

**Direttore scientifico**

Giuseppe Cassano

**Comitato scientifico**

Michele Ainis

Maria A. Astone

Alberto M. Benedetti

Giovanni Bruno

Alberto Cadoppi

Michele Caianiello

Stefano Canestrari

Giovanni Capo

Andrea Carinci

Sergio Chiarloni

Renato Clarizia

Alfonso Celotto

Giovanni Comandè

Claudio Consolo

Giuseppe Corasaniti

Pasquale Costanzo

Enrico Del Prato

Astolfo Di Amato

Ugo Draetta

Francesco Di Ciommo

Giovanni Duni

Valeria Falce

Francesco Fimmanò

Giusella Finocchiaro

Carlo Focarelli

Giorgio Floridia

Vincenzo Franceschelli

Massimo Franzoni

Tommaso E. Frosini

Cesare Galli

Alberto M. Gambino

Lucilla Gatt

Aurelio Gentili

Mitja Gialuz

Andrea Guaccero

Antonio Gullo

Bruno Inzitari

Luigi Kalb

Luca Lupária

Vittorio Manes

Adelmo Manna

Antonella Marandola

Arturo Maresca

Ludovico Mazzaroli

Raffaella Messinetti

Pier Giuseppe Monateri

Mario Morcellini

Nicola Palazzolo

Giovanni Pascuzzi

Roberto Pessi

Lorenzo Picotti

Nicola Pisani

Francesco Pizzetti

Dianora Poletti

Giovanni Sartor

Filippo Satta

Paola Severino

Pietro Sirena

Antonello Soro

Giorgio Spangher

Paolo Stella Richter

Romano Vaccarella

Daniela Valentino

Giovanni Ziccardi

Andrea Zoppini

# Diritto di **INTERNET**

## Digital Copyright e Data Protection

RIVISTA TRIMESTRALE

**2021**

- Sulla proposta di regolamento sull'IA della Commissione Europea (Com (2021) 206 Final)
- Strumenti investigativi a cd. contenuto tecnologico
- La responsabilità del gestore di una piattaforma di condivisione di video
- La cessione non autorizzata del "personality code"
- Comunicazione a mezzo pec senza la sentenza in allegato e termini di impugnazione
- Il diritto a essere se stessi sul web
- Le vulnerabilità in ambiente digitale. Truffe sentimentali ed amministrazione di sostegno
- Blue Whale Challenge: istigazione al suicidio e social networks
- Diffamazione in smart working
- Sequestro probatorio del reperto digitale
- Adescamento di minori in rete e principio di offensività
- Start-up innovative e obbligatorietà della costituzione per atto pubblico
- In tema di documentazione suscettibile di ostensione: il caso Report
- Catena di custodia, prova digitale e tecnologia block-chain
- La valutazione degli indirizzi Internet Protocol (Ip)



**Pacini  
Giuridica**



# SOMMARIO

## ■ SAGGI

LA PROPOSTA DI REGOLAMENTO SULL'IA DELLA COMMISSIONE EUROPEA PRESENTATA IL 21.4.2021  
(COM (2021) 206 FINAL) TRA MERCATO UNICO E COMPETIZIONE DIGITALE GLOBALE  
*di Franco Pizzetti* 591

L'EFFETTIVITÀ DEL DIRITTO ALLA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI (DIRITTO ALL'OBLIO) NEL MONDO DIGITALE  
*di Camilla Della Giustina e Pierre de Gioia Carabellese* 601

IL RICORSO A STRUMENTI INVESTIGATIVI A CD. CONTENUTO TECNOLOGICO. LA *DATA RETENTION* NEL PROCEDIMENTO  
PENALE ALLA LUCE DELLA GIURISPRUDENZA EUROPEA E DELLA (ONDIVAGA) GIURISPRUDENZA DI MERITO ITALIANA  
*di Alessandro Malacame* 609

## ■ GIURISPRUDENZA

### EUROPEA

LA RESPONSABILITÀ DEL GESTORE DI UNA PIATTAFORMA DI CONDIVISIONE DI VIDEO O DI UNA PIATTAFORMA DI  
*HOSTING* E DI CONDIVISIONE DI FILE AI SENSI DELLA DIRETTIVA 2000/31/CE. RILEVANZA DELL'INERZIA "INFORMATATA"  
*Corte di Giustizia Ue; Grande Sezione; sentenza 22 giugno 2021, Cause Riunite C-682/18 E C-683/18*  
*commento di Alessandro La Rosa* 621  
622

### COMPARATA

IL CONTROLLO DEI LAVORATORI TRA STATUTO E GDPR: IL QUADRO ITALIANO E L'ESEMPIO DEI VICINI EUROPEI  
*Tribunal Judiciaire de Versailles; sentenza 15 giugno 2021* 629  
*commento di Jacopo Liguori e Laura Camardelli* 629

### CIVILE

LA CESSIONE NON AUTORIZZATA DEL "PERSONALITY CODE" CONTENUTO NEL DUPLICATO DI UNA CHIAVE ELETTRONICA  
È TRATTAMENTO ILLECITO DI DATI PERSONALI?  
*Corte di Cassazione; sezione I civile; ordinanza 7 luglio 2021, n. 19270* 639  
*commento di Mariangela Ferrari* 642

RATING REPUTAZIONALE, TRASPARENZA DELL'ALGORITMO E VALIDITÀ DEL CONSENSO AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI  
*Corte di Cassazione; sezione I civile; ordinanza 25 maggio 2021, n. 14381* 651  
*commento di Andrea Parziale* 653

TUTELA DELLA RISERVATEZZA: I DATI PERSONALI DEVONO ESSERE UTILIZZATI SOLO SE INDISPENSABILI  
*Corte di Cassazione; sezione I civile; ordinanza 26 aprile 2021, n. 11020* 659  
*commento di Annamaria Doria* 662

LA COMUNICAZIONE A MEZZO PEC SENZA LA SENTENZA IN ALLEGATO IMPEDISCE LA DECORRENZA DEL TERMINE  
BREVE D'IMPUGNAZIONE. DAL RITO FORNERO SPUNTI PER QUALCHE RIFLESSIONE SULLE COMUNICAZIONI E LE  
NOTIFICAZIONI NELL'ERA DEL PROCESSO TELEMATICO  
*Corte di Cassazione; sezione lavoro; sentenza 13 aprile 2021, n. 9647* 675  
*commento di Pasquale Mazza* 676

FORMA SCRITTA, DOCUMENTO INFORMATICO ED EQUIVOCI INTERPRETATIVI  
*Corte di Cassazione; sezione II civile; ordinanza 10 marzo 2021* 683  
*commento di Matilde Ratti* 686

