



Freedom, Security & Justice:  
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2025, n. 2

EDITORIALE  
SCIENTIFICA



## DIRETRICE

**Angela Di Stasi**

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)  
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

## CONSIGLIO SCIENTIFICO

**Giandonato Caggiano**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Sergio Maria Carbone**, Professore Emerito, Università di Genova  
**Roberta Clerici**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano  
**Nigel Lowe**, Professor Emeritus, University of Cardiff  
**Paolo Mengozzi**, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE  
**Massimo Panebianco**, Professore Emerito, Università di Salerno  
**Nicoletta Parisi**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC  
**Guido Raimondi**, già Presidente della Corte EDU - già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione  
**Silvana Sciarra**, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale  
**Giuseppe Tesaurò**, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale  
**Antonio Tizzano**, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE  
**Ennio Triggiani**, Professore Emerito, Università di Bari  
**Ugo Villani**, Professore Emerito, Università di Bari

## COMITATO EDITORIALE

**Maria Caterina Baruffi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo  
**Alfonso-Luis Calvo Caravaca**, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid  
**Ida Caracciolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania - Giudice dell'ITLOS  
**Pablo Antonio Fernández-Sánchez**, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla  
**Inge Govaere**, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges  
**Paola Mori**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro  
**Lina Panella**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina  
**Lucia Serena Rossi**, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Giudice della Corte di giustizia dell'UE



## COMITATO DEI REFEREEES

**Bruno Barel**, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova  
**Marco Benvenuti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"  
**Francesco Buonomena**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Raffaele Cadin**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"  
**Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano  
**Federico Casolari**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna  
**Luisa Cassetti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia  
**Anna Cavaliere**, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno  
**Giovanni Cellamare**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Giuseppe D'Angelo**, Ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università di Salerno  
**Sara De Vido**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia  
**Marcello Di Filippo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa  
**Rosario Espinosa Calabuig**, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València  
**Valentina Faggiani**, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada  
**Caterina Fratea**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona  
**Ana C. Gallego Hernández**, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla  
**Pietro Gargiulo**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo  
**Francesca Graziani**, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"  
**Giancarlo Guarino**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Elspeeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS  
**Victor Luis Gutiérrez Castillo**, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén  
**Ivan Ingravallo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Paola Ivaldi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova  
**Luigi Kalb**, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno  
**Luisa Marin**, Ricamatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria  
**Simone Marinai**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa  
**Fabrizio Marongiu Buonaiuti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata  
**Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille  
**Michele Messina**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina  
**Stefano Montaldo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino  
**Violeta Moreno-Lax**, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London  
**Claudia Morviducci**, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Michele Nino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Criseide Novi**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia  
**Anna Oriolo**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Leonardo Pasquali**, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa  
**Piero Pennetta**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Francesca Perrini**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina  
**Gisella Pignataro**, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno  
**Emanuela Pistoia**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo  
**Anna Pitrone**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina  
**Concetta Maria Pontecorvo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Pietro Pustorino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma  
**Santiago Ripol Carulla**, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona  
**Angela Maria Romito**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari  
**Gianpaolo Maria Ruotolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia  
**Teresa Russo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho  
**Ángel Tinoco Pastrana**, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla  
**Sara Tonolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova  
**Chiara Enrica Tuo**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova  
**Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Valentina Zambrano**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"  
**Alessandra Zanobetti**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

## COMITATO DI REDAZIONE

**Angela Festa**, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"  
**Anna Iermano**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Daniela Marrani**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Rossana Palladino** (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di

**Francesco Campofreda**, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu  
Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



## **Indice-Sommario** **2025, n. 2**

### **Editoriale**

Dalla dichiarazione Schuman al Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea: verso una revisione del progetto europeo? p. 1  
*Ugo Villani*

### **Saggi, Articoli, Commenti e Note**

Le origini dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Pace e conflitti armati (1945-2025) p. 14  
*Massimo Panebianco*

Migrare: un diritto fondamentale? p. 26  
*Antonio Ruggeri*

Il ruolo della Procura europea (EPPO) nella tutela dello Stato di diritto dell'Unione europea p. 42  
*Serena Crespi*

Norme di diritto internazionale e disparità di genere, idee vecchie e nuove. Il caso del *mundio muliebre*, uno stereotipo da rileggere p. 82  
*Lucia di Cintio*

Convenzione delle Nazioni Unite contro il *cybercrime* e tutela dei diritti umani: influenze europee sullo scenario internazionale p. 108  
*Marco Dimetto*

The error in predictive justice systems. Challenges for justice, freedom, and human-centrism p. 131  
under EU law  
*Alessandro Ferrara*

EU impact on Albanian medical civil liability: a case law approach p. 146  
*Enkelejda Koka, Denard Veshi, Aisha Morina*

La promozione della parità di genere nelle relazioni tra l'Unione europea e i *partner* meridionali p. 162  
*Claudia Morini*



## **FOCUS**

### **Democracy and the Rule of Law: A New Push for European Values**

*Il Focus contiene contributi elaborati a seguito della riflessione realizzata nel Seminario conclusivo dello Jean Monnet Module Eu-Draw (2022-2025) "Democracy and the Rule of Law: A New Push for European Values", tenutosi presso l'Università degli Studi di Salerno (1 aprile 2025)*

- Presentazione del *Focus* p. 192  
*Angela Di Stasi*
- Values in the EU external action: mechanisms of implementation and their outcomes p. 194  
*Stefania Kolarz*
- Justice and Home Affairs Cooperation (JHAC) in the perspective of enlargement p. 211  
*Teresa Russo*
- Brevi riflessioni sulla tutela dei diritti nello "spazio digitale" europeo p. 228  
*Francesco Buonomenna*
- Consiglio d'Europa e intelligenza artificiale: un primo tentativo di regolamentazione a tutela dei diritti umani, democrazia e Stato di diritto p. 242  
*Anna Iermano*
- La disinformazione *online* come "minaccia ibrida" alla democrazia nell'Unione europea: meccanismi di tutela e strumenti a contrasto per uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia p. 272  
*Angela Festa*
- L'"approccio europeo" al contrasto alla disinformazione digitale e alla protezione dei valori democratici: quale contributo dell'*AI Act*? p. 296  
*Rossana Palladino*



## BREVI RIFLESSIONI SULLA TUTELA DEI DIRITTI NELLO “SPAZIO DIGITALE” EUROPEO

Francesco Buonomenna \*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L’affermazione dell’Unione europea nella regolamentazione dello spazio digitale. – 3. Le tutele nella disciplina dei servizi e mercati digitali. – 4. I livelli di tutela nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale. – 5. Profili conclusivi.

