



**GRUPPO
di PISA**

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

La Rivista / Quaderno n°11

Fascicolo speciale monografico

A cura di

**Cristina EQUIZI, Maria Chiara GIRARDI,
Domiziano PIERANTONI, Alice STEVANATO,
Pietro VILLASCHI**

**«Atti della Dodicesima Giornata annuale dei
dottorati del Gruppo di Pisa»**

27 settembre 2024

Università degli Studi «Roma Tre»



La Rivista / Quaderno n° 11
Fascicolo speciale monografico

A cura di

**Cristina EQUIZI – Maria Chiara GIRARDI – Domiziano PIERANTONI
– Alice STEVANATO – Pietro VILLASCHI**

**Atti della Dodicesima Giornata annuale dei
Dottorati del Gruppo di Pisa**

Contributi di:

A.M. Acierno, S. Albertini, F. Angelini, E. Aureli, D. Avitabile, D. Bruno, S. Buzi, S. Cafiero, G. Casavecchia, L. Cavalli, G. Chiara, A. De Nicola, I. De Vivo, P. Foderini, P. Giovarruscio, A. Iannuzzi, E. La Fauci, C. Lotta, L. Maspero, M. Mendillo, A. Montesano, V. Pagnanelli, M. Paolanti, A. Patroni Griffi, F. Porcheddu, M. Roma, F. Santarsiero, Giu. Serges, G. Sorrenti, N. Strangis.

Quaderno monografico abbinato al fascicolo 2025/1 della Rivista «Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale»

Atti della Dodicesima Giornata annuale dei dottorati del Gruppo di Pisa del 27 settembre 2024 – Università degli Studi «Roma Tre»

Finito di comporre nel mese di settembre 2025

La Rivista **Gruppo di Pisa. Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale** è inclusa tra le riviste di Classe A per l'Area 12 - Scienze giuridiche. Codice **ISSN: 2039-8026**.

Per il triennio 2023-2025, **Direttore responsabile:** Massimo Siclari (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

Comitato di Direzione: Andrea Cardone – Referente responsabile per la Rivista (*Università degli Studi di Firenze*), Tanja Cerruti (*Università degli Studi di Torino*), Nannerel Fiano (*Università degli Studi di Milano*), Nicola Pignatelli (*Università degli Studi di Bari «Aldo Moro»*), Alessio Rauti (*Università degli Studi «Mediterranea» di Reggio Calabria*), Michela Troisi (*Università degli Studi di Napoli Federico II*).

Comitato di Redazione: COORDINAMENTO TRA LE SEZIONI: Antonello Lo Calzo – Coordinatore del Comitato di redazione (*Università di Pisa*), Pietro Villaschi (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE SAGGI E RELAZIONI: Stefano Bissaro (*Università degli Studi di Milano*), Arianna Carminati (*Università degli Studi di Brescia*), Luca Cavalli (*Università degli Studi di Napoli Federico II*), Lavinia Del Corona (*Università degli Studi di Milano*), Giuseppe Donato (*Università degli Studi di Messina*), Alessia Fusco (*Università degli Studi di Torino*), Valentina Pupo (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Giuliano Serges (*Università degli Studi «Roma Tre»*).

SEZIONE RECENSIONI: Alberto Arcuri (*Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa*), Antonino Amato (*Università degli Studi di Messina*), Costanza Nardocci (*Università degli Studi di Milano*), Leonardo Pace (*Università degli Studi «Roma Tre»*), Giada Ragone (*Università degli Studi di Milano*).

SEZIONE FORUM: Bruno Brancati (*Università di Pisa*), Rossana Caridà (*Università degli Studi «Magna Græcia» di Catanzaro*), Cristina Luzzi (*Università di Pisa*), Cecilia Siccardi (*Università degli Studi di Milano*).



GRUPPO di PISA

Dibattito aperto sul Diritto
e la Giustizia Costituzionale

RIVISTA DEL GRUPPO DI PISA - INDICE DEL QUADERNO N° 11

Introduzione ai lavori

Giuliano SERGES, <i>Culto dell'emergenza, equilibrio di bilancio, diritti sociali e nuove tecnologie. Introduzione generale alla dodicesima edizione della Giornata dei dottorati</i>	7
---	---

PARTE I

I DIRITTI SOCIALI NELL'ORDINAMENTO MULTILIVELLO TRA CONDIZIONAMENTO FINANZIARIO E COESIONE TERRITORIALE

Relazione del discussant

Andrea PATRONI GRIFFI, <i>I diritti sociali tra condizionamento finanziario e coesione territoriale</i>	25
---	----

Relazioni dei dottori di ricerca

Simone CAFIERO, <i>Il diritto all'istruzione, come diritto sociale, nella vicenda del regionalismo italiano</i>	37
Marina ROMA, <i>Sul rapporto tra finanza pubblica e identità costituzionale</i>	53

Contributi dei partecipanti

Francesca ANGELINI, <i>Scuola e autonomia fra Stato e Regioni anche nella prospettiva (mancata) dell'autonomia differenziata</i>	71
--	----

Daniele AVITABILE, <i>L’indennità di frequenza scolastica come strumento per il diritto allo studio dei minori con disabilità</i>	93
Giuseppe CHIARA, <i>Il finanziamento del regionalismo differenziato alla luce della nuova governance economica europea</i>	107
Lorenzo MASPERO, <i>Diritti “costosi” e fabbisogno sanitario e assistenziale: il terzo settore da “supplente” a “co-protagonista” dello Stato sociale?</i>	117
Annachiara MONTESANO, <i>La complessa ricostruzione di principi costituzionali europei in materia di finanza pubblica. La riforma del patto di stabilità e crescita</i>	129
Francesca PORCHEDDU, <i>Ciascuno cresce solo se sognato. Il diritto all’istruzione dei minori stranieri e il ruolo delle Regioni tra teoria e prassi</i>	145
Fabiana SANTARSIERO, <i>Diritto all’abitare tra Regioni, Stato ed Europa: tutela e condizionamenti finanziari alla sua garanzia</i>	171
Nicola STRANGIS, <i>Esigenze di bilancio e garanzia dei diritti: linee di continuità ed elementi di rottura nella giurisprudenza costituzionale dopo la l. cost. n. 1/2012</i>	189

PARTE II

LE DINAMICHE DELLA FORMA DI GOVERNO, TRA ELEMENTI “FATTUALI” E NORMATIVI

Relazione del discussant

Giusi SORRENTI, <i>Le dinamiche della forma di governo, tra elementi “fattuali” e normativi. Relazione di sintesi</i>	211
---	-----

Relazioni dei dottori di ricerca

Elia AURELI, <i>Dopo l’emergenza, tra riassetamenti istituzionali e perdurante tendenza verso una forma di governo a trazione governativa</i>	225
Domenico BRUNO, <i>Sicurezza pubblica e sistema democratico. Profili di bilanciamento tra diritti e ordine pubblico</i>	243

Contributi dei partecipanti

Antonia Maria ACIERNO, <i>La dimensione europea del Presidente della Repubblica alla prova del premierato elettivo</i>	261
Guido CASAVECCHIA, <i>Abbandono dei comunicati stampa anticipatori della Corte costituzionale</i>	285

