vittime di quella che può essere definita una vera e propria “spirale del silenzio”³².

In tal modo Internet, che, per certi versi, aiuta ad alimentare movimenti di grande rilievo per condurre importanti battaglie di civiltà (come, solo per esemplificare, l’utilità della vaccinazione e varie altre campagne di prevenzione sanitaria; l’urgenza di aiuti socio-umanitari in Paesi devastati da guerre e/o epidemie; la parità tra i sessi su scala mondiale; e molte altre ancora), fornisce al contempo l’occasione per l’organizzazione e la propagazione di movimenti estremisti, di incitamento all’odio sociale, razziale, religioso, persino di istigazione e preparazione di attività criminali, grazie alla facilità con cui persone che condividono lo stesso pensiero entrano in rapporto tra loro, senza barriere spazio-temporali e, spesso, senza confronto con alcuna voce divergente³³. Ciò, da un lato, innesca autoisolamento, e, dall’altro, favorisce l’immedesimazione nel gruppo³⁴; fenomeni, che, a loro volta, si autoalimentano in un circuito pressoché chiuso e assai perverso e su cui è urgente intervenire, soprattutto nel momento attuale in cui proliferano sul *web* siti inneggianti alla “Jihad islamica”, che, con il pretesto di divulgazione di principi di ispirazione (pseudo)religiosa, sono in realtà “laboratori” di propaganda terroristica, volti ora a reclutare nuovi adepti alla “guerra santa”, ora a veicolare minacce, più o meno aperte, al resto del mondo e, segnatamente, ai Paesi di cultura (e democrazia) “occidentale”.

²⁹ Il problema è considerato anche da S. RODOTÀ, *Tecnopolitica*, cit., 125 ss., che intravede in proposito la possibilità che la logica del confronto e dell’arricchimento reciproco venga sostituita da quella del conflitto.

³⁰ C. SUNSTEIN, *op. cit.*, 82 ss.

³¹ Ancora C. SUNSTEIN, *op. cit.*, 85, riferisce del fenomeno dell’«identità di gruppo», individuato nell’atteggiamento del singolo in minoranza, che, udite le opinioni degli altri, rivede le proprie posizioni originarie, adattandole alle idee condivise all’interno del gruppo.

³² Cfr. G. LOSITO, *Il potere dei media*, Roma, 1998, 129 ss.

³³ Interessante l’analisi condotta in proposito da P.B. GERSTENFIELD – D. R. GRANT – C. CHIANG, *Hate Online: A Content Analysis of Extremist Internet Sites*, in *Analysis of Social Issues and Public Policy*, 2003, III, n.1, 29 ss.

³⁴ Sul pericolo rappresentato dai cd. «ghetti virtuali» v. S. RODOTÀ, *Tecnopolitica*, cit., 126.



4. I (soliti noti) problemi di regolazione

Sorge, allora, l'esigenza di identificare correttivi idonei, applicabili anche alla comunicazione via Internet, laddove «l'ideale della sovranità del consumatore, ben rappresentato nella visione utopica della “personalizzazione” totale, può provocare gravi rischi per la democrazia»³⁵, se non viene indirizzato nella giusta prospettiva di un effettivo allargamento degli orizzonti culturali, attraverso il dialogo reale ed il confronto delle idee con opinioni, individuali o di gruppo, alternative.

Si tratta di questioni che attengono all'effettività del principio pluralista nell'ambito della comunicazione via *web*, che vanno ad aggiungersi alle altre prima accennate, circa la difficoltà di intervenire con una disciplina adeguata all'ampiezza e alle molteplici dimensioni, che assume il problema della tutela dei diritti nell'epoca di Internet.

Invero, la riflessione dottrinarica attenta ai problemi di regolazione ha precipuamente sottolineato la necessità di garantire pari opportunità nelle possibilità di accesso alla Rete, quali condizioni di attuazione di quel principio di uguaglianza sostanziale, che sembra dover essere declinato oggi nei termini di un obiettivo di realizzazione di una vera e propria “uguaglianza digitale”³⁶, al punto da lasciar individuare nell'accesso ad Internet i contenuti di un novello diritto sociale³⁷, che imporrebbe al decisore politico interventi “positivi” funzionali al consolidamento della democrazia sociale³⁸. Aperture in tale direzione, del resto, si sono registrate pure nell'ordinamento italiano, a far data dalla pronuncia della Corte costituzionale, che aveva riconosciuto nella “cultura informatica” una finalità di carattere generale, che impegnerebbe la Repubblica, in tutte le sue articolazioni, a promuovere la cd. alfabetizzazione informatica, intesa quale obbligo di

³⁵ Cfr. nuovamente C. SUNSTEIN, *op. cit.*, 205 ss., il quale, rilevando la natura di “bene pubblico” dell'informazione, evidenzia la necessità anche per Internet dei cd. “intermediari di interesse generale”, chiamati a comunicare la pluralità delle voci presenti all'utenza, in modo da determinare in essa una visione dell'informazione realmente completa. Ad analoga funzione assolverebbe la creazione anche in Rete di veri e propri “fori pubblici” di discussione (tipica estrinsecazione della *freedom of speech*, statunitense), nell'ambito dei quali una vasta gamma di “comunicatori” abbia possibilità di raggiungere un pubblico ampio e vario, esponendo idee, opinioni e valori anche in disaccordo tra di loro.