IL DIRITTO A ESSERE SE STESSI SUL WEB <i>Tribunale di Roma; sezione I civile; 9 febbraio 2021, n. 2297</i> <i>commento di Antonio Musio</i>	693 695
LE VULNERABILITÀ IN AMBIENTE DIGITALE. L'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO QUALE STRUMENTO DI TUTELA? <i>Tribunale di Ravenna; sentenza 30 gennaio 2021, n. 102</i> <i>commento di Anna Anita Mollo</i>	703 705
<b>PENALE</b>	
SFIDE "ESTREME" TRA MINORI E SOCIAL NETWORK: ISTIGAZIONE AL SUICIDIO? <i>Tribunale di Milano; sez. IX penale; sentenza 19 maggio 2021; n. 5678</i> <i>Tribunale di Milano; sez. G.I.P.; decreto di archiviazione 21 marzo 2021</i> <i>commento di Beatrice Panattoni</i>	715 721 723
L'EVOLUZIONE APPLICATIVA DELLA DIFFAMAZIONE VIA E-MAIL NELL'ERA DELLO SMART-WORKING <i>Corte di Cassazione; sezione V penale; sentenza 8 aprile 2021, n. 13252</i> <i>commento di Pierluigi Zarra</i>	733 735
SEQUESTRO PROBATORIO DEL REPERTO DIGITALE E MANIFESTAZIONI DISTORSIVE DELL'ATTIVITÀ DI INDAGINE <i>Corte di Cassazione; sezione VI penale; sentenza 19 marzo 2021, n. 10815</i> <i>commento di Vincenzo Gramuglia</i>	743 745
ADESCAMENTO DI MINORI IN RETE E PRINCIPIO DI OFFENSIVITÀ. L'ELEMENTO DEL "PERICOLO CONCRETO" E L'INDISTINTO CONFINE CON IL TENTATIVO DEI REATI-FINE <i>Corte di Cassazione; sezione III penale; sentenza 9 febbraio 2021, n. 5039</i> <i>commento di Luca D'Agostino</i>	755 757
<b>AMMINISTRATIVA</b>	
START-UP INNOVATIVE NON COSTITUITE CON ATTO PUBBLICO: QUALI EFFETTI DOPO LA SENTENZA N. 2643 DEL 2021 DEL CONSIGLIO DI STATO? <i>Consiglio di Stato; sezione VI; sentenza 29 marzo 2021, n. 2643</i> <i>commento di Antonino Mazza Labocchetta</i>	763 763
I LIMITI ALLA DOCUMENTAZIONE SUSCETTIBILE DI OSTENSIONE. LA FINE DEL GIORNALISMO INVESTIGATIVO? <i>T.a.r. Lazio; sezione III; sentenza 18 giugno 2021, n. 7333</i> <i>commento di Rossella Bucca e Vincenzo Colarocco</i>	775 775
<b>PRASSI</b>	
LA VALUTAZIONE DEGLI INDIRIZZI INTERNET PROTOCOL (IP) <i>di Roberto Moro Visconti</i>	783
CATENA DI CUSTODIA, PROVA DIGITALE E TECNOLOGIA BLOCK-CHAIN <i>di Giuli Soana</i>	789
LE LINEE GUIDA DEL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE IN TEMA DI BILANCIAMENTO FRA PRIVACY E TRASPARENZA <i>di Alice Incerti</i>	801

# La proposta di Regolamento sull'IA della Commissione Europea presentata il 21.4.2021 (COM (2021) 206 final) tra Mercato Unico e competizione digitale globale

di Franco Pizzetti

**Sommario:** 1. Inquadramento del tema. – 2. La difficoltà di “tenere insieme” l’obiettivo del Mercato Unico e quello del rafforzamento della capacità di competere a scala globale nella Digital Age. – 3. La struttura della UE come elemento essenziale anche nello sviluppo dell’epoca digitale. – 4. Il Regolamento sulla IA come snodo nel passaggio della UE dalla società predigitale a quella digitale. – 5. Il rafforzamento del ruolo della Commissione e la complessa *governance* posta alla base del Regolamento sulla Intelligenza Artificiale. – 6. Lo spazio riconosciuto agli operatori privati nel nuovo Regolamento. – 7. Qualche riflessione finale.

Il contributo analizza la proposta della Commissione europea relativa al Regolamento sull'IA, considerandola interessante e importante modello di nuovo approccio regolatorio nel quadro delle sfide che l'Unione europea è chiamata ad affrontare nella competizione globale. Da una parte, i tradizionali meccanismi previsti per la tutela del mercato unico europeo si basano su una regolazione uniforme e su procedure decisionali lunghe e complesse, con un forte ruolo degli Stati Membri; dall'altra, la competitività nel settore digitale è promossa da una regolazione duttile, snella e rapida nell'adeguarsi all'innovazione tecnologica. In questo senso, la proposta di Regolamento esaminata si segnala per un rafforzamento del ruolo e dei poteri delegati della Commissione, per una maggiore attenzione alle finalità perseguite piuttosto che alla minuziosità delle regole; per la valorizzazione dell'*impact assessment* e della responsabilità degli operatori, e per sistemi di *governance* settoriali, che andranno peraltro messi in equilibrio per evitare eccessive complicazioni.

*The essay analyzes the European Commission's proposal for a Regulation on AI as an interesting and relevant model of a new regulatory approach in the framework of the European Union's challenges in global competition. On the one hand, the European single market is based on a uniform regulation and lengthy and complex decision-making procedures, with a decisive role of Member States; on the other hand, competitiveness in the digital sector is promoted by a ductile regulation, streamlined and quick in adapting to technological innovation. In this sense, the proposal for Regulation strengthens the delegated powers of the Commission; is more focused on the purposes of the regulation rather than on the minutiae of the rules; enhances the impact assessment procedure and the responsibility of operators; creates sectoral governance systems, which will, however, have to be balanced to avoid excessive complications.*

## 1. Inquadramento del tema

La proposta di Regolamento presentata dalla Commissione dell'Unione Europea che stabilisce regole armonizzate sull'Intelligenza Artificiale (Legge sull'Intelligenza Artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione è un esempio importante del nuovo orientamento della UE sotto l'impulso della nuova Commissione von der Leyen, entrata in carica il 1 dicembre 2019.

Basta leggere le dichiarazioni programmatiche della nuova Presidente, contenute nel documento “*A Union that strives for more. My Agenda for Europe (Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024)*”, presentato da Ursula von der Leyen insieme alla sua candidatura alla presidenza della Commissione per comprendere la forza innovativa dell'indirizzo politico della nuova Com-

missione UE. Un indirizzo politico poi costantemente ripetuto in tutti gli atti di indirizzo successivi, a cominciare dal discorso programmatico “*Un'Europa pronta per l'era digitale*”, pronunciato dalla nuova Presidente il 16 settembre 2020, per passare poi alla *Mission Letter* inviata, sempre dalla Presidente, alla Vicepresidente della Commissione Europea, Commissaria per l'Europa digitale, Vestager nella quale la Presidente von der Leyen indica le linee programmatico-operative che la nuova Commissaria dovrà seguire nello sviluppo della propria attività.