### 1. Introduzione

Da circa un ventennio l’Unione europea guarda con particolare attenzione allo spazio digitale, e nella consapevolezza dell’ampiezza dello stesso, ha individuato dei profili rilevanti che nel tempo sono divenuti oggetto di sviluppo normativo, rispetto ai singoli interventi statali.

Accesso alla rete, tutela dei dati personali, diritto ai servizi digitali, sviluppo di un mercato digitale concorrenziale sono divenuti “pilastri” ed elementi imprescindibili di una regolamentazione sviluppata specificatamente per lo spazio digitale.

Associata ad una regolamentazione settoriale si pone la visione sistematico-ordinamentale che trova un significativo punto di riferimento nel pacchetto di proposte della Commissione del 19 febbraio 2020 per promuovere e sostenere la transizione digitale dell’UE e che comprende la Comunicazione quadro in materia, “Plasmare il futuro digitale dell’Europa”<sup>1</sup>.

Da tale momento in poi negli atti ufficiali dell’Unione compare l’espressione “sovranità tecnologica europea”, con ciò volendo sottolineare il ruolo dell’Unione europea nel “garantire l’integrità e la resilienza dell’infrastruttura di dati, delle reti e delle comunicazioni”, affinché “l’Europa possa sviluppare e utilizzare le proprie capacità

---

#### Double-blind peer reviewed article.

\* Professore associato di Diritto dell’Unione europea, Università degli Studi di Salerno. Indirizzo e-mail: [fbuonomenna@unisa.it](mailto:fbuonomenna@unisa.it).

<sup>1</sup> Tale pacchetto comprende, altresì la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Una strategia per i dati*, del 19 febbraio 2020, COM (2020)66 e il Libro bianco sull’Intelligenza artificiale, COM(2020)65.

chiave, riducendo in tal modo la dipendenza da altre parti del mondo per le tecnologie più importanti”<sup>2</sup>.

Ciò muove dalla consapevolezza che l’ordinamento statale non può presentarsi come l’unico soggetto garante dei diritti che si esercitano nello spazio pubblico digitale. La stessa tutela dei diritti e delle libertà fondamentali esercitati nello spazio digitale necessita di una “cornice” sovranazionale che possa regolare e risolvere in maniera uniforme i problemi giuridici connessi alla diffusione delle tecnologie informatiche.

In tale contesto l’Unione europea ha dimostrato grande attenzione verso la rivoluzione informatica e verso i profondi mutamenti dei tradizionali equilibri sociali da questa prodotti e, quanto meno sotto questo specifico profilo, ha dimostrato lungimiranza e volontà di confrontarsi con i nuovi e complessi problemi che derivano dalla società post-globale, dando la sensazione di volerne sfruttare in pieno i risvolti positivi in termini di integrazione giuridica, politica e culturale.

Proprio la dimensione della sovranità digitale dell’Unione, fa sì che la stessa Unione si proponga come *global regulatory power* in un rinnovata “dimensione costituzionale”<sup>3</sup> dell’Unione. Invero, le intersezioni tra sovranità digitale europea e dimensione costituzionale dell’Unione sono divenute più evidenti.

In effetti, anche a causa della sovranità digitale europea, le questioni attinenti al digitale sono state assorbite in una sfera “costituzionale” molto ampia, considerato che vengono chiamati ad operare gli stessi valori dell’Unione, per garantire tutela a diritti di cd. nuova generazione<sup>4</sup>.

Lo spazio digitale, per sua natura e portata, comporta inevitabilmente delle implicazioni non circoscrivibili *a priori*. L’evoluzione della ricerca e il maggiore grado di conoscenze del mondo virtuale evidenziano interconnessioni, fino a qualche anno fa timidamente segnalate o non evidenziate. Si pensi ad esempio al rapporto tra strumenti informatici e sviluppo democratico, oppure al rapporto tra salute ed ambiente digitale.

Proprio questi profili evolutivi fanno intendere come la tutela dell’Unione si indirizzi verso un nuovo spazio di tutela i cui diritti trovano una loro connotazione sistematica nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali di cui alla Comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2022, che sarà oggetto di approfondimento nella trattazione che segue. Trattasi di diritti che trovano, invero, già una loro origine e tutela nell’evoluzione del percorso normativo ventennale dell’Unione europea dedicato allo spazio digitale, e che ricevono maggiore “visibilità” sistematica nella struttura della Dichiarazione.

---

<sup>2</sup> Il testo riportato tra virgolettato è la riproduzione di quanto compare nella comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Plasmare il futuro digitale dell’Europa*, del 19 febbraio 2020, COM(2020)67.

<sup>3</sup> Per uno sviluppo degli aspetti richiamati in ordine agli elementi identificativi del profilarsi di un costituzionalismo digitale e per ulteriori approfondimenti del tema cfr. G. DE GREGORIO, *The rise of digital constitutionalism in the European Union*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2021, n. 1, p. 41 ss.; G. PITRUZZELLA, *Il costituzionalismo digitale tra Stati Uniti e Europa*, in *Unione europea e Diritti*, 2025, n. 2, p. 1 ss.

<sup>4</sup> Per un approfondimento del rapporto valori dell’Unione e spazio digitale v. F. FERRI, *Transizione digitale e valori fondanti dell’Unione: riflessioni sulla costituzionalizzazione dello spazio digitale europeo*, in *Il Diritto dell’Unione europea*, 2022, n. 2, p. 226 ss.

Resterà da valutare, dalla prassi in divenire, se alla maggiore “visibilità” corrisponda anche una maggiore tutela dei singoli diritti, stante il limite dichiarativo di cui alla Comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2022.

## 2. L’affermazione dell’Unione europea nella regolamentazione dello spazio digitale

Parlare di spazio pubblico digitale in senso moderno può significare descrivere quel fenomeno mediante il quale lo Stato diventa proiettore di alcune delle sue funzioni che non necessitano del territorio per essere esplicate<sup>5</sup>. Allo stesso tempo, però, la stessa tutela dei diritti e delle libertà fondamentali connessi all’uso delle nuove tecnologie non può essere inquadrata soltanto entro la portata delle norme degli Stati nazionali ma necessita, al contrario, di un intervento sovranazionale che possa regolare e risolvere in maniera uniforme i problemi giuridici connessi alla diffusione delle tecnologie informatiche.

