

24 MARZO 2021

Alcune riflessioni in materia di
trasformazione digitale come misura di
semplificazione

di Anna Federica Spagnuolo

Tecnologo - Istituto di
Informatica e Telematica del CNR Cosenza

e Elisa Sorrentino

Collaboratore tecnico di ricerca - Istituto di
Informatica e Telematica del CNR Cosenza

Alcune riflessioni in materia di trasformazione digitale come misura di semplificazione*

di Anna Federica Spagnuolo

Tecnologo - Istituto di
Informatica e Telematica del CNR Cosenza

e Elisa Sorrentino

Collaboratore tecnico di ricerca - Istituto di
Informatica e Telematica del CNR Cosenza

Abstract [It]: L'evoluzione tecnologica e le potenzialità di Internet, se non diffuse, generano divario sociale e compromettono l'esercizio della maggior parte dei diritti costituzionalmente garantiti. Durante l'emergenza Covid-19, l'Italia ha mostrato un basso livello di digitalizzazione. Questo dimostra che, investire sull'amministrazione digitale, senza predisporre un piano strutturato di accesso equo e diffuso ai servizi, rende incompleto il processo di semplificazione e trasformazione. In questo lavoro, emerge che, il riconoscimento di un diritto di accesso ad Internet e all'alfabetizzazione informatica conduce ad una rivoluzione digitale *bottom up*.

Abstract [En]: The evolution of technology and the potential Internet, if not widespread, generate social divide and they compromise most constitutional rights. During Covid-19 emergency, Italy has shown a low level of digitalization. This proves that investing in digital administration, without a structured plan and a fair and widespread, access to digital services, make simplification and transformation process incomplete. In this paper, the recognition of right to Internet access and IT knowledge are the responses to digital revolution bottom -up.

Parole chiave: trasformazione digitale; semplificazione; diritto di accesso ad Internet; divario digitale; diritti costituzionali

Keywords: digital transformation; simplification; right to Internet access; digital divide; constitutional rights

Sommario: 1. Introduzione. 2. Misure in materia di programmazione digitale. 3. Digital by default o digital divide? 4. Il diritto di accesso ad Internet, un principio etico e giuridico. 5. Accesso ad Internet bene comune. 6. Conclusioni.

1. Introduzione

L'evoluzione tecnologica ha trasformato il modo in cui l'uomo arriva a percepire sé stesso, la propria identità, la propria immagine, nonché le relazioni con gli altri uomini e più in generale, con la realtà che lo circonda¹. La rivoluzione digitale, per molti aspetti, sta modificando l'immagine del mondo e dell'universo e sta mutando letteralmente tanto il *modus vivendi* che il *modus pensandi* dell'uomo.

Si è arrivati ad ipotizzare un sistema intelligente in cui allo sportello della posta, della banca, della stazione, nelle aule di giustizia, nelle strutture sanitarie si riuscisse a marciare sempre più velocemente verso la realizzazione di un apparato *funzionale* in cui la tecnologia potesse colmare le inefficienze o, meglio ancora,

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ S. RODOTÀ, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973; R. FRANCK, *Tutela della riservatezza e sviluppo tecnologico*, in *Giust. civ.*, 1984, n. 4, p. 26; G. ALPA – M. BESSONE, *Banche dati, telematica e diritto delle persone*, Padova, 1984; M. BESSONE – G. GIACOBBE, *Il diritto alla riservatezza in Italia e in Francia*, Padova, 1988; A. SCALISI, *Il valore della persona nel sistema e i nuovi diritti della personalità*, Milano, 1990; B. FERRI, *Diritto all'informazione e diritto all'oblio*, in *Riv. dir. civ.*, 1991, n. 1, p. 802; S. RODOTÀ, *Privacy e costruzione della sfera privata*, in *Pol. Dir.*, 1991, p. 521.

estendere le nostre capacità in qualunque ambito e settore limitando al massimo gli errori e rendendo più celeri i servizi, senza inficiare l'efficacia.

Anche a livello normativo, il panorama nazionale consta di una serie estremamente articolata di interventi che, sin dai primi anni 90, hanno inteso incentivare le amministrazioni all'uso del digitale sia nei rapporti interni, sia nei rapporti tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati², giungendo nel 2005 alla stesura del Dlgs n. 82/2005 Codice dell'amministrazione digitale (CAD)³, che riunisce e organizza tutte le norme riguardanti l'informatizzazione della pubblica amministrazione nei rapporti con i cittadini e le imprese. Sin dalla prima stesura molteplici sono state le intervenute modifiche atte ad adeguare costantemente i dettami del legislatore al rapido evolversi del digitale. In ultimo, ma non per importanza, l'esigenza di garantire servizi pubblici digitali semplici ed efficaci si assume come prerogativa nel processo di trasformazione digitale all'interno della Strategia per la crescita digitale 2014 – 2020⁴.

² Si veda, in tal senso la Legge 7 agosto 1990, n. 241 la cui [ratio è stata quella di mutare il rapporto tra cittadino e amministrazione e aprire le porte alla informatizzazione dei documenti amministrativi](#). Dalla data della sua emanazione la L. n. 241/90 ha subito importanti modifiche. Tra le disposizioni riformatrici più importanti vi è la Legge 11 febbraio 2005, n. 15, [il cui art. 3 integra la L. n. 241/90, inserendo l'art. 3-bis rubricato "Uso della telematica" all'interno della PA, tra questa e le altre PA, ma anche nei rapporti con i privati; la Legge 14 maggio 2005, n. 80](#) tendente a superare, nel quadro di un articolato assetto, i complessi e non omogenei problemi suscitati dall'inerzia amministrativa; il Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n.184, il cui art. 13 dispone in merito all'accesso per via telematica ai documenti. Il legislatore, nell'ottica di una maggiore trasparenza, di accesso telematico ai documenti, di semplificazione del procedimento amministrativo, nel corso degli anni ha continuato a ridefinire modalità e limiti del diritto di accesso, modificando in alcuni punti salienti la normativa. A titolo esemplificativo ma non esaustivo, la Legge 18 giugno 2009, n. 69, il Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 concernente l'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 che ha introdotto il concetto di *total disclosure*, ossia l'accessibilità totale delle informazioni, il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 successivamente modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

