

GOVERNARE LE TECNOLOGIE E CON LE TECNOLOGIE:  
L'IMPATTO SULLA PRODUZIONE NORMATIVA \*

ELISABETTA FRONTONI\*\*

**Sommario**

1. Governare le tecnologie e con le tecnologie. – 2. La regolazione dell'uso delle nuove tecnologie come argine ai poteri privati e garanzia di una società democratica. – 3. Il ruolo del potere pubblico nella co-regolazione: principi, controlli e linee guida. – 4. Governare le tecnologie e con le tecnologie per una cittadinanza accresciuta e non dimidiata.

**Abstract**

*The paper proposes a reflection on the importance of regulating the use of technologies to counter the dangerous expansion of private powers, focusing in particular on so-called co-regulation. The analysis is aimed at highlighting how the governance of technologies is also necessary to govern through technologies.*

**Suggerimento di citazione**

E. FRONTONI, *Governare le tecnologie e con le tecnologie: l'impatto sulla produzione normativa*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2024. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

\* Il presente contributo costituisce la rielaborazione della relazione presentata al Convegno finale del Progetto PRIN 2017 *Self- and Co-regulation for Emerging Technologies: Towards a Technological Rule of Law* (SE.CO.R.E TECH) tenutosi a Firenze l'8 e 9 febbraio 2024 e organizzato dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze.

\*\* Professoressa associata di Diritto costituzionale nell'Università degli Studi Roma Tre.  
Contatto: [elisabetta.frontoni@uniroma3.it](mailto:elisabetta.frontoni@uniroma3.it)

### 1. Governare le tecnologie e con le tecnologie

*Governare le tecnologie e Governare con le tecnologie* potrebbero essere i titoli di due diverse e corpose relazioni. Ho deciso di tenere insieme entrambi i profili perché credo che questo sia uno dei *fil rouge* del lavoro di ricerca realizzato dal PRIN di cui questo convegno costituisce l'evento conclusivo<sup>1</sup> e perché ritengo che i due aspetti, che rappresentano due diverse prospettive sulla tecnologia, siano strettamente legati tra loro<sup>2</sup>. Ciò a mio giudizio emerge in modo evidente prendendo in esame l'esperienza della consultazione e del confronto che ha preceduto l'elaborazione della proposta di Regolamento sull'intelligenza artificiale. Si è trattato di un lavoro intenso, che si è svolto nell'ambito *dell'Alleanza europea per l'intelligenza artificiale*, ospitata sulla piattaforma *Futurium* dell'Unione europea, che ha portato all'elaborazione nel 2020 di un Libro bianco che è stato oggetto di una consultazione pubblica, divenendo la base della proposta di Regolamento sull'intelligenza artificiale del Consiglio e del Parlamento europeo. Tale consultazione ha consentito l'innesto di competenze e di "saperi tecnici" dei portatori di interessi, concorrendo in modo determinante all'adozione di un atto che, come è a tutti noto, costituisce un tentativo ambizioso di regolare l'uso della tecnologia utilizzata dalla cd. intelligenza artificiale<sup>3</sup>. In questo modo, il ricorso alla tecnologia da parte del potere pubblico è stato funzionale a regolamentarne l'uso.

### 2. La regolazione dell'uso delle nuove tecnologie come argine ai poteri privati e garanzia di una società democratica

La regolazione dell'uso delle tecnologie rappresenta il primo ambito di indagine, anche se volutamente non ho scelto questa formula, più precisa e tecnica, perché a mio giudizio "governare le tecnologie" rende meglio l'idea dell'attuale approccio europeo al fenomeno.

Come è stato osservato in dottrina, dopo una prima fase di "regolazione della opportunità", in cui l'obiettivo era quello di sostenere e indirizzare la digitalizzazione per garantire l'accesso ai nuovi strumenti tecnologici, si è passati a una fase di "regolazione difensiva", che appunto può essere descritta come un'attività di governo nel senso di contenimento e argine ai po-

<sup>1</sup> PRIN 2017 Self- and Co-regulation for Emerging Technologies: Towards a Technological Rule of Law (SE.CO.RE TECH).

<sup>2</sup> Ricorda che si tratta di due modi di guardare le tecnologie, O. POLLICINO, *Potere digitale*, in *Enc. dir., I tematici, Potere e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2023, 410.

<sup>3</sup> Su questa vicenda v. G. RUGANI, *La consultazione dei portatori di interessi nell'elaborazione degli atti dell'Unione europea in materia di intelligenza artificiale: il caso dell'Alleanza europea per l'IA*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2023.

teri privati, che grazie alle tecnologie rappresentano ormai dei veri contro-poteri rispetto ai poteri pubblici<sup>4</sup>.

Queste “Compagnie del digitale” - così sono stati definiti i nuovi poteri privati, richiamando in modo efficace l’esperienza della Compagnia Inglese delle Indie orientali, un soggetto privato che occupava un vasto territorio, ne sfruttava le risorse, aveva un proprio esercito, una propria giustizia, in altre parole esercitava la sua sovranità<sup>5</sup> - rappresentano l’esito di una vera e propria “trasfigurazione” degli attori economici privati presenti sulla rete<sup>6</sup>. Esse hanno reso evidenti insieme ai benefici anche gli enormi rischi di quello che è stato definito un “capitalismo della sorveglianza”, un nuovo capitalismo che si nutre dello scambio incessante di dati e che attraverso il loro uso struttura la nostra società e il nostro modo di pensare<sup>7</sup>. Nella *cybersociety* la solitudine dell’individuo di fronte all’enorme mole di informazioni è palpabile, in considerazione anche del fatto che viene a mancare il fondamentale ruolo di intermediazione di quelle formazioni sociali che in una società democratica contribuiscono alla formazione di una capacità riflessiva<sup>8</sup>.