Paolo GIOVARRUSCIO, <i>‘Relativizzazione’ e ‘standardizzazione’ dei presupposti di «necessità ed urgenza». La doppia anima del decreto-legge.....</i>	301
Erika LA FAUCI, <i>I conflitti di attribuzione “parlamentari”: eziologia di un fenomeno complesso</i>	315
Mario MENDILLO, <i>L’ordinamento democratico alla prova dell’emergenza climatica</i>	331

PARTE III

LE DEMOCRAZIE COSTITUZIONALI NELLA TRANSIZIONE DIGITALE

Relazione del discussant

Antonio IANNUZZI, <i>La qualificazione dei diritti fondamentali nell’ecosistema digitale. Relazione di sintesi del Tavolo n. 3 «Le democrazie costituzionali nella transizione digitale»</i>	347
--	-----

Relazioni dei dottori di ricerca

Alessandro DE NICOLA, <i>Appunti sull’effettività del diritto di voto</i>	361
Cosimo LOTTA, <i>Sovranità digitale e diritto a internet tra accesso alla infrastruttura di rete e alfabetizzazione digitale</i>	371
Valentina PAGNANELLI, <i>La governance dei dati nei contesti urbani.....</i>	391

Contributi dei partecipanti

Sophia ALBERTINI, <i>Il voto parlamentare a distanza e la sua compatibilità con il dettato costituzionale</i>	403
Stefano BUZI, <i>Responsabilità medica e intelligenza artificiale: tra correlazione e nesso di causa.....</i>	413
Luca CAVALLI, <i>Il riutilizzo sociale dei beni confiscati. Quadro costituzionale, limiti applicativi, valorizzazione negli ecosistemi digitali urbani.....</i>	431
Isabella DE VIVO, <i>“Porosità identitaria” nell’human machine-interaction, verso una controsoggettività algoritmica?</i>	451
Paola FODERINI, <i>La funzione di garanzia del garante per la protezione dei dati personali: equilibrio tra hard e soft law</i>	473

Matteo PAOLANTI, <i>Gatekeeping di secondo livello: situazione contingente o decisione strategica?</i>	491
<i>Informazioni sui Curatori e sugli Autori</i>	505



DODICESIMA EDIZIONE DELLA GIORNATA ANNUALE DEI DOTTORATI

LA QUALIFICAZIONE DEI DIRITTI FONDAMENTALI
NELL'ECOSISTEMA DIGITALE.
RELAZIONE DI SINTESI DEL TAVOLO N. 3 «LE DEMOCRAZIE
COSTITUZIONALI NELLA TRANSIZIONE DIGITALE»*

ANTONIO IANNUZZI

SOMMARIO: 1. I diritti digitali quali diritti di *quinta generazione*. – 2. Il fondamentale rilievo sistemico della sentenza n. 170 del 2023 della Corte costituzionale. – 3. I fondamenti costituzionali del diritto di accesso alla Rete internet, nella sua evoluzione come *digital divide*. – 4. Le nuove opportunità offerte dalla società digitale: la *data governance* negli ecosistemi digitali urbani e il voto elettronico. – 5. Conclusioni.

1. I diritti digitali quali diritti di quinta generazione

Il seminario organizzato dal Comitato dei giovani costituzionalisti del Gruppo di Pisa ha messo in luce che i giovani studiosi del diritto costituzionale pongono grande attenzione al tema della tutela dei diritti nell'ecosistema digitale. Tale attenzione è davvero meritata. L'uso diffuso della tecnologia nella società digitale sta determinando, infatti, una trasformazione di portata così ampia che coinvolge anche il godimento dei diritti fondamentali.

Si pongono in particolare due questioni. La prima è relativa alla qualificazione giuridica di questi diritti “nuovi”; la seconda è quella di pervenire all'identificazione dei diritti “nuovi”.

La qualificazione di siffatti diritti può essere ricondotta alla categoria dei c.d. nuovi diritti? In altre parole, le tecnologie emergenti hanno fatto nascere esigenze di protezione di situazioni individuali o collettive inedite, vale a dire fin qui sconosciute al diritto?

* Contributo sottoposto a referendum ai sensi dell'art. 5 del Regolamento della Rivista.

Oppure, in alternativa, si tratta di manifestazioni nuove di diritti fondamentali già disciplinati, per cui non si richiede alcuna altra previsione positiva, a livello costituzionale? In questa seconda ipotesi tali diritti possono essere ricondotti nell'alveo dei tradizionali diritti costituzionali?

Per rispondere a questa domanda occorre prendere atto che la trasformazione digitale sta facendo emergere ora una serie di diritti che possono essere definiti di quinta generazione, proseguendo la fondamentale descrizione dell'evoluzione dei diritti fondamentali magistralmente colta da Norberto Bobbio¹.

La proposta di intendere i diritti digitali come nuove manifestazioni dei diritti inviolabili già riconosciuti in Costituzione sembra cogliere nel segno e adattarsi meglio al contesto dinamico della trasformazione digitale.

Per effetto del pervasivo utilizzo della tecnologia la gran parte dei diritti costituzionali finisce per essere tecnologicamente condizionata. Non v'è ormai ambito inciso dalla tecnica che non finisca per trascinare nella tutela di diritti fondamentali. Nella società tecnologica avviene che la tutela effettiva di diritti fondamentali o di interessi costituzionali come l'ambiente, la salute, l'informazione, la comunicazione, la tutela della concorrenza divengono condizionate anche dalla tecnologia.

La rivoluzione digitale ha creato una copia virtuale del mondo. Non c'è attività umana che possa dirsi estranea a questa rivoluzione epocale. È quindi un settore dinamico che impone un aggiornamento continuo. L'immagine del raddoppio digitale del mondo, da ultimo, è offerta plasticamente dall'emersione dello strumento del *digital twin*, che realizza una replica virtuale informatica di una risorsa fisica, vivente o non vivente².

Nella società digitale, per effetto del citato effetto di sdoppiamento del mondo, accade che ciascun diritto fondamentale come anche i doveri costituzionali finiscano per assumere una dimensione bifronte, mostrando accanto al volto tradizionale, il loro doppio digitale, così che si possa parlare di identità personale e di identità digitale, di uguaglianza e di disuguaglianza digitale o *digital divide*, di doveri costituzionali di solidarietà e di solidarietà digitale e via dicendo³.

Solo per limitarsi agli esempi più evidenti, la libertà di manifestazione del pensiero è indubbiamente favorita dalle tecnologie digitali perché sono aumentate esponenzialmente le possibilità di esprimere le opinioni personali facendo ricorso a strumenti come i *blog*, i forum, i *social networks* piuttosto che potendo esprimere un commento a margine di un articolo pubblicato su un quotidiano *online*.

Sono aumentate anche le possibilità di informazione con il pluralismo delle fonti di informazione. Anche la questione del monopolio televisivo, che è stato un problema annoso e di difficile soluzione nel nostro ordinamento, è stata attenuata dallo sviluppo delle nuove tecnologie digitali, come ha avuto modo di riconoscere la stessa Corte

¹ «Perché i diritti dell'uomo, per fondamentali che siano, sono diritti storici, cioè nati in certe circostanze, contrassegnate da lotte per la difesa di nuove libertà contro vecchi poteri, gradualmente, non tutti in una volta e non una volta per sempre», N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, 1990, 7.

² Sul tema, sia consentito il rinvio ad A. IANNUZZI, *Metaverso, Digital Twins e diritti fondamentali*, in *Rivista Italiana di Informatica e Diritto*, 2, 2024, 36 ss.