³ Il CAD, emanato a seguito della delega al Governo contenuta all' articolo 10 della legge 29 luglio 2003, n. 229, entra in vigore nell'ordinamento italiano il 1° gennaio 2006. A pochi a mesi dalla sua entrata in vigore è stato oggetto di una serie di correttivi, disposti con il decreto legislativo 4 aprile 2006, n. 159 la cui emanazione era stata autorizzata dalla medesima legge-delega n. 229 del 2003. Il decreto correttivo, oltre che modificare in diversi punti la struttura del CAD, traspone al suo interno l'intero testo già compendiato nel decreto legislativo n. 42 del 2005- contestualmente abrogato – disciplinante il sistema pubblico di connettività e la rete Internazionale delle Pubbliche Amministrazioni. In tal senso, anche l'art. 16 del decreto anticrisi (decreto legge n. 185/2008, convertito in legge n. 2/2009) ha modificato i commi 4 e 5 dell'art. 23, prevedendo per la copia firmata digitalmente lo stesso valore dell'originale senza obbligo di autentica da parte di notaio o di altro pubblico ufficiale, salvo i documenti da indicare con decreto del presidente del Consiglio dei ministri. Altre modifiche sono state poi introdotte dalla legge 18 giugno 2009, n. 69 e dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. Successivamente, importanti modificazioni e integrazioni sono state introdotte dal decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235. Infatti, sono stati modificati 53 articoli sui 92 originari e sono stati introdotti altri 9 articoli. Il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, inoltre, aggiorna il CAD all'ultimo orizzonte tecnologico introducendo i concetti di domicilio digitale, cloud computing e revisione dei CED. Altra modifica del CAD è stata introdotta, prima, dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, e successivamente con il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179; quest'ultima modifica rientra nel quadro normativo della legge delega n. 124/2015 (riforma della PA del Ministro Madia). Successivamente il CAD è stato modificato e integrato con il decreto legislativo 13 dicembre 2017 n. 217 per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale.

Per l'elenco completo degli aggiornamenti è disponibile il sito dell'Agenzia per l'Italia Digitale <https://www.agid.gov.it/it/agenzia/strategia-quadro-normativo/codice-amministrazione-digitale>.

⁴ La *Strategia per la Crescita Digitale 2014-2020* è consultabile al link http://presidenza.governo.it/GovernoInforma/documenti/piano_crescita_digitale.pdf

Ciononostante, ci siamo trovati dinanzi all'emergenza Covid-19 quasi del tutto impreparati. Uno dei tanti problemi è da rintracciarsi, con molta probabilità, nella scelta di investire in un settore di primaria importanza come l'amministrazione digitale senza predisporre contestualmente un piano strutturato che allargasse puntualmente a tutti i cittadini la possibilità di accedere equamente ai servizi digitali rendendo, difatti, gli interventi normativi carenti sul piano dell'efficacia e dell'efficienza.

In questa direzione, ci si chiede se, far rientrare il diritto all'accesso ad Internet e all'alfabetizzazione informatica nel novero dei nuovi diritti, possa aprire la strada ad una maggiore e concreta accessibilità ai servizi.

2. Misure in materia di programmazione digitale

La crisi pandemica ha spinto il legislatore italiano ad accelerare un percorso iniziato da tempo ma che oggi si palesa come assolutamente necessario ed improrogabile sia per la salvaguardia della salute pubblica sia per garantire quei servizi primari che, in assenza di una programmazione digitale puntuale, rischiano di perdere gradatamente efficacia ed efficienza poiché raggiungibili solo da una limitata platea⁵.

In questa direzione sono intervenuti sia il d.l. 34/2020 c.d. "Decreto Rilancio"⁶ sia il d.l. 76/2020 meglio conosciuto come "Decreto Semplificazioni"⁷. Nello specifico, con il d.l. n. 34/2020 il legislatore ha istituito, all'art. 239, il nuovo Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione finalizzato alla trasformazione digitale orientata ad una strategia di condivisione e utilizzo del patrimonio informativo pubblico a fini istituzionali, all'implementazione diffusa e messa a sistema dei supporti per la digitalizzazione, all'accesso in rete tramite le piattaforme abilitanti [...] nonché finalizzato a colmare il *digital divide* attraverso interventi a favore della diffusione dell'identità digitale, del domicilio digitale e delle firme elettroniche. Le risorse sono destinate anche a coprire le spese per le attività e i servizi di assistenza e supporto tecnico-amministrativo necessario a realizzare gli interventi⁸.

⁵ Si veda a tal proposito P. COSTANZO, *La democrazia digitale (precauzioni per l'uso)*, in *Diritto Pubblico*, ed. Il Mulino, 1/2019.

⁶ Decreto Legge 19 maggio 2020, n. 34 *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19* consultabile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/05/19/20G00052/sg>

⁷ Decreto Legge 16 luglio 2020, n. 76 (in S.O. n. 24/L alla Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 178 del 16 luglio 2020), coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120 (in questo stesso S.O.), recante: «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale». (20A04921) (GU Serie Generale n.228 del 14-09-2020 - Suppl. Ordinario n. 33), consultabile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/09/14/20A04921/sg>

⁸ E. SORRENTINO, A. F. SPAGNUOLO, *La sanità digitale in emergenza Covid-19. Uno sguardo al fascicolo sanitario elettronico*, in *federalismi.it*, Fascicolo n. 30/2020 (pp. 242 - 254), consultabile al seguente link <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=44367>

Il legislatore ha pensato, dunque, di tracciare non solo un percorso di ripresa economica e sociale del Paese in questo triste periodo della pandemia, ma lo ha fatto pensando di investire in un ambito strategico come è quello della digitalizzazione dei servizi della PA.

Proseguendo su tale linea di azione, le disposizioni dettate dal d.l. n. 76/2020 intervengono su diverse norme del Codice dell'Amministrazione digitale (CAD)⁹ enfatizzando di fatto l'idea di amministrazione digitale.