³⁶ Sul tema cfr., almeno, i contributi raccolti nel volume A.A. V.V., *Accesso alla Rete e uguaglianza digitale*, a cura di E. De Marco, Milano, 2008. In chiave sociologica cfr., poi, L. SARTORI, *Il divario digitale. Internet e le nuove disuguaglianze sociali*, Bologna, 2006.

³⁷ Così, *ex multis*, T.E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso ad Internet*, in *Il diritto di accesso ad Internet*, a cura di M. Pietrangelo, Napoli, 2011, 32 ss.; e G. DE MINICO, *Internet. Regola e anarchia*, Napoli, 2012, 127 ss.

³⁸ In tale direzione, suggerisce pure interventi regolatori in grado di incentivare gli investimenti privati nelle c.d. “reti di nuova generazione”, G. DE MINICO, *Tecnica e diritti sociali nella regulation della banda larga*, in *Dalla tecnologia ai diritti. Banda larga e servizi in rete*, a cura di G. De Minico, Napoli, 2010, 24 ss.



prestazione positiva³⁹, con una sollecitazione in tal modo rivolta alle istituzioni, che ha di recente trovato eco in due disegni di legge costituzionale, volti, l'uno a modificare l'art. 21 Cost.⁴⁰, e, l'altro, ad inserire in Costituzione un nuovo art. 34**bis**⁴¹, i quali, a prescindere dall'incidenza su disposizioni diverse del Testo fondamentale, risultano accomunati nel tema e nell'ispirazione di fondo di voler introdurre un vero e proprio diritto costituzionale di accesso alla Rete Internet⁴², per di più considerata, nel secondo dei progetti menzionati, come vera e propria formazione sociale⁴³.

E, tuttavia, non può non avvertirsi come l'attenzione ai problemi di regolazione della Rete debba investire non solo l'uso del mezzo, ma anche i contenuti veicolati, in particolare dinanzi alla richiamata emergenza del terrorismo internazionale, che – come già accennato – si avvale delle enormi risorse offerte dal *web* per alimentare vere e proprie campagne d'odio e d'indottrinamento⁴⁴, come denunciato di recente pure dal Presidente della Repubblica italiana⁴⁵.

³⁹ Cfr. Corte cost., sent. 21 ottobre 2004, n. 307, in *Giur. Cost.*, 2004, 3214 ss. con cui la Consulta ha rigettato l'impugnazione da parte della Regione Emilia Romagna della legge statale che prevedeva un sussidio statale per l'acquisto di *computers* da parte di giovani minori di età, ritenuta lesiva delle competenze regionali, sull'assunto che lo sviluppo della cultura, in particolare attraverso il mezzo informatico, corrisponda a finalità dell'interesse generale e come tale sia compito ricadente sull'intera Repubblica, al di là del riparto della competenza legislativa fra gli enti territoriali maggiori. La sentenza è annotata da A. PACE, *I progetti "PC ai giovani" e "PC alle famiglie": esercizio di potestà esclusiva statale o violazione della potestà residuale?*, *ivi*, 3221 ss. Per ulteriori commenti alla v. anche F.G. PIZZETTI, *Il progetto "PC ai giovani nel quadro della promozione dell'uguaglianza digitale da parte dello Stato e delle Regioni*, in *Accesso alla Rete e uguaglianza digitale*, cit., p. 37 ss.

⁴⁰ Ddl 1317 del Sen. Lucidi e altri, che vorrebbe introdurre all'art. 21 Cost. un secondo comma a tenore del quale *"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"*. L'idea di "costituzionalizzare" un diritto di accesso ad Internet non è, peraltro, nuova, ma si inserisce nel solco di una serie di tentativi inaugurati con la proposta di S. Rodotà di inserire in Costituzione un nuovo art. 21**bis**, avanzata nel 2010 nel corso dell'Internet Governance Forum Italia, poi recepita nel d.d.l. cost. n. 2485 presentato al Senato il 6 dicembre 2010 a firma Di Giovan Paolo e altri, successivamente corretta nella previsione di inserire il "nuovo diritto" nell'ambito del medesimo art. 21 Cost., su cui cfr. S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, 386 nota 11.