Lo stesso rapporto di funzioni tra Stato e Unione europea nello spazio digitale si può prestare a possibili visioni teoriche, per nulla scontate, della globalizzazione, sia dal punto di vista politico-economico, che da quello più propriamente appartenente alla scienza giuridica.

Ciò che sembra perseguibile è l’idea della continuità e complementarità delle funzioni, che piuttosto che susseguirsi in una sorta di reciproca negazione, si sovrappongono, si sommano, agiscono nello stesso spazio digitale che non perde le sue connotazioni di spazio sociale, giuridico e politico.

Ne consegue che l’Unione europea tende ad affermare una sua differenziata identità facendosi garante della tutela dei diritti nello spazio digitale europeo volendosi rappresentare come soggetto unitario rispetto ai singoli Stati in grado di tutelare al meglio parte degli interessi presenti nella rete<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Interessanti per un inquadramento dello spazio digitale “sganciato” dalla nozione classica del territorio si pongono le osservazioni di G. SCACCIA, *Il territorio fra sovranità statale e globalizzazione dello spazio economico*, in *Rivista AIC*, 2017, n. 3, reperibile online. Altrettanto utili si presentano le considerazioni di S. ORTINO, *Il nuovo Nomos della terra. Profili storici e sistematici dei nessi tra innovazioni tecnologiche, ordinamento spaziale, forma politica*, Bologna, 1999, in particolare p. 24, ove si afferma che: “lo spazio cibernetico come lo spazio marino e lo spazio del nomade, non può essere né occupato, né ripartito, ma è parte del nomos planetario, in quanto diventa la via dell’espansione culturale, commerciale ed economica e il luogo della competizione e della spartizione della terra”. Più che mai attuale si pone il richiamo a quella parte della dottrina c.d. classica sviluppatasi sullo studio del “territorio” offrendo riflessioni che possono presentarsi utili per la tematica trattata. Cfr. *ex multis* T. PERASSI, *Paese, territorio e signoria nella dottrina dello Stato*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1912, p. 151 ss.; H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, 1925, p. 137 ss.; H. Kelsen, *Grundriß einer allgemeinen Theorie des Staates*, Wien, 1926, p. 27 ss. Interessante anche il pensiero di E. RADNITZKY, *Die rechtliche Natur des Staatsgebietes*, in *Archiv für öffentliches Recht*, 1906, p. 313 ss.; A. W. SCHÖNBORN, *La nature juridique du territoire*, in *Recueil des cours*, 1929, p. 118 ss. Sulla crisi della sovranità territoriale cfr. *ex multis* S. SASSEN, *Losing Control. Sovereignty in an Age of Globalization*, New York, 1995; B. KINGSBURY, *Sovereignty and Inequality*, in *European Journal of International Law*, 1998, p. 599 ss.; A. M. SLAUGHTER, *Sovereignty and Power in a Networked World Order*, in *Stanford Journal International Law*, 2004, p. 283 ss.; N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma, 2006.

<sup>6</sup> “La strada è ormai segnata da nuovi e dilatati scenari spazio-temporali in cui diritti vecchi e nuovi si intersecano in una dimensione contraddittoria e conflittuale ed è all’interno di questa dimensione che il legislatore deve muoversi per riconoscere e garantire le nuove libertà e i nuovi diritti del mondo attuale,

Emerge un modello di spazio pubblico digitale riconducibile ad una rimodulata<sup>7</sup> rappresentatività della sovranità statale e al tentativo da parte dell'Unione di una garanzia collettiva delle funzioni pubbliche esercitabili sia mediante regolamentazione del mercato digitale, sia mediante esercizio di servizi pubblici.

Gli eventi pandemici, che hanno comportato per diverso tempo una limitata libertà di circolazione, hanno reso ancora più evidente come alcuni servizi pubblici (es. istruzione, servizi della P.A., servizi sanitari digitali) possono trovare soddisfacimento anche nello spazio digitale senza che venga meno la “garanzia” della funzione pubblica. Ovviamente, tale processo si presenta più evidente per alcuni tipi di servizi, a seconda della diretta, indiretta, o armonizzata manifestazione pubblica statale nei corrispondenti livelli ordinamentali di riferimento. La stessa manifestazione pubblica si pone come riflesso dei principi dello Stato democratico-sociale che sono parte degli obiettivi dell'architettura unionistica-comunitaria, e dei principi generali dell'Unione.

In effetti, proprio la costruzione di una rete europea di servizi pubblici rappresenta il riflesso di valori condivisi, espressione dei modelli culturali statali di riferimento propri del costituzionalismo moderno. Quest'ultimo, nel corso del tempo, si è atteggiato con manifestazioni distinte, suscettibili di sviluppo nello spazio digitale quale riflesso funzionalistico della sovranità statale a protezione di valori e principi inquadrabili in quel nucleo essenziale definito identità digitale di cui si vuol far garante l'Unione europea, con la previsione di una identità digitale europea.

Certamente non è possibile intravedere un disegno ordinamentale ben definito ma si scorge un obiettivo di *governance* digitale europea. In questo senso può parlarsi di un ordinamento digitale *in fieri*, quale percepibile modello di realtà collettiva riconducibile agli effetti di un avanzato processo di globalizzazione.

La diffusione delle tecnologie, dunque, e con essa il sorgere di nuove dimensioni dei diritti e nuovi modi per declinare diritti già riconosciuti, richiede oggi un contesto internazionale capace di ripensare se stesso in modo da garantire libertà di accesso e libertà di scelte individuali da parte dei cittadini del mondo post-globale; un contesto internazionale, in altri termini, capace di percorrere qualsiasi strada che possa condurre al superamento delle inevitabili difficoltà che si presentano ai fini della configurazione di una effettiva tutela del diritto in questione.

In tale spazio, in cui la rete pur presentandosi neutrale ma con possibili ricadute significative in termini di diritti, l'Unione svolge con riguardo alla tutela dei diritti

---

globale o post-globale che dir si voglia”. Così, A.L. VALVO, *Diritti umani e realtà virtuale. Normativa europea e internazionale*, Padova, 2013, p. 6.

