



---

# **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 SIRIOVANNI (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](http://www.dimt.it) – [dimt@unier.it](mailto: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](http://www.iaic.it), [info@iaic.it](mailto: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

L'AFFERMAZIONE DI E-GOVERNMENT ED E-DEMOCRACY NELLO STATO  
COSTITUZIONALE

Filippo Vari  
Università Europea di Roma

**SOMMARIO:** 1. Lo Stato costituzionale e la società dell'informazione. - 2. Non sempre la tecnologia aiuta: l'iniziativa dei cittadini europei. - 3. L'e-E-Government e il superamento dell'amministrazione costruita sul modello napoleonico. - 4. Verso l'introduzione del FOIA in Italia, - 5. La e-Democracy e la democrazia rappresentativa. - 6. Qualche conclusione sul ruolo delle moderne tecnologie nel rafforzamento della democrazia.

## 1. Lo Stato costituzionale e la società dell'informazione

Pur essendo il rapporto tra l'uomo e la tecnica al centro della riflessione giuridica da tempo immemorabile, lo sviluppo della società dell'informazione rappresenta una delle sfide più delicate per il costituzionalismo contemporaneo.<sup>1</sup>

---

Il presente contributo, inviato a ottobre 2016, è stato preventivamente sottoposto a referaggio anonimo affidato ad un componente del Comitato di Referee secondo il Regolamento adottato da questa Rivista.

Il lavoro è stato elaborato nell'ambito del progetto PRIN *“La regolamentazione giuridica delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) quale strumento di potenziamento delle società inclusive, innovative e sicure”* ed è dedicato alla memoria del prof. Piero Alberto Capotosti.

<sup>1</sup> Sui problemi del rapporto tra costituzionalismo ed età della tecnica, nella vastissima dottrina, per una prospettiva di carattere generale, cfr. G. Volpe, *Il costituzionalismo del Novecento*, Roma-Bari, 2000, pp. 238 ss.; di recente, E. Castorina, *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, relazione al XXX Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, tenutosi a Roma, nei giorni 6-7 novembre 2015, in *Rivista AIC*, n. 4/2015, disponibile su Internet all'indirizzo [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it).

A dimostrarlo è sufficiente prendere le mosse dallo stretto legame tra lo Stato costituzionale e la tutela dei diritti fondamentali.<sup>2</sup>

Il riconoscimento di tale legame rende evidente come lo sviluppo delle moderne tecnologie, che caratterizza le società dell'informazione, influenzando in maniera determinante sulla tutela dei diritti fondamentali,<sup>3</sup> finisce per riflettersi, in ultima analisi, su alcuni elementi caratterizzanti dello Stato costituzionale.<sup>4</sup>

Non si tratta, tuttavia, di un processo unidirezionale. Anche i principi su cui è costruito lo Stato costituzionale esercitano – sia pure talora in modo non adeguato<sup>5</sup> – la propria influenza sullo sviluppo e la fruizione delle moderne tecnologie.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Sul quale, nella vasta dottrina, v. P.A. Capotosti, *Libertà individuali e interessi collettivi tra Welfare State e 'Stato costituzionale'*, in *Studi in onore di Angelo Mattioni*, Milano, 2011, pp. 139 ss.; P. Häberle, *Der Verfassungsstaat*, trad. it. *Lo Stato costituzionale*, a cura di L. Lanfranchi, Roma, 2005, pp. 170 ss.

<sup>3</sup> Al riguardo cfr. E. De Marco, *Introduzione alla "eguaglianza digitale"*, in AA.VV., *Accesso alla rete e uguaglianza digitale*, a cura di E. De Marco, Milano, 2008, pp. 3 ss.; A. Cammelli, *Diritti e nuove tecnologie nella società dell'informazione*, in *Inf. Dir.*, 2008, pp. 36 ss.; P. Costanzo, *Quale partecipazione politica attraverso le nuove tecnologie comunicative in Italia*, ivi, 2011, pp. 19 ss.; E. D'Orlando, *Profili costituzionali dell'Amministrazione digitale*, ivi, 2011, pp. 213 ss.; F. Pizzetti, *Dati e diritti nell'epoca della comunicazione elettronica*, in AA.VV., *Il caso del diritto d'autore*, a cura di F. Pizzetti, II ed., Torino, 2013, pp. 7 ss.

<sup>4</sup> Sul tema cfr. G. Azzariti, *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011, disponibile su Internet all'indirizzo [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it).

<sup>5</sup> Al riguardo cfr. R. Rodio, *Diritti fondamentali e tecnologie informatiche: i profili problematici dell'e-Government*, relazione al Convegno di studi "e-Government e diritti fondamentali nello Stato costituzionale", svoltosi a Roma, il giorno 20 novembre 2015, in questo *Focus della Rivista*.

<sup>6</sup> Cfr. O. Pollicino – E. Bertolini – V. Lubello, *Conclusioni*, in AA.VV., *Internet e tutela dei diritti fondamentali*, a cura di O. Pollicino – E. Bertolini – V. Lubello, Paper No. 2013- 12 del RULES, Research Unit Law and Economics Studies della Università Commerciale Luigi Bocconi, disponibile su Internet, all'indirizzo <https://www.unibocconi.it/wps/wcm/connect/703b0434-4b96-435f-b52e-92ff838c8716/WP+12+Pollicino-Lubello-Bertolini.pdf?MOD=AJPERES;> P. Costanzo, *Avete detto "diritti digitali"?*, relazione introduttiva al Convegno di studi "e-Government e diritti fondamentali nello Stato costituzionale", svoltosi a Roma, il giorno 20 novembre 2015, in questo *Focus della Rivista*.