³ Sui «nuovi» diritti costituzionali nell'epoca di Internet v. T. E. FROSINI, *Il costituzionalismo nella Società tecnologica*, in AA.VV., *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, in *Consulta Online*, 2020, 1 ss.

costituzionale, già a partire dalla sentenza n. 826/1988⁴. La transizione al digitale, in questo caso, ha risolto un problema faticoso per il nostro ordinamento.

Non solo. La pervasività (nonché l'utilità) degli strumenti digitali si è manifestata nel suo massimo vigore durante la pandemia dovuta al dilagare del virus Covid-19. È risultato infatti evidente come l'esercizio di diritti fondamentali sia stato consentito (solo) grazie all'accesso a Internet. Nello specifico, la pubblica amministrazione, le scuole, le università e i datori di lavoro privati hanno potuto proseguire con le proprie attività – soprattutto nelle fasi più acute dell'emergenza pandemica – grazie alle modalità di lavoro a distanza (c.d. *smart working*)⁵. L'ampio utilizzo dell'*e-commerce* ha accresciuto il mercato di settore, ma ci ha esposto all'evidenza della fragilità dei sistemi di sicurezza cibernetica, con l'aumento di truffe e hackeraggi, inducendo l'Unione europea a rafforzare la normativa in materia di cybersicurezza, con l'adozione della Direttiva (UE) 2022/2555 c.d. NIS 2.

In questo contesto di accelerazione della transizione digitale si verifica che diritti tradizionali acquistino nuove possibilità di tutela per effetto delle possibilità offerte dalla tecnologia o che germoglino nuovi diritti, per l'innanzi non contemplati.

Questa interpretazione che avevo già proposto in altra sede⁶ ha ricevuto importanti avalli sia nella giurisprudenza costituzionale, sia nella dottrina.

Nello specifico, può dirsi che la trasformazione digitale in atto sta facendo emergere ora una serie di diritti che possiamo definire di *quinta generazione*. Intanto è da premettere che tali diritti, «sebbene non godano di un (...) esplicito riconoscimento normativo, hanno un forte e chiaro “tono costituzionale”», di talché finiscono per collocarsi «implicitamente, all'interno della costituzione, riservando all'interprete il compito di estrapolarli da essa»⁷. Bobbio aveva preconizzato l'emersione dei diritti di *quarta generazione*, «riguardanti gli effetti sempre più sconvolgenti della ricerca biologica che permetterà manipolazioni del patrimonio genetico di ogni singolo individuo»⁸. I diritti di *quinta generazione* fanno riferimento generalmente al rapporto tra uomo e macchina, che sarà sempre più frequente, con speciale riferimento a situazioni diverse: alle possibilità di fruizione nella realtà virtuale delle tecnologie digitali; ai neurodiritti che emergono con l'utilizzo delle applicazioni delle neuroscienze; alle possibilità di beneficiare dell'offerta della realtà aumentata e delle esperienze nel metaverso mediante l'ausilio di un *avatar* con collegamenti sensoriali realistici; alla

⁴ C. cost. n. 826 del 1988, punto 22 del *Considerato in diritto*: «È ben presente alla Corte la prospettiva che lo sviluppo della tecnologia possa consentire in tempi ravvicinati-superando le attuali difficoltà-di disporre di strumenti idonei ad accrescere le vie attraverso le quali far pervenire informazioni e messaggi televisivi, anche a livello transnazionale. Questa prospettiva, se non può risolvere i problemi attuali del pluralismo, dovrebbe peraltro indurre il legislatore a considerarne adeguatamente gli eventuali sviluppi». Su Corte cost. n. 826 del 1988 v. P. CARETTI, *La sentenza n. 826/1988 in materia di servizi radiotelevisivi: la Corte riprende il suo dialogo col legislatore e arricchisce il proprio «potenziale» decisorio*, in *Dir. Inf.*, 1989, 1 ss.

⁵ Legge 22 maggio 2017 n. 81 (“Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato”), Capo II (“Lavoro agile”), art. 18 rubricato “Lavoro agile”.

⁶ Sia consentito, a tal proposito, il rinvio ad A. IANNUZZI, F. LAVIOLA, *I diritti fondamentali nella transizione digitale fra libertà e uguaglianza*, in *Dir. Cost.*, 1, 2023, 9 ss.

⁷ T.E. FROSINI, *op. loc. ult. cit.*

⁸ N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, cit., 8.

disponibilità di un doppio digitale nei mondi creati dal *digital twin*; alle possibilità di utilizzo create dall'intelligenza artificiale, con possibilità di sostituzione dell'attività umana in diversi settori. Queste accresciute possibilità trasferiscono una serie di attività umane tradizionali in ecosistemi artificiali nuovi, per cui non sembra che siano emersi, sin qui, nuovi bisogni meritevoli di tutela giuridica a livello costituzionale. Se così è più che scomodare la teoria dei nuovi diritti, pare opportuno trattare tali situazioni giuridiche alla stregua di attuali manifestazioni di diritti fondamentali già codificati, per cui – tra l'altro – non si richiede alcuna altra previsione positiva, appunto a livello costituzionale. Del resto, anche percorrendo la strada dell'individuazione di singoli nuovi diritti emersi a fronte della trasformazione digitale non si arriva, dunque, all'enucleazione di una situazione specifica che non sia riconducibile a diritti fondamentali già contemplati in Costituzione.

Si pensi alla parabola, estremamente esemplificativa, del diritto all'oblio, affermatosi per via giurisprudenziale ed inizialmente proposto come esempio lapalissiano di “nuovo” diritto, che, invece, a ben vedere, come si è già avuto modo di sostenere all'indomani dell'approvazione del GDPR, ha sempre mostrato il volto, mutato in chiave contemporanea, del tradizionale diritto alla protezione dei dati personali, che può esercitarsi anche attraverso la pretesa di cancellazione, e che a sua volta rappresenta una sfaccettatura attuale del diritto costituzionale alla riservatezza⁹. A dare solidità a questa tesi soccorre la sistematica del Regolamento che include il diritto alla cancellazione dei dati o diritto all'oblio nella sezione relativa ai Diritti dell'interessato (capo III), dunque non come diritto autonomo, ma come strumento di tutela del diritto alla protezione dei dati personali, al pari del riconoscimento del diritto all'accesso, alla rettifica, alla integrazione, alla portabilità, ecc. Questa interpretazione ha ricevuto un avallo autorevole in dottrina. Nel sottolineare che tale diritto ha ricevuto una compiuta sistemazione nell'ord. Cass. civ., Sez. I, 20 marzo 2018, n. 6919, «nella quale, preso atto della natura multiforme del diritto all'oblio e della sua connessione alla perdita di attualità delle informazioni) si enuncia un vero e proprio “pentologo” di principi, che devono trovare sicura applicazione anche alla luce del (...) Regolamento UE 2016/679», si è sostenuto che «la lettura di questi principi rende (...) dubbiosi sul fatto ch'essi riguardino un vero e proprio diritto autonomo e convince dell'esattezza dell'opinione contraria, cioè che non si tratti d'altro che di un profilo particolare del generale diritto alla protezione dei dati personali, il quale, a sua volta, non è altro che un profilo del diritto alla riservatezza»¹⁰.