⁴¹ Ddl 1561 ad iniziativa del Sen. Campanella. *"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"*.

⁴² In posizione critica sulla proposta P. COSTANZO, *Audizione in merito ai d.d.l. costituzionali 1317 e 1561 sul diritto di accesso a internet*, in *federalismi.it*, 2015. Per il commento dei menzionati d.d.l. cost. cfr., poi, L. NANNIPIERI, *Esame in sede referente dei DDL 1317 e 1561 sul diritto di accesso ad Internet*, *ivi*.

⁴³ Spunti nel medesimo senso, se si vuole, già in A. CIANCIO, *Profili problematici della tutela delle minoranze linguistiche nell'epoca di Internet*, in *Il pluralismo alla prova dei nuovi mezzi di comunicazione*, cit., 163 ss.

⁴⁴ Particolarmente interessante la ricerca condotta in proposito dal Simon Wiesenthal Center: *Facebook, Youtube+: How social media Outlets Impact Digital Terrorism and Hate*, Los Angeles, 2009.

⁴⁵ Cfr. l'intervista rilasciata al quotidiano francese *"Le Figaro"* il 27-03-2015, in cui il Presidente Mattarella sollecitava "un patto di civiltà contro il terrorismo".



Ed a questo proposito, forse, si sconta maggiormente la singolare discrasia tra l'emersione di uno "spazio pubblico"⁴⁶ di discussione, privo, per le ragioni anzidette ed abbondantemente note, dei tradizionali confini geografico-spaziali, e la persistente assenza di una disciplina di livello sovranazionale unanimemente condivisa e la cui applicazione sia affidata ad autorità indipendenti riconosciute da tutti i Paesi. E ciò non solo per la difficoltà di conciliare concezioni culturali e tradizioni giuridiche differenti, come emblematicamente segnala la notoria ritrosia degli USA ad intervenire in funzione limitativa sulla *freedom of speech*⁴⁷, "core" in quel sistema delle garanzie costituzionali dei diritti, persino allorché si tratti di fronteggiare un uso eversivo della Rete a fini terroristici⁴⁸, ma anche a causa della forza economica delle imprese fornitrici dei servizi Internet, che spiega parte delle difficoltà ad imporre forme di regolazione pubblica di interessi eminentemente privati, per di più al di fuori ed oltre l'ambito statale in cui esse hanno sede. Ciò, per un verso, sostiene la tentazione di affidare esclusivamente ad una sorta di *self-regulation* la disciplina della Rete, attraverso l'affermazione delle regole che spontaneamente maturano tra i soggetti, che, a diverso titolo, interagiscono nel settore⁴⁹, mentre, per altri versi, conduce ad iscrivere e circoscrivere ancora prevalentemente nei singoli ordinamenti nazionali la regolazione eteronoma di attività, che, per il contesto a territoriale a cui si rivolgono, difficilmente possono rinvenire nella dimensione esclusivamente locale una disciplina del tutto adeguata⁵⁰. A meno che il riferimento agli ordinamenti statali non si ponga come la base giuridica per una regolamentazione, che, scaturendo dall'incontro (e, forse, dallo scontro) tra Stati portatori di valori e principi fondamentali differenti, unitamente al confronto con gli interessi degli operatori delle telecomunicazioni ed i diritti degli utilizzatori, possa condurre ad una regolamentazione di dimensione sovranazionale sufficientemente condivisa, se non proprio universalmente accettata⁵¹.

⁴⁶ Al «più grande spazio pubblico che l'umanità abbia conosciuto» si riferisce S. RODOTÀ, *Il mondo nella rete. Quali diritti, quali vincoli*, Roma-Bari, 2014, 3.

⁴⁷ Sul punto, per tutti, M. MANETTI, in A. PACE-M. MANETTI, *Art. 21*, cit., 226 ss..

⁴⁸ Così anche G. DE MINICO, *Internet*, cit., 27 ss., ed ivi ampi richiami alla letteratura e giurisprudenza statunitense sul tema.

⁴⁹ Cfr., in proposito, N. W. NETANEL, *Cyberspace SelfGovernance: A Skeptical View from Liberal Democratic Theory*, in *California Law Review*, 2000, n. 88, 395 ss.

⁵⁰ Già V. ZENO-ZENCOVICH, *Appunti sulla disciplina costituzionale delle telecomunicazioni*, in *Dir. inf. e inform.*, 1996, 559, osservava come, con riferimento all'evoluzione del diritto delle telecomunicazioni, il giurista sia costretto, per le dimensioni ormai assunte dal fenomeno, a ragionare in termini transnazionali, verificando di volta in volta la compatibilità delle soluzioni prospettate nell'ordinamento interno con quelle riscontrabili altrove. Sulla necessità di una regolazione transnazionale cfr., per tutti, P. COSTANZO, *Aspetti evolutivi del regime giuridico di Internet*, in *Dir. inf. e inform.*, 1996, 835 ss.

