

La consultazione pubblica sulla Carta dei diritti di internet

Formez **PA**



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nel *Progetto PerformancePA*, Ambito A Linea 1, in convenzione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, organismo intermedio del Programma Operativo Nazionale Governance e Azioni di Sistema (PON GAS), Asse E Capacità istituzionale. Il PON GAS è cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo ed è a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L'opera è distribuita con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: Anna Masera

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Ottobre 2015

La consultazione pubblica sulla Carta dei diritti di internet

Internet ha contribuito in maniera decisiva a ridefinire lo spazio pubblico e privato, a strutturare i rapporti tra le persone, e tra queste e le istituzioni. Una risorsa globale che tutti devono poter utilizzare per esercitare in modo consapevole i propri diritti e le proprie libertà fondamentali. Nell'ambito delle politiche di ascolto e coinvolgimento attivo dei cittadini, Internet è uno strumento imprescindibile per promuovere la partecipazione individuale e collettiva ai processi democratici e l'eguaglianza sostanziale. In quest'ottica, l'elaborazione di una dichiarazione dei diritti in Internet, promossa su iniziativa della Camera dei deputati allo scopo di dare fondamento costituzionale ad un insieme di principi e valori di alto livello, sul modello delle grandi dichiarazioni dei diritti universali, diviene uno strumento indispensabile a garantire rispetto delle diversità, e all'equilibrio di diritti contrapposti di chi usa Internet per divertirsi, lavorare, fare impresa, dialogare con lo Stato.

Costituisce un riferimento per il legislatore per l'elaborazione di leggi e norme su queste tematiche e dà modo ai cittadini di acquisire maggiore consapevolezza del loro diritto di avere diritti. Abbiamo chiesto ad Anna Masera, giornalista italiana che lavora da quasi trent'anni in ambienti redazionali nazionali ed esteri, e dal 2014 Responsabile dell'Ufficio stampa e Comunicazione della Camera dei deputati, di raccontarci il processo di consultazione pubblica che ha caratterizzato la definizione aperta e condivisa della Carta dei diritti in Internet.

Come si è strutturata e come si è svolta, quali sono stati i tempi e quali sono state le scelte per favorire e promuovere la partecipazione informata?

Abbiamo deciso alla Camera circa un anno e mezzo fa, insieme alla Presidente Laura Boldrini e al Prof. Stefano Rodotà, a un convegno apposito dove si parlava dei diritti in Internet, di istituire una commissione di studio per i diritti in Internet che coinvolgesse sia il Parlamento, quindi i deputati della Camera, di tutti quei parlamentari o rappresentanti per ogni gruppo, che più si sentivano versati verso questo tema, quindi che conoscevano l'argomento digitale di Internet. Ma soprattutto, una commissione di studio che coinvolgesse anche la società civile, quindi sono stati fatti membri della commissione, è stato scelto in rappresentanza della società civile, dei vari gruppi, dei vari stakeholders, una serie di

persone competenti, esperte, che hanno accettato di donare gratis il loro tempo per fare questo lavoro insieme. Questa commissione di studio è stata creata quindi nel 2014 ed è stata istituita con lo scopo di realizzare questa Carta dei diritti in Internet in tempi molto brevi.

Quando ci siamo riuniti abbiamo deciso di fare sia una consultazione pubblica, sia audizioni, quindi per cinque mesi la commissione si è riunita facendo audizioni, quindi invitando in maniera più tradizionale, come fanno tutte le commissioni che ci sono alla Camera, audizioni con soggetti multi-stakeholders, però nello stesso tempo abbiamo aperto, con la piattaforma di consultazione pubblica, la consultazione online per chiedere anche ai cittadini di partecipare e di dire la loro. Ovviamente il tema, essendo un tema molto complesso, perché è un tema tecnico, non è un tema proprio facile, non è una domanda "sì/no", sono "favorevole o contrario", è una domanda complessa su 14 articoli, perché è stata scritta rapidamente una bozza insieme a Prof. Rodotà (io questo tema lo seguo da 10 anni per cui era il più esperto di tutti il Prof. Rodotà, è uno che ha seguito il tema della Carta dei diritti in Internet, il cosiddetto "Internet Bill Of Rights" dal 2005.