A fronte di questa nuova consapevolezza, sgombrato il campo dalla fascinazione per la rete e per la sua capacità di essere senza regole o di autoregolarsi<sup>9</sup>, si è cominciato a pensare a forme di regolazione della tecnologia

<sup>4</sup>Per le formule “regolazione della opportunità” e “regolazione difensiva” si veda M. PIETRANGELO, *Spazio digitale e modelli di regolazione*, in *Consulta online*, 24.10.2023. Nella fase della regolazione della opportunità centrale era il rilievo del cd. diritto di accesso a internet sul quale v. in particolare le riflessioni di S. RODOTÀ, *Una Costituzione per internet?*, in *Pol. dir.*, 2010, 337 ss.; G. AZZARITI, *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 2011; G. DE MINICO, *Uguaglianza e accesso a internet*, in *Forum quaderni costituzionali*, 2013 e i contributi contenuti in M. PIETRANGELO (a cura di), *Il diritto di accesso a Internet*, Napoli, ESI, 2011.

<sup>5</sup>In questo senso v. L. VIOLANTE, *Diritto e potere nell’era digitale. Cybersociety, cybercommunity, cyberstate, cyberspace: tredici tesi*, in *Bio Law journal*, 2/2022, 145 ss. Nei termini di una vera e propria trasformazione dei poteri privati in Stati v. A. CELOTTO, *L’età dei non diritti*, Giubilei Regnani, Roma, 2017, 171 ss.

<sup>6</sup>Così O. POLLICINO, *Potere digitale*, cit., 411. Per una riflessione sui nuovi poteri privati v. di recente M.R. FERRARESE, *Poteri nuovi*, Bologna, 2022; G. RESTA, *Poteri privati e regolazione*, in *Enc. dir.*, I tematici, *Potere e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2023, 1023 ss.; A. QUARTA,  *Mercati senza scambi. La metamorfosi del contratto nel capitalismo di sorveglianza*, Napoli, 2020. M. BETZU, *Poteri pubblici e poteri privati nel mondo digitale*, in *La Rivista «Gruppo di Pisa»*, 2021, 166 ss.

<sup>7</sup>Per la formula capitalismo della sorveglianza v. S. ZUBOFF, *The Age of Surveillance Capitalism. The fight for a human future and the new frontier of power*, New York, Public Affairs, 2019, trad. italiana *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell’umanità nell’era dei nuovi poteri*, Luiss University Press, Roma, 2023.

<sup>8</sup>Violante sottolinea che nella società digitale è in atto una sostituzione occulta dei mediatori. Cfr. L. VIOLANTE, *Diritto e potere nell’era digitale. Cybersociety, cybercommunity, cyberstate, cyberspace: tredici tesi*, cit., 147.

<sup>9</sup>È ricorrente in dottrina il rilievo della vocazione “anarcoide” della rete a cominciare dalla nota dichiarazione di Barlow del 1996 con cui si ammonivano gli Stati «Governi del Mondo, stanchi giganti di carne e di acciaio, io vengo dal Cyberspazio, nuova dimora della Mente. A nome del futuro, chiedo a voi, esseri del passato, di lasciarci soli. Non siete

che potessero costituire un valido argine ai poteri privati senza tuttavia avere l'effetto di ridurre gli evidenti e innegabili benefici in termini di progresso scientifico e tecnologico che lo sviluppo delle nuove tecnologie porta con sé<sup>10</sup>. Si tratta di una vera e propria sfida per quello che è stato definito come il “costituzionalismo digitale”, un costituzionalismo che deve essere in grado «di rileggere e riequilibrare il sistema dei poteri e delle libertà nella cornice di questo mondo che scienza e tecnica stanno sviluppando attraverso l'impiego di strumenti in cui l'algoritmo e l'intelligenza artificiale vengono oggi ad assumere un ruolo determinante»<sup>11</sup>. A questo nuovo costituzionalismo dell'era del digitale è stato affidato il difficile compito di ripensare alcune categorie senza tuttavia cedere alla tentazione di ritenere superate le coordinate ordinamentali<sup>12</sup>.

In tale mutata prospettiva, la tradizionale eteronormazione è apparsa sin da subito inadeguata perché incapace di disciplinare un oggetto che presen-

graditi fra di noi. Non avete alcuna sovranità sui luoghi dove ci incontriamo». Cfr. J.P. BARLOW, *A Declaration of the Independence of Cyberspace*, EFF, 1996. Il dibattito sulla regolazione della rete viene poi polarizzato contrapponendo l'approccio statunitense a quello europeo. Sul punto v. E. CHITI, B. MARCHETTI, *Divergenti? Le strategie di Unione europea e Stati Uniti in materia di intelligenza artificiale*, in *Riv. reg. mercati*, 2020, 29 ss. Sottolinea il parziale superamento di tale polarizzazione Michela Manetti che osserva «che oggi in tutto il mondo, e non da ultimo negli Stati Uniti, si discute accanitamente non più sulla necessità, ma sui modi con i quali regolare efficacemente l'uso di Internet», cfr. M. MANETTI, *Regolare Internet*, in *Media Laws*, 2020, 36. Di una sorta di Brussels Effect parla A. BRADFORD, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, New York, Oxford University Press, 2020, il quale sottolinea la capacità espansiva della politica dell'Unione sul digitale.

<sup>10</sup> Come ricorda Colapietro, il tema della regolazione si impone in tutta la sua importanza se si considera che, secondo il documento *Strategia europea per i dati* del 2019, il volume dei dati trattati entro il 2025 aumenterà fino alla impressionante cifra di 175 zettabyte. Cfr. C. COLAPIETRO, *Circolazione dei dati, automazione e regolazione*, in A. SIMONCINI (a cura di), *Sistema delle fonti e nuove tecnologie. Il ruolo delle autorità indipendenti*, Giappichelli, Torino, 2023, 188. Si soffermano sulla necessità di questo delicato equilibrio, tra gli altri, T. E. FROSINI, *L'orizzonte giuridico dell'intelligenza artificiale*, in *Biolaw Journal*, n.1/2022, 155 ss.; L. TORCHIA, *I poteri di vigilanza, controllo e sanzionatori nella regolazione europea della trasformazione digitale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2/2022, 1110.

<sup>11</sup> Così E. CHELI, *Verso la stagione del costituzionalismo digitale*, in A. SIMONCINI (a cura di) *Sistema delle fonti e nuove tecnologie*, Giappichelli, Torino, 2023, 266.