⁵¹ Sul significato e le dimensioni della cd. *co-regulation* e, più diffusamente, sulle differenti ipotesi di regolazione della rete, cfr., ancora, per tutti, G. DE MINICO, *Internet*, cit., 6 ss.

5. Per una lettura “digitalmente” orientata della nozione di buon costume

L’auspicio da ultimo formulato appare, però, ancora in buona parte consegnato al mondo delle idee di platonica memoria, non fosse altro che per la tentazione crescente dei singoli Stati di intervenire a regolare restrittivamente Internet con discipline anche significativamente differenti, in primo luogo quanto alle finalità, come maggiormente si avverte nella comparazione tra gli ordinamenti ispirati alla tradizione democratico-liberale, comunque aperti, nei limiti del contemperamento con altri valori di rilievo e dignità costituzionali, alla massima circolazione delle idee, e regimi autoritari, ove, all’inverso, viene avvertito come pericoloso per il mantenimento di un vagheggiato ordine pubblico (interno ed ideale) il confronto con culture, principi e valori differenti da quelli accolti e sostenuti dai Governi, che pertanto intervengono in chiave censoria e comunque repressiva sulla manifestazione del pensiero in Rete. In tale ottica pare doversi iscrivere il caso della Turchia, ove recentissimamente sono state adottate, in nome di generiche esigenze di sicurezza, una serie di misure, che in un crescendo di limitazioni, hanno da ultimo finito per imporre l’oscuramento integrale dei principali *social networks* e, più in generale, di molti noti siti di audio/video *sharing*⁵².

E, tuttavia, tale auspicio sembra alla base dell’iniziativa adottata (anche) in Italia dalla Presidenza della Camera dei Deputati di istituire una Commissione di studio con il compito di redigere una “Dichiarazione dei diritti in Internet”⁵³, che, sulla scorta di analoghe *Internet Bills of rights* promosse in varie parti del mondo in anni recenti, possa giungere a dotare la Rete di regole «conformi alla sua dimensione universale e sovranazionale (...), per garantire il suo carattere aperto e democratico, impedire ogni forma di discriminazione e evitare che la sua disciplina dipenda dal potere esercitato da soggetti dotati di maggiore forza economica» (art. 14)⁵⁴. Per tali ragioni la bozza della Dichiarazione, resa nota il 13 ottobre 2014, è stata (oltre che aperta ad un’ampia consultazione pubblica, al fine di favorire la più larga partecipazione dei cittadini alla formulazione del testo definitivo) presentata nel corso della riunione sui diritti fondamentali

⁵² I fatti risalgono all’alba del 6 aprile 2014, quando, su decisione del Governo Turco, è stato bloccato l’accesso ai principali *social media*, tacciati di aver permesso la diffusione delle immagini che ritraevano il procuratore Mehmet Selim Kiraz, rapito il 31 marzo da parte di un commando terrorista denominato DHKP-C, e poi deceduto a seguito dello scontro a fuoco con le “teste di cuoio” intervenute per liberarlo. L’episodio, che ha suscitato ampie reazioni nella stampa “indipendente”, ha, peraltro, fatto seguito ad altri interventi censori, come quando nel marzo 2014, a pochi giorni dalle elezioni presidenziali, *Youtube* e *Twitter* risultarono per alcuni giorni inaccessibili, dopo aver divulgato notizie concernenti presunti episodi di corruzione di esponenti dell’esecutivo.

⁵³ I resoconti della Commissione sono consultabili all’indirizzo <http://www.camera.it/leg17/1175>.

⁵⁴ Sugli scopi della Dichiarazione, sia pur sinteticamente, v. anche G. DE MINICO, *Un «Bill of rights» per l’accesso paritario alla rete*, in “*Il Sole 24Ore*” del 21-09-2014.



svoltasi in pari data alla Camera dei deputati tra i rappresentanti dei Parlamenti degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo, nel corso del cd. semestre italiano di presidenza europea. Invero, secondo le dichiarazioni rese dalla stessa Presidente della Camera già nella seduta del precedente 28 luglio, i destinatari dei lavori della Commissione dovrebbero essere «i competenti organi parlamentari (...) perché ne valutino il contenuto ai fini di eventuali ulteriori iniziative (...) che, in ogni caso, dovrebbero coinvolgere il Governo che potrebbe essere sollecitato (...) a farsi parte attiva per la promozione a livello internazionale di una vera e propria Carta dei diritti per Internet».