Gli interventi normativi sono, di fatto, tutti volti a favorire un processo di semplificazione e accelerazione della trasformazione digitale attraverso la diffusione di servizi in rete, agevolando l'accesso da parte d'impres e cittadini, assicurando a questi ultimi l'effettivo esercizio del diritto all'uso delle tecnologie digitali rafforzando l'utilizzo di strumenti digitali, quali ulteriori misure, urgenti e necessarie, per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Il d.l. n. 76/2020¹⁰, in sostanza, imponendo l'uso di strumenti informatici e telematici nello svolgimento dell'azione amministrativa della pubblica amministrazione oltre a semplificare, innovare la macchina burocratica si pone come obiettivo quello di facilitare e sostenere il dialogo tra le PA e i cittadini mirando a rafforzare il diritto di questi ultimi all'accesso e, dunque, al controllo diretto sulla gestione della cosa pubblica¹¹, in piena sinergia con il principio dell'*accountability*¹².

⁹ Al fine di agevolare e sostenere l'accesso ai servizi in rete della pubblica amministrazione e garantire, parallelamente, l'effettivo esercizio del diritto all'uso delle tecnologie digitali, l'art. 24 del citato DL n. 76/2020 ha disposto diverse modifiche agli artt. 3-bis, 6-bis, 6-quater, 64, 64-bis, 65 del CAD

¹⁰ Il DL n. 76 del 2020 all'art. 12 comma 1 alla lettera b, introduce alcune modifiche al già menzionato art. 3 bis, stabilendo che le pubbliche amministrazioni "agiscono mediante strumenti informatici e telematici".

¹¹ Anche la Corte Costituzionale si era già espressa a riguardo. Con la sentenza n. 20 del 2019, ha affermato che «l'accesso ai dati risponde a principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale principio democratico, a tutti gli aspetti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento della P.A.». Si veda a tal proposito, altresì, V. FANTI, *La trasparenza amministrativa tra principi costituzionali e valori dell'ordinamento europeo: a margine di una recente sentenza della Corte costituzionale (n. 20/2019)*, in *federalismi.it*, 2020; M. TRAPANI, *La sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 2019: tra trasparenza e privacy nel sistema di anticorruzione, digitalizzazione delle nuove tecnologie*, in *Il Foro Italiano*, n. 1 del 2020.

¹² Il concetto di "*Accountability*", letteralmente tradotto con il termine di "responsabilità", è spesso usato come sinonimo di trasparenza, ma non è esaustivo per la portata e il cambio di paradigma che invoca. Da un punto di vista lessicale il termine "*accountability*" è una parola composta dal verbo "*to account*", che significa "dar conto" e dal sostantivo "*ability*" inteso come "essere in grado di". Letteralmente, dunque, "*accountability*" significherebbe "essere in grado di dar conto". Per comprendere appieno il significato che si nasconde dietro questo termine bisognerebbe parlare, dunque, di "rendicontabilità". Pertanto, ai fini del nostro discorso, potremmo dire che l'*accountable governance* è in grado di dimostrare di aver adottato un complesso di misure giuridiche, organizzative e tecniche per una diffusa digitalizzazione del Paese. Dar conto all'esterno, e in particolare agli stakeholder, in modo esaustivo e comprensibile, del corretto utilizzo delle risorse e della produzione di risultati in linea con gli scopi istituzionali; e dar conto all'interno mediante l'introduzione di logiche e meccanismi di maggiore responsabilizzazione delle PA e delle aziende, attori del processo, ma anche dei cittadini che devono porsi in una posizione di cittadinanza attiva.

Per un approfondimento: REGGI L., *Cosa è l'accountability*, Formez PA, Ottobre 2017 consultabile al link http://focus.formez.it/sites/all/files/ud12_cosa_e_accountability.pdf; F. MONTEDURO, *Evoluzione ed effetti dell'accountability nelle amministrazioni pubbliche*, Maggioli Editore, 2012 o ancora <https://www.altalex.com/documents/altalexpedia/2018/03/06/accountability>

La previsione di investimenti e di linee d'azione devono ora essere tradotte in opere concrete perché, è ovvio che, solo così la trasformazione digitale potrà divenire fattore essenziale per la crescita, lo sviluppo sociale e la transizione verso un'economia sostenibile, in accordo con gli interventi messi in campo dall'Unione Europea nella Strategia "Europa 2020" ovvero "l'Agenda europea del Digitale"¹³ e che il nostro Paese ha recepito con l'Agenda Digitale Italiana¹⁴.

Il tema della trasformazione digitale, attenzionato da tempo dal legislatore italiano, europeo e non solo, è tornato ad essere dirimente a livello globale in pieno periodo di emergenza sanitaria e sociale derivato dal Covid-19. A dicembre 2020 il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno proposto il programma Europa digitale per il periodo 2021-2027¹⁵ con una dotazione finanziaria che mira, tra l'altro, a migliorare le competenze digitali dei cittadini europei, così come la Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese 2025¹⁶ la cui *ratio* è rintracciabile negli "Obiettivi di sviluppo sostenibile" (SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite¹⁷.

È del tutto evidente che alla base degli ultimi interventi normativi è riscontrabile l'esigenza di innovare puntando alla digitalizzazione della società e in Italia si sta facendo uno sforzo in più per stare al passo con gli altri Stati europei e tentare di colmare i gap in tema di digitalizzazione e investire quel trend che colloca ancora il nostro Paese agli ultimi posti¹⁸ nelle diverse graduatorie, così per come si evince dal *Digital Economy and Society Index* (DESI)¹⁹.

¹³ Per un approfondimento sui temi dell'Agenda europea del Digitale <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:si0016>

¹⁴ Per un approfondimento sui temi dell'Agenda Digitale Italiana <http://www.funzionepubblica.gov.it/digitalizzazione/agenda-digitale> In relazione all'Agenda, il legislatore ha predisposto la Strategia per la Crescita Digitale 2014-2020 in cui, in accordo con la strategia europea, ha previsto che i dati delle pubbliche amministrazioni debbano essere liberamente accessibili attraverso una interoperabilità delle banche dati delle singole amministrazioni.