Quello che conta sottolineare qui, però, è che dai documenti citati e dai molti altri che li hanno accompagnati o si sono succeduti in questi anni, emerge con grande chiarezza che nella visione della nuova Presidente della

Commissione l'Unione Europea deve affrontare a tutto tondo le sfide che la nuova epoca digitale pone al mondo.

In questo senso vi è certamente continuità con la precedente Commissione Junker, che già nel 2015 aveva lanciato il programma FEIS, poi prorogato fino al 2020 sia per sostenere la piccola e media impresa europea, sia per favorire lo sviluppo delle tecnologie che per incentivare la competitività dell'Europa.

Nelle dichiarazioni programmatiche della nuova Presidente della Commissione, così come nel suo discorso sullo Stato dell'Unione del 16 settembre 2020, emergono però due aspetti importanti.

Il primo è che la UE intende lanciare una sfida globale alla competizione planetaria nell'epoca digitale, che vedrà inevitabilmente la UE a confronto con l'ecosistema cinese e USA. Il secondo è che la UE, nello sviluppare la sua competitività nella Digital Age, intende anche rafforzare due aspetti essenziali delle caratteristiche stesse dell'Unione.

Il primo aspetto riguarda il Mercato Unico, considerato costantemente come il fondamento stesso dell'Unione e che, proprio per questo, deve essere rafforzato e non indebolito dalle esigenze della competizione globale.

Il secondo aspetto, spesso più sottolineato del primo, è che la Carta dei diritti dell'Unione Europea così come i suoi principi e valori fondativi devono essere sempre tenuti presenti e preservati anche nella competizione globale.

Questo significa che la capacità di competere dell'Unione Europea nella Digital Age non può essere ottenuta mettendo a rischio il Mercato Unico e che in ogni caso la UE intende preservare, anche nella competizione globale, i suoi principi fondamentali, primi fra tutti quelli contenuti nella Carta dei diritti dell'Unione.

In particolare questo secondo punto fermo è prospettato, nei discorsi della Commissione e nelle numerose Comunicazioni in materia di trattamento di dati, come un pilastro della politica digitale dell'UE. Infatti, la Commissione presume che la puntuale e attenta tutela dei principi fondamentali di trattamento dei dati sia uno dei più importanti *atout* che l'UE possa mettere in campo anche per diventare un polo territorialmente attrattivo di insediamenti industriali che, trattando dati in misura massiva, possono trarre giovamento dalla fiducia dei consumatori e degli utenti circa le modalità con le quali i dati sono trattati in un quadro normativo che rispetti i principi della UE.

Del resto, discende proprio da queste due esigenze, che la Commissione considera fondamentali, la volontà della Commissione di riacquistare e preservare piena sovranità digitale così come la volontà, sempre più evidente, della Commissione di limitare il trasferimento di dati all'estero, o, detto diversamente, di delimitare lo spazio

di manovra per i grandi OTT USA che intendano fornire servizi agli europei, anche se sottoposti a un regime giuridico diverso e per certi versi non adeguato ai principi fondamentali dell'Unione.

## **2. La difficoltà di “tenere insieme” l’obiettivo del Mercato Unico e quello del rafforzamento della capacità di competere a scala globale nella Digital Age**

Il punto esposto nel paragrafo precedente è particolarmente importante e caratterizza tutte le proposte della Commissione nel campo dei trattamenti di dati. Un campo che ha nel Regolamento sull'Intelligenza Artificiale un primo pilastro ma che si amplia poi con l'intero *Digital Package* che la Commissione ha presentato, su iniziativa della Vicepresidente Vestager, il 15 dicembre 2020 e che si compone, come è noto, di due proposte di Regolamento particolarmente rilevanti quali il *Digital Service Act* e il *Digital Markets Act*, entrambi ancora non approvati dal Parlamento UE. A questo pacchetto si deve poi aggiungere il non meno importante *Digital Finance Act* del 24 settembre del 2020, avente lo scopo di consentire e regolare l'accesso dei consumatori europei ai prodotti finanziari innovativi che caratterizzano il periodo attuale. Il quadro è completato dalla presentazione, sempre il 16 dicembre, della Nuova strategia dell'UE per la cybersicurezza, vista come parte essenziale della strategia digitale della UE, e già oggetto della Comunicazione della Commissione “*Plasmare il futuro digitale dell'Europa*”, del Piano per la ripresa dell'Europa e della Strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza.

Dunque il 15 dicembre del 2020 è stato davvero un giorno importante per la UE, perché la Commissione ha presentato in modo contemporaneo una impressionante e articolato sistema di proposte regolatorie e di comunicazioni sul futuro digitale della UE, che hanno dato sostanza e contenuto alle indicazioni strategiche contenute nelle dichiarazioni della Presidente e in quelle, non meno frequenti, della Vicepresidente Vestager. Allo stato non è ancora possibile dire come tutto questo inciderà davvero sul futuro della UE perché occorre attendere di vedere se queste proposte saranno o no approvate dal Consiglio e dal Parlamento europei e se, e in che misura, potranno essere modificate.

Dunque siamo nel pieno di un processo di profonda evoluzione della UE, del quale anche le iniziative in materia di Intelligenza sono un pilastro.

Quello che certamente possiamo dire fin da ora è che sarà fondamentale in questo quadro la prossima presidenza francese dell'Unione, che avrà inizio nel primo semestre del 2022. Dopo la non fortunata presidenza tedesca colpita e indebolita anche dalla diffusione della pandemia, le speranze che la UE digitale prenda finalmente pieno avvio sono infatti riposte nell'altro grande

partner della UE che, dopo il Trattato di Aquisgrana di cooperazione franco-tedesca del 22 gennaio 2019, è stato insieme alla Germania di Angela Merkel, alla base sia del rilancio dell'UE che della elezione della Commissione von der Leyen: il Presidente francese Macron e la Francia come nazione guida.

Per quanto qui interessa però quello che merita sottolineare è la tensione inevitabile che vi è alla base stessa dell'idea di una UE che sviluppa il proprio sistema digitale sia per rafforzare il Mercato Unico che per irrobustire la sua capacità di competere a livello globale in un mondo caratterizzato dall'ecosistema digitale americano, da un lato, e a quello cinese, dall'altro. Il tutto in una visione che, proprio per favorire la competitività UE nel mercato digitale globale e per tener fede ai valori europei vuole favorire la massima circolazione dei dati e delle informazioni.