<sup>12</sup> In questo senso G. TARLI BARBIERI, *Considerazioni di sintesi sul ruolo delle autorità amministrative indipendenti nella regolazione delle decisioni algoritmiche*, in A. SIMONCINI (a cura di), *Sistema delle fonti e nuove tecnologie*, Giappichelli, Torino, 2023, 259. Le precisazioni di Tarli Barbieri sono utili per puntellare una nozione che altrimenti può apparire scivolosa v. per esempio le notazioni critiche di M. BETZU, *Poteri pubblici e poteri privati nel mondo digitale*, cit., 185 ss. e C. NAPOLI, *Territorio, globalizzazione, spazi virtuali*, in *La Rivista «Gruppo di Pisa»*, 2/2021, 214 ss.

Sul tema, v. N. SUZOR, *Digital Constitutionalism: Using the Rule of Law to Evaluate the Legitimacy of Governance by Platforms*, in *Social Media+Society*, 2018, 1 ss.; E. CELESTE, *Digital constitutionalism: a new systematic theorisation*, in *International Review of Law, Computers & Technology*, 2019, 76 ss. e G. DE GREGORIO, *The Rise of Digital Constitutionalism in the European Union*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2020.

ta due caratteristiche: è in rapida e continua trasformazione ed è estremamente tecnico e dunque richiede, per essere prima compreso e poi disciplinato, conoscenze tecniche<sup>13</sup>.

I rischi di una normazione esclusivamente eteronoma sono dunque quelli di una sua rapida obsolescenza e della sua inutilità che, come è stato ben evidenziato, sono strettamente connessi tra loro, potendo avere l'effetto di produrre una normazione non solo inefficace, perché vecchia, ma anche di ostacolo, per via della sua obsolescenza, allo sviluppo tecnologico<sup>14</sup>.

Per queste ragioni, a livello europeo è emersa la necessità di regolare attraverso una forma di produzione che non opponesse pubblico e privato, ma al contrario facesse perno sulla loro collaborazione<sup>15</sup>. Si tratta di una forma di produzione ibrida, perché a metà strada tra l'eteronormazione e la auto-regolazione: la cosiddetta co-regolazione.

Tale forma di regolazione, che in senso molto lato si realizza tutte le volte in cui c'è una interazione tra pubblico e privato, può assumere una diversa intensità e quindi essere descritta, come è stato fatto, come a "geometria variabile"<sup>16</sup>, peraltro, risolvendosi in molti casi, più che in una nuova forma di produzione, in un tentativo da parte dei poteri pubblici di razionalizzare l'esistente<sup>17</sup>. In particolare, ciò è avvenuto tutte le volte in cui i poteri privati si erano già autoregolamentati, ponendo in essere «un diritto sovranazionale a formazione spontanea», la nuova *lex mercatoria*<sup>18</sup>.

Hanno scelto la co-regolazione gli atti che costituiscono il cd. pacchetto digitale, ovvero il *Digital Market Act* e il *Digital Service Act*, cui ha aperto la strada il Regolamento sulla protezione dei dati personali<sup>19</sup>. In tal modo, la co-regolazione, sia pure utilizzata in dosi e forme diverse nei vari atti, è divenuta strumento per rispondere alle necessità di un mondo in trasformazione.

<sup>13</sup> Per una riflessione su tali profili, cfr. A. IANNUZZI, *Paradigmi normativi per la disciplina della tecnologia: auto-regolazione, co-regolazione ed etero-regolazione*, in *Bilancio, comunità, persona*, n. 2/2023, 98 ss.

<sup>14</sup> Così, L. TORCHIA, *I poteri di vigilanza, controllo e sanzionatori nella regolazione europea della trasformazione digitale*, cit., 1112.

<sup>15</sup> Di virtuosa collaborazione tra pubblico e privato parla A. IANNUZZI, *Paradigmi normativi per la disciplina della tecnologia: auto-regolazione, co-regolazione ed etero-regolazione*, cit., 99.

<sup>16</sup> In questi termini A. SIMONCINI, *La co-regolazione delle piattaforme digitali*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 2022, 1047.

<sup>17</sup> Così ancora A. SIMONCINI, *La co-regolazione delle piattaforme digitali*, cit., 1040.

<sup>18</sup> Così, F. GALGANO, *Il volto giuridico della globalizzazione*, in *Quaderni costituzionali*, 2001, 627.

<sup>19</sup> Rispettivamente Regolamento (UE) 2065/2022, Regolamento (UE) 1925/2022 e Regolamento (UE) 2016/679.

Come è stato sottolineato, quella che appare essere la “terza via” della regolazione sembra combinare i pregi dell’etero e della autoregolazione minimizzandone al contempo i difetti<sup>20</sup>.

Nei Trattati dell’Unione non vi è traccia della co-regolazione, perché questi atti prevedono le forme pubbliche tradizionali di produzione del diritto, anche se questa forma di produzione ibrida, in cui la regolazione è condivisa tra gli stakeholders e le autorità pubbliche e in cui queste ultime svolgono un ruolo di controllo, è da tempo conosciuta nell’Unione europea ed è stata oggetto di approfondite riflessioni, che si sono tradotte in numerosi documenti che ne hanno messo in luce pregi e difetti<sup>21</sup>.

In un primo tempo, a essa si è fatto ricorso in alcuni settori particolari e in ambiti in cui le norme europee non dovevano essere applicate in modo uniforme. Tale limitazione era stata codificata nell’accordo interistituzionale “Legiferare meglio” del 2003 che esplicitamente escludeva dalla co-regolamentazione ambiti in cui fossero coinvolti diritti fondamentali o scelte politiche rilevanti<sup>22</sup>. L’approccio è cambiato sensibilmente con la direttiva del 2018 sulla disciplina degli audiovisivi in cui l’Unione ha fatto un ampio ricorso alla co-regolazione mediante i codici<sup>23</sup>.