Questo mutuo rapporto si colloca in un quadro generale di riferimento che si fonda sul principio per cui il godimento di determinati diritti deve essere assicurato a tutti gli uomini, in quanto tali e a prescindere dall'esistenza del vincolo di cittadinanza:<sup>7</sup> si pensi, ad esempio, al godimento dei diritti di libertà, settore nel quale la tensione che esiste nelle liberal-democrazie tra i principi di libertà e di eguaglianza<sup>8</sup> è risolta dalla Costituzione italiana in modo tale che le prime «sono riconosciute come preesistenti rispetto all'organizzazione statale, per cui in quanto diritti inviolabili dell'uomo, esse non costituiscono privilegio di pochi, ma devono essere riconosciute egualmente a tutti».<sup>9</sup>

Altro principio fondamentale del sistema è rappresentato dall'affermazione dei diritti sociali come un veicolo per la realizzazione del principio d'eguaglianza sostanziale,<sup>10</sup> con i poteri pubblici chiamati

<sup>7</sup> Sul punto cfr. le osservazioni di M. Fioravanti *Uguaglianza e Costituzione: un profilo storico*, in AA.VV., *Le ragioni dell'uguaglianza*, Atti del VI Convegno della Facoltà di Giurisprudenza. Università di Milano-Bicocca, 15-16 maggio 2008, a cura di M. Cartabia, T. Vettor, Milano, 2009, pp. 66 ss.

Al riguardo nella giurisprudenza costituzionale v., in particolare, la sent. 10 aprile 2001, n. 105, in *Giur. cost.*, 2001, pp. 675 ss. Su tale decisione v. R. Romboli, *Immigrazione, libertà personale e riserva di giurisdizione: la Corte costituzionale afferma importanti principi, ma lo fa sottovoce*, in *Foro it.*, I, 2703 ss., nonché i contributi di A. Casadonte, A. Chiappetti, M. Cuniberti, S. Senese, R. Tarchi in *Riv. dir. cost.*, 2001, pp. 258 ss. Nella giurisprudenza successiva v., in particolare, Corte cost., sent. 25 luglio 2011, n. 245 in *Giur. cost.*, 2011, pp. 3131 ss. Nello stesso senso v. anche Corte cost., sent. 8 luglio 2010, n. 249, ivi, 2010, pp. 2996 ss., con osservazione di F. Viganò, *Nuove prospettive per il controllo di costituzionalità in materia penale?*.

<sup>8</sup> Sul tema, nella poderosa letteratura, v. R. Nania, *La libertà individuale nell'esperienza costituzionale italiana*, Torino, 1989, p. 21; A. D'Atena, *Lezioni di diritto costituzionale*, Torino, III ed., 2012, p. 31

<sup>9</sup> A. Barbera – C. Fusaro, *Corso di diritto costituzionale*, Bologna, 2012, p. 242. Al riguardo v. P. Barile, *Eguaglianza e tutela delle diversità in Costituzione*, in *Quad. cost.*, 1994, p. 55; P. Ridola, voce *Diritti costituzionali*, in *Dizionario di diritto costituzionale*, a cura di S. Mangiameli, Milano, 2008, p. 400.

<sup>10</sup> Cfr. V. Crisafulli, *Individuo e società nella Costituzione italiana*, in *Dir. lav.*, 1954, p. 77; A. Cerri, *Appunti sul sindacato di costituzionalità relativo al principio di eguaglianza*, in *Giur. cost.*, 1973, p. 863; B. Caravita, *Oltre l'eguaglianza formale*, Padova, 1984, pp. 64 ss.; A. Baldassarre, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997, pp. 155



non soltanto «a rispettare e garantire l'intangibilità di sfere di autonomia private», come avveniva nell'epoca dello Stato liberale, ma anche «a promuovere la realizzazione di un assetto sociale complessivo, in cui a tutti sia assicurato un esercizio effettivo delle libertà»,<sup>11</sup> in ossequio al principio della *aequa libertas*.<sup>12</sup>

L'applicazione di questi principi al caso delle moderne tecnologie della società dell'informazione richiama subito alla mente l'importanza che ha assunto oggi la garanzia del principio d'eguaglianza nell'accesso alle stesse,<sup>13</sup> con la connessa tematica, da un lato, della degli obblighi di servizio universale<sup>14</sup> e, dall'altro, della conseguente necessità di eliminare

ss.; L. Mengoni, *I diritti sociali*, in *ADR*, 1998, pp. 1 ss., ripubbl. in *Scritti*, I. *Metodo e teoria giuridica*, a cura di C. Castronovo, A. Albanese, A. Nicolussi, Milano, 2011, pp. 123 ss.; F. Ghera, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana e nel diritto comunitario*, Padova, 2003, pp. 82 ss.

<sup>11</sup> P. Caretti, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, III ed., Torino, 2011, p. 189; A. Baldassarre, *Diritti della persona*, cit., pp. 157 ss.