Infatti le esigenze di rafforzare la competitività dell'UE spingono la politica digitale dell'Unione a massimizzare la possibilità di circolazione delle informazioni sia a livello globale che, e molto di più, a livello del Mercato Unico, così come le medesime ragioni spingono la UE a promuovere sia con strumenti di politica finanziaria (il famoso Recovery Fund) che con strumenti regolatori lo sviluppo delle nuove tecnologie, fermo restando il vincolo della loro compatibilità con i valori fondativi della UE e con la sua Carta dei diritti fondamentali e la sua legislazione, prima fra tutte quella in materia di trattamento dei dati personali.

Per contro, l'aspetto fondamentale legato alla tutela, difesa e rafforzamento del Mercato Unico comporta l'adozione di regole specifiche per la libera circolazione dei dati nell'Unione nonché per la condivisione dei dati tra le Pubbliche Amministrazioni degli Stati membri ed, eventualmente, anche tra i soggetti privati e pubblici dei diversi Stati; lo sviluppo di strutture di comunicazioni europee integrate, compatibili e capaci di sopportare la circolazione di grandi quantità di dati; la definizione di strumenti e modalità di garanzie relative alla sicurezza delle reti e delle comunicazioni elettroniche e, infine, anche regole comuni relativamente all'uso di queste tecnologie.

Sono punti questi lucidamente messi in rilievo dalla attuale Presidente von der Leyen e che spiegano anche bene come mai la UE ritenga che non bastino più le regole sulla concorrenza a tutelare il Mercato globale, da un lato, e il Mercato Unico Europeo dall'altro. Di qui anche l'attribuzione alla vicepresidente Vestager delle competenze in materia digitale che le consentono un ruolo in termini di tutela della competitività della UE e dello sviluppo del Mercato Unico certamente più efficaci nell'epoca digitale di quello che poteva esercitare come Commissaria alla concorrenza nella precedente Commissione Junker.

Ovviamente la necessità di promuovere da un lato la competitività della UE nell'epoca digitale incentivando la innovazione e stimolando l'industria europea misurarsi con l'innovazione tecnologica, ma anche la necessità di tutelare il Mercato Unico e quindi di dettare regole che consentano a tutte le imprese europee di competere ad armi pari rispettando i diritti fondamentali dell'Unione Europea, possono però determinare aspetti di contrasto e di conflitto tra due obiettivi diversi. Il primo è quello di stimolare la capacità innovativa delle imprese e della industria europea; il secondo è quello di garantire che la competizione globale non comporti la rinuncia al Mercato Unico, e cioè l'adozione di regole e di modalità di controllo sulla loro applicazione che impediscano una concorrenza senza regole all'interno dell'Unione.

Ovviamente, entrambi gli obiettivi devono poi fare i conti con l'impegno ideologico e strategico della UE a salvaguardare i propri valori fondamentali, compresi quelli relativi ai trattamenti di dati, come garanzia per le persone e come elementi essenziali per assicurare agli operatori e ai consumatori la possibilità di avere fiducia nell'economia digitale e, in generale, nella società digitale.

Non sono questi aspetti nuovi, giacché si trovano già ampiamente indicati nei Considerando del GDPR e ripresi anche in alcune delle norme in esso contenute.

Tuttavia con lo sviluppo dell'economia digitale, certamente molto accelerata anche dalla vicenda pandemica, questi aspetti sono diventati centrali.

È ormai a tutti che la regolazione della circolazione e dei trattamenti dei dati nell'epoca digitale non può più essere vista solo nella prospettiva dei diritti delle persone, come ancora avviene sostanzialmente nel GDPR. Essa assume sempre di più la valenza di un sistema giuridico essenziale per il funzionamento accettabile della società digitale e, all'interno della UE, per la tutela stessa del Mercato Unico e dunque, come più volte ha ricordato la Presidente von der Leyen, delle ragioni stesse che sono alla base della UE.

Naturalmente in questa prospettiva la vigilanza sul rispetto delle norme fondamentali in materia di trattamento dei dati e della loro circolazione, già alla base del GDPR, diventa essenziale come base della stessa società digitale e, all'interno della UE, come base dello stesso Mercato Unico oltre che dei principi dell'Unione e dei suoi diritti fondamentali.

Tutto questo comporta la necessità di affrontare e risolvere il problema centrale che la UE ha di fronte in quest'epoca. Come rafforzare la propria competitività tecnologica assicurando un rigoroso rispetto dei diritti fondamentali dell'Unione e come garantire la tutela e il rafforzamento della UE anche come elemento di attrazione di investimenti sul territorio dell'Unione.

### 3. La struttura della UE come elemento essenziale anche nello sviluppo dell'epoca digitale

Agli aspetti già indicati che caratterizzano le esigenze dello sviluppo della UE nella società digitale vanno aggiunti alcuni altri aspetti non meno rilevanti.

Tra questi quello più importante riguarda certamente la struttura stessa dell'Unione Europea.

Come ben sappiamo, infatti, la UE continua a operare all'interno di una contraddizione non risolta, che inutilmente si è cercato di affrontare a varie riprese con le Convenzioni che si sono occupate della riforma della UE e che hanno avute tutte un esito infausto. Un esito che ha infine condotto a ritrovare un equilibrio complessivo col Trattato di Lisbona che però non ha risolto affatto il nodo nei suoi aspetti più significativi.

La questione riguarda l'equilibrio tra le ragioni della UE, che conducono a una ripartizione di competenze con gli Stati che assegni all'UE un ruolo dominante, e la tutela delle ragioni degli Stati, che spinge invece a tener ferme quanto più possibile le loro competenze e in ogni caso a rendere i processi decisionali della UE fortemente condizionati dalla necessità di avere un consenso molto elevato da parte dei governi nazionali.

È evidente che se a tutela del Mercato Unico la UE deve garantire regole comuni e condivise rispetto alle innovazioni tecnologiche e al loro utilizzo, alla vigilanza sul loro rispetto, si può determinare, e in linea generale si determina, un duplice fenomeno: il primo riguarda la spinta degli Stati a conservare o ampliare la loro competenza anche regolatoria, riducendo dunque molto i limiti dell'autonomia regolatoria della UE; il secondo concerne la spinta ad assicurare agli Stati, o comunque a organi europei nei quali gli Stati abbiano una forte presenza, i compiti e i poteri di vigilanza in materia di rispetto delle regole europee e statali che disciplinano quella specifica tecnologia o quella tipologia dei trattamenti di dati.

Questi nodi sono sempre stati presenti nel quadro istituzionale della UE e sono anche in gran parte all'origine dello svilupparsi della prassi europea di affidare ad Autorità di garanzia, costituite e disciplinate dagli Stati nel rispetto delle regole UE, il presidio di specifici settori regolatori e, in generale, di quei settori più strettamente connessi proprio al mercato Unico e alla tutela di alcuni essenziali diritti fondamentali UE.