Come emerge nei numerosi documenti nei quali vengono definite le caratteristiche dei codici di condotta, tali atti devono a) essere tali da poter essere ampiamente condivisi dalle parti interessate, b) contenere una chiara definizione degli obiettivi da raggiungere, c) prevedere un monitoraggio e una valutazione regolari, trasparenti e indipendenti del raggiungimento degli obiettivi prefissati sulla base di indicatori certi, d) prevedere un’applicazione efficace, e) contenere una revisione periodica delle misure introdotte<sup>24</sup>.

Queste previsioni, peraltro, sono spesso accompagnate dalla clausola di chiusura secondo la quale è sempre possibile il ritorno all’eteroregolazione qualora la co-regolazione si riveli inefficace.

Come si è già ricordato, ai codici fanno ampiamente ricorso sia i regolamenti del cd. pacchetto digitale sia il Regolamento sull’intelligenza artificiale. Le misure previste, tuttavia, a volte sono sicuramente riconducibili alla co-

<sup>20</sup> Cfr. *European Commission, Better regulation Tool Box*, 2023. Identifica la co-regolazione come una terza via. A. SIMONCINI, *La co-regolazione*, cit., 1032.

<sup>21</sup> A partire dall’Accordo Interistituzionale tra Parlamento, Consiglio e Commissione “Legiferare meglio” del 2003. Tra i molti cfr. anche *Self- and co-regulation in AVMSD, A Publication of the European Audiovison Observatory*, 2019.

<sup>22</sup> Sul punto v. anche M.E. BARTOLONI, *La regolazione privata nel sistema costituzionale dell’Unione europea. Riflessioni sulla disciplina relativa al settore dell’innovazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2021, 1344.

<sup>23</sup> Cfr. Direttiva (UE) 2018/1808.

<sup>24</sup> Cfr. European Economic and Social Committee, *European Self- and Co-Regulation*, in [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/auto\\_coregulation](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/auto_coregulation)

regolazione, altre forse, più correttamente, a forme di auto-regolazione sia pure fortemente incoraggiata e promossa dai poteri pubblici, come nel caso dei codici contemplati dall'art. 69 dell'*AI ACT* per i cosiddetti “sistemi a basso rischio”, ai quali si chiede di dotarsi volontariamente di codici che contengano misure analoghe a quelle previste per i “sistemi a alto rischio”<sup>25</sup>.

Del resto, spesso e volentieri la distinzione fra a auto e co-regolazione non è così netta e tra le due si registra un vero e proprio *continuum* in cui si può facilmente passare dall'una all'altra, basta che si modifichi in un senso o nell'altro l'equilibrio tra pubblico e privato<sup>26</sup>.

Le difficoltà di distinguere la auto dalla co-regolazione in senso proprio sembrano trovare conferma nella vicenda che ha portato all'elaborazione del Codice di condotta sulla disinformazione online presentato il 16 giugno del 2022, un codice che affronta un tema cruciale per i sistemi democratici e per la loro stessa esistenza, perché la disinformazione può arrivare a minarne le fondamenta.

Come è noto, il codice rafforzato del 2022 sostituisce quello del 2018, che aveva riunito per la prima volta gli operatori del settore a livello mondiale nell'impegno al contrasto alla disinformazione *online*<sup>27</sup>. Tale codice, dopo un primo periodo di attuazione, era stato ritenuto per alcuni profili inad-

<sup>25</sup> Non si tratterebbe di co-regolazione perché in questo caso l'intervento dell'Unione è limitato esclusivamente a promuovere l'adozione del codice. In simili casi si parla di *self-Regulation* spuria, che si realizzerebbe appunto quando il potere pubblico interviene in qualche forma nel processo regolatorio, distinguendola dalla vera e propria co-regolazione nella quale invece la presenza del potere pubblico è più significativa. Per Simoncini «nel modello di co-regolazione proposto dall'*AI Act* ci troviamo [...] al confine tra l'auto-regolazione e la co-regolazione» Cfr. A. SIMONCINI, *La regolazione delle piattaforme digitali*, cit., 1045.

Sul punto v. G. PAGANO, *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, in *Federalismi.it*, n. 11/2019 e in modo approfondito G. MOBILIO, *L'intelligenza artificiale e i rischi di una “disruption” della regolamentazione giuridica*, in *Biola Journal*, 2/2020, 416 ss.

<sup>26</sup> Come sottolinea Niro quello tra auto e co-regolazione è un “crinale evanescente” Cfr. R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e coregolamentazione: note ricostruttive*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2021, 1386. Nello stesso senso sono anche le osservazioni M.E. BARTOLONI, *La regolazione privata nel sistema costituzionale dell'Unione europea. riflessioni sulla disciplina relativa al settore dell'innovazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2021, Come si osserva nel documento Better regulation ToolBox, 2023, la pura e semplice autoregolazione non è molto diffusa nell'Unione Europea, molto più frequente è l'autoregolazione, mediante codici di condotta, incoraggiata dalla stessa Unione.

<sup>27</sup> Sul tema della disinformazione online v., tra i molti, G. PITRUZZELLA, *Libertà di Informazione nell'era di Internet*, in *Rivista Media Laws*, 1/2018; G. L. CIAMPAGLIA, A. FLAMMINI, F. MENCZER, *The spread of fake news by social bots*,

Indiana University, Bloomington, 2017; M. MONTI, *Regolazione, Internet e tecnica: le implicazioni di motori di ricerca e social networks sulla libertà di informazione*, in *Federalismi.it*, 2017; A. NICITA, *Il mercato delle verità. Come la disinformazione minaccia la democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2021; C. CARUSO, *Il tempo delle istituzioni di libertà Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo*, in *Quad. cost.*, 2023, 545 ss.

guato dalla Commissione che, per questa ragione, nel 2021, ha pubblicato le linee guida per la sua revisione<sup>28</sup>. L'obiettivo della Commissione era rendere il codice maggiormente efficace nella lotta alla disinformazione, fissando "la linea rossa al di sotto della quale non andare in termini di protezione dei diritti"<sup>29</sup>. A questo scopo, è stato chiesto ai firmatari del nuovo codice di ridurre gli incentivi finanziari alla disinformazione, responsabilizzare gli utenti affinché assumano un ruolo attivo nel prevenirne la diffusione, cooperare più efficacemente con i *fact checkers* in tutti gli Stati membri e in tutte le lingue dell'UE e predisporre un quadro per l'accesso ai dati da parte dei ricercatori. Inoltre, il codice rafforzato doveva prevedere un quadro di monitoraggio migliorato basato su indicatori di prestazione chiari che consentisse di misurare i risultati e gli effetti delle misure prese dalle piattaforme e l'incidenza complessiva del codice sulla disinformazione nell'UE<sup>30</sup>.