Quindi abbiamo deciso di aprire una consultazione pubblica, questa decisione è stata presa nell'estate dell'anno scorso, e nel giro di pochissimi mesi (avevamo due mesi di tempo per aprire la piattaforma di consultazione pubblica e lanciarla) la camera doveva decidere che tipo di piattaforma usare, come farla, e la Camera non aveva una piattaforma. Quindi abbiamo avuto il grande aiuto della Fondazione Ahref che ci ha prestato gratuitamente la sua piattaforma dei media civici, che è "Civi.ci". Abbiamo aperto all'indirizzo (si trova ancora adesso) www.camera.civi.ci la consultazione online, dove abbiamo messo online la bozza di dichiarazione dei diritti in Internet e abbiamo chiesto agli utenti, attraverso il metodo dei media civici di partecipare leggendo e commentando, sia facendo dei commenti, quindi potevano leggersi la bozza, potevano dare dei commenti (c'è un triangolino dove si può dire se piace o non piace una cosa, un po' come su Facebook, è un mezzo un po' social per cui permette di dire se piaceva o non piaceva un articolo, come era formulato un articolo), e poi permetteva anche di commentare e fare una proposta alternativa.

La consultazione pubblica è durata 5 mesi, in questi 5 mesi hanno partecipato in 10 mila utenti unici che hanno messo centinaia di commenti (circa 580, quasi 600 commenti), di cui la maggior parte positivi. Abbiamo fatto anche tutte le statistiche, alcuni articoli molto più commentati e controversi di altri (per esempio il diritto all'oblio è stato considerato molto controverso, mentre il diritto all'accesso tutti l'hanno accettato come un diritto assolutamente sacrosanto. Il diritto all'oblio è un diritto controverso che non è piaciuto, comunque sia molti

hanno proposto di fare dei cambiamenti a quello).

Ma tendenzialmente è stata un'ottima esperienza per la Camera che non aveva mai fatto una consultazione pubblica innanzitutto, quindi per l'Istituzione Camera è stato un primo passo, tanto che la Camera si è convinta che deve sviluppare una propria piattaforma. Io in realtà, se posso dire la mia, penso che sia importante che ci sia soltanto una piattaforma pubblica per tutte le istituzioni, per tutte le amministrazioni. Sarebbe molto più semplice e ho chiesto all'AgID, l'Agenzia per l'Italia Digitale, di fare in modo che ci sia una piattaforma unica dove tutti possono partecipare, e anche soprattutto che raccolga tutte le consultazioni pubbliche, perché sarebbe il modo più semplice per fare in modo che i cittadini sappiano dove trovare le consultazioni pubbliche dove è richiesto il loro intervento, il loro contributo, perché francamente è molto difficile saperlo altrimenti, o sei un addetto ai lavori oppure non lo vieni a sapere.

La piattaforma utilizzata da AgID e dal Governo è www.partecipa.gov.it. Il problema della piattaforma che partecipa è che è ".gov", e per le istituzioni come la Camera (Camera e Senato sono il Parlamento che come ben sappiamo, chi conosce un po' come funzionano le istituzioni, il Parlamento ci tiene proprio, ne fa proprio un punto di onore di essere separato e svincolato dal Governo, e quindi sono proprio due cose che dovrebbero essere assolutamente svincolate) una piattaforma che si chiama ".gov" non va bene per il Parlamento. Quindi è stata la prima cosa (perché si poteva anche provare ad immaginare di utilizzare quella piattaforma), è stata subito respinta da tutti i parlamentari e anche dall'amministrazione.

Quindi l'idea era "ne facciamo una nostra che sarebbe ".bo", ".it", ".istituzione", ".camera"", cioè il problema era svilupparne una da zero e non ci sarebbe stato tempo, perché poi bisognava fare la gara, cioè era una piattaforma da fare in due mesi perché si era deciso prima dell'estate di far partire questa consultazione, e a ottobre la consultazione è partita. Invece, avendo la piattaforma dei media civici a disposizione gratuitamente, gentilmente offerta dalla Fondazione Ahref, abbiamo scelto questa strada perché era un modo per averla subito e per raccogliere subito il risultato, ma certamente vista col senno di poi, ci piacerebbe avere una piattaforma che sia fissa della Camera o comunque delle istituzioni. Anche perché nel frattempo poi la Fondazione Ahref purtroppo ha avuto dei problemi, la Provincia di Trento per motivi politici non ha più investito sulla Fondazione, quindi la piattaforma si è ritrovata abbandonata dal finanziamento della Provincia di Trento, adesso so che sta diventando un'associazione, quindi potrebbe riproporsi.