Sempre nello stesso senso può e deve essere letta la tendenza UE a costruire non solo reti settoriali di Autorità, ma anche strutture, sempre settoriali, di coordinamento delle Autorità nazionali, come ad esempio lo EDPB in materia di protezione dati. Strutture di coordinamento costituite dalle Autorità nazionali, alle quali la Commissione partecipa come osservatore, che hanno il compito di assicurare una sufficiente omogeneità di interpreta-

zione delle regole UE in sede di applicazione delle regole nazionali di ciascun Paese e nell'ambito di competenza di ciascuna Autorità.

Rispetto a questo modello organizzativo, peraltro, la Commissione non ha, di solito, un ruolo di guida ma solo quello di organo che può avvalersi delle strutture di coordinamento settoriale anche come organo di consulenza rispetto alle competenze della Commissione nel settore stesso.

Quello che finora ha prevalso dunque è un modello che ha teso ad esaltare il ruolo degli Stati, sia pure per interposta Autorità rigorosamente indipendente, e a individuare un accettabile punto di equilibrio tra le ragioni e le esigenze dell'Unione e quelle degli Stati stessi.

Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale costituisce in questo senso un esempio importante e, si potrebbe dire, prezioso per capire la evoluzione in atto della UE nella società digitale e nella competizione globale.

### 4. Il Regolamento sulla IA come snodo nel passaggio della UE dalla società predigitale a quella digitale

Inquadrata nel contesto delineato nel paragrafo precedente, la proposta della Commissione relativa al Regolamento sulla IA è estremamente importante e istruttiva. Innanzitutto, essa è chiaramente legata alla regolazione delle applicazioni di una nuova tecnologia che la UE stessa considera centrale nello sviluppo della economia digitale. Allo stesso tempo, è chiara fin dall'art. 3 della proposta l'attenzione prestata a definire sia il campo di applicazione del Regolamento che, e soprattutto, della tecnologia alla quale esso si deve applicare. Precisa infatti l'art. 3, punto 1 che il Regolamento utilizza il termine "sistema di intelligenza artificiale" per indicare "un software sviluppato con una o più delle tecniche e degli approcci elencati nell'Allegato I, che può, per una determinata serie di obiettivi definiti dall'uomo, generare output quali contenuti, previsioni, raccomandazioni o decisioni che influenzano gli ambienti con cui interagiscono".

La tecnica scelta è dunque quella di perseguire una definizione che offra elementi specifici di individuazione del campo di applicazione della normativa e quindi di omogeneizzazione, a livello della UE, dell'uso di questa tecnologia.

Non a caso nell'ambito di questo Regolamento si fa ampio uso della tecnica degli Allegati, come strumento regolatorio ulteriore che meglio aiuta a definire una normativa UE uniforme e quindi a vincolare in modo specifico sia la legislazione degli Stati nel campo disciplinato sia soprattutto l'attività degli organismi di vigilanza.

Va inoltre apprezzata la scelta di dare del campo regolatorio oggetto della proposta una definizione al mede-



simo tempo sufficientemente precisa nelle indicazioni degli usi coinvolti, tanto da procedere a un elenco degli stessi, elastico e flessibile nella sua possibile evoluzione. Il riferimento infatti è non solo a una tecnologia ma anche alle finalità perseguite, che ovviamente possono nel tempo essere raggiunte anche con ulteriori, oggi imprevedibili, sviluppi tecnologici.

Dunque un primo punto importante da sottolineare è che il Regolamento vuole essere (o cerca di essere) allo stesso tempo preciso e elastico, tanto da poter reggere anche a evoluzioni dell'applicazione di questa tecnologia oggi non prevedibili.

Proprio a questo fine la bozza di Regolamento in questione prevede all'art. 4 che la Commissione possa esercitare il potere di adottare atti delegati per modificare l'elenco delle tecniche e degli approcci di cui all'Allegato I. Lo scopo dichiarato del potere conferito alla Commissione è quello di consentire di aggiornare l'elenco dell'Allegato I "agli sviluppi tecnologici e di mercato sulla base di caratteristiche simili alle tecniche e approcci ivi elencati".

Con la previsione dell'art. 4, insomma, la bozza del Regolamento mira a risolvere il tema essenziale dell'elasticità che ogni elenco di finalità o di modalità di operare legato a nuove tecnologie e al loro uso deve avere per non rischiare di diventare interdittivo allo sviluppo stesso delle tecnologie prese in considerazione. Cosa che, ovviamente, sarebbe in contraddizione insanabile con la finalità stessa di promuovere lo sviluppo delle tecnologie nell'ambito del Mercato Unico europeo e di rafforzare così il potenziale competitivo dell'Unione.

Proprio l'art. 4 con la sua previsione del potere della Commissione di adottare atti delegati che integrino o modifichino l'elenco dei trattamenti vietati o regolati dall'Allegato I costituisce un aspetto essenziale del legame che il nuovo Regolamento IA ha con l'esigenza, tipica della società digitale, di assicurare una regolazione flessibile e in grado di adattarsi alla rapidità dell'innovazione digitale.

Per un verso, la regolazione deve essere dettagliata e sufficientemente chiara proprio per garantire il Mercato Unico che richiede regole certe, chiare e applicabili al medesimo modo su tutto il territorio unionale. Per un altro verso, però, proprio la società digitale con la sua grande capacità di evoluzione richiede di assicurare regole flessibili, in grado di adeguarsi ai mutamenti tecnologici che si potranno verificare nel tempo.

Nel caso del Regolamento che stiamo analizzando la soluzione adottata è quella di ampliare i poteri della Commissione, rimettendo ad essa e agli atti delegati che essa può adottare il compito di "manutenere" la regolazione adeguandola nel tempo alle evoluzioni tecnologiche che si potranno verificare: in questo caso quelle legate agli

scopi e alle modalità di trattamento dei dati nell'ambito dell'Intelligenza Artificiale.

## **5. Il rafforzamento del ruolo della Commissione e la complessa *governance* posta alla base del Regolamento sulla Intelligenza Artificiale**

È evidente che la risposta data nella bozza di Regolamento all'esigenza di assicurare allo stesso tempo sufficiente chiarezza flessibilità alla nuova regolazione conduce a un rafforzamento evidente della Commissione, proprio perché si consente che essa, usando gli atti delegati, possa modificare le decisioni assunte dal Consiglio e dal Parlamento su proposta della Commissione stessa.

La bozza dunque tiene presente la lentezza del processo legislativo ordinario e vuole evitare il rischio che proprio tale lentezza, ostacolando e rallentando la capacità di flessibilità della regolazione, diventi freno all'evoluzione della tecnologia e del suo uso all'interno del territorio dell'Unione, mettendo così a rischio la capacità competitiva stessa dell'Unione a livello globale.