<sup>7</sup> L'evoluzione della nozione di sovranità non può essere inquadrata a pieno senza una comprensione delle trasformazioni subite dallo Stato contemporaneo. Il tema, come già evidenziato inevitabilmente riconduce ad una diversa valutazione del territorio, non strettamente collegato ad un'unica visione di ambito di “signoria”. Tale profilo assume una sua particolare rilevanza proprio al tempo della globalizzazione. Sul punto cfr. G. CONTALDI (a cura di), *Sovranità e diritti al tempo della globalizzazione*, Roma, 2021. Per un'analisi evolutiva dei profili della sovranità statale nelle sue diverse rimodulazioni cfr. *ex multis* A. DI STASI, *Parabola evolutiva della sovranità statale ed espansione delle competenze dell'Unione Europea: in particolare i limiti di applicabilità della Carta dei diritti fondamentali per gli Stati membri dell'Unione europea*, in A. DI STASI, G. FAUCEGLIA, G. MARTINO, P. PENNETTA (a cura di), *Liber Amicorum per Massimo Panebianco*, Napoli, 2020, p. 185 ss.

fondamentali, o almeno aspirerebbe a svolgere, il ruolo di regolatore universale per effetto del riconosciuto carattere extraterritoriale delle norme dell’Ue, la cui portata universale rende estensibile la tutela anche nello spazio digitale<sup>8</sup>.

### 3. Le tutele nella disciplina dei servizi e mercati digitali

I ben noti regolamenti *Digital Services Act* ed il *Digital Markets Act*<sup>9</sup> profilano un superamento della prospettiva che guarda all’utente digitale come mero portatore di interessi circoscritti, considerata la particolare attenzione normativa verso l’utente quale portatore di interessi e situazioni giuridiche da tutelare ben più ampie, che meritano un livello di protezione per il solo fatto di entrare in contatto con il mondo virtuale.

In tale differenziato contesto l’Unione europea promuove da tempo livelli di regolamentazione per i profili commerciali e di concorrenza, al fine di evitare che le condotte poste in essere dalle piattaforme possano distorcere o persino eliminare la concorrenza nei mercati in cui le medesime operano.

L’esigenza di regolamentare puntualmente tale fenomeno è divenuta sempre più impellente all’interno dell’Unione a causa dell’ingente valore assunto dall’economia digitale negli ultimi anni.

---

<sup>8</sup> In specie la questione dell’applicazione extraterritoriale delle norme dell’Unione è divenuta di estrema attualità con l’affermazione dei nuovi diritti digitali per loro natura indifferenti alle limitazioni territoriali e oggi riconosciuti quali diritti fondamentali costitutivi dell’identità digitale. Quest’ultima assume due diverse accezioni, indicando, per un verso, l’identità “in rete” o “virtuale”, e, per un altro, l’insieme delle informazioni reperibili in rete nei riguardi del soggetto interessato. La nozione di identità digitale si è imposta come diritto fondamentale della persona ed elemento costitutivo della sua identità (personale), che si scompone in una varietà di situazioni giuridiche singolarmente tutelate; dall’altro, si è anche materializzato un sistema nuovo ed originale di tutela di tali diritti in un mondo virtuale, senza confini e che prescinde dall’appartenenza ad un determinato territorio. Così, da ultimo R. CAFARI PANICO, *Le imprese multinazionali, la protezione dei dati nello spazio cibernetico e l’efficacia extraterritoriale del diritto dell’Unione europea*, in *Papers di diritto europeo*, 2021, n. 1, reperibile online, in particolare p. 9 e p.17; ID., *L’identità digitale quale diritto del cittadino dell’Unione, fra tutela dei dati personali e concorrenza*, in AA.VV., *Temi e questioni di diritto dell’Unione europea. Scritti offerti a Claudia Morviducci*, Bari, 2019, p. 815 ss., reperibile online. Cfr. inoltre, *ex multis*, G. RESTA, *Identità personale e identità digitale*, in *Diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2017, p. 511 ss. Sul carattere extraterritoriale delle norme UE, cfr. M. MENSI, *La rete fra tecnologia e diritto*, in M. MENSI, P. FALLETTA, *Il diritto del web*, Vicenza, 2018, pp. 1-59; P. DE PASQUALE, *L’applicazione extraterritoriale dei divieti antitrust*, in L.F. PACE (a cura di), *Dizionario sistematico del diritto della concorrenza*, Padova, 2020, II ed., p. 201 ss.

<sup>9</sup> Il riferimento è al Regolamento 2022/2065/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE*, del 19 ottobre 2022, in GUUE L 277 del 27 ottobre 2022, ed al Regolamento 2022/1925/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale*, del 14 settembre 2022, in GUUE L 265 del 12 ottobre 2022. Per un approfondimento di tali atti cfr., *ex multis* i numerosi contributi specifici sul tema in F. ROSSI DAL POZZO (a cura di), *Mercato unico digitale, dati personali e diritti fondamentali*, in *Eurojus*, 2020, fascicolo speciale, reperibile online, e in G. CAGGIANO, G. CONTALDI, P. MANZINI (a cura di), *Verso una legislazione europea su mercati e servizi digitali*, Bari, 2021; G. ALPA, *Mercato Unico Digitale*, in *Contratto e Impresa Europa*, 2021, n. 1, reperibile online.; P. MANZINI, *Equità e contendibilità nei mercati digitali: la proposta di Digital Market Act*, in *I Post di AISDUE*, 2021, n. 2, reperibile online; G. M. RUOTOLO, *Scritti di diritto internazionale ed europeo dei dati*, Bari, 2021, p. 262; G. ALPA, *Mercato Unico Digitale*, in *Contratto e Impresa Europa*, 2021, n. 1, reperibile online.

In assenza di norme specifiche, sia la Commissione che le Autorità nazionali antitrust hanno dovuto rifarsi alle norme generali (articoli 101 e 102 TFUE) in caso di pratiche commerciali distorsive da parte degli operatori commerciali che si avvalgono delle piattaforme. Da qui l'esigenza di intervenire normativamente con i due menzionati regolamenti volti a riequilibrare i rapporti di forza delle grandi piattaforme digitali che operano all'interno dello spazio economico europeo, al fine di tutelare i diritti degli utenti e dei soggetti vulnerabili quali ad esempio i minori dai comportamenti abusivi, prevedendo sanzioni efficaci che possano altresì fungere da deterrente<sup>10</sup>.