Comunque sono stati fantastici perché i volontari che ci hanno lavorato ci hanno garantito il funzionamento della piattaforma per tutto il periodo della consultazione, e tuttora è tutto online, è documentato e linkato sul sito della Camera. Quindi se andate sul sito della Camera, su www.camera.it, c'è il link alla Carta dei diritti in Internet e, dentro lì ci sono raccolti tutti i contributi, sia di audizioni, sia in formato audio e video, sia in formato scritto, e tutta la piattaforma di consultazione è linkata lì dentro, e questo rimarrà per sempre, penso che sia almeno questo, un primo esperimento che ha funzionato molto bene, ma ovviamente è un primo esperimento.

Poi, se posso valutare la quantità di partecipazione, c'è chi critica il fatto che siano stati solo 10 mila utenti su 60 milioni di abitanti, però il tema di una Carta della dichiarazione dei diritti in Internet è un tema così complicato, giuridico, tecnico, che veramente io in realtà sono stupita che 10.000 persone abbiano avuto la capacità di capirlo e di aver voglia di partecipare e di dire la loro. Cioè, secondo me è stato un ottimo successo in 5 mesi, se pensate che temi analoghi negli Stati Uniti, in Brasile dove c'è stata una consultazione per il Marco Civil, che è una legge sui diritti in Internet si può dire quasi analoga, perché la dichiarazione dei diritti in Internet non è una legge, è una dichiarazione di principi come la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, quindi una costituzione, una dichiarazione di principi per fare una costituzione sui diritti in Internet, non è tanto una legge, però il concetto è che i diritti in Internet anche in Brasile li hanno affrontati.

Anche lì hanno fatto una consultazione pubblica e l'hanno fatta con degli investimenti pubblicitari notevoli, l'hanno fatta per un anno intero, c'è stato un processo; è un'altra dimensione di paese il Brasile, così come gli Stati Uniti, il numero di abitanti è molto maggiore e il tema era stato spiegato molto bene in televisione anche negli Stati Uniti. Per quello che riguarda per esempio negli Stati Uniti, l'hanno fatto sulla neutralità della rete, una consultazione pubblica sull'indipendenza che è soltanto uno dei principi della Carta dei diritti in Internet, e una consultazione su un solo principio è più semplice da gestire. Noi l'abbiamo fatto su 14 diritti diversi, 14 punti molto complessi, per cui secondo me è stato un ottimo risultato.

Qual è la prospettiva sul futuro dell'iniziativa?

Adesso, questa dichiarazione dei diritti in Internet è stata approvata dalla Commissione, e' stata riscritta tenendo conto della consultazione pubblica, quindi si è tenuto conto delle richieste arrivate e dei suggerimenti arrivati sia nella consultazione pubblica, sia nelle

audizioni. Ovviamente, il Prof. Rodotà e la Commissione hanno dovuto fare un grosso lavoro di sintesi perché non si poteva tenere in conto ogni correzione, però si è dato conto dei contributi ricevuti, abbiamo fatto proprio un testo a fronte come fa la Camera sempre con le proposte di legge, con gli emendamenti di fianco. Quindi, ci sono tre colonne: il testo della bozza proposta, gli emendamenti proposti sia dalla consultazione pubblica che dalle audizioni, per ogni articolo, in ogni passaggio, e poi il testo finale che tiene conto e che dà conto di che cosa si tiene in conto; quindi insomma, più trasparente di così la vedo difficile francamente.