Allo stesso tempo, con la scelta operata si avvia una silenziosa ma evidente evoluzione dell'Unione stessa che, vedendo il potere regolatorio della Commissione ampliarsi notevolmente, costituisce di fatto una risposta al problema legato alla lentezza decisionale dell'Unione come conseguenza del suo difficile equilibrio fra la logica unionale e quella del mantenimento di un rilevante potere regolatorio degli Stati.

Per contro è evidente che essendo la Commissione composta di commissari nominati dagli Stati l'ampliamento dei poteri di questo organo, pur fermo restando che ciascun Commissario rappresenta l'Unione e non il Paese che lo ha espresso, assicura comunque indirettamente una incisiva presenza degli Stati nel processo decisionale della Commissione.

Ovviamente, anche questo comporta in prospettiva un rischio forte per la struttura stessa dell'Unione, da sempre basata anche sulla assoluta indipendenza della Commissione e dei suoi membri dagli interessi degli Stati. Tuttavia in una fase di transizione e di evoluzione come quella attuale il passaggio è del tutto comprensibile sia nelle sue finalità contingenti che nei suoi vantaggi immediati.

Il rafforzamento della Commissione è accentuato anche alla nuova complessa *governance* dell'applicazione delle regole che la proposta di Regolamento prevede.

Viene infatti istituito un nuovo Board, composto di rappresentanti designati dagli Stati membri e presieduto dalla Commissione europea.

Del Board fa parte di diritto anche lo EDPS per quanto riguarda le questioni che hanno a che fare con i trattamenti effettuati dalle Istituzioni europee.

Inoltre gli Stati membri devono istituire a livello nazionale Autorità alle quali è attribuito il compito di su-

pervisionare l'applicazione del Regolamento. Gli Stati potranno istituire Autorità del tutto nuove, o assegnare i poteri previsti dalla bozza di Regolamento alle Autorità già esistenti in materia di protezione dei dati o di tutela della concorrenza. In ogni caso queste Autorità, anche se istituite in forma del tutto autonoma rispetto a quelle esistenti, dovranno coordinarsi con le Autorità di protezione dati e di tutela della concorrenza secondo modalità che ogni Stato dovrà definire purché il relativo coordinamento sia adeguatamente assicurato.

Vi sarà spazio così, almeno a livello nazionale, per forme di coordinamento tra le diverse Autorità che possano ispirarsi anche alla Digital Clearing House già proposta dal recentemente scomparso EDPS Giovanni Buttarelli in numerosi Pareri in materia di Big Data e da lui ripresa più ampiamente nello *"Speech alla Spring Conference of European Data Protection Authorities"*, tenutasi a Bruxelles nel maggio del 2016 e nella Presentazione della Conferenza organizzata insieme alla BEUC il 29 settembre 2016 dal titolo *"Individual rights and smart enforcement"*.

Allo stato attuale, non è dato prevedere come questi problemi saranno affrontati e risolti dai singoli Stati membri ma è certo che l'eventuale approvazione della Bozza in questione porrà sfide nuove e molto importanti alle Autorità nazionali in materia di protezione dati e di tutela della concorrenza così come anche rispetto al ruolo dello EDPS a livello europeo. Peraltro non si può ignorare che del nuovo Board è comunque membro di diritto proprio lo EDPS, il che costituisce anche una chiara indicazione a favore del rafforzamento del ruolo delle Autorità nazionali di protezione dati.

Quello che qui interessa sottolineare è però che il nuovo Board sarà presieduto direttamente dalla Commissione, cosa questa che rappresenta una innovazione assoluta nella tradizione delle Autorità indipendenti finora disciplinate dalla regolazione europea nei diversi settori nei quali l'istituzione di Autorità indipendenti nazionali è stata prevista dai diversi Regolamenti.

Un ulteriore segnale, questo, che la bozza di Regolamento in esame ha il chiaro obiettivo di rafforzare e irrobustire il ruolo della Commissione, ponendosi così anche sul terreno di un mutamento di fatto della forma di governo dell'Unione.

## **6. Lo spazio riconosciuto agli operatori privati nel nuovo Regolamento**

Va sempre tenuto presente che è linea generale della UE promuovere la partecipazione dei privati alla competizione economica in genere e in particolare allo sviluppo delle tecnologie digitali.

Per questo, come dispone l'art. 30 della Bozza, gli Stati devono istituire oltre che le Autorità nazionali competenti a vigilare sulla attuazione e applicazione del Regolamento di cui all'art. 59 anche una Autorità nazionale

di notifica, responsabile della predisposizione e dell'esecuzione delle procedure necessarie per la valutazione, la designazione e la notifica degli organismi di valutazione della conformità dei trattamenti posti in essere dai titolari competenti anche al monitoraggio sui funzionamenti dei trattamenti notificati.

Tali Autorità sono istituite, organizzate e gestite in modo che non sorgano conflitti di interesse con gli organismi di valutazione della conformità. Deve inoltre essere salvaguardata la loro autonomia, l'obiettività e l'imparzialità delle loro attività.

Spetta a queste Autorità anche accertarsi che le valutazioni di conformità poste in essere dai certificatori siano effettuate in modo proporzionato, evitando oneri inutili per i fornitori e gli organismi notificati, tenendo conto anche delle dimensioni dell'impresa, del settore in cui essa opera, della sua struttura e del grado di complessità del sistema di IA posto in essere.

Queste Autorità sono gli interlocutori istituzionali degli organismi di valutazione della conformità dei trattamenti di IA che devono seguire una procedura di verifica e di notificazioni specificamente delineata nell'art. 32 del Regolamento (e quindi eguale su tutto il territorio della UE) e devono compiere la loro valutazione secondo la procedura stabilita dall'art. 43 del Regolamento, norma che ha lo scopo appunto di definire una procedura uniforme per tutto il territorio dell'Unione.

L'art. 38 prevede poi che la Commissione deve garantire che nei settori disciplinati dal Regolamento siano istituiti gruppi settoriali di organismi che assicurino un coordinamento e una cooperazione adeguati tra gli organismi notificati che partecipano alle procedure di valutazione della conformità dei sistemi di IA alle norme del Regolamento.

Di nuovo emerge la "ossessione" della regolazione finalizzata ad assicurare per quanto più possibile forme di coordinamento che garantiscano omogeneità di applicazione in un sistema regolatorio che, operando come aspetto essenziale del Mercato Unico, deve assicurare uniformità di trattamento.

Il punto è essenziale perché in questo sistema gli organismi notificati, che sono tali solo in quanto notificati dalle Autorità nazionali di notifica di cui all'art. 30 e che devono essere conformi ai requisiti previsti dall'art. 33 del Regolamento, sono gli organismi ai quali spetta valutare la conformità dei trattamenti agli obblighi previsti da questo complesso apparato regolamentare e, in ciascun quadro nazionale, anche di quelli previsti dalle leggi statali di completamento.

