



DIRITTO MERCATO TECNOLOGIA

ANNO 2016, NUMERO 2

FONDATA E DIRETTA DA

ALBERTO M. GAMBINO

COMITATO DI DIREZIONE

Valeria Falce, Giusella Finocchiaro, Oreste Pollicino, Giorgio Resta, Salvatore Sica

COMITATO SCIENTIFICO

**Guido Alpa, Giovanni Comandè, Gianluca Contaldi, Vincenzo Di Cataldo, Giorgio Florida,
Gianpiero Gamaleri, Gustavo Ghidini, Andrea Guaccero, Mario Libertini, Francesco Macario,
Roberto Mastroianni, Giorgio Meo, Cesare Mirabelli, Enrico Moscati, Alberto Musso,
Luca Nivarra, Gustavo Olivieri, Cristoforo Osti, Roberto Pardolesi, Giuliana Scognamiglio,
Giuseppe Sena, Vincenzo Zeno-Zencovich, Andrea Zoppini**

E

**Margarita Castilla Barea, Cristophe Geiger, Reto Hilty, Ian Kerr, Jay P. Kesan, David Lametti,
Fiona MacMillan, Maximiliano Marzetti, Ana Ramalho, Maria Pàz Garcia Rubio,
Patrick Van Eecke, Hong Xue**

ISSN (Online Edition): 2239 -7442

La rivista è stata fondata nel 2009 da Alberto M. Gambino ed è oggi pubblicata dall'Accademia Italiana del Codice di Internet (IAIC) sotto gli auspici del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Direzione generale biblioteche e istituti culturali (DGBIC) e dell'Università Europea di Roma con il Centro di Ricerca di Eccellenza del Diritto d'Autore (CREDA). Tutti i diritti sono dell'IAIC.

Comitato di Valutazione Scientifica

EMANUELA AREZZO (Un. Teramo), EMANUELE BILOTTI (Un. Europea di Roma), FERNANDO BOCCHINI (Un. Federico II), ROBERTO BOCCHINI (Un. Parthenope), ORESTE CALLIANO (Un. Torino), LOREDANA CARPENTIERI (Un. Parthenope), VIRGILIO D'ANTONIO (Un. Salerno), FRANCESCO DI CIOMMO (Luiss), PHILIPP FABBIO (Un. Reggio Calabria), MARILENA FILIPPELLI (Un. Tuscia), CESARE GALLI (Un. Parma), MARCO MAUGERI (Un. Europea di Roma), ENRICO MINERVINI (Seconda Un.), MARIA CECILIA PAGLIETTI (Un. Roma Tre), ANNA PAPA (Un. Parthenope), ANDREA RENDA (Un. Cattolica), ANNARITA RICCI (Un. Chieti), FRANCESCO RICCI (Un. LUM), GIOVANNI MARIA RICCIO (Un. Salerno), CRISTINA SCHEPISI (Un. Parthenope), BENEDETTA SIRGIOVANNI (Un. Tor Vergata), GIORGIO SPEDICATO (Un. Bologna), ANTONELLA TARTAGLIA POLCINI (Un. Sannio), RAFFAELE TREQUATRINI (Un. Cassino), DANIELA VALENTINO (Un. Salerno), FILIPPO VARI (Un. Europea di Roma), ALESSIO ZACCARIA (Un. Verona).

Norme di autodisciplina

1. La pubblicazione dei contributi sulla rivista "Diritto Mercato Tecnologia" è subordinata alla presentazione da parte di almeno un membro del Comitato di Direzione o del Comitato Scientifico e al giudizio positivo di almeno un membro del Comitato per la Valutazione Scientifica, scelto per rotazione all'interno del medesimo, tenuto conto dell'area tematica del contributo. I contributi in lingua diversa dall'italiano potranno essere affidati per il referaggio ai componenti del Comitato Scientifico Internazionale. In caso di pareri contrastanti il Comitato di Direzione assume la responsabilità circa la pubblicazione.

2. Il singolo contributo è inviato al valutatore senza notizia dell'identità dell'autore.

3. L'identità del valutatore è coperta da anonimato.

4. Nel caso che il valutatore esprima un giudizio positivo condizionato a revisione o modifica del contributo, il Comitato di Direzione autorizza la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del saggio.

La Rivista adotta un Codice etico e di buone prassi della pubblicazione scientifica conforme agli standard elaborati dal Committee on Publication Ethics (COPE): Best Practice Guidelines for Journal Editors.

