

PAOLO FOIS

UNIVERSALISMO E REGIONALISMO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE DELLE TELECOMUNICAZIONI.

SOMMARIO: 1. Interesse di una ricostruzione, sulla base dell'ordinamento internazionale, del rapporto esistente tra i diritti della personalità e la libertà di comunicare mediante i medi telematici. — 2. Quadro d'insieme della situazione giuridica su scala mondiale: la libertà di installare reti e di fornire servizi nell'Atto finale dell'Uruguay Round del 15 aprile 1994. — 3. (*segue*) La libertà di comunicare e di ricevere mediante mezzi telematici nella costituzione dell'U.I.T. del 22 dicembre 1992. — 4. Il rapporto fra diritti della personalità e libertà di comunicare mediante mezzi telematici: esame della disciplina esistente, a tale riguardo, nell'ambito regionale europeo. — 5 (*segue*) In particolare, la Convenzione sul trattamento automatizzato dei dati di carattere personale, del 28 gennaio 1981, e la Direttiva 95/46/CE relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento di dati personali, del 24 ottobre 1995. — 6. La sicurezza dello Stato e l'ordine pubblico quale ulteriore limite, a livello sia mondiale che regionale, alla libertà di comunicare mediante mezzi telematici. — 7. Considerazioni conclusive sul rapporto esistente tra universalismo e regionalismo nel diritto internazionale delle telecomunicazioni

1. INTERESSE DI UNA RICOSTRUZIONE, SULLA BASE DELL'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE, DEL RAPPORTO ESISTENTE TRA I DIRITTI DELLA PERSONALITÀ E LA LIBERTÀ DI COMUNICARE MEDIANTE I MEZZI TELEMATICI.

Alcuni recenti scritti¹ hanno affrontato la delicata questione del rapporto che esiste o dovrebbe esistere, nel settore delle telecomunicazioni, tra la libertà di diffondere e di ricevere notizie e informazioni attraverso i mezzi telematici e i « diritti della personalità » degli individui. Il mio intervento è più specifico: mi pro-

* Integrato nelle note bibliografiche, il presente scritto riprende ed aggiorna la relazione al Convegno su *Il diritto delle telecomunicazioni*, svoltosi ad Alghero il 20 e 21 settembre 1996.

¹ CERRI, *Telecomunicazioni e diritti*

fondamentali, in questa *Rivista*, 1996, p. 779 ss.; DE MARTINI, *Telematica e diritti della persona*, *ivi*, p. 837 ss.; ZENO-ZENCOVICH, *Appunti sulla disciplina costituzionale delle telecomunicazioni*, *ivi*, p. 393 ss..

pongo infatti di analizzare tale questione nell'ottica dell'internazionalista, mirando a stabilire se, ed in quali termini, una conciliazione tra questi due principi, che l'esperienza quotidiana ci mostra frequentemente in conflitto, venga oggi trovata a livello dell'ordinamento internazionale, tanto su scala mondiale quanto in ambito europeo.

Un siffatto obiettivo spiega l'esplicito riferimento, nel titolo della relazione, agli aspetti recenti del diritto internazionale delle telecomunicazioni. Come avrò cura di evidenziare, infatti, è in epoca relativamente recente che l'ordinamento internazionale ha iniziato a disciplinare la questione di cui qui ci occupiamo. Per lunghi anni, finalità dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni — istituita con la Convenzione di Atlantic City del 1947, da ultimo modificata con gli Atti finali adottati a Ginevra il 22 dicembre 1992 dalla « Conferenza addizionale dei plenipotenziari » — è stata quella di ripartire le frequenze della radiodiffusione tra i differenti Stati, fissando al tempo stesso la regola del divieto di disturbi nocivi e prevedendo l'intervento dell'ufficio internazionale di registrazione delle frequenze per assicurare il rispetto della ripartizione delle frequenze stesse.

Le profonde trasformazioni provocate dallo sviluppo tecnologico degli ultimi decenni per quanto attiene ai meccanismi di trasmissione e di diffusione del messaggio elettronico non potevano non ripercuotersi, di tutta evidenza, sul contenuto delle norme poste, a livello internazionale, a regolamentare una materia sempre più complessa. La realizzazione, con Internet, di una rete di interconnessioni fra computer appartenenti a soggetti operanti in Stati diversi sollevava invero problemi nuovi rispetto sia alle effettive possibilità di controllo da parte dei poteri pubblici, di un sistema di comunicazione estremamente diffuso e decentrato, sia all'esigenza di trovare un equilibrio tra « libertà di diffondere (e di ricevere) notizie ed informazioni » e « diritti della personalità degli individui ».