<sup>12</sup> Cfr. A. Baldassarre, *op. cit.*, pp. 149 ss.; L. Mengoni, *op. cit.*, p. 131.

<sup>13</sup> Sul problema dell'accesso a Internet v., in particolare, G. Azzariti, *Internet e Costituzione*, cit.; G. De Minico, *Diritti Regole Internet*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011; Ea., *Uguaglianza e accesso a Internet*, nel *Forum di Quaderni costituzionale*, all'indirizzo Internet [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it); T.E. Frosini, *Liberté, Egalité, Internet*, Napoli, 2012, pp. 198 ss.; E. Cheli, *Internet e la ricerca della piattaforma costituzionale per il suo esercizio*, in *Studi in onore di Maurizio Pedrazza Gorlero*, Napoli, 2014, vol. II, p. 138; E. Castorina, *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, cit.; R. Rodio, *Diritti fondamentali e tecnologie informatiche: i profili problematici dell'e-Government*, cit.

<sup>14</sup> Sul rapporto tra servizio universale e democrazia v. P. Costanzo, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-Democracy)*, in *Dir. inf.*, 2003, p. 465 s.

In generale sul servizio universale v. A.M. Gambino, *Beni extra mercato*, Milano, 2004, pp. 110 ss. e 142 ss.; M. Clarich, *Servizio pubblico e servizio universale: evoluzione normativa e profili ricostruttivi*, in *Dir. pubb.*, 1998, pp. 181 ss.; N. Rangone, voce *Servizi universali*, in *Enc. giur.*, vol. XXVIII, Roma, 1999; G. Napolitano, *Servizi pubblici e rapporti di utenza*, Padova, 2001, *passim*, ma spec. pp. 245 ss; G.F. Cartei, *Il servizio universale*, Milano, 2002. Su servizio universale e *digital divide* v. E. Carloni, *Le prospettive dell'e-Government nella repubblica delle autonomie*, in *Giorn. Dir. amm.*, 2008, p. 457.

il c.d. *digital divide*, inteso nel senso del «*gap between those who have access to digital technologies and those who do not*». <sup>15</sup>

## 2. Non sempre la tecnologia aiuta: l'iniziativa dei cittadini europei

Prima di analizzare, alla luce delle generali coordinate di riferimento sopra tracciate, alcune delle modalità mediante le quali lo sviluppo dello *e-Government* e della *e-Democracy* sono in grado di far evolvere meccanismi su cui si fonda, appunto, lo Stato costituzionale contemporaneo, vale la pena, tuttavia, rimarcare che non sempre lo sviluppo delle tecnologie si rivela un fattore determinante, in grado d'influenza positivamente l'attività dei pubblici poteri.

Si può portare in questa sede l'esempio dell'iniziativa dei cittadini europei. Si tratta com'è noto di uno strumento che si inserisce, ai sensi dell'art. 11, par. 4 del Trattato sull'Unione europea (TUE), nell'ambito del dialogo tra amministrazioni dell'Unione e cittadini,<sup>16</sup> consentendo a quest'ultimi, in particolare, di «invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su

---

<sup>15</sup> Per una definizione del *digital divide* v. E. Hargittai, *The Digital Divide and What to Do about It*, in *New Economy Handbook*, D.C. Jones (edited by), San Diego, 2003, pp. 822 ss. Sul tema v. le riflessioni di A. Papa, *Il principio di uguaglianza (sostanziale) nell'accesso alle tecnologie digitali*, in AA.VV., *Accesso alla rete e uguaglianza digitale*, cit., pp. 11 ss.; P. Passaglia, in AA.VV., *Internet e Costituzione*, Atti del Convegno svoltosi a Pisa, i giorni 21-22 novembre 2013, Torino, 2014, spec. pp. 30 ss.; L. Nannipieri, *La dimensione costituzionale del digital divide. In particolare, gli ostacoli cognitivi alla proiezione dell'individuo nello spazio virtuale*, *ibid.*, pp. 189 ss.; P. Costanzo, *Avete detto "diritti digitali"?*, cit., il quale mette in luce il legame tra l'art. 3 Cost. e l'art. 8 del c.d. Codice dell'Amministrazione digitale (d. lgs. 7 marzo 2005 n. 82), in cui si afferma che «lo Stato promuove iniziative volte a favorire l'alfabetizzazione informatica dei cittadini con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione, anche al fine di favorire l'utilizzo dei servizi telematici delle pubbliche amministrazioni».

<sup>16</sup> Cfr. la definizione di *e-Government* contenuta nel recente Reg. UE della Commissione del 10 novembre 2015, n. 2003, che parla in proposito di «*uso delle TIC da parte degli individui per scambiare informazioni e servizi con le amministrazioni e i poteri pubblici*» (allegato 2, sub A, lett. f).

materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati».

Tale dialogo si sviluppa anche in maniera telematica, se è vero che il regolamento previsto dall'art. 24, par. 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) per la disciplina delle «procedure» e delle «condizioni necessarie per la presentazione di un'iniziativa dei cittadini», prevede la possibilità che le dichiarazioni di sostegno all'iniziativa possano essere raccolte anche per via elettronica.<sup>17</sup>

Nella fattispecie che stiamo esaminando si pone, anzitutto, un problema di tutela dei diritti fondamentali di fronte a un uso della tecnologia in relazione allo svolgimento di funzioni pubbliche: c'è, ad esempio, l'esigenza di proteggere i dati dei sostenitori dell'iniziativa, una volta esauriti i necessari controlli per la verifica dell'esistenza della validità delle firme. Ma, sotto altro profilo, nel caso di specie, la tecnologia si pone al servizio – agevolandone l'esercizio – del godimento di diritti politici.