Questo è stato un lavoro che è stato possibile grazie al fatto che la Camera ha un'amministrazione, un Servizio Studi eccellente dove sanno scrivere i testi di legge, sanno fare questo lavoro di sintesi, altrimenti sarebbe stato veramente molto difficile e impossibile farlo così in poco tempo. Questo è stato fatto ora subito dopo la consultazione pubblica la scorsa primavera, e adesso, dopo l'approvazione del testo da parte di tutta la Commissione (quindi tutti i membri della Commissione l'hanno approvata), verrà portata in aula con la mozione la settimana prossima. La mozione in aula è molto importante, perché è importante che ci sia il passaggio istituzionale dove tutta la Camera, non solo la Commissione, viene a conoscenza di questa Carta dei diritti e la approva. E' una mozione che impegna il Governo, cioè la mozione riporta tutta la Carta dei diritti, poi in fondo impegna il Governo a tenere conto di questi diritti per il futuro e a rappresentarli in tutte le sedi ufficiali dove c'è bisogno, quindi negli Stati Uniti, all'ONU, in Europa, alla Commissione europea, sarà portata là dove si discute di questi temi.

Non solo, ma siccome adesso c'è l'Internet Governance Forum che è una sede internazionale di addetti ai lavori che si dedicano al governo di Internet, quindi alle regole che stanno dietro al funzionamento di Internet, ed è una sede internazionale, mondiale, adesso che siamo verso la fine di ottobre, siccome l'Internet Governance Forum si tiene dal 9 al 14 novembre, il 9 novembre presenteremo questa dichiarazione dei diritti in Internet all'Internet Governance Forum a João Pessoa in Brasile, e andiamo come delegazione parlamentare a presentarla insieme a Prof. Rodotà, e là ci sarà il sostegno della Web Foundation di Tim Berners-Lee, ci sarà il sostegno dei brasiliani del Marco Civil, ci sarà il sostegno di Frank La Rue, che è il Rapporteur dell'ONU sui diritti umani, quindi insomma ci saranno diversi soggetti che ci sosterranno.

Ma prima di portarla là bisogna fare una mozione in aula, per fare in modo che in aula venga approvata e che si impegni il Governo in maniera tale da essere rappresentativi dell'Italia che

va in Brasile. Per fare questo (credo che verrà calendarizzata la settimana prossima, quindi intorno al 3 novembre), la mozione in aula per essere votata, e questo sarà il passaggio parlamentare ufficiale. La divulgazione di questa Carta dei diritti di Internet è avvenuta non soltanto a livello parlamentare. Noi l'abbiamo fatta attraverso gli account social della Camera, l'account Twitter di Montecitorio, attraverso il canale Facebook della Camera dei deputati, l'abbiamo fatto attraverso il canale YouTube della Camera dei deputati, dove abbiamo messo tutti i video e anche le video interviste per pubblicizzare i lavori di questa Commissione, ma credo che non sia soltanto un lavoro che fa la Camera, è un lavoro che riguarda un po' tutti, quindi tutti gli stakeholders che hanno partecipato alla consultazione pubblica, alle audizioni e tutti i membri della Commissione che trovano che questa Carta dei diritti sia importante, la stanno pubblicizzando attraverso i loro canali.

Abbiamo fatto in modo che uscissero articoli di giornale, la classica campagna media, perché io sono Capo Ufficio Stampa della Camera e non è un caso che io partecipi alla Commissione, perché io sono stata quella che poi ha dovuto fare in modo che venisse divulgata il più possibile. Quindi ho coinvolto i giornalisti specializzati che si occupano di tecnologie e di Internet, tra l'altro in Commissione c'erano i giornalisti, c'era Massimo Russo che era Direttore di Wired e adesso è vicedirettore della Stampa, c'era Luca De Biase che è Direttore di Nova e giornalista del Sole 24 Ore, poi diversi blogger che comunque ci seguono da vicino e che sono appassionati al tema e che ci hanno molto sostenuto e ci hanno creduto, il professor Stefano Rodotà stesso è circondato da giornalisti, lui stesso scrive su Repubblica, quindi insomma devo dire che abbiamo avuto un grandissimo sostegno anche mediatico.