A prescindere dal seguito che potrà avere la proposta⁵⁵, essa, per quanto qui maggiormente interessa, contiene (anche) taluni principi, che, se per un verso, confermano la riluttanza degli ordinamenti democratici e pluralisti a sacrificare in nome di una generica esigenza di sicurezza la libertà di manifestazione del pensiero, vietando che il richiamo alla prima possa giustificare di per sé compressioni alla libera divulgazione delle idee⁵⁶, per altri versi, sottolineano significativamente la necessità di garantire «la tutela della dignità delle persone da abusi connessi a comportamenti negativi, quali l'incitamento all'odio, alla discriminazione e alla violenza» (art. 12).

Si rinnova, in altri termini, anche per la diffusione del pensiero sul *web* la “tradizionale” problematica della ricerca del punto di equilibrio tra la garanzia della libertà di espressione e la tutela di altri valori fondamentali, che connotano la dignità umana e che non potrebbero venire del tutto pretermessi in nome di una illimitata libertà di offerta e, al contempo, di ricerca di informazioni in Internet, con la conseguenza di rendere la Rete una sorta di “zona franca” dal rispetto dei diritti fondamentali della persona, tanto più quando viene in gioco la stessa pacifica convivenza sociale. Osservazione, che, peraltro, non vuole condurre a far pendere l'ago della bilancia sul versante, appunto, della sicurezza, come talora accade allorché si ragiona di terrorismo internazionale e di misure atte a contrastarlo, rivolte sovente a sacrificare in nome di essa beni e interessi costituzionalmente protetti, tra cui, in primo luogo, i diritti fondamentali⁵⁷. Essa, piuttosto, accompagna la constatazione che a tutt'oggi possono ancora in prima battuta essere rinvenuti tra le pieghe del diritto nazionale i canoni di riferimento per operare l'accennato, indispensabile bilanciamento, sul presupposto che quella virtuale non sia realtà del tutto estranea

⁵⁵ Su cui, criticamente, riflette A. MORELLI, *I diritti e la Rete. Notazioni sulla bozza di Dichiarazione dei diritti in Internet*, in *federalismi.it*, 2015.

⁵⁶ Esclude che in nome della pubblica sicurezza possano essere adottati provvedimenti limitativi della libertà di manifestazione del pensiero, quale che sia il mezzo di diffusione utilizzato, da ultimo, A. PACE, *La sicurezza pubblica nella legalità costituzionale*, in *Riv. AIC*, 2015, n. 1, 8.

⁵⁷ Così, di recente, anche A. RUGGERI, *I diritti dei non cittadini tra modello costituzionale e politiche nazionali*, in *Consulta Online*, 2015, n.1, 145 ed ivi altra bibliografia sul tema.



ed avulsa a quella naturale, bensì ulteriore dimensione in cui si estrinseca la personalità dell'uomo, con il suo corollario di diritti e doveri, cui, pertanto, vanno anzitutto applicate le comuni regole di civile convivenza, che trovano fondamento nel diritto positivo, a cominciare ovviamente dalle disposizioni costituzionali⁵⁸.

Nelle more, pertanto, dell'auspicata regolamentazione sovranazionale, occorre verificare se e in che misura la stessa disciplina costituzionale della libera manifestazione del pensiero, come regolata dall'art. 21 Cost., per quel che più da vicino qui interessa, consenta di rinvenire gli "anticorpi"⁵⁹ atti a reprimere e ancor meglio a prevenire la divulgazione in Rete di messaggi atti, in ultima analisi, a favorire lo stesso dilagare del terrorismo internazionale, che dimostra di saper e voler utilizzare la Rete come uno dei principali strumenti per seminare e diffondere il terrore e, al contempo, allargare le proprie fila attraverso una capillare opera di proselitismo "digitale". Il problema, peraltro, com'è intuitivo, non riguarda tanto quelle manifestazioni di opinioni, che, per quanto utilizzino come mezzo di divulgazione Internet, contengono tutti gli elementi di fattispecie già incriminate da norme penali, ma più in radice la semplice immissione in Rete di immagini sanguinarie, truci ed efferate, come quelle che documentano violenze e brutalità di ogni tipo su uomini inermi, donne e minori, a fortissimo potenziale evocativo e certamente idonee, a prescindere dall'eventuale intento istigatorio, a turbare le coscienze individuali, nonché l'immaginario collettivo.