2. QUADRO D'INSIEME DELLA SITUAZIONE GIURIDICA SU SCALA

MONDIALE: LA LIBERTÀ DI INSTALLARE RETI E DI FORNIRE SERVIZI NELL'ATTO FINALE DELL'URUGUAY ROUND DEL 15 APRILE 1994.

Iniziando con il considerare questo secondo aspetto — quello che sicuramente riveste la maggiore importanza — tratteremo separatamente delle norme vigenti a livello « mondiale » e di quelle esistenti su scala « regionale ». Anche in questo campo, invero, si rilevano significative differenze ed affinità tra i due livelli, differenze ed affinità che conviene inquadrare all'interno della più generale questione del rapporto tra universalismo e regionalismo nell'ordinamento internazionale.

A *livello mondiale* l'aspetto della libertà di comunicare (trasmettendo e ricevendo notizie e informazioni mediante i mezzi telema-

tici) è disciplinato in stretto rapporto con la libertà di installare reti e fornire servizi. È all'Atto finale concernente i risultati dei negoziati dell'Uruguay Round, adottato a Marrakesh il 15 aprile 1994, che occorre richiamarsi, facendo specifico riferimento all'« Allegato sulle telecomunicazioni ». Tale Allegato, che completa le disposizioni contenute nell'« Accordo generale sul commercio dei servizi » (a sua volta facente parte del citato Atto finale) contiene le regole che, nello specifico settore dei servizi di telecomunicazione, consentano di favorire l'espansione del commercio dei servizi « *dans des conditions de transparence et de libéralisation progressive* », in coerenza con il fondamentale « principio del trattamento della nazione più favorita »².

L'Allegato sulle telecomunicazioni disciplina quindi in dettaglio « *l'accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications* », stabilendo che « *chaque Membre fera en sorte que tout fournisseur de services de tout autre Membre se voie accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport de télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires* ». (punto 5, lett. a)). Inoltre, la successiva lettera b) prevede l'accesso « *a tout réseau ou service public de transport des télécommunications* », con il relativo impegno, per ogni Stato membro, di favorire le necessarie interconnessioni.

Particolare rilievo rivestono altresì le norme in materia di cooperazione tecnica contenute nei punti 6 e 7 dell'allegato in esame. Viene incoraggiata la cooperazione in materia di telecomunicazioni, su scala sia mondiale che regionale, con particolare riferimento ai rapporti tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo, nonché nell'ambito di questi ultimi; si riconosce l'importanza di norme internazionali capaci di assicurare la « compatibilità e l'interoperabilità » delle reti e servizi di telecomunicazioni a livello mondiale.

L'Allegato prevede comunque una serie di limiti alle regole sulla liberalizzazione delle telecomunicazioni fin qui richiamate. Nel rispetto del principio di non discriminazione o del divieto di restrizioni mascherate al commercio dei servizi, qualsiasi Membro potrà

² Su questo principio, che a norma dell'articolo II dell'Accordo generale sul commercio dei servizi comporta che « *chaque Membre accordera immédiatement et sans conditions aux services et fournisseurs de service de tout autre Membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays* », si vedano di recente in dottri-

na, *Liberalization of Services and Intellectual Property in the Uruguay Round of Gatt* (a cura di G. SACERDOTI, University Press Friburg, 1990, p. 115 ss.; VENTURINI, *Servizi di telecomunicazione e concorrenza nel diritto internazionale e comunitario*, Torino, 1996; SACERDOTI-VENTURINI, (a cura di), *La liberalizzazione multilaterale dei servizi e i suoi riflessi per l'Italia*, Milano, 1997.

adottare i provvedimenti necessari « *pour assurer la sécurité et la confidentialité des messages* ». Nel caso specifico di un paese membro in via di sviluppo, lo stesso potrà « *subordonner l'accès et le recours aux réseaux; et services publics de transport de télécommunication à des conditions raisonnables* », da specificare nell'apposita lista prevista dallo stesso Allegato.

3. (Segue) LA LIBERTÀ DI COMUNICARE E DI RICEVERE MEDIANTE MEZZI TELEMATICI NELLA COSTITUZIONE DELL'U.I.T. DEL 22 DICEMBRE 1992.