Certamente il sostegno più difficile da avere è da parte della televisione, perché la televisione generalista un tema così fa fatica a rappresentarlo, però anche lì abbiamo trovato diversi giornalisti molto interessati e credo che in tante trasmissioni, anche la RAI, stanno cercando di divulgare il tema. Perché poi i temi sono quelli proprio che toccano i cittadini, cioè il concetto di accesso a Internet, quindi di garantire l'accesso altrimenti c'è un divario digitale tra chi Internet ce l'ha e chi no, l'accesso alla cultura digitale come educazione, come istruzione alla scuola. Abbiamo fatto con la Ministra Giannini degli esperimenti qui alla Camera, di bambini che programmavano e facevano coding, che sono venuti alla Camera a fare coding, e questo, il concetto di fare coding, è appunto abbattere il divario digitale e insegnare ai bambini la cultura digitale. Fa parte dei diritti di cui si parla ed è in questa Carta dei diritti, quindi non è che la Carte dei diritti contenga dei temi astrusi di cui non ci si occupa e che non sono comprensibili dalle persone.

Il tema della neutralità della rete, quindi di non fare corsie preferenziali su Internet tra chi paga e chi non paga, è un tema che oggi il Parlamento europeo dice di aver passato la regola sulla neutralità della rete, in realtà non hanno emesso degli emendamenti abbastanza forti come negli Stati Uniti, ed è una battaglia che sarà fortissima nei prossimi mesi secondo me. Per cui saranno toccati moltissimo, i media ne parleranno in continuazione, ed è un modo per far tornare alla ribalta la necessità dei diritti e la necessità di farli rispettare. Il tema dell'anonimato, il tema del diritto all'anonimato, il tema del diritto alla libertà di espressione anche su Internet, che invece spesso c'è un po' la tendenza, la voglia di censurare su Internet. Questi sono i diritti fondamentali dell'uomo che devono essere applicati anche nel mondo, nella sfera del digitale, ma non per tutti è una cosa ovvia e Internet purtroppo è ancora un luogo inesplorato per molti politici, per cui si tende delle volte a fare degli errori legislativi perché non si conosce la materia bene.

Ecco, questa Carta dei diritti in Internet dovrebbe servire da guida per aiutare i legislatori a non fare errori nel fare le leggi. Sarebbe bello che diventasse una Commissione permanente; l'idea c'è, so che la Presidente Boldrini vorrebbe farlo, e molti membri della Commissione vorrebbero farlo e hanno chiesto che questa diventi una Commissione di studio permanente per fare in modo che quando ci sono delle proposte di leggi passino attraverso le forche caudine di questi paletti messi in piedi dalla Commissione di studio. Speriamo che funzioni, è un esperimento, si vedrà col tempo.

Qual è la lezione appresa da questa esperienza in termini di partecipazione? La lezione appresa secondo me, per quello che riguarda la consultazione pubblica è che adesso abbiamo imparato delle cose che io non sapevo fare, ovviamente avendo imparato delle cose, si può fare meglio, Sarebbe bello avere una piattaforma, come dicevo prima, condivisa e preparata in anticipo, quindi che sia anche più divulgata, perché è ovvio che per avere più partecipazione deve essere una piattaforma conosciuta; avere una piattaforma che non è molto conosciuta poi è molto difficile spingerla. Quindi bisognerebbe fare molta pubblicità prima per la piattaforma, in maniera tale che questa piattaforma sia consultata e sia facile da utilizzare per tutti, e poi a quel punto diventa anche più semplice fare pubblicità ad una consultazione.

Però nel complesso direi che io sono molto soddisfatta perché penso che, per il poco tempo che c'è stato, c'è stata una grandissima voglia da parte di tutti di realizzare, di arrivare in fondo velocemente. In un anno fare una cosa del genere, se pensate quanto tempo ci vuole per scrivere una costituzione, francamente è stato un miracolo riuscire a finirla tutta. Quindi la

lezione è tenersi caro il Professor Stefano Rodotà che è un grandissimo e ha saputo sintetizzare; perché il problema è sintetizzare poi tutti gli input che arrivano. Si rischia spesso di andare a buttare le reti, chiedere alle persone le loro opinioni e poi dopo non riuscire a tenerne conto perché la capacità di sintesi di pensieri così complessi non è affatto ovvia, non è affatto facile.