Ebbene, il Codice rafforzato del 2022 è stato elaborato prima dell'entrata in vigore del DSA con la prospettiva, tuttavia, di essere riconosciuto come codice di condotta ai sensi di tale Regolamento<sup>31</sup>. In particolare, il codice avrebbe dovuto integrare la previsione dell'articolo 35 del DSA, che richiede l'adozione di codici di condotta, ai sensi dell'articolo 45 del DSA, da parte delle piattaforme online di grandi dimensioni per attenuare i rischi derivanti dalla disinformazione<sup>32</sup>. In questo modo, sulla base della previsione del Re-

<sup>28</sup> Cfr. COM(2021) 262 final European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation.

<sup>29</sup> In questi termini O. POLLICINO, *I codici di condotta tra self-regulation e hard law: esiste davvero una terza via per la regolazione digitale? il caso della strategia europea contro la disinformazione online*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2/2022,

<sup>30</sup> La «presenza molto più massiccia e circostanziata degli indicatori delle prestazioni relativi alla effettività (e quindi misurabilità) degli impegni presi i KPI, quasi del tutto assenti nel 2018, che nel nuovo codice prendono il nome di Qualitative Reporting Elements(QRE) e Services Level Indicators(SLI) è sottolineata da Pollicino, secondo il quale, .si tratta di un «elemento cruciale, perché nessun codice di condotta può essere preso sul serio se non ha criteri, per l'appunto, seri e rigorosi per verificare se e come gli impegni assunti dai firmatari vengano poi tradotti in azioni concrete». Cfr. O. POLLICINO, *I codici di condotta tra self-regulation e hard law: esiste davvero una terza via per la regolazione digitale? il caso della strategia europea contro la disinformazione online*, cit., 1066.

<sup>31</sup> Cfr. lettere h e i del preambolo del Codice«(h) Actions under the Code will complement and be aligned with regulatory requirements and overall objectives in the Digital Services Act (DSA) once it enters into force. The DSA will set out a coregulatory framework, including through voluntary Codes of Conduct or other co-regulatory measures, aimed at addressing systemic risks by the Very Large Online Platforms, including those linked to Disinformation. (i) This Code of Practice aims to become a Code of Conduct under Article 35 of the DSA, after entry into force, regarding Very Large Online Platforms that sign up to its Commitments and Measures».

<sup>32</sup>La "conversione" del codice rafforzato in codice di condotta ai sensi del DSA è confermata dalla recente bozza delle linee guida per l'integrità dei processi elettorali di cui si parlerà più avanti, a tenore della quale "Moreover, following the assessment of the Commission and the European Board for Digital Services, the Code of Practice on Disinformation is expected to be converted into a Code of Conduct tying it to the legal framework of Regulation (EU) 2022/2065: in this context, the Commission expects signatories to continue implementing their commitments to fight



golamento, che contiene una significativa valorizzazione della co-regolazione, offrendo «una cornice normativa entro cui collocare i codici di condotta»<sup>33</sup>, il codice diviene parte del processo di co-regolazione per le grandi piattaforme, continuando tuttavia a rimanere un atto di pura auto-regolazione per le piccole<sup>34</sup>.

Questa vicenda sembra mostrare che il diritto prodotto attraverso la co-regolazione è un diritto a “formazione progressiva”, non destinato a durare “per sempre” nel duplice senso che 1) può subire modifiche per rispondere in modo efficace al mutamento tecnologico, e 2) un atto di autoregolazione può divenire successivamente un atto di co-regolazione, perché l’equilibrio tra potere pubblico e potere privato può variare nel tempo.

A ciò si aggiunga che uno stesso codice di condotta può essere al contempo parte di un più ampio processo di co-regolazione per alcuni privati e rimanere un atto di autoregolamentazione per altri.

### **3. Il ruolo del potere pubblico nella co-regolazione: principi, controlli e linee guida**

In questa forma di produzione ibrida, quale deve essere il ruolo del potere pubblico? In che modo tale potere deve ridefinirsi?

Come è stato ampiamente sottolineato in dottrina, anche nell’era digitale alla normazione pubblica continua a spettare il compito di garantire i diritti e di porre un freno alle concentrazioni di potere che da sempre rappresentano un attentato alla democrazia.

Evidentemente, a fronte di un oggetto da normare che cambia in continuazione, il potere pubblico può solo porre dei principi, rispetto ai quali le regole prodotte dai privati interverranno nella fase della attuazione-esecuzione<sup>35</sup>. La disciplina pubblica, posta *ex ante*, avrà il compito di orien-

disinformation under the Code of Practice on Disinformation”. Sulle misure di contrasto alla disinformazione nel Digital Service Act v. E. LONGO, *Libertà di informazione e lotta alla disinformazione nel Digital Services Act*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 6/2023, 737 ss.

<sup>33</sup> Così C. CARUSO, *Il tempo delle istituzioni di libertà Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo* cit., 559 che sottolinea come in questo modo l’Unione Europea abbia preso atto dell’insufficienza della strategia dell’autoregolazione sposando quella della co-regolazione.

<sup>34</sup> Mentre ai sensi del Considerando 104 per le piattaforme di dimensioni molto grandi o di un motore di ricerca online di dimensioni molto grandi «Il fatto che un fornitore di una piattaforma online o di un motore di ricerca online rifiuti, senza adeguate spiegazioni, l’invito della Commissione a partecipare all’applicazione di un tale codice di condotta potrebbe essere preso in considerazione, se del caso, nel determinare se la piattaforma online o il motore di ricerca online abbia violato gli obblighi stabiliti nel presente regolamento».