Mentre l'Atto finale dell'Uruguay Round, con l'Allegato sulle telecomunicazioni (ora integrato dal VI Protocollo all'Accordo generale nel commercio dei servizi, firmato a Ginevra il 15 aprile 1997) disciplina essenzialmente, come si è visto, l'aspetto della libertà di installare reti e fornire servizi, la Costituzione dell'Unione internazionale delle telecomunicazioni, adottata a Ginevra il 22 dicembre 1992, regola la questione della libertà di comunicare e di ricevere mediante mezzi telematici. Di tutta evidenza, le disposizioni contenute al riguardo nella citata Costituzione (Capitolo VI, artt. 33-43) trovano nel già esaminato Allegato sulle telecomunicazioni un logico completamento.

L'art. 33, relativo al « diritto del pubblico di utilizzare il servizio internazionale di telecomunicazioni », riveste un particolare rilievo: vi si riconosce, da parte dei Membri dell'Unione, il diritto del pubblico di « corrispondere per mezzo del servizio internazionale di corrispondenza pubblica ». Si tratta di un diritto espressamente riconosciuto per il settore delle telecomunicazioni, in applicazione del più generale principio della libertà d'informazione consacrato, a livello mondiale, dagli articoli 12 e 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 e dai corrispondenti articoli 17 e 19 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966 (reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881).

4. IL RAPPORTO FRA I DIRITTI DELLA PERSONALITÀ E LA LIBERTÀ DI COMUNICARE MEDIANTE MEZZI TELEMATICI: ESAME DELLA DISCIPLINA ESISTENTE, A TALE RIGUARDO, NELL'AMBITO REGIONALE EUROPEO.

Nell'esaminare la situazione giuridica esistente *su scala europea*, per quel che attiene al rapporto, in materia di telecomunicazioni, tra la libertà di informazione e i diritti della personalità, conviene preliminarmente richiamare anche a questo livello, sia pure a grandi linee, la situazione giuridica esistente per quanto attiene alla libertà di installare reti e di fornire servizi.

Rispetto ai principi concordati all'interno del già esaminato Accordo di Marrakesh decisi passi avanti sono stati compiuti su scala comunitaria, superando le difficoltà di applicazione che la regola dell'accesso non discriminatorio può incontrare quando il mercato interno di un determinato Stato è soggetto a regime di monopolio, ovvero allorché limiti all'accesso a tale mercato da parte del paese più privilegiato sono posti dalla legislazione statale. Sviluppando i principi contenuti nel « Libro verde sullo sviluppo di un mercato comune dei servizi ed apparecchiature di telecomunicazioni (1987) » la Commissione ha adottato, il 16 marzo 1988, la fondamentale Direttiva 88/301/CEE relativa alla concorrenza nei mercati di telecomunicazione (GUCE, n. L 131/73 del 27 maggio 1988), che ha soppresso i diritti speciali od esclusivi concessi dagli Stati ad enti pubblici e privati per l'importazione, la commercializzazione, l'allacciamento, l'installazione e la manutenzione di apparecchi terminali di telecomunicazioni³.

Passando ad esaminare più da vicino il rapporto esistente, su scala europea, tra libertà di informazione e diritti della personalità, il quadro si presenta sensibilmente diverso rispetto a quello delineato nei due precedenti paragrafi. Mentre infatti su scala mondiale l'accento è posto, specie con l'Accordo di Marrakesh, sulla libertà di installare reti e di fornire servizi, a livello europeo si dà per scontato, per così dire, questo aspetto⁴, insistendo invece diffusamente sulla questione dei diritti individuali. La libertà di informazione e i diritti individuali formano oggetto di una dettagliata regolamentazione, e ciò sia nei documenti relativi ai diritti dell'uomo in generale, sia negli atti che tali diritti riconoscono e disciplinano con specifico riferimento al settore delle telecomunicazioni.

Una simile impostazione, se ben si osserva, si rivela del tutto logica. Di regola, invero, gli Stati europei sono destinatari delle norme contenute nell'Accordo di Marrakesh e nel sistema dell'U.I.T., alla cui definizione molti di essi hanno, del resto, spesso contribuito in modo determinante. È partendo quindi da principi che essi considerano definitivamente acquisiti⁵ che gli Stati euro-

³ Successivamente a tale direttiva, la cui legittimità è stata riconosciuta dalla Corte di Giustizia comunitaria con sentenza del 19 marzo 1991 (Causa C 202/88) in *Raccolta*, 1991, I, pp. 1269 ss., vari altri atti normativi — tutti nel senso di una progressiva liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni — sono stati adottati dalle istituzioni comunitarie: si fa rinvio, in particolare, alla Direttiva del Consiglio 91/263/CEE del 29 aprile 1991, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle apparecchiature terminali di telecomunicazioni, in *GUCE* n.