¹⁵ *Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il programma Europa digitale per il periodo 2021-2027* consultabile al link https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:321918fd-6af4-11e8-9483-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

¹⁶ Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, *Piano nazionale innovazione 2025 - Release stabile 9 nov 2020* consultabile al seguente link <https://docs.italia.it/italia/mid/piano-nazionale-innovazione-2025-docs/it/stabile/index.html>

¹⁷ Per un approfondimento sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite è possibile consultare il seguente link <https://www.aics.gov.it/home-ita/settori/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile-sdgs/>

¹⁸ Nel 2019 "il grado di interazione *online* tra autorità pubbliche e cittadini era ancora fortemente limitato: in Italia solo il 32,3 % degli utenti di internet ha optato per moduli e procedure online (media UE: 67,3 %)". Questo è quanto emerge dalla Relazione per paese relativa all'Italia 2020 redatta dalla Commissione Europea nell'ambito della sua attività di monitoraggio del progresso digitale degli Stati membri, sebbene l'Italia stia cercando di attuare iniziative per promuovere la trasformazione digitale dell'amministrazione italiana e del Paese. La Relazione per paese relativa all'Italia 2020 (Bruxelles, 26.2.2020 SWD(2020) 511 final, pag. 64) è consultabile al link https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-italy_it.pdf

¹⁹ Nell'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI 2019) della Commissione europea, l'Italia risulta in 24° posizione su 28 Stati membri dell'UE, davanti solo a Polonia, Grecia, Romania e Bulgaria. Il report completo è consultabile al seguente link: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>.

3. Digital by default o digital divide?

L'emergenza sanitaria ha evidenziato gli estremi ritardi del Paese e ha messo a nudo le falle del sistema di *governance*, pertanto il legislatore è stato chiamato ad accelerare il processo di trasformazione digitale allineando le proprie azioni alle strategie comunitarie in forza delle quali era già stata evidenziata da tempo la necessità di implementare sistemi conformi al principio di *digital by default*. In questa prospettiva le pubbliche amministrazioni devono fornire servizi digitali come opzione predefinita e, in base al principio di *digital identity only*, devono condurre azioni propedeutiche all'adozione di sistemi generalizzati di identità digitale per accedere ai propri servizi²⁰.

Uno dei principali obiettivi perseguiti negli ultimi mesi dal nostro legislatore è, difatti, quello di estendere la possibilità a tutti i cittadini di utilizzare i servizi in rete erogati dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2 del CAD e, dunque, sia dalla pubblica amministrazione sia dai privati gestori di servizi pubblici che società a controllo pubblico, attraverso l'uso di una propria identità digitale²¹. In quest'ottica, attraverso le modifiche all'art. 3-bis del CAD, è difatti previsto che ogni cittadino dovrà dotarsi di una propria identità digitale e la soluzione individuata dal d.l. n. 76/2020, è quella di adottare SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale)²², inteso quale strumento unico, sicuro e protetto per l'accesso ai servizi digitali della pubblica amministrazione e dei soggetti privati aderenti²³ (nazionali ma anche degli altri Stati membri dell'Unione Europea²⁴). L'iniziativa è inserita in un quadro regolatorio più ampio poiché finalizzato non solo al raggiungimento dell'obiettivo dell'interoperabilità e integrazione dei servizi, all'utilizzo delle nuove tecnologie per la semplificazione delle relazioni tra cittadini e pubblica amministrazione, ma anche al distanziamento sociale e, di conseguenza, al contenimento dell'emergenza sanitaria pandemica da Covid-19.

Sull'argomento si veda anche A. CARLI, *P.A. digitale, Italia terzultima in Europa - Corte dei Conti, ritardo eccessivo*, in www.quotidianoentilocali.ilsole24ore.com, 27 novembre 2019.

²⁰ Si veda a tal proposito G. FINOCCHIARO (a cura di), *Identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno*, ed. Giappichelli, 2017.

²¹ L'identità digitale è definita nel CAD all'art. 1, comma 1), lettera u-quater), come "la rappresentazione informatica della corrispondenza tra un utente e i suoi attributi identificativi, verificata attraverso l'insieme dei dati raccolti e registrati in forma digitale secondo le modalità fissate nel decreto attuativo dell'articolo 64".

²² AgID, *Procedura per la richiesta di rilascio di Identità SPID da Identità pregressa*, Release 1.0, febbraio 2018 consultabile al seguente link: https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/spid-procedura-identita-pregresse_allegato_dt_n.27_-_7_feb_20181.pdf

²³ Per approfondimenti, consultare il seguente link <https://www.agid.gov.it/it/piattaforme/spid>

²⁴ Ad oggi sono 23 gli Stati che si sono connessi al nodo eIDAS italiano. L'adesione al nodo consente ai cittadini italiani di accedere ai servizi pubblici online resi disponibili dai 23 Paesi semplicemente attraverso le identità digitali nazionali, SPID o Carta d'identità elettronica. Per maggiori informazioni è possibile consultare il sito <https://www.agid.gov.it/agenzia/stampa-e-comunicazione/notizie/2020/06/25/eidas-servizi-pubblici-accessibili-spid-cie-23-paesi>

Sebbene ottenere SPID risulti semplice, gratuito per i primi due anni e sia considerato leva per risparmi economici e semplificazioni burocratiche, a dicembre 2020²⁵ si registrano poco più di 15 milioni di erogazioni a fronte di un obiettivo del 70% della popolazione entro il 2020 previsto dal Piano Crescita Digitale ed anche il numero di pubbliche amministrazioni che forniscono accesso ai servizi pubblici digitali attraverso lo SPID è rimasto relativamente stabile (oltre 5000²⁶ a fronte di un obiettivo di 10.000 amministrazioni nel 2020). Non del tutto confortante l'incremento registrato nel bimestre gennaio – febbraio 2021, in cui le identità SPID erogate sono incrementate di circa 2 milioni, a fronte di un percorso ancora lungo.