L'esperienza concreta del ricorso allo strumento è stata, tuttavia, alquanto deludente.

L'obiettivo semplificazione nella raccolta di firme rappresentata dalla possibilità di utilizzare le moderne tecnologie non è stata accompagnata da un'efficace disciplina degli effetti della messa in opera dello strumento dell'iniziativa dei cittadini: in altri termini, se è stata resa più semplice la procedura di attivazione dello strumento, a esso non è stato tuttavia attribuito un peso adeguato nell'ambito dell'architettura istituzionale europea.

In tal modo la Commissione, dopo impegnative campagne di sensibilizzazione dei cittadini europei e di raccolta di sottoscrizioni, si è spesso limitata a non dare seguito alle proposte popolari, senza fornire in molti casi adeguata motivazione. Particolarmente esemplificativo è il caso dell'iniziativa denominata “Uno di noi”<sup>18</sup> – alla cui realizzazione ha collaborato anche l'autore di questo scritto – che aveva lo scopo di escludere che l'Unione europea possa finanziare la ricerca che comporta la distruzione di embrioni umani e il ricorso alle pratiche abortive nei Paesi

---

<sup>17</sup> Cfr. artt. 5 e 6 del reg. UE n.211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>18</sup> I dettagli sull'iniziativa sono disponibili all'indirizzo [www.oneofus.eu](http://www.oneofus.eu).

terzi: di fronte a un importante sforzo organizzativo per raccogliere circa 2 milioni di firme, la maggior parte delle quali per via elettronica, la Commissione europea si è limitata ad affermare che il quadro normativo dell'Unione va bene così com'è,<sup>19</sup> senza fornire specifiche ragioni per confutare gli argomenti a fondamento dell'iniziativa popolare.<sup>20</sup>

### **3. L'e-Government e il superamento dell'amministrazione costruita sul modello napoleonico**

La vicenda dimostra, in maniera evidente, come l'introduzione di nuove tecnologie nel rapporto tra poteri pubblici e cittadini rischia di rivelarsi inutile se alla semplificazione degli strumenti per il dialogo con i primi, non si accompagna una modifica della normativa per assicurare un maggior rilievo alla volontà dei secondi.

Ciò vale, anzitutto, con riferimento alla problematica del c.d. *e-Government*, e cioè «il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle amministrazioni pubbliche, coniugato a un cambiamento organizzativo e all'acquisizione di nuove competenze da parte del personale, con l'obiettivo di migliorare i servizi al pubblico, rafforzare il processo democratico e sostenere le politiche pubbliche».<sup>21</sup>

Con riferimento a esso la possibilità di sfruttare gli strumenti che il progresso offre per semplificare il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini serve a poco – se non a nulla – qualora essa non vada di pari passo con una valorizzazione del ruolo di questi ultimi rispetto al processo

---

<sup>19</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione sull'Iniziativa dei cittadini europei “Uno di noi”, del 28 maggio 2014, COM(2014) 355 final, su Internet all'indirizzo <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/IT/1-2014-355-IT-F1-1.Pdf>.

<sup>20</sup> Proprio per tale ragione la posizione della Commissione è stata sottoposta dal Comitato dei cittadini che ha promosso l'iniziativa al vaglio del Tribunale di primo grado dell'Unione europea (One of Us e a. / Commissione, Causa T-561/14).

<sup>21</sup> La definizione ripresa nel testo si trova nella Comunicazione della Commissione europea del 26 settembre 2003, intitolata “Il ruolo dell'e-Government per il futuro dell'Europa” – COM (2003) 567. Al riguardo v. E. Carloni, *Le prospettive dell'e-Government nella repubblica delle autonomie*, cit., p. 453.

decisionale delle prime; se non si passa, come ha ricordato di recente Caranta, da un'amministrazione ancora fondata sul modello napoleonico a un «più generale sviluppo in senso democratico delle moderne società»<sup>22</sup> o, per dirla con uno dei più autorevoli studiosi del fenomeno in esame, se non si afferma l'idea che «l'amministrazione elettronica non è la somma algebrica dell'amministrazione tradizionale più la nuova tecnologia elettronica, ma un fenomeno con caratteristiche inedite e dotato di portata sistemica nell'ambito dell'ordinamento giuridico complessivo».<sup>23</sup>

La vicenda della realizzazione dell'*e-Government* nell'ordinamento italiano appare avvalorare tale conclusione.

Si è, al riguardo, acutamente evidenziato come finora il lungo processo intrapreso nell'ordinamento interno<sup>24</sup> abbia portato soprattutto a un aggravio di compiti in capo alle Amministrazioni pubbliche, piuttosto che imporre una riorganizzazione delle stesse.