L 128/1 del 23 mio 1991, nonché alla Risoluzione del Consiglio del 7 febbraio 1994 sui principi del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni, in *GUCE* n. C 48/1 del 16 febbraio 1994.

⁴ Sui problemi, peraltro, che possono sorgere per quanto attiene alla tutela della libertà di concorrenza si fa rinvio a RADICATI DI BROZOLO, *L'azione comunitaria in materia di telecomunicazioni*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1996, p. 1093 ss.

⁵ I rari riferimenti espliciti che gli atti a livello europeo operano alle norme di questo tipo, vigenti su scala mondiale, pos-

pei (in sede tanto dell'Unione Europea che del Consiglio d'Europa) hanno mirato a disciplinare, nel campo delle telecomunicazioni, l'aspetto che a loro giudizio risultava meritevole di una maggiore considerazione: quello, per intenderci, della tutela dei diritti e delle libertà personali, con particolare riferimento al diritto alla vita privata. A partire dalla già ricordata Convenzione del 28 gennaio 1981, conclusa nell'ambito del Consiglio d'Europa, gli atti posti in essere in questa materia nel quadro del sistema regionale europeo hanno in prevalenza un siffatto oggetto. Assai meno considerata, per contro, nello stesso settore dei diritti individuali, è la questione della libertà di informazione: un diritto, quest'ultimo, cui l'ampia formulazione dell'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, unitamente all'avanzato sistema di garanzia delle sue norme, appariva tale da garantire un'effettiva tutela anche quando la libertà di ricevere o di trasmettere informazioni si eserciti attraverso i mezzi telematici.

5. (Segue) IN PARTICOLARE, LA CONVENZIONE SUL TRATTAMENTO AUTOMATIZZATO DEI DATI DI CARATTERE PERSONALE, DEL 28 GENNAIO 1981, E LA DIRETTIVA 95/46/CE RELATIVA ALLA TUTELA DELLE PERSONE FISICHE CON RIGUARDO AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI, DEL 24 OTTOBRE 1995.

Ciò premesso, conviene ora esaminare più da vicino l'articolata serie di norme che sulla tutela dei diritti e delle libertà personali

sono quindi essere qualificati come una sorta di « clausola di stile ». V. ad esempio: 1) la Raccomandazione del Consiglio del 7 aprile 1995 sui criteri comuni per la valutazione della sicurezza delle tecnologie d'informazione (95/144/CE) (il ruolo sempre più importante nelle attività economiche e sociali dell'informazione « memorizzata, elaborata e trasmessa elettronicamente » viene sottolineato proprio in vista di un rafforzamento, a livello comunitario, delle misure « nel settore della protezione dei dati e della sicurezza dei sistemi d'informazione »); 2) la Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sulla democrazia informatica, adottata il 25 settembre 1995 (le giuste esigenze del « progresso tecnologico » e del « mercato della comunicazione » devono essere conciliate con i principi della democrazia politica e sociale e la protezione dei diritti della persona); 3) la Convenzione per la protezione delle persone rispetto al trattamento automatico dei dati di carattere per-

sonale, firmata nell'ambito del Consiglio d'Europa il 28 gennaio 1981 (vi si riconosce la necessità di conciliare i valori fondamentali del rispetto della vita privata e della libera circolazione dell'informazione tra i popoli). Conviene puntualizzare che la Convenzione del 1981, e non la successiva Direttiva, chiarisce comunque (art. 12) che « *une Partie ne peut pas, aux seules fins de la protection de la vie privée, introduire ou soumettre à une autorisation spéciale les flux transfrontières de données à caractère personnel à destination du territoire d'une autre Partie* »; 4) la Direttiva 95/46 CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (vi si afferma il principio che, se da un lato i dati personali devono poter circolare liberamente da uno Stato membro all'altro, occorre d'altro lato salvaguardare al tempo stesso i diritti fondamentali della persona).

sono state poste in essere a livello europeo, a partire dalla più volte richiamata Convenzione del 28 gennaio 1981⁶.