Le criticità, del resto, sono ancora molteplici e il dettagliato quadro normativo degli ultimi mesi non appare del tutto speculare allo stato dell'arte, che mostra evidenti problematiche sull'intero territorio nazionale.

Non possiamo, a tal proposito, dimenticare che l'obbligo per tutte le amministrazioni di diventare “amministrazioni digitali” è sancito dall'art. 2 del CAD e che, ad oggi, sono ancora poche le PA che hanno attuato una fase di riorganizzazione in ottica di digitalizzazione, provvedendo alla razionalizzazione e alla semplificazione dei procedimenti e dei processi amministrativi così come previsto dall'art. 15 del CAD.

I servizi *online* offerti dalle amministrazioni pubbliche²⁷ sono ancora poco accessibili e poco *user-friendly* e questo inibisce di fatto la realizzazione di un sistema *digital by default*. Su tutto ciò grava una copertura infrastrutturale ancora caratterizzata da un forte divario digitale²⁸ che non riguarda solo l'attivazione di servizi a banda ultralarga ma ricomprende anche la disponibilità delle dotazioni tecnologiche²⁹ (ad esempio, i device per accedere a internet) e le competenze digitali. In altri termini, l'Italia è ancora distante

²⁵ Per i dettagli si veda <https://avanzamentodigitale.italia.it/it/progetto/spid>

²⁶ Per maggiori dettagli si veda <https://www.spid.gov.it/servizi>

²⁷ Si veda a tal proposito MASUCCI A., *Digitalizzazione dell'amministrazione e servizi pubblici on line. Lineamenti del disegno normativo*, in *Diritto Pubblico*, ed. Il Mulino, 1/2019, 118 ss.

²⁸ Il divario digitale – “infrastrutturale” e “cognitivo” – determina, infatti, una preoccupante situazione di esclusione sociale che si manifesta in gravi condizioni di disuguaglianza nell'uso delle tecnologie. Per un approfondimento sul tema si rinvia a L. SARTORI, *Il divario digitale. Internet e le nuove disuguaglianze sociali*, Il Mulino, 2006.

²⁹ Da una ricerca dell'ISTAT *Spazi in casa e disponibilità di computer per bambini e ragazzi* consultabile al seguente link: <https://www.istat.it/it/files//2020/04/Spazi-casa-disponibilita-computer-ragazzi.pdf>: “Nel periodo 2018-2019, il 33,8% delle famiglie non ha computer o tablet in casa, la quota scende al 14,3% tra le famiglie con almeno un minore. Solo per il 22,2% delle famiglie ogni componente ha a disposizione un pc o tablet. Nel Mezzogiorno il 41,6% delle famiglie è senza computer in casa (rispetto a una media di circa il 30% nelle altre aree del Paese) e solo il 14,1% ha a disposizione almeno un computer per ciascun componente. Il 12,3% dei ragazzi tra 6 e 17 anni non ha un computer o un tablet a casa, la quota raggiunge quasi un quinto nel Mezzogiorno (470 mila ragazzi). Solo il 6,1% vive in famiglie dove è disponibile almeno un computer per ogni componente. Nel 2019, tra gli adolescenti di 14-17 anni che hanno usato internet negli ultimi 3 mesi, due su 3 hanno competenze digitali basse o di base mentre meno di tre su 10 (pari a circa 700 mila ragazzi) si attestano su livelli alti”.

dal riuscire in tempi brevi ad approntare una serie di misure che abbiano il precipuo scopo di incrementare e migliorare la partecipazione dei cittadini ed eliminare le cause del *digital divide*³⁰.

4. Il diritto di accesso ad Internet, un principio etico e giuridico

Al fine di garantire una nuova ed auspicata dimensione partecipativa di tutti i cittadini alla vita sociale, economico-produttiva del Paese è indispensabile superare, quanto più possibile, il *digital divide* esistente, garantendo al contempo un accesso effettivo ad Internet, in virtù del maggior ruolo conquistato dalle ICT nei rapporti sociali, negli scambi culturali, ma anche nella sfera lavorativa. Le ICT oggi rappresentano il luogo in cui l'individuo crea, sviluppa e forgia la propria cittadinanza digitale³¹ o, meglio ancora, la cittadinanza *tout-court* e la recente emergenza da Covid-19, come più volte sottolineato, ha palesato non solo le evidenti e croniche carenze del Paese nel settore sanitario e infrastrutturale, ma ha posto sotto i riflettori con maggior enfasi il problema della disuguaglianza digitale e sociale. Così, se da un lato la rete Internet si è dimostrata un valido alleato riducendo i limiti sociali imposti dal distanziamento, dall'altro ha mostrato in maniera più evidente il divario sociale e/o digitale presente nel Paese.

L'impossibilità o l'incapacità di accedere a Internet, oggi, inficia la possibilità di esercitare equamente la maggior parte dei diritti di cittadinanza e rappresenta una delle cause principali di esclusione sociale³². Internet nell'attuale situazione emergenziale, è diventato uno strumento necessario per la prosecuzione dell'attività economico-produttiva nella forma del lavoro agile, per la continuità dell'istruzione con la didattica a distanza ma anche per tentare di contenere il dilagare del virus grazie al tracciamento dei contagi e alla tele-assistenza sanitaria.

³⁰ *Digital divide*, letteralmente “divario digitale”, è un'espressione che descrive la situazione della popolazione divisa tra chi dispone degli strumenti e delle competenze utili per accedere e usufruire appieno delle opportunità offerte dalle tecnologie della comunicazione, collegate in prevalenza all'uso di Internet, e chi non le ha. Non si tratta, tuttavia, di una mera distinzione tra “*haves and have-nots*”, poiché descrive una condizione molto più ampia di diversità e che si declina sia in termini di risorse tecnologiche sia in termini di competenze legate in maniera particolare all'alfabetizzazione informatica ed entrambi dipendenti da diversi fattori: territoriali, economici, culturali, anagrafici e tecnologici. A tal proposito si veda, S. RAVEESH, *Digital Divide – “Haves” and “Have-Nots”: A Modern Inequality of 21st Century*, in *European Academic Research*, VOL. I, ISSUE 7/ OCTOBER 2013, consultabile al seguente link <http://euacademic.org/UploadArticle/131.pdf>

³¹ Si veda a tal proposito P. OTRANTO, *Decisione amministrativa e digitalizzazione della p.a.*, in *federalismi.it*, n. 2/2018, pag. 13. Secondo l'autore “Quando tra amministrazione e cittadino si instaura – obbligatoriamente e per scelta del legislatore – un rapporto “di cittadinanza digitale”, emerge l'obbligo per i pubblici poteri di rendere effettivo il diritto d'accesso alla rete come preconditione per l'esercizio di ulteriori diritti, anche costituzionalmente garantiti, nonché per la realizzazione dei principi di buon andamento ed imparzialità di un'amministrazione digitale”.