<sup>35</sup> Così A. SIMONCINI, *La co-regolazione delle piattaforme digitali*, cit., 1031 ss. che sottolinea come la co-regolazione «tenta di correggere la profonda asimmetria informativa esistente tra regolatore e regolato, assegnando alla decisione di matrice pubblica, la fissazione dei valori e degli

tare, anticipando la protezione dei beni<sup>36</sup>. Nel diritto costituzionale, il ricorso alla normazione per principi non rappresenta una novità. In Italia, nell'ambito del dibattito sulla cd. crisi della legge è stata prospettata l'idea che essa, per "sopravvivere", avrebbe dovuto trasformarsi in numerosi ambiti gravati dalla cd. ipertrofia legislativa in legislazione di principio, lasciando per il resto spazio ad altre fonti più duttili e più facilmente modificabili<sup>37</sup>.

Proprio la vicenda italiana evidenzia la necessità di porre particolare attenzione a che la normativa pubblica, sempre più spesso contenuta in regolamenti dell'Unione<sup>38</sup>, esprima davvero dei principi in grado di orientare la regolazione privata senza trasformarsi in una delega in bianco alle fonti di autonomia privata<sup>39</sup>, altrimenti si corre il rischio di offrire alla autoregolazione solo una ulteriore fonte di legittimazione, oltre a quella già molto forte dovuta alla sua effettività<sup>40</sup>.

Non ci si può nascondere, tuttavia, che i principi, pur nella migliore delle loro formulazioni, possono rischiare di risultare un argine inadeguato per contenere "l'erompere dei poteri privati"<sup>41</sup>. A garanzia della tenuta dei principi espressi nei regolamenti serve allora un successivo livello pubblico di

obiettivi generali e coinvolgendo invece nella fase di esecuzione-attuazione i destinatari delle norme».

<sup>36</sup> Sul punto v. le riflessioni di M. LUCIANI, *Può il diritto disciplinare l'intelligenza artificiale? Una conversazione*

*preliminare*, in *Bilancio, comunità, persona*, n. 2/2023, 98 ss.; R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e co-regolamentazione: note ricostruttive*, cit., 1390 ss.

<sup>37</sup> Sul tema v. le considerazioni sempre attuali di F. MODUGNO-D. NOCILLA, *Crisi della legge e sistema delle fonti*, in *Dir. soc.*, 1989. Nel testo si fa riferimento al dibattito attorno alla delegificazione come strumento per ridurre l'inflazione normativa anche se sono diversi i casi in cui c'è una ripartizione tra norme di principio e norme di dettaglio, come nella potestà concorrente tra Stato e Regioni. È noto, peraltro, che l'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 ha optato per la previsione di norme generali regolatrici della materia che nella prassi si sono trasformate in principi molto spesso evanescenti e non in grado di condizionare il successivo regolamento in delegificazione.

<sup>38</sup> Come ricorda Torchia, la scelta dello strumento regolamentare consente di definire norme obbligatorie armonizzate che troveranno diretta applicazione su tutto il territorio dell'Unione. Cfr. L. TORCHIA, *I poteri di vigilanza, controllo e sanzionatori nella regolazione europea della trasformazione digitale*, cit., 1105.

<sup>39</sup> Su questo profilo v. in senso critico R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e co-regolamentazione: note ricostruttive*, cit., 1390 ss. e N. MACCABIANI, *Co-regolamentazione, nuove tecnologie e diritti fondamentali: questioni di forma e di sostanza*, in *osservatoriosullefonti.it*, 3/2022, 55 ss.

<sup>40</sup> Cfr. E. CREMONA, *Fonti private e legittimazione democratica nell'età della tecnologia*, in *DPCE*, 2021, 1235 ss.; A. ZEI, *Shifting the boundaries or breaking the branches? On some problems arising with the regulation of technology*, in E. PALMERINI, E. STRADELLA (a cura di), *Law and Technology – The Challenge of Regulating Technological Development*, Pisa, 2013, 172 ss.

<sup>41</sup> Così E. CREMONA, *L'erompere dei privati nei mercati digitali e le incertezze della regolazione antitrust*, in A. SIMONCINI (a cura di), *Sistema delle fonti e nuove tecnologie. Il ruolo delle autorità indipendenti*, Torino, 2023, 137 ss.

specificazione. Questa funzione può essere svolta dalle cd. linee guida, come del resto sembra essere avvenuto già in alcuni casi, che possono fungere da validi strumenti (anche perché anch'esse estremamente flessibili) ai quali attribuire, per settori determinati, la funzione di specificare, chiarire e sviluppare la portata di quei principi che poi dovranno essere attuati dai privati nei codici di condotta<sup>42</sup>. In questo modo, la co-regolazione potrebbe riuscire a realizzare uno di quei tratti virtuosi che in numerosi documenti del Comitato economico sociale europeo le vengono riconosciuti, ovvero la capacità di «rafforzare l'orientamento dell'azione privata al bene comune favorendo l'incorporazione nelle decisioni di valori pubblici»<sup>43</sup>.

Sembra andare in questa direzione la recente bozza di linee guida per l'integrità dei processi elettorali, adottata ai sensi dell'articolo 35 del *Digital Services Act* per affrontare i rischi online per i processi elettorali. Come sottolinea la Commissione, tale bozza contiene indicazioni per consentire ai fornitori di VLOP e VLOSE di rispettare il loro obbligo di mitigare i rischi specifici legati ai processi elettorali in vista delle elezioni previste nei prossimi mesi nell'Unione europea, comprese le stesse elezioni del Parlamento europeo<sup>44</sup>.

Oltre alla determinazione dei principi, è compito della normativa pubblica prevedere e disciplinare le forme di controllo dei codici adottati<sup>45</sup>. In questo senso vanno salutate con favore previsioni come l'articolo 45 del DSA che dispone una serie di controlli *ex post* sui codici di condotta<sup>46</sup>. In particolare, secondo tale articolo «La Commissione e il comitato valutano se i codici di condotta rispondano alle finalità di cui ai paragrafi 1 e 3, e monitorano e valutano periodicamente il conseguimento dei loro obiettivi, tenendo conto degli indicatori chiave di prestazione che eventualmente contengano». Inoltre, «La Commissione e il comitato incoraggiano e agevolano anche il riesame e l'adattamento periodici dei codici di condotta», avendo il potere di invitare i firmatari dei codici ad adottare le misure necessarie in caso di inottemperanza sistematica ad essi.