Nel perseguire l'obiettivo di rafforzare la protezione dei diritti e delle libertà fondamentali della persona, di fronte all'intensificarsi della circolazione internazionale dei dati di carattere personale, detta Convenzione formula alcuni principi di base per la protezione di tali dati, stabilendo in particolare: a) quali dati — e a quali condizioni — possono formare oggetto di un trattamento automatizzato (art. 5); b) il divieto — in assenza di adeguate garanzie — di « trattare automaticamente » i dati di carattere personale che possano rivelare l'origine razziale, le opinioni politiche le convinzioni religiose e/o di altra natura o che siano comunque relativi alla salute e alla vita sessuale (art. 6); c) l'obbligo, per le Parti contraenti, di adottare « appropriate misure di sicurezza » per la protezione dei dati in questione contro la distruzione o la perdita accidentali, ovvero contro l'accesso, la modificazione o la diffusione non autorizzati (art. 7). Garanzie complementari per le persone i cui dati personali siano contenuti in uno schedario automatizzato (sul piano della verifica o dell'ottenimento di informazioni, delle eventuali rettifiche) sono previste dall'art. 8.

Il motivo ispiratore della Convenzione nel 1981 — quello, come si è evidenziato, di tutelare i diritti e le libertà *individuali* nei riguardi del trattamento automatizzato dei dati di carattere *personale* — trova importanti conferme, ma al tempo stesso un significativo allargamento alle tematiche della sovranità popolare, della democrazia, del pluralismo dell'informazione, nella Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa sulla democrazia informatica, adottata come si è già ricordato il 25 settembre 1995. Vi si auspica l'adozione, attraverso una nuova Convenzione internazionale da mettere a punto nell'ambito del Consiglio d'Europa, di una disciplina quadro capace di conciliare le esigenze del progresso tecnologico nel campo della comunicazione con « i principi della democrazia politica e sociale » (facendo in modo, in particolare, che sia impedita la costituzione di ogni monopolio nella realizzazione delle autostrade dell'informazione; che sia garantita la trasparenza delle fonti di informazione; che le nuove tecnologie della comunicazione « non siano dei fattori di esclusione degli Stati e dei cittadini meno dotati, così come delle minoranze etniche e culturali »).

Anche *a livello comunitario*, come si è accennato, obiettivo fondamentale è risultato quello di conciliare la libera circolazione

⁶ Per un commento della Convenzione si fa rinvio a: CELLAMMARE, *Tutela della vita privata e libera circolazione delle informazioni in una recente Convenzione del Consiglio d'Europa*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1982, p. 302 ss.; FROSINI,

La Convenzione europea sulla protezione dei dati personali, in *Rivista di diritto europeo*, 1984, p. 3 ss.; ID, *Telematica e informatica giuridica*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1992, spec. p. 63 ss.

dell'informazione con la protezione dei dati, la sicurezza dei sistemi di informazione e la tutela del diritto alla vita privata. Fra gli atti che, in questo quadro, rivestono una particolare rilevanza, conviene ricordare: *a*) la Raccomandazione 95/144/CE del Consiglio del 7 aprile 1995 su criteri comuni per la valutazione della sicurezza delle tecnologie d'informazione (in GUCE L 93 del 26 aprile 1995, p. 27); *b*) la Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento di dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (in GUCE L 281 del 23 novembre 1995, p. 31 ss., recentemente modificata dalla Direttiva 97/66/CE, del 15 dicembre 1997, in GUCE L 24 del 30 gennaio 1998).

Dal principale motivo ispiratore della Direttiva 95/46/CE — quello di far sì, da un lato, che i dati personali possano circolare liberamente e, dall'altro, che siano salvaguardati i diritti fondamentali della persona — discende una disciplina particolarmente dettagliata (tale, in alcuni punti, da limitare fortemente l'autonomia degli Stati nell'individuazione dei mezzi per il raggiungimento delle finalità della direttiva stessa⁷, avente ad oggetto segnatamente, il campo d'applicazione, il diritto nazionale applicabile, le « condizioni generali di liceità » dei trattamenti di dati personali, i ricorsi giurisdizionali davanti agli organi designati dagli Stati membri, il trasferimento dei dati verso paesi terzi).

Di particolare interesse, ai fini dell'approfondimento delle questioni che formano oggetto della presente relazione, risultano l'art. 1, comma 2, ai sensi del quale gli Stati membri non possono restringere o vietare la libera circolazione dei dati personali tra Stati membri, per motivi connessi alla tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche; l'art. 9, secondo cui compete agli Stati membri, per il trattamento di determinati dati personali, prevedere le eccezioni o le deroghe che si rivelino necessarie « per conciliare il diritto alla vita privata con le norme sulla libertà di espressione »; l'art. 13, che precisa i casi e i limiti entro i quali gli Stati membri possono adottare deroghe e restrizioni a una serie di disposizioni della direttiva, e ciò sia *per salvaguardare un pubblico interesse* o per assicurare la protezione « della persona interessata o dei diritti e delle libertà altrui ».