⁹ Sia consentito il rinvio a quanto sostenuto in C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *I principi generali del trattamento dei dati personali e i diritti dell'interessato*, in AA. VV., *Innovazione tecnologica e valore della persona. Il diritto alla protezione dei dati personali nel Regolamento UE 2016/679*, a cura di L. Califano e C. Colapietro, Napoli, 2017, 133.

¹⁰ Rispetto al diritto all'oblio si consideri, in generale, che «se ci riferiamo alla sola cancellazione dei dati personali, di diritto all'oblio si può parlare unicamente quando si prevede che lo si faccia valere anche nei confronti del titolare del trattamento dei dati e non solo nei confronti di coloro che ne consentono la diffusione, in particolare in rete. Quando [...] ci si preoccupa solo di imporre ai motori di ricerca la “cancellazione”, in realtà, non si tratta di vera e propria cancellazione, bensì di semplice deindicizzazione, perché sebbene il dato non sia più indicizzato e rilanciato sul web esso resta pur sempre nella disponibilità del sito-sorgente» (M. LUCIANI, *Itinerari costituzionali della memoria*, in *Rivista AIC*, 2022, 123 ss.).

2. Il fondamentale rilievo sistemico della sentenza n. 170 del 2023 della Corte costituzionale

La sent. n. 170/2023 della Corte costituzionale fornisce preziose indicazioni metodologiche relativamente allo studio del «costituzionalismo digitale» e decisivi riferimenti riguardo alla qualificazione delle nuove modalità della “comunicazione digitale” entro le coordinate costituzionali del diritto alla corrispondenza¹¹.

«In linea generale» – afferma la Corte – «non può essere revocato in dubbio» che «lo scambio di messaggi elettronici – e-mail, SMS, WhatsApp e simili – rappresenti, di per sé, una forma di corrispondenza agli effetti degli artt. 15 e 68, terzo comma, Cost.». In considerazione della ampia estensione del concetto di «corrispondenza», «atto ad abbracciare ogni comunicazione di pensiero umano (idee, propositi, sentimenti, dati, notizie) tra due o più persone determinate, attuata in modo diverso dalla conversazione in presenza», l’oggetto della tutela della libertà e segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, offerta dall’art. 15 Cost., «prescinde dalle caratteristiche del mezzo tecnico utilizzato ai fini della trasmissione del pensiero, «aprendo così il testo costituzionale alla possibile emersione di nuovi mezzi e forme della comunicazione riservata» (sentenza n. 2 del 2023). La garanzia si estende, quindi, ad ogni strumento che l’evoluzione tecnologica mette a disposizione a fini comunicativi, compresi quelli elettronici e informatici, ignoti al momento del varo della Carta costituzionale (sentenza n. 20 del 2017; già in precedenza, con riguardo agli apparecchi ricetrasmittenti di debole potenza, sentenza n. 1030 del 1988; sulla libertà del titolare del diritto di scegliere liberamente il mezzo con cui corrispondere, sentenza n. 81 del 1993)».

La conclusione cui perviene il giudice delle leggi, senza menzionare l’art. 2 Cost., non solo è felice ed assolutamente condivisibile ma, di più, fornisce una interpretazione sistemica che consente di cogliere che diverse possibilità offerte dalle tecnologie digitali, oltre il caso di specie della messaggistica istantanea, costituiscono, per usare le parole

¹¹ A commento della sent. si vedano A. D’ANDREA, *I fatti dietro gli emoticon: la Corte ‘copre’ qualsiasi condotta del parlamentare veicolata consapevolmente tramite Whatsapp*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2023, 1713 ss.; G. GUZZETTA, *La nozione di comunicazione e altre importanti precisazioni della Corte costituzionale sull’art. 15 della Costituzione nella sentenza n. 170 del 2023*, in *Federalismi.it*, 2023, 81 ss.; E. FURNO, *Libertà di comunicazione e diritto alla riservatezza del parlamentare nelle sentenze nn. 157 e 170 del 2023 della Corte Costituzionale in tema di intercettazioni*, *ivi*, 2023, 37 ss.; L. LONGHI, *La libertà e la segretezza delle comunicazioni dei parlamentari in due recentissime pronunce della Corte costituzionale*, *ivi*, 58 ss.; P. VILLASCHI, *La sentenza n. 170 del 2023: la Corte costituzionale chiarisce il perimetro della nozione di corrispondenza e torna sull’interpretazione della legge n. 140 del 2003*, in *MediaLaws*, 2023, 360 ss.; L. M. TONELLI, *Un’estensione (eccessiva?) della nozione di «corrispondenza» in una recente sentenza della Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 266 ss.; V. PUPO, *Evoluzione degli strumenti tecnologici di comunicazione e autorizzazioni ad acta nei confronti dei parlamentari: i chiarimenti della Corte costituzionale sulla nozione giuridica di “corrispondenza”*, in *Consulta Online*, 2024, 123 ss.; F. CIARDI, *Commento alla sentenza della Corte costituzionale n. 170 del 2023*, *ivi*, 777 ss.; A. IACOVIELLO, *I riflessi della sentenza n. 170/2023 della Corte costituzionale sulle procedure per il sequestro della corrispondenza elettronica e delle comunicazioni archiviate su dispositivi di tipo informatico e telematico*, in *Nomos*, 2024, 1 ss.

della Corte, «versioni contemporanee»¹² delle tradizionali manifestazioni dei diritti fondamentali conosciuti e tutelati dal Costituente.

Questa affermazione consente di garantire la necessaria elasticità alle disposizioni costituzionali ed anche di soddisfare la fondamentale esigenza di attualizzazione della Costituzione, poiché, ancora utilizzando l’argomentazione del giudice costituzionale, «sostenere il contrario, in un momento storico nel quale la corrispondenza cartacea, trasmessa tramite il servizio postale e telegrafico, è ormai relegata, nel complesso, a un ruolo di secondo piano, significherebbe d’altronde deprimere radicalmente la valenza della prerogativa parlamentare in questione».

Ciò vale, a maggior ragione, in generale, per sostenere che la gran parte dei diritti nell’ecosistema digitale appare come un adattamento dei diritti costituzionali alla realtà attuale ed alla società digitale.

Altra indicazione di metodo che si coglie nella sentenza è invece non una novità ma una conferma. Il rilievo negli ambiti tecnologicamente condizionati dell’argomentazione per comparazione. La Corte infatti rileva che, nel caso di specie, all’interpretazione offre “soccorso” «anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo, la quale non ha avuto incertezze nel ricondurre sotto il cono di protezione dell’art. 8 CEDU – ove pure si fa riferimento alla «corrispondenza» tout court – i messaggi di posta elettronica (Corte EDU, grande camera, sentenza 5 settembre 2017, Barbulescu contro Romania, paragrafo 72; Corte EDU, sezione quarta, sentenza 3 aprile 2007, Copland contro Regno Unito, paragrafo 41), gli SMS (Corte EDU, sezioni quinta, sentenza 17 dicembre 2020, Saber contro Norvegia, paragrafo 48) e la messaggistica istantanea inviata e ricevuta tramite internet (Corte EDU, Grande Camera, sentenza Barbulescu, paragrafo 74)». In un contesto, qual è quello digitale, che sembra sfuggire da specificità territoriali e che è fortemente inciso dalla normativa sovranazionale, specialmente dell’Unione europea, l’utilizzo dell’argomento per comparazione, che valorizza il fattore del consenso a livello internazionale, appare fortemente utile.