<sup>42</sup> Sulla difficile classificazione delle linee guida cfr. G. SERGES, *Crisi della rappresentanza parlamentare e moltiplicazione delle fonti*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3/2017, in particolare 12 ss.; e ampiamente V. DE SANTIS, *Le linee guida nel «sistema» delle fonti del diritto*, Napoli, 2023.

<sup>43</sup> In questo senso cfr. European Economic and Social Committee, *European Self- and Co-Regulation*, in [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/auto\\_coregulation\\_en--2.pdf](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/auto_coregulation_en--2.pdf),

<sup>44</sup> La Commissione ha sottoposto la bozza di linee guida alla consultazione pubblica dall'8 febbraio al 7 marzo 2024.

<sup>45</sup> Per una riflessione sull'estensione dei poteri di vigilanza contenuti nei due regolamenti dell'Unione *Digital Market Act*, *Digital Service Act* e nella proposta di regolamento *Artificial Intelligence Act* cfr. L. TORCHIA, *I poteri di vigilanza, controllo e sanzionatori nella regolazione europea della trasformazione digitale*, cit., 1101 ss.

<sup>46</sup> Su tale profilo si sofferma in modo particolare N. MACCABIANI, *Co-regolamentazione, nuove tecnologie e diritti fondamentali: questioni di forma e di sostanza*, cit. 85 ss.

#### 4. Governare le tecnologie e con le tecnologie per una cittadinanza accresciuta e non dimidiata

Venendo ora al secondo profilo di indagine, ovvero *Governare con le tecnologie*, nella ricerca che è stata condotta può essere rintracciato un legame molto stretto tra la regolazione della tecnologia e il suo utilizzo da parte del potere pubblico e in particolare dello Stato per esercitare le sue funzioni. Per enfatizzare questo nuovo modo di essere dello Stato si usa parlare di “Stato digitale”<sup>47</sup>. La formula coglie molto bene una trasformazione in atto. Passando dal piano descrittivo a verificare la sostanza di tale trasformazione, si possono individuare almeno due significative ricadute che l’uso della tecnologia produce sull’esercizio delle funzioni pubbliche: 1) struttura e organizza la funzione in modo diverso, 2) rende lo Stato dipendente dalle tecnologie e dal modo in cui esse sono regolate.

Il primo profilo emerge chiaramente nel lavoro di ricerca sulla digitalizzazione del processo condotta dall’Unità di Roma Tre. In particolare, l’analisi del processo penale ha rilevato numerose criticità con il passaggio al cd. processo telematico, tra le quali spicca la trasformazione subita dal fascicolo di indagine che nel passaggio al digitale perde la sua natura. Il fascicolo telematico non costituisce la mera trasposizione in formato elettronico del fascicolo cartaceo, ma qualcosa d’altro, essendo l’esito di un’attività significativamente ridefinita dall’uso della tecnologia<sup>48</sup>.

Questo è solo un esempio di come la tecnologia concorra a conformare la funzione, in quanto gli ambiti nei quali tale profilo viene in rilievo sono ormai numerosi. È sufficiente richiamare la cd. amministrazione digitale per rendersi conto di come lo Stato si sia profondamente modificato e di come potrebbe ulteriormente trasformarsi se si rendesse possibile per esempio per i parlamentari partecipare alle sedute da remoto ed esprimere il proprio voto in forma telematica<sup>49</sup>. Tale possibilità, come è noto, è stata lungamente dibattuta durante la pandemia, non per decretare il superamento della democrazia rappresentativa, quanto piuttosto per permetterle di rimanere in

<sup>47</sup> Su questa nuova forma di Stato v. L. TORCHIA, *Lo Stato digitale. Una introduzione*, Il Mulino, Bologna, 2023.

<sup>48</sup> In questi termini C. STORACE, *La digitalizzazione della giustizia: spunti di riflessione per un modello di co-regolazione costituzionalmente orientato*, in questa *Rivista*, Sulle trasformazioni della funzione giurisdizionale nell’era digitale v. ampiamente E. LONGO, *Giustizia digitale e Costituzione. Riflessioni sulla trasformazione tecnica della funzione giurisdizionale*, FrancoAngeli, Milano, 2023.

<sup>49</sup> Per un’analisi dei profili problematici, cfr. N. LUPO, *Perché non è l’art. 64 Cost. a impedire il voto “a distanza” dei parlamentari. E perché ammettere tale voto richiede una “re-ingegnerizzazione” dei procedimenti parlamentari*, in *Osservatorio AIC*, 3/2020 e R. CALVANO, *Brevi note su emergenza COVID e voto dei parlamentari a distanza. Rappresentanza politica, tra effettività e realtà virtuale*, in *Federalismi.it.*, 21/2020, 45 ss.

vita, consentendo allo stesso Parlamento di svolgere le sue funzioni in un momento di crisi. Allo stesso modo un'ulteriore trasformazione potrebbe essere prodotta da altri istituti della cd. *e-democracy*, di cui da tempo si discute l'introduzione soprattutto per tentare di contrastare il preoccupante fenomeno dell'astensionismo<sup>50</sup>.

Nella prospettiva di vivificare la democrazia rappresentativa, vanno lette anche le possibilità offerte dalla rete di realizzare le cosiddette consultazioni pubbliche in diverse fasi della produzione della norma giuridica<sup>51</sup>. In questa sede, tali consultazioni meritano una considerazione particolare perché sono riconducibili a una forma di co-regolazione in senso lato, una co-regolazione che vede i destinatari delle norme e gli stakeholders concorrere alla formazione del diritto statale o dell'Unione europea<sup>52</sup>.

Come è noto, tale forma di partecipazione è molto diffusa nell'Unione Europea, che in un primo tempo ha utilizzato la consultazione per ridurre il cd. *deficit* democratico, che da sempre affligge le istituzioni europee e la normazione da esse prodotta, e successivamente la ha trasformata in una buona pratica nella produzione di norme giuridiche.