A seguito della direttiva 2000/31/CE<sup>11</sup> (più nota come “direttiva sul commercio elettronico”) si sono affermati nuovi e innovativi servizi (digitali) della società dell'informazione, che hanno cambiato la vita quotidiana dei cittadini dell'Unione plasmando e trasformando il loro modo di comunicare, connettersi, e svolgere attività economiche<sup>12</sup>.

In tale contesto si inserisce il *Digital Services Act* ponendosi quale assetto normativo sistematico in grado di disporre di norme chiare e armonizzate, da applicarsi ai prestatori di determinati servizi della società dell'informazione quali definiti nella direttiva 2015/1535/UE<sup>13</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio. Trattasi di qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario.

Più specificatamente l'ambito concerne i prestatori di servizi intermediari, noti come semplice trasporto (*conduit*), memorizzazione temporanea (*caching*) e *hosting*<sup>14</sup>. La conseguente disciplina è volta a conciliare adeguati livelli di certezza delle attività poste in essere dagli intermediari, nella prospettiva della sicurezza dei cittadini e di tutelarne i diritti nella sfera digitale<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Per un inquadramento sistematico degli atti richiamati si v. G. CAGGIANO, G. CONTALDI, P. MANZINI (a cura di), *Verso una legislazione europea su mercati e servizi digitali*, Bari, 2021. Per i profili riguardanti la tutela dell'utente cfr. *ex multis*, G. GIANNONE CODIGLIONE, *Il contratto dell'utente con il social network: i limiti dello schema negoziale nell'esercizio dei diritti fondamentali*, in P. STANZIONE (a cura di), *I “poteri privati” delle piattaforme e le nuove frontiere della privacy*, Torino, 2022, p. 283 ss.

<sup>11</sup> Direttiva 2000/31/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (“Direttiva sul commercio elettronico”)*, del 8 giugno 2000, in GUUE L 178 del 17 luglio 2000.

<sup>12</sup> La crisi scaturita dal coronavirus Covid-19 da un lato ha dimostrato l'importanza delle tecnologie digitali in tutti i settori della vita moderna, dall'altro ha evidenziato chiaramente la dipendenza della nostra economia e della nostra società dai servizi digitali, nonché i benefici e i rischi derivanti dal quadro che attualmente disciplina il funzionamento dei servizi digitali. Cfr. Relazione sulla proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un mercato unico dei servizi digitali (Legge sui servizi digitali), del 20 dicembre 2021, A9-0356/2021, reperibile *online*.

<sup>13</sup> Direttiva 2015/1535/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, *che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (codificazione)*, del 9 settembre 2015, in GUUE L 241 del 17 settembre 2015.

<sup>14</sup> In pratica, determinati prestatori di servizi intermediari svolgono attività intermedie in relazione a servizi che possono essere o non essere prestati per via elettronica, quali i servizi informatici a distanza o i servizi di trasporto, ricettivi o di consegna.

<sup>15</sup> Il ravvicinamento delle misure nazionali di regolamentazione a livello dell'Unione in materia di obblighi per i prestatori di servizi intermediari è necessario per evitare la frammentazione del mercato interno, porvi fine e garantire la certezza del diritto, così da ridurre l'incertezza per gli sviluppatori e promuovere l'interoperabilità.

Tale obiettivo viene garantito da un corpo normativo abbastanza strutturato di 74 articoli, che possono essere suddivisi in tre filoni.

Il primo è volto a differenziare le condotte a cui sono tenuti i prestatori di servizi intermediari, prevedendo da un lato un regime di esenzione di responsabilità per le informazioni fornite da terzi (art. 3 ss.) e dall'altro un regime di obblighi a cui gli stessi sono soggetti. Di particolare rilievo, tra quest'ultime si pongono quelle disposizioni (articoli 8-9) che obbligano i prestatori di servizi intermediari a contrastare i contenuti illegali su ordine delle autorità giudiziarie.

Diversamente, il secondo filone (art. 10 ss.) concerne gli obblighi di comunicazione con le autorità degli Stati membri, e obblighi di informazione proprie delle piattaforme online, profili quest'ultimi da ritenersi di particolare rilevanza nell'innovazione della disciplina<sup>16</sup>.

Infine, il terzo, riconducibile ad un assetto normativo ispirato a regole di vigilanza (art. 47 ss.), differenzia i compiti del Comitato europeo per i servizi digitali dall'intervento della Commissione.

Predetta disciplina, in ogni caso, pur presentandosi come disciplina di sistema necessita, per un completamento, di un coordinamento con i preesistenti atti dell'Unione, riferimenti imprescindibili per settore digitale, che possono operare in alcuni casi come *lex specialis*.

A titolo di esempio, continueranno ad applicarsi gli obblighi di cui alla direttiva 2010/13/UE<sup>17</sup>, quale modificata dalla direttiva (UE) 2018/1808<sup>18</sup>, sui fornitori di piattaforme per la condivisione di video (più nota direttiva sui servizi di media audiovisivi), per quanto riguarda i contenuti audiovisivi e le comunicazioni commerciali

---

<sup>16</sup> Il regolamento prevede che tutti i prestatori di servizi intermediari siano soggetti all'obbligo di nominare un rappresentante legale all'interno dell'UE per i prestatori di servizi non stabiliti in uno Stato membro e di comunicare eventuali restrizioni all'uso dei loro servizi, nonché di rendere conto della rimozione dei contenuti illegali. I prestatori di servizi di hosting dovranno inoltre predisporre meccanismi che consentano a terzi di notificare la presenza di presunti contenuti illegali e, in caso di rimozione delle informazioni fornite da un destinatario del servizio, di motivare tale scelta. Per le piattaforme *online* sono previsti obblighi aggiuntivi in materia di: gestione dei reclami sui contenuti illegali; risoluzioni di controversie; sospetto di gravi reati comportanti una minaccia per la vita o la sicurezza delle persone; tracciabilità degli operatori commerciali nei casi di contratti a distanza, trasparenza in relazione alla pubblicità *online*. Le piattaforme *online* di dimensioni molto grandi avranno obblighi legati alla gestione dei rischi sistemici. In particolare, dovranno elaborare valutazioni dei rischi, adottare misure per attuarli, sottoporsi ad audit esterni; fornire al coordinatore dei servizi digitali del luogo di stabilimento o alla Commissione l'accesso ai dati per monitorare e valutare la conformità al presente regolamento; nominare uno o più responsabili della conformità per garantire il rispetto degli obblighi sanciti dal regolamento e assolvere ulteriori obblighi in materia di trasparenza. Ulteriori disposizioni relative agli obblighi in materia di dovere di diligenza, prevedono, tra l'altro, l'elaborazione di codici di condotta, di codici di condotta specifici per la pubblicità *online*, protocolli di crisi per affrontare circostanze straordinarie che incidono sulla sicurezza o sulla salute pubblica.