In definitiva, il giudice costituzionale di fronte alle questioni poste dall’avvento della società digitale non si fa trovare affatto impreparato. Se mai è sorprendente che sin qui le occasioni per misurarsi su questi temi non siano state frequenti in considerazione, invece, della centralità che la tecnologia ha assunto nella vita dell’uomo.

¹² Il riferimento esatto nella sentenza è a questo passaggio: «È ben vero che tale disposizione fa riferimento esclusivamente alla «corrispondenza», e non pure, come l’art. 15 Cost., alle «altr[e] form[e] di comunicazione», e che tra i due concetti – «corrispondenza» e «comunicazione» – intercorre, per corrente affermazione, un rapporto di *species ad genus*. La nozione di «corrispondenza» – utilizzata anche nell’art. 68, terzo comma, Cost. senza ulteriore specificazione – appare, tuttavia, sufficientemente ampia da ricomprendere le forme di scambio di pensiero a distanza che qui vengono in rilievo, costituenti altrettante “versioni contemporanee” della corrispondenza epistolare e telegrafica. Sostenere il contrario, in un momento storico nel quale la corrispondenza cartacea, trasmessa tramite il servizio postale e telegrafico, è ormai relegata, nel complesso, a un ruolo di secondo piano, significherebbe d’altronde deprimere radicalmente la valenza della prerogativa parlamentare in questione».

3. I fondamenti costituzionali del diritto di accesso alla Rete internet, nella sua evoluzione come digital divide

Presupposto per l’esercizio dei diritti (fondamentali e non) esercitabili in Rete è il diritto di accesso a Internet. Su questo tema è incentrata la tesi di dottorato di Cosimo Lotta, rispetto alla quale, nel corso della Giornata dei dottorati, sono emersi i temi della *governance* della Rete a livello europeo e internazionale, dell’accesso all’infrastruttura di Internet (e, in particolare, del mancato finanziamento – per “mere” omissioni legislative o per ragioni economiche – del diritto di accesso all’infrastruttura di Internet) e dell’alfabetizzazione digitale.

In particolare, rispetto al primo tema, è stato opportunamente sostenuto che la sovranità digitale deve esprimersi nella dimensione europea. Lo Stato non deve giovare dei suoi poteri (di *Golden power*, nello specifico) per chiudersi in sé. Infatti, rispetto all’accesso alla infrastruttura fisica e tecnica di internet, non si assiste al venir meno (o all’indebolirsi) della sovranità statale, bensì a un suo nuovo modo di atteggiarsi. È chiaro infatti che, sebbene rispetto all’accesso alla infrastruttura di Internet la sovranità statale sia “viva”, di essa gli Stati non debbano giovare per chiudere le frontiere. Piuttosto, deve prevalere un approccio cooperativo al fine di tutelare i diritti inviolabili della persona.

Il secondo tema trattato è stato quello dell’accesso all’infrastruttura di rete (primo segmento dell’accesso a Internet¹³), qualificato come diritto sociale rientrante nel servizio universale. Nello specifico, è stato preso in considerazione il Codice delle comunicazioni elettroniche, adottato con il decreto legislativo n. 259 del 2003 e modificato dal decreto legislativo n. 207 del 2021, che all’art. 94 (“Servizio universale a prezzi accessibili”) disciplina il diritto di accesso a Internet.

Quindi, analizzata la normativa *de qua* da cui può ricavarsi che l’accesso alla infrastruttura della Rete possa essere qualificato come diritto sociale rientrante nel servizio universale, sono venuti in rilievo i due scenari che possono incidere negativamente sull’attuazione del diritto di accesso alla infrastruttura di internet, ovvero le possibili omissioni legislative e la mancata disponibilità delle risorse finanziarie atte a garantire il diritto di accesso a Internet.

In particolare: in che misura possibili omissioni legislative possano incidere negativamente sull’attuazione del diritto di accesso alla infrastruttura di rete? A che condizioni ragioni di spesa pubblica possano incidere sull’attuazione del diritto di accesso alla infrastruttura di internet?

La conclusione qui si è pervenuti, rispetto al primo quesito di ricerca, è che quanto più il diritto sociale sarà sviluppato a livello normativo e quanto più sarà con sufficienza delineato, tanto più sarà possibile per il giudice – ma non solo (anche per tutti gli operatori del diritto chiamati tutti a dare invero alla Costituzione) – ricostruire, in caso di omissioni legislative, la disciplina di quel diritto sociale. Ciò è possibile nel caso del

¹³ L’A. della tesi di dottorato ritiene che la fattispecie dell’accesso a Internet si componga di quattro segmenti: accesso alla infrastruttura di rete, accesso allo strumento connesso a Internet, alfabetizzazione digitale e *net neutrality*. La contemporanea presenza di questi quattro segmenti consente di ritenere perfettamente integrato il diritto di accesso a Internet.

diritto di accesso a Internet poiché esistono fonti europee (Direttiva (UE) 2018/1972 istitutiva del Codice europeo delle comunicazioni elettroniche), normativa primaria (il Codice delle comunicazioni elettroniche, come modificato a seguito dell’entrata in vigore della summenzionata Direttiva) e atti amministrativi (le Delibere dell’AGCOM) che, al fine di renderlo effettivo, “spingono sempre più verso il basso” il diritto di accesso alla infrastruttura di Internet, così come ora configurato dal legislatore europeo ed italiano.

Rispetto al secondo quesito, richiamando l’insegnamento della Corte costituzionale (sent. n. 275 del 2016), si è sottolineato che è il bilanciamento (dei diritti) a dover incidere sul bilancio e non viceversa. Si è preso in considerazione il servizio postale universale, analogo – sotto molteplici punti di vista – al diritto di accesso a Internet. Le considerazioni fatte dalla dottrina e dalla giurisprudenza in merito al contenuto minimo e alle modalità di erogazione del servizio postale universale hanno indotto l’Autore della tesi di dottorato a ritenere che il diritto di accesso a internet non possa essere compresso, se non in presenza di un aggravato onere motivazionale e garantendo in ogni caso il nucleo minimo delle prestazioni individuate nel servizio universale (cioè, quelle incluse nell’Allegato 5 del Codice delle comunicazioni elettroniche), che non potrà venir meno per i motivi indicati dalla Corte costituzionale: «[è] la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l’equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione».

È emerso infine il tema della alfabetizzazione digitale, connesso al concetto di “cittadinanza digitale”, considerato che la cittadinanza oggi si sviluppa anche in una dimensione digitale. Non essere in grado di utilizzare gli strumenti informatici comporta il rischio di una emarginazione dalla società. Si è distinto tra l’alfabetizzazione digitale in senso stretto, rivolta, cioè, a coloro che sono in età scolastica, e l’alfabetizzazione digitale di coloro che in età scolastica o lavorativa non sono (più) ma che possono subire dei pregiudizi dal *digital divide*.

Per quanto riguarda i primi bisogna fare riferimento alla legge n. 107 del 2015, che ha istituito il piano nazionale della scuola digitali detta misure volte a formare gli insegnanti che devono trasmettere le competenze digitali di base. A tale scopo a partire dalla legge di bilancio per l’anno 2016 sono state stanziare somme per rendere effettivo il diritto alla alfabetizzazione digitale.