Comitato di Redazione – www.dimt.it – dimt@unier.it

PIERPAOLO ARGANELLI, MARCO BASSINI, SIMONA CASTALDO, GIORGIO GIANNONE CODIGLIONE, FRANCESCA CORRADO, CATERINA ESPOSITO, MONICA LA PIETRA, GAETANO MARINO, SILVIA MARTINELLI, DAVIDE MULA (Coordinatore), ALESSIO PERSIANI, ROSARIA PETTI, MARTINA PROVENZANO (Vice-Coordinatore), MATILDE RATTI, VALENTINA ROSSI, SILVIA SCALZINI

Sede della Redazione

Accademia Italiana del Codice di Internet, Via dei Tre Orologi 14/a, 00197 Roma, tel. 06.80688355, fax 06.8070483, www.iaic.it, info@iaic.it

DIRITTO MERCATO TECNOLOGIA

INDICE DEL FASCICOLO N. 2

(maggio – agosto 2016)

*All data is (reasonably) equal:
open Internet v. Net neutrality*.....6
Paolo Damiani

*Dialogo virtuoso tra Corti: l'estensione del principio della
differente decorrenza degli effetti della notifica in tema di
prescrizione dell'azione revocatoria*.....72
Monica La Pietra

*Il diritto all'oblio tra vecchie e nuove forme
di comunicazione*105
Daniela Messina

FOCUS

E-GOVERNMENT E DIRITTI FONDAMENTALI NELLO STATO COSTITUZIONALE

Presentazione.....144
Filippo Vari

<i>Avete detto “diritti digitali”?</i>	145
Pasquale Costanzo	
<i>Cittadini e imprese di fronte all’amministrazione digitale</i>	165
Giuseppe Piperata	
<i>I principi dell’amministrazione aperta</i>	179
Enrico Carloni	
<i>Principio di trasparenza e gestione dei dati</i>	198
Alessandro Natalini	
<i>La reforma del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo en España</i>	207
Manuel Fernández Salmerón	
<i>Considerazioni critiche sull'e-Government</i>	247
Guido Corso	
<i>Diritti fondamentali e tecnologie informatiche: i profili problematici dell’e-Government</i>	251
Raffaele Guido Rodio	
<i>Il contributo dei dati pubblici alla libertà di informazione</i> ...	265
Anna Papa	

*La sorveglianza elettronica di massa e il conflitto regolatorio
USA/UE.....*292

Giorgio Resta

*Diritto all'oblio e principio dell'openness nelle procedure
giudiziarie: il caso delle pronunce della Corte di
Cassazione.....* 322

Marcello D'Ambrosio

*E-Government e tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento
francese.....* 344

Eleonora Paris

Open data e libertà di iniziativa economica 369

Davide Mula

*L'affermazione di e-Government ed e-Democracy nello Stato
costituzionale.....* 383

Filippo Vari

CONSIDERAZIONI CRITICHE SULL'E-GOVERNMENT*

Guido Corso

Università Europea di Roma

Ringrazio il prof. Gambino e il prof. Vari per avermi coinvolto in questo importante convegno: anche se, nel momento in cui ho accettato di concludere questa prima sessione, nutro una certa preoccupazione.

Per usare la terminologia del prof. Costanzo, io faccio parte degli esclusi dalla c.d. cittadinanza digitale, ossia di quella fascia che per motivi anagrafici guarda talora con angoscia a questa enorme dilatazione delle possibilità di conoscenza perché è consapevole di sfruttarle solo in piccola parte.

Il prof. Costanzo, per mia fortuna, ha chiarito con grande efficacia i termini della questione: distinguendo *l'e-government* dall'*e-democracy*.

L'e-government comporta l'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per migliorare la qualità e l'accessibilità dei servizi pubblici; *l'e-democracy* comporta la riallocazione su una piattaforma informatica delle attività di voto, di consultazione e di partecipazione che oggi si svolgono nel mondo fisico, e quindi consente di rendere più frequenti queste attività (tant'è che gli entusiasti dell'*e-democracy* tendono ad assimilarla ad una forma di democrazia diretta).

Queste innovazioni sono il portato, oltre che ovviamente di una rivoluzione tecnologica, di una sequenza di provvedimenti legislativi, richiamati da tutti i relatori della mattinata. Una sequenza che è aperta dalla legge del 90 sul procedimento amministrativo, che include tra i documenti ai quali è consentito l'accesso anche ogni rappresentazione elettromagnetica: prosegue con la L. 59/1997 che prefigura il documento

* Il testo riproduce la relazione conclusiva della prima sessione del Convegno di studi "*e-Government e diritti fondamentali nello Stato costituzionale*", svoltosi a Roma, il giorno 20 novembre 2015.