c) L'ultimo atto comunitario da ricordare in questa sede è la Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati

⁷ A norma dell'art. 32, gli Stati membri avrebbero dovuto conformarsi alla direttiva alla scienza del terzo anno successivo alla sua adozione: v. in L. d'Italia la legge n. 31 dicembre 1996, n. 675 e la legge 31 dicembre 1996, n. 676. Per una dettagliata

analisi del contenuto della direttiva si fa rinvio a IMPERIALI D'AFFLITTO, *La direttiva comunitaria sulla privacy informatica*, in *Dir. com. e scambi internaz.*, 1995, p. 569 ss.

membri, riuniti in sede di Consiglio, del 17 febbraio 1997, relativa alle informazioni di contenuto illegale e nocivo su Internet (97/C 70/01). Muovendo dalla sottolineatura degli « evidenti benefici » della rete in questione, in quanto questa rete di interconnessioni consente ai cittadini di ridurre le barriere alla creazione e alla distribuzione di informazioni, ma riconoscendo al tempo stesso la necessità di « lottare contro l'uso illegale delle possibilità tecniche della rete in questione, in particolare per reati contro l'infanzia », la risoluzione contiene una serie di raccomandazioni in tema di « sistemi di autoregolamentazione » e di « meccanismi di filtraggio » delle informazioni di *contenuto illegale e nocivo*.

**6. LA SICUREZZA DELLO STATO E L'ORDINE PUBBLICO QUALE
ULTERIORE LIMITE, A LIVELLO SIA MONDIALE CHE REGIONALE ALLA
LIBERTÀ DI COMUNICAZIONE MEDIANTE MEZZI TELEMATICI.**

Il rispetto del diritto alla vita privata, sul quale si è prevalentemente concentrata l'analisi fin qui condotta, non costituisce peraltro l'unico limite alla libertà di diffondere notizie e informazioni attraverso i mezzi telematici. A tale limite — la cui esigenza, come si è accennato, è stata avvertita specie in questi ultimi tempi — va infatti accostato quello più tradizionale, discendente dall'esercizio di parte degli Stati della facoltà di interrompere o sospendere la circolazione delle informazioni in presenza di interessi pubblici (quali la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico che si ritenga di dover tutelare).

Tenuto conto della particolare rilevanza che nella presente relazione si intende riservare al rapporto tra l'universalismo e il regionalismo internazionali nello specifico campo dell'informatica, va subito sottolineato che l'aspetto dei limiti di ordine pubblico forma oggetto di una regolamentazione, a livello sia universale che regionale, che non fa registrare differenze degne di nota, a differenza di quanto è stato fin qui accennato in tema di rispetto del diritto alla vita privata.

Su scala mondiale, conviene in primo luogo fare riferimento all'art. 34, 1° comma, della già richiamata Costituzione dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni. L'art. 34, 1° comma, riconosce ai Membri il « diritto di interrompere » ogni « telecomunicazione privata » che possa sembrare pericolosa per la sicurezza dello Stato o contraria alle sue leggi, all'ordine pubblico o alla moralità pubblica, mentre l'articolo 35 disciplina il caso della « sospensione del servizio » senza mettere condizioni di sorta (a parte l'obbligo di darne immediata comunicazione a ciascuno dei Membri tramite il Segretario generale dell'Unione) al *diritto di sospendere* il servizio internazionale di telecomunicazione, sia in via generale, sia solo per alcuni collegamenti o per alcuni tipi di corrispondenza in partenza, in arrivo o in transito.

Particolare importanza, sotto il profilo della libertà di trasmettere e di ricevere informazioni con il mezzo telematico, riveste infine l'art. 37 della Costituzione dell'U.I.T.: l'impegno dei Membri di « assicurare il segreto delle corrispondenze internazionali » è infatti temperato dal riconoscimento agli stessi Membri del diritto di comunicare tali corrispondenze alle autorità competenti, « al fine di garantire l'applicazione della loro legislazione nazionale e l'attuazione delle convenzioni internazionali di cui sono parti » (sul regime previsto per i telegrammi privati « in linguaggio segreto » v. l'art. 40 della citata Convenzione dell'U.I.T.).