È stato inoltre sostenuto che la tematica della alfabetizzazione digitale non possa esaurirsi all’interno dell’art. 34 Cost., ma che per i soggetti che non rientrano in età scolastica (o lavorativa) si deve più correttamente parlare di diritto alla “inclusione sociale digitale”, anch’essa, evidentemente, configurata dal legislatore come un diritto sociale e per il cui invero sono state stanziare risorse economiche volte a garantirne l’attuazione. Si è argomentato, pertanto, che anche l’“inclusione sociale digitale”, contigua al diritto alla alfabetizzazione digitale e in uno con essa, faccia parte del terzo segmento che compone il diritto di accesso a Internet, in quanto attinente alla fase delle competenze digitali. Il fondamento costituzionale dell’“inclusione sociale digitale” è da rinvenirsi non solo nell’art. 34 Cost., ma anche (e soprattutto) nell’art. 3, comma 2, Cost. Infatti, anche grazie alle misure quali il Servizio civile digitale, la previsione dei “facilitatori digitali” e i “centri di facilitazione digitale”, lo Stato, per invero il principio di uguaglianza sostanziale nella società digitale, rimuove gli ostacoli di ordine

economico, sociale e – si aggiunge – “generazionale”, che, «limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

4. Le nuove opportunità offerte dalla società digitale: la data governance negli ecosistemi digitali urbani e il voto elettronico

Nel filone degli studi sulle nuove opportunità offerte dalla società digitale si collocano, invece, le tesi di dottorato della Dottoressa Valentina Pagnanelli e del Dottor De Nicola.

La tesi della Dottoressa Pagnanelli propone un caso di studio che consente di cogliere l’importanza di utilizzare e condividere i dati per una migliore gestione dei servizi e degli spazi pubblici.

Nella società dei dati prevale, con fondatezza di argomenti, la visione negativa della società della sorveglianza. Un uso positivo dei dati, invece, per migliorare l’efficienza dei servizi pubblici e il miglior godimento dei diritti è indice possibile. Il caso della smart city mostra paradigmaticamente l’ambivalenza del trattamento dei dati.

L’Unione Europea ha costruito una cornice normativa importante in tema di governance dei dati, in considerazione della crescente digitalizzazione dell’economia e della società. Il pregio del lavoro è quello di mostrare una dimostrazione empirica che consente di apprezzare il vantaggio, offerto dalla disponibilità e dalla possibilità di trattamento dei dati da parte dei pubblici poteri, di assumere decisioni *data driven* che, proponendo una solida rappresentazione della realtà, risultano potenzialmente più efficaci. In altre parole, sotto questo aspetto, è da salutare finalmente l’interesse dei pubblici poteri per la programmazione strategica delle policy *data driven*, sia pure in gran ritardo rispetto ai *Big Tech* privati che da tempo, invece, ne hanno compreso la fondamentale importanza.

L’intensificarsi dei processi di digitalizzazione nei contesti urbani contemporanei ha collocato la *governance* dei dati in una dimensione centrale per l’organizzazione e il futuro delle città. In un’epoca segnata dalla pervasività dei Big Data¹⁴ e dall’adozione crescente di sistemi basati su Intelligenza Artificiale (IA), la gestione dei dati pubblici solleva questioni normative, organizzative e politiche che toccano in profondità la natura stessa delle istituzioni democratiche¹⁵. L’elaborato “La data governance nel settore pubblico. Il modello degli ecosistemi digitali urbani” ha inteso analizzare criticamente le trasformazioni in atto all’interno delle pubbliche amministrazioni¹⁶, con particolare

¹⁴ K. CUKIER, V. MAYER-SCHOENBERGER, *The Rise of Big Data: How It’s Changing the Way We Think About the World*, in *Foreign Aff.*, 2013, 28.

¹⁵ L. CALIFANO, *Brevi riflessioni su privacy e costituzionalismo al tempo dei big data*, in *Federalismi.it*, 3 maggio 2017; G. CARULLO, *Big Data e Pubblica Amministrazione nell’era delle banche dati interconnesse*, in *Concorrenza e mercato*, 23, 2016.

¹⁶ F.F. PAGANO, *Pubblica amministrazione e innovazione tecnologica*, in P. COSTANZO, P. MAGARÒ, L. TRUCCO (a cura di), *Il diritto costituzionale e le sfide dell’innovazione tecnologica*, Editoriale scientifica, 2022.

attenzione al contesto italiano e al ruolo del Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR)¹⁷ quale architrave giuridica per una *governance* dei dati improntata alla responsabilità, alla trasparenza¹⁸ e alla tutela dei diritti fondamentali.

La digitalizzazione della Pubblica Amministrazione (PA) italiana, avviata negli anni Novanta e successivamente sistematizzata con il Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) del 2005, ha introdotto un nuovo diritto di cittadinanza digitale: il diritto all’uso delle tecnologie dell’informazione nei rapporti con la PA¹⁹. Parallelamente, le politiche di *Open Government* e *Open Data*²⁰ hanno progressivamente trasformato le amministrazioni pubbliche in attori centrali nella produzione e nella circolazione di grandi volumi di dati²¹. Tuttavia, la valorizzazione di tali patrimoni informativi comporta anche nuove responsabilità in termini di sicurezza informatica, protezione della privacy e rispetto delle libertà civili.

In tale contesto, il GDPR rappresenta non solo uno strumento di regolazione, ma anche un paradigma culturale che orienta l’azione pubblica verso una gestione etica e sostenibile dei dati personali. I principi di liceità, minimizzazione, esattezza, integrità, accountability impongono un cambiamento strutturale nelle pratiche amministrative. L’adeguamento al regolamento ha comportato sfide rilevanti per gli enti locali, in particolare Comuni e Città Metropolitane, chiamati a implementare strumenti come la Valutazione d’Impatto sulla Protezione dei Dati (DPIA)²², la nomina del Responsabile della Protezione dei Dati (DPO)²³ e l’adozione del principio di *privacy by design and by default*²⁴. Tali misure hanno favorito la razionalizzazione dell’utilizzo delle informazioni

¹⁷ M. BASSINI M., *La svolta della privacy europea: il nuovo pacchetto sulla tutela dei dati personali*, in *Quaderni costituzionali*, 3, 2016; H. LI, L. YU, W. HE, *The Impact of GDPR on Global Technology Development*, in *Journal of Global Information Technology Management*, 22 (1), 2019, 1–6; R. PANETTA (a cura di), *Circolazione e protezione dei dati personali, tra libertà e regole del mercato*, Milano, 2019; L. BOLOGNINI, E. PELINO, C. BISTOLFI, (a cura di), *Il regolamento privacy europeo. Commentario alla nuova disciplina sulla protezione dei dati personali*, Milano, 2016.

¹⁸ C. COLAPIETRO, *La “terza generazione” della trasparenza amministrativa. Dall’accesso documentale, all’accesso generalizzato, passando per l’accesso civico*, Napoli, 2016; C. COLAPIETRO, A. IANNUZZI, *Il cammino della trasparenza in Italia: una prospettiva di partecipazione e legittimazione*, in L. CALIFANO, C. COLAPIETRO (a cura di), *Le nuove frontiere della trasparenza nella dimensione costituzionale*, Napoli, 2014.

¹⁹ A. MASUCCI, *Digitalizzazione dell’amministrazione e servizi pubblici on line. Lineamenti del disegno normativo*, in *Diritto pubblico*, 1, 2019.