E, invero, il riferimento alla potenziale compromissione della sensibilità collettiva sembra richiamare molto da vicino almeno una delle possibili declinazioni di quell'idea di buon costume, che l'art. 21 ha posto come unico limite generale alla libertà in esso garantita, per lo meno nell'interpretazione che la stessa Assemblea costituente sembrò volervi attribuire allorché, approvando la legge n. 379 del 1947, recepì pressoché integralmente le norme del previgente r.d. n.3287 del 1923, che, nel disciplinare la censura teatrale, vietava non solo gli spettacoli contrari al pudore e alla pubblica decenza, ma altresì le scene truci, ripugnanti o di crudeltà, le immagini di delitti o suicidi impressionanti, oltre alle rappresentazioni che costituissero, fra l'altro, incitamento

⁵⁸ Spunti nel medesimo senso in C. MELZI D'ERIL, *La complessa individuazione dei limiti alla manifestazione del pensiero in Internet*, in *Dir. inf. e inform.*, 2011, 586; P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in *Internet e Costituzione*, a cura di M. Nisticò-P. Passaglia, Torino, 2014, 29 ss.; e A. MORELLI, *op. cit.*, 19.

⁵⁹ Nello stesso senso, tra gli altri, anche M. CUNIBERTI, *Internet: controlli e responsabilità*, in *Percorsi di diritto dell'informazione*, III ed., Torino, 2011, 378, il quale osserva che nell'individuare le regole della comunicazione in Rete occorrerebbe muovere «dalla valorizzazione delle indicazioni, ancora preziose e perfettamente attuali, che ci vengono dall'art. 21 Cost.». Di segno contrario le conclusioni cui giunge M. OROFINO, *op. cit.*, 207 ss.

all'odio tra le classi sociali⁶⁰. Né molto diverso fu il tenore della successiva legge n. 47 del 1948 sulla stampa, che estese il divieto dell'osceno alle «pubblicazioni a contenuto impressionante o raccapricciante», con una norma (art. 15) successivamente fatta salva dalla Corte costituzionale, che, nel rigettare la relativa questione di legittimità, ha sostanzialmente avallato l'ipotesi (già ventilata dalla stessa Assemblea costituente⁶¹) di un collegamento tra il limite del buon costume ed il valore della dignità umana tutelato dall'art. 2 Cost.⁶², con la conseguenza che quando «la soglia dell'attenzione della comunità civile è colpita negativamente, e offesa» dalla divulgazione «di scritti o immagini con particolari impressionanti o raccapriccianti, lesivi della dignità di ogni essere umano (...)» scatta la reazione dell'ordinamento⁶³.

Ne risulta in tal modo suffragata l'impressione che tra le diverse opzioni ermeneutiche del buon costume, che pure sono state nel tempo affacciate in dottrina, con soluzioni talora diametrali⁶⁴, non si possa escludere quella, che, sollecitata dal maturare e dall'evoluzione della coscienza sociale, induce a ricondurre al relativo limite non solo le immagini oscene, ossia contrarie al pudore sessuale, ma anche la diffusione di messaggi con contenuti violenti e crudeli, i quali, pur non integrando necessariamente reati di istigazione a delitti, giustificano l'intervento del legislatore a tutela del sentimento collettivo di disgusto e indignazione. E ciò, in particolare, quando l'uso del mezzo di diffusione sia tale da non consentire di circoscrivere la cerchia dei destinatari, ovvero, detto altrimenti, sia idoneo alla diffusione pubblica indiscriminata, potendo il messaggio raggiungere anche sfere di utenti la cui sensibilità individuale sia particolarmente meritevole di protezione, come tipicamente accade con Internet.

Tale affermazione, del resto, non contrasta, ma anzi sostanzialmente si accorda, con altra conclusione cui pure era giunto il Giudice italiano delle leggi allorquando, giustificando la maggiore restrittività delle regolamentazione dell'emittenza radiotelevisiva rispetto alle limitazioni imposte alla stampa, fondava sulle «ineliminabili differenze tecniche» tra i diversi mezzi di divulgazione del pensiero la necessità di tenere distinte le relative discipline⁶⁵.

⁶⁰ Più diffusamente sul punto ancora M. MANETTI, *op. cit.*, 206.

⁶¹ *Ibidem*. Osserva, però, G. DE ROBERTO, voce *Buon costume (diritto costituzionale)*, in *Enc. Giur.*, Roma, 1988, V, 1 ss., che dai lavori preparatori risulterebbe come il Costituente abbia voluto limitare l'espressione «buon costume» al ristretto ambito della morale sessuale.

⁶² Cfr. Corte cost., sent. 17 luglio 2000, n. 293 in *Giur. Cost.*, 2000, 2239 ss.

⁶³ Corte cost. sent. 17 luglio 2000, n. 293, cit., 2244.

⁶⁴ Nell'impossibilità di darne compiutamente conto in queste note, sia consentito far rinvio ai richiami che ne fa M. MANETTI, *op. cit.*, 212 ss.

⁶⁵ Corte cost., sent. 7 maggio 2002, n. 155, in *Giur. Cost.*, 2002, 1303 ss.