³² A tal proposito si veda M. PIETRANGELO, *Accesso a Internet: un diritto ancora diseguale? Aggiornamenti e ripensamenti*, Aracne editrice 2017, pag. 31.

Tuttavia, risultano del tutto inconsistenti le iniziative rivolte ad affermare il diritto all'alfabetizzazione informatica, qualificabile come diritto sociale³³ e all'eliminazione del correlato fenomeno del *digital divide* che si intreccia con le differenze geografiche e che rimanda necessariamente a disparità di tipo socioeconomico.

A livello internazionale³⁴ e comunitario sono molteplici gli sforzi per enucleare i diritti e i principi legati all'accesso alla Rete. Il Parlamento europeo, in particolare, ha adottato alcune specifiche Raccomandazioni, tra le quali si ricorda quella del 26 marzo 2009³⁵ in merito al rafforzamento della sicurezza e delle libertà fondamentali su Internet. La Raccomandazione sottolinea come Internet possa “rappresentare una straordinaria opportunità per rafforzare la cittadinanza attiva e che [...] ogni individuo ha il diritto di partecipare alla società dell'informazione e che le istituzioni e le parti interessate a tutti i livelli detengono la responsabilità generale di partecipare a questo sviluppo, lottando contro le due nuove sfide dell'analfabetismo elettronico e dell'esclusione democratica nell'era elettronica”³⁶.

Merita di essere citato anche il Regolamento (UE) 2015/2120³⁷ che definisce le norme comuni necessarie per salvaguardare l'accesso a un'Internet aperta stabilendo, in particolare all'articolo 3, il diritto degli utenti ad accedere a informazioni e contenuti, ad utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente stesso.

³³ Si veda a tal proposito di S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Bologna, 2006; CUNIBERTI (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione*, Milano, 2008; E. BERTOLINI-V. LUBELLO-O. POLLICINO (a cura di), *Internet: regole e tutela dei diritti fondamentali*, Roma, 2013.

³⁴ Nel maggio 2011 allo *Human Rights Council* dell'ONU è stato presentato il *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue*, (consultabile, previo download, al seguente link https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf, al cui punto 85 si legge: «Given that the Internet has become an indispensable tool for realizing a range of human rights, combating inequality, and accelerating development and human progress, ensuring universal access to the Internet should be a priority for all States. Each State should thus develop a concrete and effective policy, in consultation with individuals from all sections of society, including the private sector and relevant Government ministries, to make the Internet widely available, accessible and affordable to all segments of population».

Nella più recente Risoluzione dell'UNHCR di luglio 2018 “*The Promotion, Protection and Enjoyment of Human Rights on the Internet*” (consultabile, previo download, al link <https://digitallibrary.un.org/record/1639840>) è stato affermato come Internet possa essere considerato uno strumento importante per favorire la partecipazione dei cittadini e della società civile, per la realizzazione di sviluppo in ogni comunità e per l'esercizio dei diritti umani e che, pertanto, ogni Stato dovrebbe garantire la promozione, la protezione e il godimento dei diritti umani, compreso il diritto alla libertà di espressione su Internet e con altre tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

³⁵ Parlamento europeo, *Raccomandazione del Parlamento europeo del 26 marzo 2009 destinata al Consiglio sul rafforzamento della sicurezza e delle libertà fondamentali su Internet (2008/2160(INI))*, 26 marzo 2009, Strasburgo, consultabile al link: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0194&language=IT&ring=A6-2009-0103>

³⁶ Parlamento europeo, *Raccomandazione del Parlamento europeo del 26 marzo 2009 destinata al Consiglio sul rafforzamento della sicurezza e delle libertà fondamentali su Internet (2008/2160(INI))*, Op. cit.

³⁷ Parlamento europeo, *Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il regolamento (UE) n. 531/2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione*, consultabile al link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32015R2120>

L'Unione Europea ha posto, dunque, le basi per definire una protezione giuridica anche al diritto di accesso ad Internet dotandolo di una propria autonomia ed equiparando la sua tutela a quella garantita ad altri diritti e libertà. Tuttavia, il programma è rimasto ad un livello meramente teorico. La disciplina adottata in diversi Stati membri è ancora del tutto disomogenea, lontana da un effettivo principio di *Net Neutrality*³⁸. Soltanto la Grecia ha inserito nella propria Costituzione l'accesso ad Internet come diritto fondamentale in senso stretto, diversamente in Italia, ancora oggi, si dibatte sul riconoscimento concreto ed effettivo della Rete come diritto fondamentale dei cittadini³⁹.

5. Accesso ad Internet bene comune

Stefano Rodotà, in occasione del III *Internet Governance Forum*, avanzò una proposta di modifica costituzionale formulando un articolo 21 bis in base al quale “Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete Internet, in condizione di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale”⁴⁰.