È particolarmente esemplificativa la vicenda della disciplina della trasparenza amministrativa, la cui realizzazione è stata conformata sin dal 2005 dal legislatore gravando le Amministrazioni con una serie notevolissima di obblighi di pubblicazione, in taluni casi oltretutto inutili o, peggio, lesivi della *privacy* dei pubblici funzionari. Da quest'impostazione non è potuto che scaturire un «duplice fallimento, rappresentato, per un verso, dall'estrema frammentarietà e ridondanza della normativa sulla pubblicità e, per l'altro, dall'elevato tasso di inosservanza degli obblighi,

---

<sup>22</sup> R. Caranta, *Presentazione di A. Bonomo, Informazioni e pubbliche amministrazioni. Dall'accesso ai documenti alla disponibilità delle informazioni*, Bari, 2012, p. 13. Al riguardo cfr. E. Carloni, *Tendenze recenti e nuovi principi della digitalizzazione pubblica*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2015, pp. 153 ss.

<sup>23</sup> P. Costanzo, *Avete detto "diritti digitali"?*, cit.

<sup>24</sup> Sul quale v. A. Natalini, *Principio di trasparenza e gestione dei dati*, relazione tenuta in occasione del Convegno di studi "*e-Government e diritti fondamentali nello Stato costituzionale*", svoltosi a Roma, il giorno 20 novembre 2015, in questo *Focus della Rivista*; E. Carloni, *Tendenze recenti e nuovi principi della digitalizzazione pubblica*, cit., pp. 148 ss. Quanto all'influenza del diritto dell'Unione europea su tale evoluzione v. C. Leone, *Il ruolo del diritto europeo nella costruzione dell'Amministrazione digitale*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2014, pp. 867 ss.

conseguenza non solo delle difficoltà interpretative, ma anche dell'assenza di mezzi, sanzioni e incentivi adeguati».<sup>25</sup>

Secondo quanto osservato da Natalini,<sup>26</sup> si sono rese «conoscibili informazioni che non sono finalizzate a soddisfare gli specifici bisogni conoscitivi dei cittadini e delle imprese», aprendo «delle finestre su un sistema amministrativo che però resta imperniato su logiche organizzative improntate alla chiusura senza avviare un più complessivo processo di trasformazione verso forme di governo realmente «aperte» e partecipate».

#### 4. Verso l'introduzione del FOIA in Italia

Questa fuorviante impostazione – non pienamente superata dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, il Testo unico sulla trasparenza, adottato in attuazione della delega contenuta nella l. 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. legge anti-corrruzione)<sup>27</sup> – potrebbe essere finalmente corretta nell'ambito della riforma di cui alla recente l. 7 agosto 2015, n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” (c.d. legge Madia). Essa prevede l'adozione di una serie di decreti legislativi, di prossima emanazione, che dovrebbero consentire alle Amministrazioni pubbliche di superare alcuni degli inconvenienti più gravi finora incontrati nella realizzazione dell'*e-Government*.

Ciò non soltanto appare un significativo progresso per ciò che concerne i rapporti tra poteri pubblici e cittadini, ma costituisce tardiva attuazione di specifici principi costituzionali dai quali si può desumere l'esistenza nel nostro ordinamento di un obbligo di pubblicità dell'azione amministrativa,<sup>28</sup> la cui mancata esplicita proclamazione «nel testo della

---

<sup>25</sup> Al riguardo v. M. Savino, *La nuova disciplina della trasparenza amministrativa*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2013, pp. 796 ss.

<sup>26</sup> A. Natalini, *Principio di trasparenza e gestione dei dati*, cit.

<sup>27</sup> Cfr. M. Savino, *loc. ult. cit.* Al riguardo v., inoltre, D.U. Galetta, *Transparency and Access to Public Sector Information in Italy: a Proper Revolution ?*, in *IJPL*, 2014, pp. 228 ss.

<sup>28</sup> Sul quale, nella vasta letteratura, v. P. Marsocci, *Poteri e pubblicità. Per una teoria giuridica della comunicazione istituzionale*, Padova, 2002, *passim*.

Costituzione ha condizionato le scelte del legislatore, rendendo tardivo, incerto, discontinuo e frammentato il cammino che porta alla positivizzazione del principio dell'apposizione del segreto e della riservatezza solo come eccezione, in funzione di garanzia».<sup>29</sup>

Secondo quanto esplicitato già dal d.lgs. n. 33 del 2013, il principio di trasparenza «concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione», costituendo una condizione essenziale per la «garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali» (art 1, comma 2).<sup>30</sup>

La legge n. 124 del 2015 contiene, all'art. 7, una delega per l'adozione di uno o più decreti delegati che vadano a integrare o correggere le previsioni del d. lgs. n. 33 del 2013, «in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni», assicurando la garanzia della «libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche».

In caso di “fedele” attuazione della delega da parte del Governo è ben lecito aspettarsi che anche nell'ordinamento italiano sia finalmente introdotta una disciplina analoga a quella vigente negli Stati Uniti a seguito dell'entrata in vigore, già nel 1967, del *Freedom of Information Act* (c.d. *FOIA*), e cioè di quel provvedimento – riprendere un'icastica definizione

---

<sup>29</sup> P. Marsocci, *Il riordino degli obblighi di diffusione delle informazioni dopo il decreto legislativo n. 33/2013, nell'interpretazione del modello costituzionale di amministrazione*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3-4, 2013, p. 692.