Invero, non ci si nasconde che nell'occasione ricordata da ultimo il ragionamento verteva sui messaggi di propaganda politica, ossia su tema assai distante dal problema affrontato in questa sede. E, tuttavia, sembra pregnante l'argomento utilizzato dalla Corte, che ha giustificato la maggiore incisività dei limiti imposti solo in taluni casi dal legislatore alla medesima libertà di espressione in considerazione della peculiare diffusività e pervasività del messaggio veicolato con un particolare mezzo, che in quell'occasione era la radiotelevisione⁶⁶, ma che oggi va a maggior ragione rinvenuto nella Rete. Sotto quest'ultimo profilo, le conclusioni raggiunte, per altri versi, trovano sponda pure nella recente giurisprudenza della Corte di Strasburgo, la quale, ha da tempo riconosciuto all'espressione del pensiero in Internet tutte le garanzie accordate dal già citato art. 10 CEDU, anche con riferimento al diritto degli utenti di ricevere informazioni⁶⁷. Sia pur nell'ambito di una nozione, per così dire, tradizionale di "osceno", essa ha però avuto modo di precisare che le potenzialità in termini di diffusione di immagini consentite dalla Rete sono tali da giustificare persino la repressione penale, che, nei limiti del principio di proporzionalità, si rendesse necessaria, in una società democratica, per preservare la morale e/o, più in generale, i diritti altrui⁶⁸, nonché, quando viene in gioco la sensibilità di categorie di utenti particolarmente meritevoli di protezione, fra cui, tipicamente, i minori⁶⁹.

6. Il "pacchetto antiterrorismo": un'occasione mancata?

Senza pretesa di esaurire in questa sede questioni complesse, che richiederebbero ben altra ampiezza di trattazione, sembra, tuttavia, che alla luce considerazioni che precedono si possa, in conclusione, spendere qualche breve riflessione sulla recente legge n. 43 del 2015, approvata in via definitiva dal Senato il 15 aprile del 2015⁷⁰, di conversione del D.L. n. 7 del 18 febbraio 2015, recante "Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché

⁶⁶ Corte Cost., sent. n.155/2002, cit., Punto 3 del Considerato in diritto.

⁶⁷ Cfr., ad es., Corte eur. dir. uomo, *Times Newspaper Ltd. (1 e 2) c. Regno Unito*, ric. n. 3002/03 e n. 23676/03, sent. 10 marzo 2009, in cui si legge che «*In light of its accessibility and its capacity to store and communicate vast amounts of information, the Internet plays an important role in enhancing the public's access to news and facilitating the dissemination of information generally. The maintenance of Internet achieves is a critical aspect of this role and the Court therefore considers that such achieves fall within the ambit of the protection afforded by Article 10*» (par. 27).

⁶⁸ Cfr. Corte eur. dir. Uomo, *Perrin c. Regno Unito*, ric. n. 5446/03, dec. del 18 ottobre 2005, ove, in chiusura del suo ragionamento, la Corte EDU afferma «*In conclusion, (...) the applicant's criminal conviction could be regarded as necessary in a democratic society in the interest of the protection of morals and/or the rights of others*».

⁶⁹ Cfr., ancora Corte eur. dir. Uomo, dec. 18/10/2005, cit. nel passaggio in cui si legge «*As to the applicant's further argument that websites are rarely accessed by accident and normally have to be sought out by the user, the Court notes that the web page in respect of which the applicant was convicted was freely available to anyone surfing the internet and that, in any event, the material was (...) the very type of material which might be sought out by young persons whom the national authorities were trying to protect*».

⁷⁰ In G.U. n.91 del 20 aprile 2015.



proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione”. Come si evince dall’intitolazione, si tratta di una serie di disposizioni, che, nel dichiarato intento di contrastare l’attività terroristica su base internazionale, prendono, fra l’altro, opportunamente atto dell’uso, per così dire, “strategico” che i gruppi terroristici fanno di Internet.

Rinviando ad ulteriori occasioni la valutazione circa l’opportunità, la probabile efficacia e, soprattutto, la compatibilità con le garanzie costituzionali delle altre disposizioni⁷¹ - tra cui quelle che, in deroga al cd. “codice della privacy”⁷², riguardano la conservazione e il trattamento dei dati trasmessi in via telematica nonché la loro raccolta da parte delle forze dell’ordine – la legge viene qui in particolare considerazione laddove prevede l’introduzione di una sorta di *black list* dei siti *web* utilizzati per attività e condotte di associazione terroristica, soggetta a periodico aggiornamento da parte delle forze di polizia postale e delle comunicazioni, in cui far confluire le segnalazioni della polizia giudiziaria (art. 2, II co.), con il connesso obbligo adesso imposto ai “fornitori di connettività” di inibire l’accesso ai siti inseriti nella lista quando ne faccia richiesta la magistratura (art. 2, III co.). Ma soprattutto, per quanto ora rileva, viene stabilito (art. 2, IV co.) che, in presenza di concreti elementi che facciano ritenere che specifici delitti con finalità di terrorismo (associazione terroristica, assistenza agli associati, arruolamento e addestramento) siano compiuti per via telematica, si possa ordinare ai fornitori di servizi di memorizzazione o di immissione e gestione di informazioni la rimozione dei contenuti illeciti accessibili al pubblico, garantendo comunque, ove tecnicamente possibile, la fruizione dei contenuti estranei alle condotte illecite.