L'art. 21 bis, tuttavia, non è stato assunto come dettame Costituzionale ma la proposta di Rodotà, nel luglio 2015, è confluita nella Dichiarazione dei diritti di Internet⁴¹, che riconosce come Internet abbia “contribuito in maniera decisiva a ridefinire lo spazio pubblico e privato, a strutturare i rapporti tra le persone e tra queste e le Istituzioni. La Dichiarazione ha cancellato confini e ha costruito modalità nuove di produzione e utilizzazione della conoscenza. Ha ampliato le possibilità di intervento diretto delle persone nella sfera pubblica. Ha modificato l'organizzazione del lavoro. Ha consentito lo sviluppo di una società più aperta e libera”. Internet, secondo questa linea di indirizzo, deve essere considerata come una risorsa globale che risponde al criterio della universalità e proprio per questo l'articolo 2 sancisce “l'accesso ad Internet come diritto fondamentale della persona e condizione per il suo pieno sviluppo individuale e sociale”. L'articolo continua sottolineando come “Ogni persona ha eguale diritto di accedere

³⁸ Il concetto di *Net Neutrality* è ascrivibile a T. WU, *Network Neutrality, Broadband Discrimination*, in *Journal on Telecommunications and High Technology Law*, 2003, 2, p. 141 ss. Si veda per una ricostruzione storica di T. SPAVINS, *The Foundations of Net Neutrality*, (29 luglio 2017), in <https://ssrn.com/abstract=3010818>.

³⁹ Si veda di P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. NISTICÒ, P. PASSAGLIA, *Internet e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2014, p.18. L'autore elenca cinque diverse forme di esclusione da Internet: a) la determinazione autoritativa, correlata a determinate situazioni (ad es. lo stato di detenzione); b) le carenze infrastrutturali, che rendono impossibile la connessione in determinate aree; c) le difficoltà economiche che impediscono a un individuo di possedere o detenere strumenti che consentano un adeguato accesso alla rete; d) problemi di ordine fisico che precludono al soggetto la fruizione di determinati contenuti; e) un deficit culturale dell'individuo, privo delle conoscenze informatiche sufficienti per interfacciarsi con un computer.

⁴⁰ Per la proposta di Stefano Rodotà consultare il seguente link: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DE/232181.pdf>

⁴¹ *Dichiarazione dei diritti di Internet* consultabile al link: https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/commissione_internet/dichiarazione_dei_diritti_internet_publicata.pdf

a Internet in condizioni di parità, con modalità tecnologicamente adeguate e aggiornate che rimuovano ogni ostacolo di ordine economico e sociale”.

Nel corso degli ultimi anni e ancor di più oggi con le disposizioni del Decreto Semplificazioni, Internet è diventato non solo il modo con il quale il cittadino deve relazionarsi con i soggetti di cui all’art. 2 comma 2 del CAD attraverso SPID ma anche lo strumento attraverso cui esercitare i propri diritti di cittadinanza. In questo senso, è evidente che non è più ammissibile precludere l’accesso a Internet, ovvero limitarlo, perché ciò significherebbe circoscrivere, o ancor peggio, impedire l’esercizio della maggior parte dei diritti costituzionalmente garantiti⁴².

Le applicazioni che vengono sviluppate dovrebbero essere “*easy to use*” per gli utenti, adatte ad ogni età, ceto e livello culturale. I tentativi di rilancio della crescita del Paese dovrebbero necessariamente passare, non solo da un’accelerazione della digitalizzazione e innovazione delle regole sull’amministrazione digitale, ma anche, attraverso interventi organici e politiche che promuovano una società dell’informazione inclusiva, intervenendo sulle precondizioni della partecipazione⁴³. In questo modo potranno essere sfruttate tutte le potenzialità che sono racchiuse nella semplificazione e trasformazione digitale del Paese.

Per questi motivi è necessario tracciare le linee di un nuovo modello di *governance*⁴⁴ che affianchi all’impianto normativo puntuale e articolato un indirizzo politico ben definito in cui da un lato Internet vada a configurarsi come “bene comune”⁴⁵ giuridicamente riconosciuto e precondizione per dirimere il

⁴² Si veda a tal proposito P. PASSAGLIA, *Ancora sul fondamento costituzionale di Internet. Con un ripensamento*, in *Consulta online*, 2019, 3 ss.

⁴³ Si veda a tal proposito E. DE MARCO, *Democrazia in trasformazione: i nuovi orizzonti della democrazia diretta*, in *federalismi.it*, numero speciale 1/2017, pag. 4. Secondo l’autore per la realizzazione del principio democratico assume particolare rilievo la distinzione tra democrazia rappresentativa, democrazia diretta e democrazia partecipativa o diffusa.

⁴⁴ Si veda a questo proposito di M. TRAPANI, *Il diritto di accesso generalizzato e l'emergenza: rischi ed opportunità in uno Stato tecnologico*, in *DPCE Online*, [S.l.], v. 44, n. 3, oct. 2020. p.14, accessibile al seguente link <http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1169/1126>. L’autore sostiene che sarebbe necessario in definitiva, che anche il legislatore, superando il paradigma della digitalizzazione come mero vettore di informazioni, provveda non solamente a regolarne l’utilizzo ma anche a ripensarne la *governance*, superando alcune criticità che hanno determinato una minore accessibilità (anche e soprattutto per le persone affette da disabilità), una minore garanzia dei diritti e un’insufficiente semplificazione dei processi della P.A., affrontando il tema in modo organico e non come mero corollario di altre discipline.

⁴⁵ I beni comuni sono quei beni “funzionali all’esercizio di diritti fondamentali e al libero sviluppo della personalità, che devono essere salvaguardati sottraendoli alla logica distruttiva del breve periodo, proiettando la loro tutela nel mondo più lontano, abitato dalle generazioni future”. La prima definizione tecnico-legislativa dei beni comuni fu data durante i lavori della Commissione per la riforma del Titolo II del Libro III del Codice Civile, istituita dal Governo Prodi, nota come Commissione Rodotà, dall’autorevole nome di chi ne assunse la Presidenza. I lavori della Commissione si protrassero fino al Febbraio del 2008 e furono completati con un Disegno di Legge Delega che mirava tra l’altro a introdurre nell’ordinamento giuridico italiano una disciplina organica dei beni comuni. Si veda U. MATTEI, E. REVIGLIO, S. RODOTÀ (a cura di), *I beni pubblici. Dal governo democratico dell’economia alla riforma del codice civile*, Accademia nazionale dei Lincei, Roma, 2010. Si veda anche U. MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Bari, 2011; M. R. MARELLA (a cura di), *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, Verona, 2012.

divario digitale, e dall'altro il diritto all'alfabetizzazione digitale, quale completamento del diritto all'istruzione (ex art. 34 co. 1 e 2 della Costituzione).