²⁰ G. CARULLO, *Dati, banche dati, Blockchain e interoperabilità nei sistemi informatici del settore pubblico*, in R. CAVALLO PERIN, D.U. GALETTA (a cura di), *Il diritto dell’amministrazione pubblica digitale*, Giappichelli, 2020, 196 ss.; V. PAGNANELLI, *Accesso, accessibilità, Open data. Il modello italiano di Open data pubblico nel contesto europeo*, in *Giornale di storia costituzionale*, 31, 2016, 205 ss.; F. FAINI, *Data Society. Governo dei dati e tutela dei diritti nell’era digitale*, Milano, 2019, 117-159.

²¹ R. CAVALLO PERIN, D.U. GALETTA (a cura di), *Il diritto dell’amministrazione pubblica digitale*, Torino, 2020.

²² A. MANTELERO, *Il nuovo approccio della valutazione del rischio nella sicurezza dei dati. Valutazione d’impatto e consultazione preventiva (artt. 32-39)*, in G. FINOCCHIARO (a cura di), *Il nuovo regolamento europeo sulla privacy e sulla protezione dei dati personali*, Bologna, 2017.

²³ L. FEROLA, *La “nuova” figura del Responsabile della protezione dei dati personali e le sue caratteristiche*, in R. PANETTA (a cura di), *Circolazione e Protezione dei dati personali, tra libertà e regole del mercato*, Milano, 2019.

²⁴ R. D’ORAZIO, *Protezione dei dati by default e by design*, in S. SICA, V. D’ANTONIO, G.M. RICCIO, (a cura di), *La nuova disciplina europea della privacy*, Padova, 2016.

all'interno delle istituzioni, contribuendo alla costruzione di un'amministrazione digitale più efficiente.

Contemporaneamente, la diffusione di modelli di *smart cities* ha promosso una visione tecno-centrica dello sviluppo urbano, orientata all'ottimizzazione dei servizi attraverso la raccolta e l'analisi dei dati in tempo reale²⁵. Sebbene tali modelli offrano opportunità significative per il miglioramento della qualità della vita urbana, essi presentano anche rischi sistemici legati alla sorveglianza, alla profilazione algoritmica e alla riproduzione di *bias* sociotecnici²⁶. L'assenza di un quadro giuridico univoco²⁷ per la regolazione delle tecnologie emergenti e l'eterogeneità delle pratiche locali pongono interrogativi cruciali circa l'equilibrio tra innovazione, trasparenza e diritti fondamentali²⁸.

Le recenti iniziative dell'Unione Europea – tra cui l'adozione di importanti testi normativi quali il *Data Governance Act*, il *Data Act*, la *Direttiva NIS 2*, il *Cybersecurity Act* e il *Regolamento sull'Intelligenza Artificiale (AI Act)* – rappresentano tentativi ambiziosi di costruire un ecosistema normativo integrato per i dati e le tecnologie digitali²⁹. Tuttavia, il successo di tali strumenti dipenderà dalla loro capacità delle amministrazioni locali di integrare tale nuovo apparato di regole con le prassi amministrative e le procedure vincolate dalla riserva di legge, promuovendo così modelli interoperabili e orientati alla efficienza ed efficacia della PA, oltre che alla protezione dei diritti umani.

Quindi, la *governance* dei dati nelle città intelligenti non può essere affrontata unicamente come questione tecnico-amministrativa. Essa richiede una riflessione politica più ampia sulle forme di esercizio del potere pubblico nell'era digitale e sul ruolo dei dati come risorsa strategica ma anche come elemento di possibile vulnerabilità democratica³⁰. La costruzione di ecosistemi urbani digitali democratici e sostenibili implica l'adozione di architetture istituzionali capaci di coniugare efficienza amministrativa, innovazione tecnologica e salvaguardia della democrazia costituzionale³¹.

²⁵ K. LOFGREN, C.W.R. WEBSTER., *The value of Big Data in government: The case of 'smart cities'*, in *Big Data & Society*, 1, 2020.

²⁶ Z. BAUMAN, D. LYON, *Sesto potere. La sorveglianza nella modernità liquida*, Laterza, 2014; M. BETZU, *Poteri pubblici e poteri privati nel mondo digitale*, in P. COSTANZO, P. MAGARÒ, L. TRUCCO (a cura di), *Il diritto costituzionale e le sfide dell'innovazione tecnologica*, Napoli, 2022; A. BONFANTI, *Big data e polizia predittiva: riflessioni in tema di protezione del diritto alla privacy e dei dati personali*, in *MediaLaws*, 3, 2018.

²⁷ V. PAGNANELLI, *Intelligenza artificiale e sviluppo urbano. Lo studio del Parlamento europeo, in Laboratorio sulla Transizione Digitale*, <https://www.civiltadellemacchine.it/>, 15 dicembre 2021.

²⁸ F. COSTANTINO, *Rischi e opportunità del ricorso delle amministrazioni alle predizioni dei big data*, in *Diritto pubblico*, 1, 2019.

²⁹ D. BENEDETTI, *IA e (in)sicurezza informatica*, in F. PIZZETTI (a cura di), *Intelligenza artificiale, protezione dei dati personali e regolazione*, Torino, 2018; M. BERRUTI, F. GAGGERO, *I pilastri normativi della sicurezza cibernetica*, in P. COSTANZO, P. MAGARÒ, L. TRUCCO (a cura di), *Il diritto costituzionale e le sfide dell'innovazione tecnologica*, Napoli, 2022; A. IANNUZZI, *La governance europea dei dati nella contesa per la sovranità digitale: un ponte verso la regolazione dell'intelligenza artificiale*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 209, 2021, 31 ss.

³⁰ S. RODOTÀ, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973.

³¹ C. BUZZACCHI, *Le smart cities tra sicurezza delle tecnologie e incertezza della dimensione democratica*, in C. BUZZACCHI, P. COSTA, F. PIZZOLATO (a cura di), *Technopolis. La città tra mediazione giuridica e profezia tecnologica*, Milano, 2019; B. CARAVITA, *Principi costituzionali e intelligenza*

Sotto altro punto di vista, sempre nel solco di valutare in chiave positiva gli strumenti offerti dalla società digitale, la tesi di dottorato del Dott. De Nicola svolge un’indagine sull’effettività del diritto di elettorato attivo nell’ordinamento italiano. Difatti, nonostante il diritto di voto sia garantito a livello costituzionale dall’art. 48 Cost., esso è spesso limitato dalla presenza di ostacoli, ossia situazioni di fatto, che rendono più difficoltoso o addirittura impediscono al cittadino la manifestazione della propria volontà elettorale, alimentando il fenomeno del cd. astensionismo involontario. Si pensi al caso degli studenti o lavoratori “fuori sede” che per poter validamente esprimere il proprio suffragio devono far ritorno nel luogo di iscrizione nelle liste elettorali. Infatti, diversamente da quanto accade in altri Paesi, la legislazione elettorale italiana non prevede, salvo limitatissime eccezioni, forme di *convenience voting*, in grado di facilitare l’esercizio del diritto di voto.

Dopo aver ripercorso le origini della nozione di domicilio elettorale e l’evoluzione del meccanismo di tenuta delle liste elettorali, dal periodo statutario a quello repubblicano, la tesi si sofferma su un’analisi degli *standards* di democraticità previsti dall’art. 48, comma 2, Cost., anche attraverso la giurisprudenza costituzionale in materia. Successivamente, la parte centrale del lavoro è dedicata a uno studio critico degli strumenti, attualmente vigenti, sia a livello nazionale che regionale, posti a garanzia dell’effettività dello *ius suffragii*. Si pensi al voto per corrispondenza previsto per gli elettori italiani residenti o temporaneamente all’estero.