Insomma è chiaro che gli organismi di notificazione, che sono di fatto anche organismi di certificazione, coprono nel sistema un ruolo fondamentale sia al fine di assicurare la uniformità di applicazione della normativa

sia al fine di garantire la affidabilità dei sistemi di IA utilizzati.

Questo ruolo poi è fondamentale rispetto ai trattamenti ad alto rischio che altrimenti sono in via generale vietati.

Non a caso, infine, nel sistema previsto dalla bozza in questione assume un ruolo essenziale il quadro degli obblighi specifici dei fornitori di sistemi di IA ad alto rischio indicati nell'art. 16 e dei relativi sistemi di gestione della qualità che i titolari di questi trattamenti devono istituire ai sensi dell'art. 17. Profili questi che si sostanziano anche nell'obbligo dei fornitori di redigere la documentazione tecnica di cui all'art. 11. Documentazione questa che deve essere redatta e messa a disposizione dei certificatori e delle Autorità prima dell'immissione del sistema sul mercato o in servizio e deve essere tenuta costantemente aggiornata, come prevede l'art. 11.

Sempre con riferimento ai sistemi ad alto rischio, infine, particolare attenzione è dedicata alla necessità che siano garantiti sistemi che consentono la registrazione automatica degli eventi (log) durante il loro funzionamento, così come stabilito dall'art. 12 della bozza.

Infine l'art. 13, proprio in particolare con riferimento ai sistemi ad alto rischio richiede che essi siano progettati e sviluppati in modo da garantire che il loro funzionamento sia sufficientemente trasparente cosicché gli utenti possano comprendere e valutare gli output del sistema, consentendo così ad essi di utilizzarlo in modo adeguato. Inoltre i sistemi di IA ad alto rischio devono essere accompagnati da "istruzioni per l'uso" sia in formato digitale che non digitale che siano pertinenti, accessibili e comprensibili per gli utenti, secondo quanto puntualmente previsto dall'art. 13 della Bozza, che specifica anche più in dettaglio il contenuto di questa informativa. Un rilievo particolare assume in questo quadro l'obbligo di dare adeguata informativa anche delle modifiche apportate via via al sistema e delle sue protezioni, delle misure di sorveglianza umana e delle misure tecniche relative agli output dei sistemi di IA da parte degli utenti e della durata prevista di funzionamento del sistema nonché delle misure di manutenzione e cura necessarie per garantire il corretto funzionamento del sistema stesso anche con riguardo agli aggiornamenti del software (cfr. art. 13, lett. c), d) ed e)).

Infine merita sottolineare che ben due articoli sono dedicati a specificare le modalità di sorveglianza umana che devono essere rispettate dai sistemi di IA ad alto rischio (art. 14) e le caratteristiche di accuratezza, robustezza e sicurezza che devono accompagnare questi sistemi: tutti aspetti previsti e disciplinati nell'art. 15 della bozza di Regolamento.

Da ultimo un intero Capo della bozza, il terzo, è dedicato alle norme che definiscono gli obblighi dei fornitori,

degli utenti dei sistemi di IA ad altro rischio e di altre parti.

Insomma, proprio perché i sistemi ad alto rischio sono per un verso proibiti e per l'altro consentiti solo a seguito di una applicazione uniforme e certificata di norme specifiche, molto puntuali e relative a obblighi impegnativi sia per i fornitori che per gli utenti, è possibile dire che nel suo complesso il Regolamento che si esamina trovi un suo equilibrio e una sua centralità sia nell'attività dei certificatori che delle Autorità di controllo e degli organismi collegiali previsti.

Allo stesso tempo non si può tacere del fatto che il sistema complessivo che si delinea costituisce una sorta di regolazione di settore molto articolata e complessa, la cui applicazione, fortemente basta sul ruolo di Autorità anch'esse di settore, è tutta imperniata sulla centralità delle competenze della Commissione e del suo ruolo di coordinamento complessivo del sistema.

## 7. Qualche riflessione finale

Una conclusione non può che essere allo stato solo provvisoria.

Occorre infatti attendere che la bozza di Regolamento sia approvata per verificare se e quali modifiche saranno eventualmente introdotte e se la attuale architettura, per il vero tanto complessa quanto piena di interrogativi, sarà mantenuta o modificata.

Quello che pare di poter dire fin da ora è che sicuramente l'entrata a pieno titolo nella Digital Age dell'Unione, effetto anche della pandemia come ha sottolineato la stessa Presidente von der Leyen nel recente discorso sullo Stato dell'Unione il 15 settembre 2021, ha posto e pone problemi molto rilevanti all'Unione.

La velocità di innovazione e di continuo cambiamento dell'epoca digitale accentua i limiti di lentezza e pesantezza del processo decisionale proprio della UE. Limiti in larga parte dovuti anche alla tensione non risolta fra Unione e Stati membri, mentre il moltiplicarsi dei rischi legati a un mondo che si basa essenzialmente sui dati e la loro circolazione richiede misure regolatorie e tutele anche alle reti di trasmissione delle comunicazioni sempre più raffinate e complesse.

Allo stesso tempo non vi è dubbio che già con la adozione del GDPR, avvenuta su spinta e stimolo della Commissione Junker e tanto più sottolineata ora sotto il governo della Commissione von der Leyen, la Unione ha dimostrato di essere decisa a recuperare e tutelare la sua autonomia digitale e a stimolare una dinamica, anche imprenditoriale, sempre più attrezzata a reggere la sfida dell'epoca digitale. Proprio questo però fa emergere con maggiore forza un'altra dicotomia da sempre presente nella Unione e ora man mano più rilevante. Quella tra la costruzione di una Unione sempre più coesa e forte e

quella di mantenere non meno forte e incisivo il ruolo degli Stati membri.

Infine proprio la Digital Age e le ambizioni attuali dell'Unione fanno emergere ora un'altra dicotomia interna all'Unione fin dalla sua fondazione. Come tutti sappiamo infatti la Unione Europea è stata progettata fin dall'inizio a partire dalla creazione di un Mercato Unico che abbattendo le barriere doganali rendesse sempre più facile la circolazione delle merci e delle persone al suo interno. I Padri fondatori, infatti, non puntarono affatto sulla costruzione di un nuovo soggetto internazionale secondo le regole del diritto internazionale classico di tradizione westfaliana, ma sulla costruzione di un Mercato Unico che abbattendo le frontiere fra gli Stati facesse venir meno le ragioni di scontro che furono alla base delle due guerre mondiali del novecento e spingesse sempre di più, per contro, a costruire anche un ordinamento giuridico comune e sempre più coeso. La scommessa fu fin dall'inizio quella di contare sul fatto che tanto più l'unione delle economie si sviluppasse tanto più le esigenze degli Stati di tutelare la loro sovranità nazionale si indebolissero.