<sup>17</sup> Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi)*, del 10 marzo 2010, in GUUE L 95 del 15 aprile 2010.

<sup>18</sup> Direttiva 2018/1808/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*, del 14 novembre 2018, in GUUE L 303 del 28 novembre 2018.

audiovisive. Altresì fondamentale si presenterà il coordinamento con la cd. pietra miliare in materia di protezione di dati, ossia il Regolamento n. 679 del 27 aprile 2016 (più noto GDPR)<sup>19</sup>.

Differentemente, mediante l'adozione del *Digital Markets Act* la Commissione mira a garantire il corretto funzionamento del mercato interno promuovendo una concorrenza effettiva sui mercati digitali<sup>20</sup>.

Come è noto il mercato digitale si pone come una *species* del *genus* mercato interno, ed è una specificazione di quel processo di integrazione che riguarda tutti i settori dell'economia, e non solo<sup>21</sup>.

Anche per il mercato digitale la sua piena realizzazione richiede una prospettiva progressiva, che necessita di un quadro giuridico volto a garantire in particolare, l'equità e la contendibilità dei medesimi operatori<sup>22</sup>.

Per raggiungere tali obiettivi, il regolamento cd. *Digital Markets Act* si pone in una prospettiva di complementarità con gli articoli 101 e 102 TFUE e con il Regolamento in materia di concentrazioni<sup>23</sup>, intervenendo preventivamente sulle pratiche sleali dei c.d. *gatekeeper* per evitare effetti distorsivi in termini di prezzi e di scelta da parte dei consumatori.

Muovendo da tale consapevolezza, propria della prassi, il *Digital Markets Act* è volto a superare predetti squilibri economici, le pratiche commerciali sleali dei *gatekeeper* e gli effetti negativi che ne conseguono, come la minore contendibilità dei mercati delle piattaforme. L'innovativo impianto normativo si compone di 39 articoli.

La prima parte del regolamento (articoli 1-13) contempla la qualifica dei fornitori di servizi di piattaforma come *gatekeeper*, e gli obblighi a cui sono soggetti, per non incorrere in pratiche sleali. Conseguentemente, la parte seconda (articoli 14-33) individua i comportamenti c.d. sleali la cui sussistenza può comportare l'intervento della

---

<sup>19</sup> L'importanza del coordinamento delle norme sul Regolamento generale sulla protezione dei dati si presenta rilevante, ad esempio, per i profili che riguardano la pubblicità sulle piattaforme online che integrano le norme vigenti relative al consenso e al diritto di opporsi al trattamento dei dati personali. Per una recente analisi dei diversi profili riguardanti la tutela dei dati personali nell'ambito delle piattaforme online cfr. i molteplici contributi in P. STANZIONE (a cura di), *I "poteri privati" delle piattaforme e le nuove frontiere della privacy*, op. cit. Con particolare riferimento al rapporto protezione dei dati e sfruttamento degli stessi dal punto di vista economico cfr. G. SCIANCALEPORE, *I dati come oggetto del contratto tra la Direttiva sui contenuti digitali e il GDPR*, in P. STANZIONE (a cura di), op. cit., p. 115 ss.

<sup>20</sup> Oltre la bibliografia *supra* citata cfr. C. MASSA, *Ultimi sviluppi della riforma del digitale in Europa: il Digital Markets Act tra costituzionalismo europeo e concorrenza*, in *I Post di AISDUE*, 2021, reperibile online. Per una valutazione della base giuridica impiegata cfr. A. LAMADRID DE PABLO, N. BAYÓN FERNÁNDEZ, *Why the Proposed DMA Might Be Illegal under Article 114 TFEU, and How to Fix it*, in *Journal of European Competition Law & Practice*, 2021, p. 576 ss.

<sup>21</sup> Sul punto cfr. B. NASCIBENE, *Il Mercato Unico Digitale quale nuova frontiera dell'integrazione europea considerazioni introduttive*, in F. ROSSI DAL POZZO (a cura di), op. cit., p. 11.

<sup>22</sup> Come è noto alcune grandi piattaforme agiscono sempre più spesso da punti di accesso (*gateway*) o da *gatekeeper* (controllori dell'accesso) tra utenti commerciali e utenti finali. Ciò ha comportato nella prassi la configurazione di un reticolato fitto che di fatto limita l'ingresso di nuovi operatori.

<sup>23</sup> Regolamento 2004/139/CE del Consiglio, *relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ("Regolamento comunitario sulle concentrazioni")*, del 20 gennaio 2004, in GUUE L 24 del 29 gennaio 2004.

Commissione mediante l’avvio di un’indagine di mercato e conseguentemente l’irrogazione di sanzioni.

L’ultima parte (art. 33 ss.) contempla una eventuale competenza giurisdizionale della Corte di giustizia, anche di merito, per quanto riguarda i pagamenti di ammende e sanzioni (art. 35) e la possibilità di adottare atti di esecuzione (art. 36) e delegati (art. 37).

#### **4. I livelli di tutela nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale**

Nel percorso innovativo dell’Unione europea in materia di tutela dei diritti digitali assume una centralità la già menzionata Comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2022<sup>24</sup> concernente una Dichiarazione congiunta sui diritti e i principi digitali del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Al di là del carattere innovativo della forma del documento, quale proposta di Dichiarazione, trattasi di un atto avente espresso valore dichiarativo, composto da un preambolo e sei capitoli.

L’articolato documento pone al centro le persone e i loro diritti, il sostegno alla solidarietà e all’inclusione, la garanzia della libertà di scelta online, la partecipazione allo spazio pubblico digitale, la sicurezza, l’autonomia e la responsabilità e la promozione della sostenibilità del futuro digitale<sup>25</sup>.