<sup>30</sup> Sul punto v. M. Bombardelli, voce *Trasparenza amministrativa*, disponibile sul sito Internet dell'Istituto dell'Enciclopedia Italiana, all'indirizzo [http://www.treccani.it/enciclopedia/trasparenza-amministrativa\\_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/trasparenza-amministrativa_(Diritto-on-line)/).

del Dipartimento della giustizia americano<sup>31</sup> – che «*keeps citizens in the know about their government*».

Potremmo, dunque, essere prossimi a una significativa evoluzione ordinamentale, che finirà per rafforzare la garanzia, nell'ordinamento italiano, della libertà d'informazione.

A prescindere dalle ben note e avvincenti problematiche relative al fondamento costituzionale di tale libertà – delle quali in questa sede ovviamente non è possibile dare conto<sup>32</sup> – un'efficace tutela della stessa, che la delega legislativa contenuta nella riforma Madia sembrerebbe prefigurare, può ben essere considerata, secondo quanto messo in luce già decenni addietro da Loiodice, uno strumento fondamentale per garantire l'esercizio della sovranità popolare.<sup>33</sup>

## 5. La e-Democracy e la democrazia rappresentativa

Si giunge, così, alla problematica dell'influenza delle nuove tecnologie sul funzionamento delle moderne democrazie rappresentative; problematica che viene oggi affrontata facendo ricorso al termine di *e-Democracy*, un neologismo per indicare, riprendendo la definizione adottata dal Consiglio d'Europa in una risoluzione del 18 febbraio 2009 sul

---

<sup>31</sup> Disponibile su Internet all'indirizzo [www.foia.gov](http://www.foia.gov).

<sup>32</sup> Su di esse v. A. Loiodice, *Contributo allo studio sulla libertà d'informazione*, Napoli, 1969, pp. 168 ss. e, in una diversa prospettiva, P.F. Grossi, *I diritti di libertà ad uso di lezioni*, I, 1, II ed., Torino, 1991, pp. 200 ss.

<sup>33</sup> A. Loiodice, *Contributo allo studio sulla libertà d'informazione*, cit., pp. 181 ss.; Id., *Informazione (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano, 1971, pp. 472 ss. Sul tema cfr. E. Carloni, *Tendenze recenti e nuovi principi della digitalizzazione pubblica*, cit., p. 151 s. Sul nesso tra informazione e democrazia v. ora le considerazioni di B. Caravita, *Libertà dei mezzi di informazione, innovazione tecnologica, effetti sulla democrazia*, relazione in occasione del Convegno di studi su “La riflessione scientifica di Piero Alberto Capotosti sulla forma di governo”, svoltosi a Roma, il giorno 19 marzo 2015, in *Nomos*, 2/2015, p. 51, disponibile su Internet all'indirizzo [www.nomos-leattualitaneldiritto.it](http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it).



tema, «*the support and enhancement of democracy, democratic institutions and democratic processes by means of ICT*». <sup>34</sup>

È dato condiviso nella riflessione giuridica che quest'influenza non sia scevra di problemi, <sup>35</sup> se è vero che il ricorso alla tecnologie può, addirittura, rischiare di tradursi in soluzioni contrarie al principio democratico. <sup>36</sup> Come recentemente richiamato da Cuniberti occorre, dunque, «guardarsi dalla diffusa ed erronea tendenza ad attribuire alle tecnologie digitali, e ad internet in particolare, delle proprietà e dei caratteri fissi ed immutabili, come accade quando si attribuiscono alla «rete» indimostrate virtù democratiche, o, all'opposto, si enfatizzano i pericoli di controllo, sorveglianza e manipolazione come sintomi di una vocazione “totalitaria” della tecnologia digitale: ogni tecnologia, se da un lato non può assumersi come puramente neutra, dall'altro deve essere sempre esaminata con riferimento al contesto economico, sociale e politico in cui viene utilizzata e in cui si diffonde». <sup>37</sup>

Oltretutto, la semplice osservazione dell'esperienza dimostra come, almeno in Europa, il potenziale delle nuove tecnologie non sia stato ancora adeguatamente sfruttato per dare “nuova linfa” al circuito democratico. Un confronto con realtà italiana dimostra la fondatezza di tali considerazioni: siamo ben lontani dal ricorso alla tecnologia per consentire ai cittadini di poter partecipare con maggiore efficacia alla vita democratica. <sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> *Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to Member States on Electronic Democracy (e-Democracy)*, disponibile su Internet all'indirizzo [http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009\\_1\\_and\\_Accomp\\_Docs/Recommendation%20CM\\_Rec\(2009\)1E\\_FINAL.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_Rec(2009)1E_FINAL.asp#TopOfPage).

<sup>35</sup> In proposito, nella vasta dottrina, v. V. Frosini, *Telematica e informatica giuridica*, in *Enc. dir.*, vol. XLIV, Milano, 1992, pp. 60 ss. S. Rodotà, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Bari, 2004.

<sup>36</sup> Cfr. E. Fisher, *E-Governance and E-Democracy: Questioning Technology-Centered Categories*, in *The Oxford Handbook of Governance*, D. Levy-Faur (edited by), Oxford, 2012, pp. 569 ss.

<sup>37</sup> M. Cuniberti, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Dir. inf.*, 2015, pp. 275 ss.

<sup>38</sup> Per un'analisi della tematica con riferimento alla Repubblica Federale di Germania v. M. Seckelmann, *Wohin schwimmt die Demokratie?*, in *DÖV*, 2014, pp. 1 ss.