Fu una scommessa tanto necessaria quanto geniale che riuscì ad avviare il processo di costruzione dell'Europa malgrado le resistenze francesi sempre manifestate da una cultura gaullista che comunque aveva consentito alla Francia, malgrado la invasione tedesca, di rimanere coesa e di sedere dal lato dei vincitori alla fine del conflitto.

Tuttavia, proprio lo sviluppo, ormai tumultuoso, della Digital Age fa emergere sempre di più questa non sopita tensione tra due logiche diverse che finora hanno convissuto all'insegna della convinzione che la differenza di culture e di tradizioni dei diversi Paesi europei fosse una risorsa e non una debolezza dell'Unione.

La Digital Age, infatti, proprio per le sue intrinseche caratteristiche che vedono ormai al centro di ogni relazione sociale la circolazione e lo scambio dei dati e, di conseguenza, considerano sempre di più i dati stessi come una risorsa economica preziosa anche per la competizione economica, sposta la necessità di tener sotto controllo il conflitto sempre potenziale e latente nella storia europea ed evidente anche nel passaggio dagli armamenti e dal possesso delle materie prima e al possesso dei dati e alla capacità di trattarli e analizzarli sia per trarre dati da dati sia per massimizzare l'apporto che i sistemi di Intelligenza Artificiale possono dare alla competizione economica.

Allo stesso tempo tuttavia, come la bozza di Regolamento qui analizzata testimonia, tanto il possesso dei dati quanto l'uso delle tecnologie di IA sono ormai così intrinsecamente connesse alla competizione economica che l'Unione non può in alcun modo rinunciarvi. Allo stesso modo è sempre più essenziale per l'Unione

incentivare la interconnessione delle reti di comunicazione e quindi anche la circolazione dei dati all'interno dell'Unione. Dunque capacità di sviluppo dell'Unione e rafforzamento del Mercato Unico vanno mano nella mano.

Tutto questo pone nuovi e pressanti problemi anche all'architettura stessa dell'Unione ai quali sembra ci si orienti a rispondere attraverso il moltiplicarsi di sistemi di tutela e garanzie dei trattamenti dei dati e della loro circolazione sempre più sofisticati e che vanno ogni giorno di più ben oltre il GDPR.

È facile dunque intravedere il moltiplicarsi di Autorità di vigilanza e controllo e di sistemi a rete comuni ai diversi Stati e orientati a trovare il punto di equilibrio possibile tra esigenze della competizione globale nella quale la UE deve far fronte agli ecosistemi cinesi e americani, e le esigenze del Mercato Unico la cui difesa è ancora oggi assolutamente essenziale, come ricorda sempre la Presidente von der Leyen proprio perché il Mercato Unico è stato e tuttora è la ragione stessa dell'esistenza dell'Unione Europea.

Questo dunque sembra essere il nodo di fondo dei problemi che stanno di fronte alla UE nel momento nel quale essa si presenta con forza e baldanza sullo scenario della competizione globale, affermando di voler difendere la sua sovranità digitale e, allo stesso tempo, di voler prendere la guida dello sviluppo del pianeta nella nuova epoca.

Solo il futuro ci potrà dire se, di fronte a una sfida così forte che la UE ha lanciato sia al mondo che a sé stessa, gli Stati e i regolatori sapranno trovare le risposte adeguate, capaci allo stesso tempo di incentivare le imprese europee ad affrontare la sfida offrendo ad esse in cambio un quadro regolatorio più certo e stabile sia a diventare un polo attrattivo anche per gli operatori e i consumatori di altre aree del pianeta ai quali si offre la possibilità di poter operare in un contesto in cui le regole sono stabili e razionali e la centralità di valori europei assicura anche la centralità della persona umana e dell'impresa come soggetto economico.

Proprio perché siamo di fronte a una sfida fondamentale per il futuro della UE e della sua economia non si può chiudere questa riflessione senza una raccomandazione importante. Va evitato assolutamente un eccesso di frammentazione di un sistema, quello della protezione dati, sempre rimasto sostanzialmente unitario, anche sotto l'impero delle Direttive che pure lasciavano molto spazio alle legislazioni nazionali.

Non vi è dubbio infatti che la compresenza di diversi sistemi regolatori in qualche modo specializzati per settori di trattamenti o, come nel caso della IA per tecnologie e modalità di uso delle stesse, può aiutare lo sviluppo delle imprese offrendo non solo regole certe ma anche una disciplina "ritagliata" sulle esigenze delle diverse

aree di produzione dei dati e di uso dei trattamenti relativi. Bisogna però assolutamente evitare che questa frammentazione si traduca in una difficoltà crescente per le imprese di comprendere esattamente le regole che devono applicare e come esse si armonizzino in un quadro coerente e condivisibile.

In sostanza il regolatore europeo deve prendere coscienza che nella sfida altissima che ha lanciato portando la UE sul terreno della competizione globale non è necessario solo superare il potenziale e sempre incombente conflitto tra UE e Stati ma anche essere attenti alle ragioni delle imprese e del loro modo di operare.

Una competizione economica non si vince solo con le regole. I protagonisti veri della competizione non sono solo i sistemi politici e i regolatori ma prima di tutto le imprese e il coraggio di intraprendere e di guardare lontano degli imprenditori.

Per questo va visto con favore ogni apertura alle esigenze del mondo produttivo e ogni coinvolgimento dei produttori anche nella attività regolatoria. Aspetto questo che la bozza che abbiamo esaminato mostra di voler tenere presente riconoscendo ampio spazio ai Codici di condotta proposti dagli stessi operatori. Tuttavia la UE deve sempre stare molto attenta a resistere alla tentazione, tutta europea, di credere davvero che basti impadronirsi della Gazzetta Ufficiale e del potere di dettare norme regolatorie per cambiare la realtà.

Questa fu la grande illusione della Rivoluzione francese che si mostrò utile nella fase iniziale di una Rivoluzione che, anche grazie alle leggi, seppe resistere alla ribellione vandeana ma che alla fine ebbe successo non grazie alle leggi ma alle armi di Napoleone. Questa invece non è mai stata la tentazione che ha dominato la Rivoluzione americana che, al contrario, ha sempre puntato sulla libertà del Mercato regolato e sulla libertà di competizione per promuovere ricchezza e benessere delle nazioni.

Anche su questo piano dunque la Unione è chiamata a fronteggiare una importante e difficile sfida che la storia le pone: saper trovare il giusto equilibrio tra Stato e Mercato, tra regolazione necessaria proprio per le esigenze del Mercato Unico e competizione regolata come motore di ogni innovazione e di ogni sviluppo duraturo.