A livello regionale, la prima disposizione da richiamare in materia è quella figurante nell'art. 9 della citata Convenzione europea del 28 gennaio 1981. La formulazione della norma (« *il est possible de déroger aux dispositions des articles 5, 6 et 8 de la présente Convention lorsqu'une telle dérogation... constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique: a) à la protection de la sécurité de l'Etat, à la sûreté publique, aux intérêts monétaires de l'Etat et à la répression des infractions pénales* ») richiama per alcuni versi il testo dell'art. 34, 1° comma, della Costituzione dell'U.I.T., ma se ne differenzia soprattutto allorché fa espresso riferimento, tra le cause giustificatrici di possibili deroghe, anche agli « interessi monetari dello Stato ».

Altro aspetto da evidenziare è il rapporto tra la formulazione dell'articolo e quello figurante nella più nota Convenzione del 4 novembre 1950, che in materia di protezione dei diritti dell'uomo a livello europeo costituisce l'atto di portata generale. Sostanzialmente simili sono i limiti alla libertà di comunicare fissati dalla Convenzione del 1950, anche se la stessa è sicuramente più dettagliata, menzionando altresì (v. soprattutto l'art. 10) la « *défense de l'ordre* » e « *la prévention de la santé ou de la morale* ».

Per quanto riguarda più specificamente l'ambito comunitario, conviene ricordare l'articolo 13 della citata Direttiva 95/46/CE, che significativamente fa rientrare fra le cause giustificatrici di possibili deroghe l'esistenza di « un rilevante interesse economico » di qualsiasi Stato membro dell'Unione Europea⁸

7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE SUL RAPPORTO ESISTENTE TRA UNIVERSALISMO E REGIONALISMO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE DELLE TELECOMUNICAZIONI.

Il quadro che con la presente relazione si è delineato del vigente diritto internazionale delle telecomunicazioni, con particolare rife-

⁸ In proposito, si veda altresì — da ultimo — la Risoluzione del Consiglio 96/C 329/01 sull'intercettazione legale delle tele-

comunicazioni, in GUCE C 329 del 14 novembre 1996, p. 1 ss.

rimento al rapporto tra la libertà di telecomunicare e il rispetto dei diritti della personalità, permette di formulare alcune considerazioni conclusive sulla più generale questione del rapporto tra universalismo e regionalismo internazionali nella specifica materia delle telecomunicazioni.

Convien non trascurare, a questo riguardo, che larga parte degli atti internazionali in precedenza esaminati sono successivi al 1989: una data, quest'ultima, che con la fine della contrapposizione fra Est e Ovest ha inciso profondamente anche sull'evoluzione del rapporto, nell'ordinamento internazionale, tra universalismo e regionalismo, rispetto a quello che aveva caratterizzato, nel complesso, la fase della « guerra fredda ». Il settore qui considerato, d'altra parte, è sicuramente tra quelli che hanno maggiormente concorso ad affermare e a sviluppare, il processo di globalizzazione oggi in atto⁹.

Sono le nuove tecnologie informatiche, in ultima analisi, che hanno influito in modo determinante sulla costruzione di un mercato, di un villaggio globale, contraddistinti dal superamento di precedenti barriere e dall'adozione di regole uniformi per l'intera Comunità internazionale.

Si tratta di un fenomeno che, anche sotto il profilo giuridico, deve ancora essere attentamente analizzato, specie per quanto attiene all'aspetto della coesistenza e dei possibili conflitti tra norme vigenti a livello « universale » e « regionale ». Analisi, questa, estremamente ardua e complessa, anche per l'estrema variabilità di una situazione giuridica sulla quale le continue innovazioni tecnologiche profondamente incidono.

Facendo riferimento, quindi, al solo campo d'indagine che ha formato oggetto della presente relazione, le seguenti considerazioni conclusive tendono a dare un contributo circa il modo di essere del diritto internazionale delle telecomunicazioni nell'era della globalizzazione.

⁹ Sui principi ispiratori del « nuovo ordine internazionale » si veda, in vario senso: FERRARI BRAVO, *Prospettive del diritto internazionale alla fine del secolo XX*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1991, p. 525 ss.; GERMROTH e HUDSON, *America, nuovo ordine mondiale*, in *Mezzogiorno d'Europa*, 1993, 1, p. 3 ss.; WEISS, *Quel nouvel ordre international?*, in *Relations internationales: le nouvel ordre mondial (Travaux dirigés)*, p. 1 ss.; GAJA, *Reflexions sur le rôle du Conseil de Sécurité dans le nouvel ordre mondial*, in *Revue Générale de Droit International Public*, 1993, p. 297 ss.; BOUTROS GHALI, *An Agenda for Peace*, United Nations, New York 1992; DUVERGER, *E adesso l'ONU è il guardiano della*