Il presente contributo è stato inviato per la pubblicazione a gennaio 2016.

amministrativo digitale, valido e trasmissibile, e poi con il codice della *privacy* (2003), il codice delle comunicazioni elettroniche (2003), il codice dell'amministrazione digitale (2005), l'introduzione della pubblicità legale via internet (2009), e poi la legge Madia del 2015 con i relativi decreti delegati.

Che ciò abbia determinato una modifica dei comportamenti delle amministrazioni corrispondente alla portata di queste radicali innovazioni nella comunicazione col cittadino è però tutto da dimostrare.

In effetti Carloni, Piperata e Savino hanno spiegato che il tentativo di superare la originaria nozione di accesso alla documentazione amministrativa (e alla stessa amministrazione), concepito in funzione puramente difensiva, e quindi sagomato solo sulle esigenze di protezione giuridica del soggetto interessato al procedimento, ad una concezione più ampia, secondo cui l'accesso è un accesso civico, che consente al buon cittadino di essere bene informato e quindi di concorrere alla formazione delle politiche pubbliche, quel tentativo, ripeto, è rimasto allo stadio di tentativo.

La tecnologia informatica avrebbe dovuto propiziare una trasformazione dell'agire amministrativo: da un'azione unilaterale ad una azione che, in conseguenza della partecipazione, diventa bilaterale o consensuale, così che il privato concorre alla formazione della decisione amministrativa anziché esserne soltanto il destinatario – il beneficiario o la vittima.

Le cose non sono andate così: sia per le enormi resistenze opposte da una amministrazione che è spesso retrograda e incompetente, sia perché l'idea di un cittadino codecisore è in gran parte utopica.

Il bisogno di informazione del cittadino, grandemente agevolato dall'*e-government*, si volge spesso ad aspetti che sono marginali rispetto al funzionamento dei pubblici servizi.

Natalini ci ha ricordato che, sull'onda di campagne di stampa centrate ossessivamente sulla corruzione, come se questo fosse il problema più grave per l'Italia, la curiosità del privato si appunta, per es., sulle retribuzioni e sugli incarichi dei vertici burocratici, ma non altrettanto sugli

oneri burocratici e, soprattutto, sul costo complessivo del servizio pubblico.

Se ciò fosse avvenuto, o se ciò avvenisse, al cittadino verrebbe fornito un criterio di valutazione del funzionamento degli apparati pubblici molto più efficace del criterio offerto dai *talk show* televisivi. L'entusiasmo per il "pubblico", che ha portato, ad es., al referendum sull'acqua bene comune, e al suo esito, verrebbe raffreddato se il cittadino sapesse quanto costa la gestione pubblica dell'acquedotto della sua città e quanto meno costerebbe, poniamo, se la gestione non fosse più quella diretta da parte del Comune o da parte della società a totale o prevalente partecipazione pubblica.

Il titolo del convegno mette in relazione l'e-government con i diritti fondamentali nello Stato costituzionale.

Anche se la tutela dei diritti fondamentali è rinviata alla sessione pomeridiana, molti spunti sono stati offerti dalle belle e ricche relazioni di questa mattina.

Quali diritti fondamentali? Quali sono i diritti fondamentali che vengono tutelati o, in ipotesi, pregiudicati dall'e-government, ossia della tecnologia dell'informazione e della comunicazione?

Ovviamente è stato segnalato il nesso fra la maggiore informazione, o la maggior possibilità di informazione, con il diritto di partecipazione.

Ma anche qui sarei cauto. Se per partecipazione si intende l'informazione sui processi decisionali nel loro svolgersi – ossia il contrario del vecchio segreto d'ufficio – non c'è dubbio che l'*e-government* la favorisce. Se per partecipazione si intende il concorso del cittadino alla formazione delle decisioni pubbliche, direi che un diritto del genere è essenzialmente illusorio.

Non va dimenticato, come ci ammonisce Pasquale Costanzo, che l'informazione non è a senso unico.

C'è l'informazione del cittadino sull'amministrazione e sui modi in cui essa funziona; e c'è l'informazione dell'amministrazione sul cittadino.

Il numero di identificazione unica per tutti i possibili servizi amministrativi, ci ricorda il nostro Presidente, sembrerebbe militare contro le esigenze di libertà connesse alla tutela del diritto alla *privacy*.

Possiamo entusiasmarci degli *open data*: un po' meno, se riflettiamo sul fatto che i pubblici poteri sanno tutto di noi.

George Orwell ce lo ha ricordato circa settant'anni fa.

Sono grato ai relatori per avere sfiorato i tempi. Ciò mi consente di ridurre al minimo il mio discorsetto, occultando in questo modo la mia ignoranza su un tema così importante.