Conclusivamente, svolti alcuni riferimenti di carattere comparato all’esperienza del voto postale in Spagna e del voto per procura in Francia, lo studio prende in esame le prospettive *de iure condendo*, soffermandosi – a partire da alcune proposte attualmente in discussione in Parlamento – sul ventaglio di soluzioni legislative a disposizione del legislatore per la necessaria riforma della materia.

La tesi del Dott. De Nicola presenta profili di interesse anche per quanto riguarda l’approfondimento dedicato all’*e-voting*, che – secondo l’ivi richiamato insegnamento di Bettinelli – «in quanto *voto a* (qualsiasi) *distanza* non sacrifica, sia pure per un tempo limitato al periodo elettorale, il *pieno diritto delle persone alla mobilità*, e non le costringe alla ponderazione di eventuali divergenti interessi: tra *esigenza* di allontanarsi dal proprio luogo di residenza in concomitanza con l’apertura dei seggi e *volontà* di non rinunciare all’esercizio del suffragio»³². L’A. ricollegando il diritto di voto al “diritto alla mobilità” (art. 16 Cost.) rappresenta, quindi, che «il voto elettronico potrebbe astrattamente rappresentare uno strumento in grado di assicurare, nel modo più ampio, sia il “diritto alla mobilità” del cittadino, sia l’*effettività* del suo diritto di voto, analogamente – e forse più efficacemente – ad altri strumenti che abbiamo esaminato nel corso del presente lavoro, come il voto per corrispondenza e il voto per procura. Anche se volessimo scartare l’idea del *Remote Internet Voting*, sicuramente maggiormente foriero di problemi sul piano

artificiale, in U. RUFFOLO (a cura di), *Intelligenza artificiale. Il diritto, i diritti, l’etica*, Giuffrè, 2020; A. SIMONCINI, *Verso la regolamentazione della Intelligenza artificiale. Dimensioni e governo*, in *BioLaw Journal*, 2, 2021; A. SORO, *Democrazia e potere dei dati. Libertà, algoritmi, umanesimo digitale*, Milano, 2019.

³² E. BETTINELLI, *La lunga marcia del voto elettronico*, in *Quaderni dell’Osservatorio elettorale*, 46, 1, 2002, 11.

costituzionale, il diritto alla mobilità dell’elettore potrebbe essere garantito anche mediante postazioni pubbliche di voto elettronico, in cui l’elettore possa visualizzare – quindi votare – la scheda del collegio di residenza, venendo in quest’ultimo scrutinata» (p. 239). Inoltre, si evidenzia che tale ipotesi, sebbene allo stato futuribile, non possa essere in radice esclusa, purché dei sistemi elettronici deputati alla raccolta del voto presidiato sia garantita la sicurezza in modo da assicurare, anzitutto, la segretezza del voto³³.

L’attenzione, quindi, è rivolta al tema principale, ovvero l’effettività del diritto di voto nel pieno rispetto dell’art. 48, comma 2, Cost. e tiene nella giusta considerazione il tema della disaffezione al voto, che rappresenta un grave problema per la tenuta delle democrazie contemporanee.

5. Conclusioni

A parere di chi scrive, il tema del voto elettronico ben si collega con il Regolamento (UE) 2024/900, relativo alla trasparenza e al *targeting* della pubblicità politica, con cui l’Unione europea intende disciplinare anche gli ambiti che attengono ai diritti politici. Nello specifico, il Regolamento in parola mette in rilievo la circostanza per cui l’effettività del diritto di voto, per come delineato nella Costituzione italiana, passa non soltanto attraverso – nel caso di voto elettronico a distanza – dalla sicurezza dei sistemi informatici deputati alla raccolta (e quindi allo scrutinio) dei voti. L’effettività e la genuinità del diritto di voto passa anche attraverso un corretto utilizzo della pubblicità politica *online* al fine di garantire un dibattito democratico equo. Viene quindi instaurato uno stretto collegamento tra il diritto di voto e la tutela dei dati personali. Infatti, il considerando 94 del Regolamento prevede che le Autorità nazionali preposte alla protezione dei dati personali, avvalendosi dei poteri previsti dal Regolamento (UE) 2016/679, «garanti[scano] un’azione tempestiva a tutela dei diritti e delle libertà delle persona durante il periodo critico che precede il voto nel corso di un’elezione», anche al fine di evitare interferenze provenienti da Paesi terzi (considerando 4)³⁴.

Tale Regolamento (UE) 2024/900 ha avuto una prima controversa applicazione nella decisione n. 32 del 6 dicembre 2024 della Corte costituzionale rumena. Al punto 13 della sentenza si legge: «La libertà degli elettori di formarsi un’opinione comprende il diritto di essere adeguatamente informati prima di prendere una decisione. Più specificamente, la libertà degli elettori di formarsi un’opinione implica il diritto di ottenere informazioni accurate sui candidati e sul procedimento elettorale da tutte le fonti, anche *online*, nonché la protezione contro l’indebita influenza, attraverso atti/fatti illegali

³³ A tal proposito l’A. dà atto di simulazioni e sperimentazioni eseguite per simulare scenari di voto a distanza.

³⁴ Il testo in lingua italiana della sentenza è reperibile al seguente link della *Rivista Nomos. Le attualità del diritto*: [Corte-cost.-rumena-Anticipazioni-n.32024.pdf](#) Per un commento si rinvia ad A. SIMONCINI, *L’annullamento delle elezioni presidenziali in Romania. Luci ed ombre di una divisiva decisione costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 2025, 237 ss.; nonché a S. SASSI, A. STERPA, *La Corte costituzionale della Romania difende la democrazia liberale dalla disinformazione. Prime note sulla sentenza n. 32 del 6 dicembre 2024*, in *Federalismi.it*, 2025, 162 ss.

e sproporzionati, sul comportamento di voto. La comunicazione politica a volte può trasformarsi in un "vettore di disinformazione, soprattutto quando [...] non rivela il suo carattere politico, proviene da sponsor al di fuori dell'Unione o è soggetto a tecniche di targeting o distribuzione di materiale pubblicitario» [cfr. anche il regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting di un pubblico di destinazione nella pubblicità politica, considerando 4]. Di conseguenza, deve essere esclusa l'ingerenza di entità statali o non statali nello svolgimento di campagne di comunicazione elettorale o di disinformazione». La pronuncia perviene ad una decisione sproporzionata nella sanzione rispetto ai fatti, ma dimostra, se mai ce ne fosse ancora bisogno, come il diritto all'informazione oggi sia fortemente condizionato dagli strumenti digitali ed orientato dagli algoritmi proprietari dei signori della rete. La disponibilità, il controllo e l'opacità di questi algoritmi consentono un utilizzo con finalità di disinformazione, rischiando di incidere negativamente sulla libera formazione del convincimento politico e sullo svolgimento delle elezioni politiche, rendendo fragili le democrazie contemporanee.

La risposta regolatoria che sta impostando con decisione l'UE rappresenta una delle strade possibili per cercare di mitigare i rischi di utilizzo delle tecnologie digitali e dell'intelligenza artificiale in senso antidemocratico nonché le possibili minacce ai diritti fondamentali.