La prospettiva di fondo è volta ad applicare valori e diritti fondamentali dell’UE nel mondo *online* per la protezione dei diritti degli utenti, favorendo la costruzione di un ambiente digitale sicuro in cui la “tecnologia dovrebbe essere al servizio e andare a beneficio di tutti gli europei”<sup>26</sup>.

Pur confermando il ruolo significativo della Carta dei diritti fondamentali, tale dichiarazione assume un carattere integrativo, considerata l’emersione di nuovi diritti e lo sviluppo di servizi pubblici digitali da parte della stessa pubblica amministrazione.

È pur vero però che la stessa Dichiarazione, nella sua sistematicità e ampiezza, può ambire ad una prospettiva di una vera e propria Carta dei diritti digitali dei cittadini dell’Unione europea. Resta da capire se questo sia un punto di arrivo per favorire un’interpretazione evolutiva (una sorta di “modernizzazione”) dei diritti fondamentali

---

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione del Parlamento europeo e del Consiglio, *concernente una Dichiarazione congiunta sui diritti e i principi digitali*, del 26 gennaio 2022, COM(2022)28. Per un approfondimento e ulteriori riferimenti bibliografici cfr. *ex multis* P. DE PASQUALE, *Verso una Carta dei diritti digitali (fondamentali) dell’Unione europea?*, in *Il Diritto dell’Unione europea*, Osservatorio europeo, marzo 2022, reperibile *online*; M. PIANOFORTE, *Cittadinanza digitale: la proposta di una dichiarazione solenne sui diritti e i principi digitali*, in *Eurojus*, 14 febbraio 2022, reperibile *online*. Le considerazioni svolte nel presente paragrafo riprendono alcune argomentazioni già in parte espresse in F. BUONOMENNA, *Verso la “cittadinanza” digitale*, in A. DI STASI, M. C. BARUFFI, L. PANELLA (a cura di), *Cittadinanza europea e cittadinanza nazionale. Sviluppi normativi e approdi giurisprudenziali*, Napoli, 2023, p. 595 ss.

<sup>25</sup> Per un approfondimento del principio di solidarietà nello spazio digitale cfr. G. SCOTTI, *Alla ricerca di un nuovo costituzionalismo globale e digitale: il principio di solidarietà “digitale”*, in *Forumcostituzionale.it*, 2021, n. 2, pp. 399 ss.

<sup>26</sup> Così, parte introduttiva del Capitolo I della Dichiarazione, di cui *infra*.

protetti dalla Carta o se si tratti di una tappa obbligata per sondare il terreno in vista dell'adozione di un'ipotetica "Carta dei diritti digitali". Per il momento, il risultato raggiunto sembra rappresentare un giusto compromesso tra la necessità di prendere atto di talune fattispecie emergenti nel diritto UE e l'opportunità di scongiurare il rischio di incertezze risultanti da sovrapposizioni tra più strumenti vincolanti di tutela dei diritti umani<sup>27</sup>.

A differenza della Carta dei diritti fondamentali, suddivisa in capi e in articoli che prevedono specifica tutela del diritto rubricato, nei capitoli della presente Dichiarazione si associano riconoscimenti di tutele in forme differenziate, da perseguire per garantire maggiori standard di protezione.

Si percepisce come la tutela del cittadino nello spazio digitale deve tener conto della cornice di una materia in evoluzione e delle stesse implicazioni che possono andare ben oltre la catalogazione di singoli diritti.

Tale profilo emerge già a partire dal primo capitolo<sup>28</sup>, dove, l'obiettivo volto rafforzare il quadro democratico e a promuovere la partecipazione responsabile e diligente di tutti gli attori digitali, si presenta da cornice per mettere al centro la persona nella trasformazione digitale.

La persona nello spazio virtuale deve sentirsi inclusa e non esclusa, nelle diverse manifestazioni della vita di relazione, che possono riguardare il mero accesso alla connettività o le stesse condizioni di lavoro nell'ambiente digitale, profili quest'ultimi ispirati ad obiettivi di solidarietà, di cui al capitolo II della Dichiarazione<sup>29</sup>. Allo stesso

---

<sup>27</sup> Così, G. FERRI, *op. ult. cit.*

<sup>28</sup> Capitolo I: mettere le persone al centro della trasformazione digitale. "Le persone sono al centro della trasformazione digitale nell'Unione europea. La tecnologia dovrebbe essere al servizio e andare a beneficio di tutti gli europei e metterli nelle condizioni di perseguire le loro aspirazioni, in tutta sicurezza e nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali. Ci impegniamo a: rafforzare il quadro democratico per una trasformazione digitale che vada a beneficio di ogni persona e migliori la vita di tutti gli europei; adottare le misure necessarie per garantire che i valori dell'Unione e i diritti delle persone riconosciuti dal diritto dell'Unione siano rispettati online così come offline; promuovere un'azione responsabile e diligente da parte di tutti gli attori digitali, pubblici e privati, per un ambiente digitale sicuro e protetto; promuovere attivamente questa visione della trasformazione digitale, anche nelle relazioni internazionali".

<sup>29</sup> Capitolo II: solidarietà e inclusione. "Ogni persona dovrebbe avere accesso a una tecnologia che mira a unire, e non a dividere. La trasformazione digitale dovrebbe contribuire a una società e a un'economia eque nell'Unione. Ci impegniamo a: garantire che le soluzioni tecnologiche rispettino i diritti delle persone, consentano l'esercizio di tali diritti e promuovano l'inclusione; perseguire una trasformazione digitale che non lasci indietro nessuno, che includa in particolare gli anziani, le persone con disabilità, le persone emarginate, vulnerabili o prive di diritti, così come coloro che agiscono per loro conto; sviluppare quadri adeguati affinché tutti gli operatori del mercato che traggono vantaggio dalla trasformazione digitale si assumano le proprie responsabilità sociali e contribuiscano in modo equo e proporzionato ai costi delle infrastrutture, dei servizi e dei beni pubblici, a beneficio di tutti gli europei. Connettività - Ogni persona, ovunque nell'UE, dovrebbe avere accesso alla connettività digitale ad alta velocità a prezzi accessibili. Ci impegniamo a: garantire l'accesso a un'eccellente connettività a tutte le persone, indipendentemente dal luogo in cui vivono e dal loro reddito; proteggere un'internet neutra e aperta in cui le applicazioni, i servizi e i contenuti non siano bloccati o degradati in modo ingiustificato. Istruzione e competenze digitali - Ogni persona ha diritto all'istruzione, alla formazione e all'apprendimento permanente e dovrebbe poter acquisire tutte le competenze digitali di base e avanzate. Ci impegniamo a: promuovere e sostenere gli sforzi volti a dotare tutti gli istituti di istruzione e formazione di connettività, infrastrutture e strumenti digitali; sostenere gli sforzi intesi a consentire ai discenti e agli insegnanti di acquisire e condividere tutte le capacità e le competenze digitali necessarie per partecipare attivamente all'economia, alla società e ai processi

modo devono essere garantiti l'accesso ai servizi pubblici *online* erogati in tutta l'Unione. Il tema dei servizi pubblici digitali si presenta di particolare rilievo, in quanto tramite gli stessi si percepisce con maggiore rilievo l'articolazione dei contenuti dello sviluppo dello spazio pubblico digitale.