In questa prospettiva, lo stesso art. 11 del TUE, dopo aver affermato nei primi due commi che «Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione e che le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile», impone alla Commissione europea di procedere «ad ampie consultazioni delle parti interessate».

<sup>50</sup> Cfr. le proposte contenute nel Libro bianco «*Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*», 2022, Per un commento v. A. DE NICOLA, *Il voto fuori dal comune di residenza: alcune riflessioni a partire dal recente Libro bianco sull'astensionismo elettorale*, in *Osservatorio AIC*, 6/2022.

<sup>51</sup> Per una riflessione sul tema, FISHKIN J.S., *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford, 2011. Per la dottrina italiana, tra i primi, M. PIETRANGELO, *Il contributo di Internet alla partecipazione popolare: la consultazione pubblica telematica*, in F. MARCELLI, P. MARSOCCHI, M. PIETRANGELO (a cura di), *La rete Internet come spazio di partecipazione politica: una prospettiva giuridica*, Editoriale scientifica, Napoli, 2015; P. MARSOCCHI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il "web": un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*/2015; Per uno sguardo più generale, v. ampiamente A. CARDONE, «*Decisione algoritmica*» vs *Decisione politica. A.I. Legge Democrazia*, ES, Napoli, 2021. In relazione all'esperienza UE, v. i contributi in E. CATELANI (a cura di), *Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e Unione europea. Questioni di legittimazione, frammentazione e scardinamento di categorie*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2/2023.

<sup>52</sup> Su questo profilo si rinvia alle considerazioni di G. PISTORIO, *La co-regolazione, tra eteroregolazione e auto-regolazione. questioni definitorie*, in questa *Rivista*.

In dottrina, alla consultazione sono riconosciuti diversi effetti virtuosi come il miglioramento della qualità delle norme prodotte e la possibilità di incorporare “sapere tecnico”, come è avvenuto nel caso della già richiamata consultazione sulla proposta di Regolamento sull’Intelligenza artificiale.

Nonostante gli indubbi vantaggi della pratica, non può non rilevarsi tuttavia che bisogna porre molta attenzione a come le domande vengono formulate, all’ampiezza dei soggetti consultati e al modo in cui si forma la loro volontà che la tecnologia finisce per conformare in tanti modi oltre che con le modalità tecniche con le quali i cittadini sono chiamati a esprimersi. Si è già ricordato il preoccupante fenomeno della disinformazione in rete, cui si deve aggiungere la questione del cd. *dayly me* che, sulla base della raccolta dei nostri dati, ci rimanda un’immagine di noi stessi sempre uguale, immutabile, nella rete gli individui appaiono come racchiusi in bolle che ostacolano la formazione di quel pensiero riflessivo che si forma anche attraverso l’incontro con l’altro, su cui come si è già detto dovrebbero fondarsi le società democratiche<sup>53</sup>.

Nella prospettiva di migliorare la qualità delle consultazioni sembra muoversi la Commissione europea con la recente Raccomandazione del 12.12.2023 “Sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche”. Nella raccomandazione, proprio al fine di migliorare gli esercizi partecipativi e deliberativi nello spazio pubblico digitale, si invitano gli Stati membri a «esplorare l’uso di nuove tecnologie facilmente accessibili ai cittadini», richiedendo al contempo di «sviluppare l’alfabetizzazione mediatica e il pensiero critico fin dalla più tenera età basandosi, tra l’altro, su corsi di educazione all’informazione»<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Sul fenomeno del cosiddetto *dayly me* cfr. N. NEGROPONTE, *Being digital*, 1995. L’immagine delle *filter bubbles* si deve invece a E. PARISER, *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, London, Penguin Books, 2011. Per una ricostruzione dei molti profili problematici cfr. C. BOLOGNA, *Libertà di espressione e riservatezza «nella rete»? Alcune osservazioni sul mercato delle idee nell’agorà digitale*, in *La Rivista «Gruppo di Pisa»*, n. 3/2021, 67 ss.

<sup>54</sup> Cfr. Raccomandazione (UE) 2023/2836 della Commissione, del 12 dicembre 2023.

Questo invito dell'Unione all'uso delle tecnologie in vista di un maggiore coinvolgimento dei cittadini nell'elaborazione delle politiche pubbliche sembra porre di nuovo l'accento sull'importanza di una "regolazione della opportunità" che deve accompagnare la "regolazione difensiva" delle tecnologie, affinché la cittadinanza nell'ecosistema digitale riesca a essere effettivamente, come ancora molti continuano a sostenere, o forse a sperare, una cittadinanza accresciuta, che consente ai cittadini di esercitare più diritti e maggiori libertà, e non una cittadinanza dimidiata<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Sull'idea della cittadinanza digitale come cittadinanza accresciuta v. P. COSTANZO, *Lo "Stato digitale": considerazioni introduttive*, in P. COSTANZO, P. MAGARÒ, L. TRUCCO (a cura di), *Il diritto costituzionale e le sfide dell'innovazione tecnologica*, Atti del Convegno del Gruppo di Pisa, Genova 18-19 giugno 2021, Napoli, 2021, il quale peraltro sottolinea che «la cittadinanza digitale oltre a qualificare uno status, identifica, come può facilmente intendersi, anche un obiettivo, il cui raggiungimento esige l'impegno pubblico a formare digitalmente i cittadini, non tanto diversamente da come la Costituzione intende il compito educativo dello Stato, ed il diritto dei cittadini stessi ad essere formati». Nello stesso senso Cheli che sottolinea come nel nuovo quadro «le libertà tradizionali –come la libertà personale, domiciliare, di comunicazione e informazione, di impresa– assumono forme del tutto nuove che la scienza e la tecnica, se ben guidate, possono concorrere ad arricchire e rafforzare, come strumenti di una democrazia costruita dal basso, ma che, se male orientate, possono anche limitare e seriamente pregiudicare lo spazio delle libertà fino a favorire sbocchi di tipo autoritario» Cfr. E. CHELI, *Verso la stagione del costituzionalismo digitale*, cit., 266