Se, nel complesso, le misure introdotte manifestano l’acquisita consapevolezza che la lotta al terrorismo internazionale esige ormai che ad esso vengano spuntate le “armi” telematiche almeno quanto quelle convenzionali, esse per taluni versi appaiono ancora deboli e insufficienti. A parte l’osservazione che non colpiscono i terroristi solitari, difficilmente inquadrabili nelle liste dei siti proscritti⁷³, il limite maggiore che si rinviene in quelle disposizioni, coerentemente a quanto osservato in precedenza, sembra risiedere nella timidezza dimostrata dal legislatore nell’imporre ai fornitori dei servizi Internet la rimozione solo dei contenuti, che integrino già gli estremi degli illeciti specificamente individuati, lasciando fuori dalla previsione inibitoria altri

⁷¹ Per un primo, sintetico commento critico cfr. G. DE MINICO, *Sul terrorismo un decreto legge da ripensare*, in “*Il Sole 24Ore*”, del 5 aprile 2015.

⁷² Si tratta, com’è noto, del D. lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

⁷³ Così, ancora, G. DE MINICO, *op. ult. cit.*



messaggi, nonché le varie altre forme di sostanziale rappresentazione del macabro, che, attraverso il sistematico turbamento delle coscienze, sostengono l'obiettivo dei gruppi estremisti di diffondere il panico collettivo, dimostrando la debolezza dei sistemi di democrazia occidentale.

Ci si avvede, naturalmente, che un intervento più restrittivo, nei termini suggeriti, finirebbe per scaricare sull'autorità giudiziaria ulteriori compiti, non scevri da un certo margine di discrezionalità, allorché si trattasse poi di individuare, di volta in volta, nel concreto, le immagini "oscene", nel senso qui accolto di raccapricciante, di cui inibire la condivisione. E, tuttavia, non sembra che la latitudine di giudizio così attribuita al magistrato sia di grado molto differente rispetto alle occasioni in cui questo è chiamato ad applicare le varie disposizioni dell'ordinamento, che, in omaggio alla nozione più consolidata di buon costume, dispongono in forma repressiva sulle manifestazioni del pensiero. Né pare che l'idea qui ventilata comporti un irragionevole pregiudizio alla libera circolazione delle idee, anche sotto il profilo del diritto di ricercare ed acquisire informazioni, già per effetto della considerazione che per garantire la libertà di informazione pare sufficiente che di una scelleratezza se ne dia notizia e questa abbia modo di circolare, anche senza la necessità che la relativa rappresentazione video rimbalzi da un *social media* a un altro, se e quando leda altri interessi altrettanto meritevoli di tutela.

Con tale affermazione non si intende ovviamente contestare l'idea che Internet sia essenzialmente uno spazio di libertà⁷⁴, né, tantomeno, rimettere in discussione le garanzie consolidate della libertà di espressione, ma ribadire la necessità di individuare - anche nell'ambito circoscritto oggetto delle odierne riflessioni - un punto di equilibrio tra la libertà individuale e l'interesse generale. Quest'ultimo, invero, sembrerebbe poter venire pesantemente compromesso qualora si lasciasse che sulle regole di civile convivenza - che richiedono, nel rispetto della dignità umana, anche la tutela della sensibilità collettiva dal gusto dell'orrido - prevalga, senza limiti, una compiaciuta retorica del male⁷⁵.

⁷⁴ Da ultimo, in tal senso, T. E. FROSINI, *Liberté, Egalité, Internet*, Napoli, 2015.

⁷⁵ In termini analoghi la lezione di Karl Popper, pure esponente di spicco del pensiero politico liberale, che, nella sua nota campagna contro l'uso "diseducativo" della televisione, esprime con forza la necessità di limitare (anche) la libertà di informazione, in particolare allorché l'uso dei media sia idoneo a propagandare violenza e ingenerare terrore, sulla base del convincimento che una regolazione in funzione di controllo dei mezzi di informazione sia essenziale allo stesso mantenimento della democrazia, cfr. K. POPPER, *Cattiva maestra televisione*, a cura di G. Bosetti, Venezia, 2002.