Ma anche quand'anche una tale ipotesi si realizzasse occorre ricordare, proprio per evitare strumentalizzazioni, che la nostra resta pur sempre una democrazia rappresentativa e che, in linea generale, è da respingere l'idea propugnata da alcuni autori, secondo i quali lo sviluppo tecnologico comporterebbe un superamento della "utilità storica" stessa:<sup>39</sup> al contrario, «questo di oggi è il tempo della rappresentanza anche perché nei sistemi sociali contemporanei, di fronte alle sempre più agevoli possibilità di manipolazione della volontà delle masse (se non piace: dell'opinione pubblica), acquista nuovo smalto l'antico ideale del governo delle leggi».<sup>40</sup>

Alle stesse conclusioni porta il rilievo per cui il carattere (generalmente complesso) delle decisioni pubbliche da prendere nelle società contemporanee esige tempi di riflessione lunghi, non compatibili con la velocità e l'attitudine semplificante che caratterizza gli strumenti tecnologici della società dell'informazione, come Internet:<sup>41</sup> si è detto, a ragione, «*Demokratie braucht Zeit*».<sup>42</sup>

Dunque, nell'avvicinarsi alla tematica dell'*e-Democracy* va tenuto presente, da un lato, che le liberal-democrazie sono connotate "geneticamente" da un carattere rappresentativo<sup>43</sup> e, dall'altro, che gli strumenti elettronici, che possono apparire realizzare forme di democrazia

---

<sup>39</sup> Cfr. J. Naisbitt, *Megatrends 2000*, London, 1991, p. 160: "today, with instantaneously shared information, we know as much about what's going on as our representatives and we know it just as quickly. The fact is we have outlived the historical usefulness of representative democracy and we all sense intuitively that it is obsolete". Sul tema cfr. anche le posizioni riportate criticamente da P. Costanzo, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-Democracy)*, cit., 465 pp. ss.

<sup>40</sup> M. Luciani, Art. 75. *Il referendum abrogativo*, *La formazione delle leggi*, t. I, 2, in *Commentario della Costituzione*, fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 2005, p. 60.

<sup>41</sup> Cfr. B. R. Barber, *Which Technology and Which Democracy?*, paper disponibile su Internet, nel Communications Forum del Massachusetts Institute of Technology (MIT), all'indirizzo <http://web.mit.edu/comm-forum/papers.html>.

<sup>42</sup> H.P. Bull, *Netzpolitik: Freiheit und Rechtsschutz im Internet*, Baden-Baden, 2013, 108. Nello stesso senso v. M. Seckelmann, *Wohin schwimmt die Demokratie?*, cit., p. 10.

<sup>43</sup> Sul tema v., per tutti, A. D'Atena, *Lezioni di diritto costituzionale*, cit., pp. 46 ss.

diretta, in realtà attribuiscono ad alcune persone che li gestiscono o, per meglio dire, li attivano un enorme potere.

Ci si può, in questa sede, limitare a ricordare come siano rischiose, poco trasparenti e manipolabili le consultazioni degli interessati – o per utilizzare un termine di origine anglosassone, legato al mondo dell'economia, degli *stakeholder* – a determinate scelte pubbliche compiute da alcuni governi anche europei; consultazioni nelle quali molto spesso finiscono per avere un ruolo preponderante lobby che, per quanto potenti, poco o nulla hanno a che fare con la volontà e gli interessi del popolo sovrano.

Posta questa ineludibile premessa, il ricorso all'informatica può costituire uno strumento poderoso per assicurare, per esempio, la partecipazione dei cittadini al procedimento amministrativo e, in generale, una “riconfigurazione” del rapporto tra governanti e governati «sia sul piano organizzativo sia su quello funzionale» – secondo quanto già accennato – in corrispondenza a uno dei capisaldi dello Stato democratico,<sup>44</sup> come implicitamente riconosciuto nei principi della *e-Democracy* elaborati dal Consiglio d'Europa, secondo il quale essa «*can lead ... to a better understanding of public opinion and people's needs by policy makers*».<sup>45</sup>

Altro settore che potrebbe essere influenzato in maniera assai utile dal ricorso alle nuove tecnologie è quello dell'iniziativa legislativa popolare. E qui, però, torniamo alla considerazione che si è svolta all'inizio di questo lavoro. Ha senso riflettere sul ricorso alla telematica per facilitare il ricorso a tale istituto soltanto qualora a esso sia attribuito un peso maggiore rispetto al passato. È sufficiente ricordare, anche qui, il clamoroso insuccesso o, per meglio dire, la totale irrilevanza di iniziative

---

<sup>44</sup> P. Costanzo, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-Democracy)*, cit., pp. 465 ss. Sul nesso tra partecipazione democratica ed *e-Government* v., inoltre, Id., *Avete detto “diritti digitali”?*, cit.; F. Cardarelli, *Amministrazione digitale, trasparenza e principio di legalità*, in *Dir. inf.*, 2015, pp. 227 ss.

<sup>45</sup> P. 29 dei *Principles of e-democracy* allegati come *Appendix* alla Raccomandazione del Consiglio innanzi richiamata alla nt. 34 di questo lavoro.

legislative popolari che nel nostro Paese avevano faticosamente raccolto l'adesione di centinaia di migliaia di elettori.<sup>46</sup>

In proposito qualche spunto si può rinvenire nella proposta di revisione costituzionale presentata dal Governo Renzi e in corso di approvazione secondo le procedure di cui all'art 138 Cost.