terra, ne *Il Corriere della Sera*, 23 ottobre 1990; AA.VV., *L'ONU tra la guerra e la pace*, Atti del Convegno promosso dalla Fondazione Internazionale Lelio Basso (Roma, 15-16 aprile 1991), in *Democrazia e Diritto*, 1992, p. 235 ss. dell'estratto; SPADOLINI, *Il disordine mondiale*, Block-notes, 1992-1994, Milano, 1994; BATTAGLINI, *Riflessioni intorno al Cap. VII dello Statuto N.U.*, in *Annali dell'Università di Ferrara*, Nuova Serie, Sez. V, Scienze Giuridiche, 1992, p. 5 ss.; BONANATE, *Tra declino e rinascita: il caso dell'Onu*, in *La Comunità internazionale*, 1994, p. 187 ss.; FOIS (P.), *Il diritto internazionale dell'ambiente nel nuovo ordine internazionale*, in *Rivista giuridica sarda*, 1995, p. 541 ss.

Per quanto riguarda il primo aspetto da noi preso in esame, quello della libertà di comunicare mediante i mezzi telematici, appare fondato affermare che i principi fondamentali applicabili in materia sono contenuti in atti vigenti a livello universale: essenzialmente, nell'Atto finale dell'Uruguay Round e nella Costituzione e nella Convenzione dell'U.I.T. del 22 dicembre 1992. Indubbia rilevanza in materia rivestono certo, come si è sopra evidenziato (par. 4), anche una serie di norme poste in essere a livello europeo (e comunitario): trattasi peraltro di norme che si collocano all'interno della cornice delineata a livello mondiale, limitandosi ad apportare pur importanti integrazioni e specificazioni che tengono conto delle particolari esigenze sentite, sul piano delle telecomunicazioni, nel sistema regionale europeo.

Profondamente diversa è invece la situazione per quel che attiene al riconoscimento dei diritti della personalità nel campo delle telecomunicazioni ed alla disciplina del rapporto tra questi diritti e la libertà di comunicare. Discende invero dall'indagine fin qui condotta che a livello mondiale, nella pressoché totale assenza di norme che nel campo delle telecomunicazioni tali diritti riconoscono, manca evidentemente la formulazione di soluzioni al rapporto in questione.

Su scala mondiale, manca cioè qualsiasi esplicito riconoscimento dei diritti della personalità nel campo delle telecomunicazioni, escludendosi, quindi, che per garantire il rispetto di tali diritti, ostacoli possano essere frapposti alla libera circolazione delle informazioni mediante mezzi telematici¹⁰.

All'assenza, su questo specifico aspetto, di norme vigenti su scala mondiale, si contrappone la sopra rilevata ricchezza delle disposizioni presenti nel sistema regionale europeo. Tali disposizioni, che come si è visto riprendono, nel campo delle telecomunicazioni, il fondamentale articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, non potrebbero essere qualificate come norme integrative o di dettaglio rispetto ad una cornice che, a livello mondiale, è del tutto inesistente. Sono queste stesse disposizioni, a ben guardare, a costituire una cornice a sé stante, propria del sistema regionale europeo, che si differenzia quindi radicalmente rispetto al quadro esistente su scala mondiale.

Differenza che va colta essenzialmente nel fatto che la libertà di comunicare mediante i mezzi telematici incontra in Europa un limite, un temperamento nel rispetto dei diritti della persona che va

¹⁰ Per quanto riguarda in particolare lo strumento *Internet*, a livello mondiale non si va oltre, per il momento, la formulazione di auspici per una regolamentazione internazionale di questa nuova tecnologia telematica. Cfr. COSTANZO, *Aspetti evolutivi*

del regime giuridico di Internet, in questa *Rivista*, 1996, p. 821 ss.; DE MARTINI, *Telematica e diritti della persona*, cit., pp. 854-855; BARIATTI, *Internet: aspects relatifs aux conflits de lois*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 1997, p. 545 ss..

oltre quello — riconosciuto anche a livello mondiale — della sicurezza dello Stato e dell'ordine pubblico. Quanto questo limite — elevato a principio fondamentale del regionalismo europeo — possa valere a disciplinare il funzionamento delle autostrade dell'informazione da e verso i paesi terzi (con particolare riferimento agli Stati Uniti) è questione che, risolta alla luce anche di una prassi ancora in formazione, contribuirà a far inquadrare in termini più corretti, in questo specifico ambito, il rapporto tra universalismo e regionalismo nell'era della globalizzazione.