In questo senso, la Rete andrebbe a delineare i “tratti di una nuova grammatica dell'intelligenza collettiva, visibile in quel nodo etico che contrappone la condivisione della conoscenza alla proprietà intellettuale”⁴⁶. Questo aprirebbe la strada anche al riconoscimento delle reti civiche⁴⁷ come luogo naturale per instaurare e far crescere il rapporto di collaborazione con e tra i cittadini al fine di incentivare l'esercizio di una cittadinanza attiva e collaborativa.

Esistono esempi⁴⁸ di comunità territoriali virtuose che si adoperano per la realizzazione di servizi e applicazioni mettendo a disposizione spazi e infrastrutture in un'ottica di condivisione e co-progettazione. Queste sono buone pratiche da incentivare e replicare.

Abbiamo tutti gli strumenti per poter ipotizzare che in quelle realtà in cui le amministrazioni locali e le istituzioni centrali sono carenti, possano intervenire le comunità di cittadini attivi in forza dell'art.118 della nostra Costituzione secondo cui “Stato, Regioni, Province, Città Metropolitane e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio della sussidiarietà”.

6. Conclusioni

L'evoluzione della tecnologia e delle potenzialità espresse da Internet, se non diffuse, non possono che generare, e di fatto stanno generando, divisioni sociali e differenziazione nella partecipazione dei cittadini alla vita sociale, politica ed economica del Paese.

⁴⁶ P. PANARESE, *I nodi etici della rete. Condivisione e proprietà intellettuale*, Milano, 2007.

⁴⁷ Per “Rete civica” in senso stretto, si intende un sistema informativo telematico, riferito ad un'area geograficamente delimitata (comune, area metropolitana, provincia, comunità montana etc.), al quale possono partecipare in modo attivo, ossia come produttori di informazioni oltre che fruitori, tutti i soggetti presenti nell'area stessa: enti locali e altre istituzioni, sindacati, associazioni, imprese, cittadini. In sostanza è uno spazio dove i cittadini possono attivamente interagire con gli amministratori, ottenere servizi dagli enti locali, ecc. <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/relazioni-con-i-cittadini/organizzare-uffici-e-servizi/reti-civiche/index.html>

⁴⁸ L'associazione di cittadini di Verrua Savoia (TO) ha promosso un progetto culturale senza fini di lucro con un unico scopo: sostenere la crescita e il rafforzamento della cultura locale e il sostegno di Internet come strumento di promozione e tutela delle identità culturali, anche in luoghi isolati, costruendo ponti radio e abbattendo i costi. Il progetto “Senza fili senza confini” è consultabile al seguente link: <https://senzafilisenzaconfini.org/>

Altro progetto degno di nota è “Coviolo Wireless” un accordo di cittadinanza finalizzato a garantire una infrastruttura *wireless* di comunicazione a banda larga per i cittadini del quartiere, per il superamento del *digital divide* e per permettere un accesso della rete internet da parte dei cittadini aderenti che si fanno a loro volta realizzatori e manutentori dell'infrastruttura radio. Il progetto che ha vinto gli *European Broadband Awards* 2017 nella categoria “Impatto socio-economico e sostenibilità” è consultabile al seguente sito: <https://www.comune.re.it/retecivica/urp/retecivi.nsf/PESDocumentID/D8CF7E0E9FFE9A32C12580060030E13D?opendocument>.

Dopo anni di dibattiti, ancor'oggi e in piena emergenza sanitaria, sociale ed economica, l'Italia torna a rilanciare il processo di trasformazione digitale del Paese intervenendo sul *modus operandi* della PA e sul modo di interfacciarsi con i cittadini, impattando inevitabilmente sulla vita di questi ultimi, considerando in maniera marginale il diritto di accesso ad Internet e sottovalutandone la sua natura di diritto fondamentale.

Il problema, come più volte sottolineato, non è solo infrastrutturale, perché se così fosse sarebbe, difatti, risolvibile garantendo in maniera uniforme ad ogni cittadino la disponibilità di strumenti e mezzi informatici, ma è soprattutto di natura socioculturale. Le barriere principali sono da un lato direttamente connesse all'analfabetismo digitale che vede contrapposti i cosiddetti digitali nativi e gli immigrati digitali⁴⁹ e dall'altro alla carenza di amministrazioni digitali ottemperanti al principio del *digital by default*, in virtù del quale dovrebbero, *in primis*, partire dalle linee politiche e dirigenziali della trasformazione, per poi, implementare una riorganizzazione in ottica di digitalizzazione, razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti e dei processi amministrativi.

Ciò premesso, per riuscire ad attuare una trasformazione digitale, che non sia tale solo negli intenti del legislatore, è necessario garantire a tutti le medesime possibilità di usufruire dei vantaggi della società digitale e di esserne parte attiva.

Per questi motivi è necessario predisporre le basi giuridiche che possano esaltare il valore sociale della trasformazione digitale volta all'inclusione e alla condivisione.

Appropriandosi della tecnologia, sfruttandone i vantaggi, mettendo a disposizione e condividendo le competenze digitali di alcuni per il bene della comunità, si potrebbe iniziare a prospettare una vera e propria rivoluzione digitale *bottom up*⁵⁰.

⁴⁹ M. PRENSKY, *Digital Natives, Digital Immigrants*, in *On the Horizon* (MCB University Press), Vol. 9 No. 5, October 2001, consultabile al link <https://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf>

⁵⁰ Si veda a questo proposito di L. ABBA, A. ALÙ, *Internet Governance Forum: l'evoluzione del modello multi-stakeholder tra criticità e prospettive future*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 2(1), 2020, pag 83. Gli autori evidenziano la necessità di realizzare un governo della rete secondo un approccio realmente *bottom up* e *multistakeholder* e secondo un modello di *constituency* rappresentativo ove sia garantito il pieno coinvolgimento di tutti gli attori della comunità di Internet nella sua gestione trasparente e partecipativa.