L'articolo 11 del progetto, che andrebbe a modificare il vigente articolo 71 Cost., relativamente all'iniziativa legislativa popolare, stabilisce, infatti, oltre a un innalzamento della soglia dei sottoscrittori a 150.000 unità, che «la discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari», così cercando d'imporre un superamento dell'attuale prassi, in forza della quale «l'unico effetto» del ricorso all'istituto «è quello di determinare l'assegnazione del progetto alla commissione competente»<sup>47</sup>.

Sempre lo stesso art. 11 del progetto prevede, inoltre, l'introduzione nell'art. 71 Cost. di un nuovo comma, ai sensi del quale «Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di referendum popolari propositivi e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali». La seconda parte di questo nuovo comma stabilisce, quindi, che «con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione».

Grazie alla previsione da ultimo richiamata si potrebbero aprire, dunque, significativi spazi per la previsione del ricorso a strumenti telematici al fine dell'attivazione delle forme di consultazione popolare previste dal nuovo art. 71 Cost., come pure potrebbe pensarsi a un loro uso ai fini dell'esercizio del diritto di petizione previsto dall'art. 50 Cost.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Sulla scarsissima incidenza delle iniziative legislative popolari v. F. Sorrentino, *Le fonti del diritto italiano*, Padova, 2009, p. 105 s.

<sup>47</sup> F. Sorrentino, *loc. ult. cit.*

<sup>48</sup> Cfr., con riferimento al diritto di petizione nell'ordinamento tedesco, A. Guckelberger, *Neue Erscheinungen des Petitionsrechts: E-Petitionen und öffentliche Petitionen*, in *DÖV*, 2008, pp. 85 ss.

## 6. Qualche conclusione sul ruolo delle moderne tecnologie nel rafforzamento della democrazia

L'analisi svolta consente di trarre almeno due conclusioni sul rapporto tra l'affermazione della società dell'informazione e lo Stato costituzionale.

La prima riguarda la necessità che il progresso tecnologico impone di aggiornare l'organizzazione dello Stato, «specie in un contesto dove più pressante è divenuta l'esigenza del contenimento dei costi senza compromissione, ma – anzi, con apparente paradosso – dell'implementazione del novero, della celerità e della qualità dei servizi».<sup>49</sup> In altri termini, la riuscita dell'innovazione tecnologica esige non solo di modernizzare gli strumenti con i quali agiscono i pubblici poteri, ma anche di attribuire un maggior rilievo ai diritti delle persone nei confronti degli stessi. Come messo in luce, sia pure con specifico riferimento all'*e-Government*, da Rodio, infatti, essa «appare suscettibile di apportare profonde modificazioni al rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini ed imprese ed anche ai rapporti tra diverse pubbliche amministrazioni, così incidendo anche sulla disciplina giuridica di tali rapporti e sulle situazioni giuridiche soggettive (attive e passive) nascenti da tale regolamentazione».<sup>50</sup>

La seconda conclusione concerne le modalità della ora richiamata riorganizzazione. Infatti, il maggior rilievo dato ai “governati”<sup>51</sup> non può finire per mettere in discussione uno dei pilastri tipici della liberal-

---

<sup>49</sup> P. Costanzo, *Avete detto “diritti digitali”?*, cit.

<sup>50</sup> R. Rodio, *Diritti fondamentali e tecnologie informatiche: i profili problematici dell'e-Government*, cit. Al riguardo cfr., inoltre, G. Napolitano, *Le riforme amministrative in Europa all'inizio del ventunesimo secolo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2015, pp. 611 ss., il quale nota, sempre con riferimento all'*e-Government*, come “la rivoluzione digitale, se effettivamente praticata, potrebbe cambiare radicalmente termini e modalità delle relazioni tra amministrazioni e cittadini”, ma “un'operazione di questo genere ... richiede un ripensamento complessivo di molti istituti del diritto amministrativo, non modifiche e adattamenti marginali”.

<sup>51</sup> Cfr. O.R. Rüß, *E-democracy: Demokratie und Wahlen im Internet*, in *ZRP*, 2001, p. 520 s.

democrazia contemporanea, e cioè il suo carattere rappresentativo: in sostanza, il ricorso agli strumenti resi accessibili dalle moderne tecnologie potrebbe servire a migliorare il funzionamento della democrazia rappresentativa, costituendo in tale modello la *e-Democracy* «un elemento portante di primissimo piano», che però non appare affatto idoneo a sovvertirlo.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> P. Costanzo, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-Democracy)*, cit., pp. 465 ss.

La rivista “Diritto Mercato Tecnologia” offre aggiornamenti e riflessioni agli studiosi e agli operatori nel nuovo scenario socio-economico originato dal legame tra diritto, mercato e tecnologia, in prospettiva interdisciplinare e comparatistica. Approfondisce, con studi nei settori privatistici e comparatistici, tematiche afferenti, in particolare, alla proprietà intellettuale, al diritto antitrust e della concorrenza, alle pratiche commerciali e alla tutela dei consumatori, al biodiritto e alle biotecnologie, al diritto delle comunicazioni elettroniche, ai diritti della persona e alle responsabilità in rete.