Invero, si è affermata una tendenza significativa di promozione ed erogazione di servizi pubblici favorendo, da parte dell'Unione europea, condizioni di accesso e non discriminazione. Ciò è stato reso possibile in quanto l'Unione ha avviato un percorso programmatico con gli Stati, stimolando riforme strutturali della Pubblica amministrazione nella digitalizzazione, per realizzare la piena configurazione di una identità digitale europea<sup>30</sup>.

Ulteriore elemento di valorizzazione delle tutele si rinviene nella promozione delle competenze digitali, obiettivo presente non solo nel capitolo terzo<sup>31</sup>, ma nella stessa *road*

---

democratici; dare a ogni persona la possibilità di adattarsi ai cambiamenti introdotti dalla digitalizzazione del lavoro attraverso il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale. Condizioni di lavoro - Ogni persona ha diritto a condizioni di lavoro eque, giuste, sane e sicure e a una protezione adeguata nell'ambiente digitale come nel luogo di lavoro fisico, indipendentemente dalla sua situazione occupazionale, dalle modalità o dalla durata dell'occupazione. Ci impegniamo a: garantire che tutti abbiano la possibilità di disconnettersi e godano di garanzie per l'equilibrio tra vita professionale e vita privata in un ambiente digitale. Servizi pubblici digitali online - Ogni persona dovrebbe avere accesso a tutti i servizi pubblici principali online in tutta l'Unione. A nessuno deve essere chiesto di fornire dati più spesso di quanto necessario durante l'accesso ai servizi pubblici digitali e il loro utilizzo. Ci impegniamo a: garantire che a tutti gli europei sia offerta un'identità digitale accessibile, sicura e affidabile, che dia accesso a un'ampia gamma di servizi online; garantire l'accessibilità e il riutilizzo su vasta scala delle informazioni della pubblica amministrazione; agevolare e sostenere in tutta l'Unione un accesso fluido, sicuro e interoperabile ai servizi sanitari e assistenziali digitali concepiti per soddisfare le esigenze dei cittadini, comprese le cartelle cliniche”.

<sup>30</sup> Per un inquadramento della struttura della configurazione di una identità digitale europea cfr. European Digital Identity, Architecture and Reference Framework, Commissione europea, 22 febbraio 2022, reperibile *online*. Tale documento si pone in continuità con la Raccomandazione (UE) 2021/946 della Commissione del 3 giugno 2021 relativa a un pacchetto di strumenti comuni dell'Unione per un approccio coordinato verso un quadro europeo relativo a un'identità digitale, volta ad invitare gli Stati membri ad adoperarsi per lo sviluppo di un'architettura tecnica ed interventi normativi conseguenziali, nonché di *best practice*. Per un'illustrazione degli obiettivi della PA italiana da raggiungere entro il 2026 cfr. M. PORCU, *Pubblica Amministrazione digitale 2026. Le fasi per la transizione digitale della PA e le misure previste dal piano*, in *Altalex*, 17 maggio 2022, reperibile *online*.

<sup>31</sup> Capitolo III: libertà di scelta Interazioni con algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale. “Ogni persona dovrebbe essere messa nelle condizioni di godere dei benefici offerti dall'intelligenza artificiale facendo le proprie scelte informate nell'ambiente digitale, e rimanendo al contempo protetta dai rischi e dai danni alla salute, alla sicurezza e ai diritti fondamentali. Ci impegniamo a: garantire la trasparenza in merito all'uso degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale e a fare in modo che le persone, quando interagiscono con essi, siano autonome, responsabili e informate; garantire che i sistemi algoritmici siano basati su insiemi di dati adeguati al fine di evitare discriminazioni illecite e consentano la supervisione umana dei risultati che riguardano le persone; garantire che le tecnologie come gli algoritmi e l'intelligenza artificiale non siano utilizzate per predeterminare le scelte delle persone, ad esempio per quanto riguarda la salute, l'istruzione, l'occupazione e la vita privata; prevedere garanzie affinché i sistemi digitali e di intelligenza artificiale siano sicuri e vengano utilizzati nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone. Un ambiente online equo - Ogni persona dovrebbe essere in grado di scegliere realmente quali servizi online utilizzare, sulla base di informazioni obiettive, trasparenti e affidabili. Ogni persona dovrebbe avere la possibilità di competere lealmente e innovare nell'ambiente digitale. Ci impegniamo a: garantire un ambiente online sicuro, protetto ed equo in cui siano tutelati i diritti fondamentali e siano ben definite le responsabilità delle piattaforme, in particolare dei grandi operatori e dei *gatekeeper*”.

*map* della cd. Bussola digitale in ordine allo sviluppo di una cittadinanza digitale dell'Unione.

Certamente, non poteva mancare una linea di indirizzo, contenuta nel terzo capitolo della Dichiarazione in ordine al ricorso all'intelligenza artificiale<sup>32</sup>. L'interesse, da parte dell'Unione, confermato ed ampliato nella normativa di dettaglio prossima all'entrata in vigore, è quello di garantire che i sistemi algoritmici siano basati su insiemi di dati adeguati, in modo tale da presentarsi di facile verifica da parte dell'uomo, e che, in ogni caso, non provochino discriminazioni da parte dell'utente.

Centrali per la costruzione di uno spazio pubblico digitale democratico per i cittadini dell'Unione, si pongono i diritti di libertà di espressione e di informazione riconosciuti nel capitolo quarto<sup>33</sup>, nelle diverse manifestazioni, anche all'interno delle grandi piattaforme *online* per promuovere il dibattito democratico.

Ricco di contenuti si pone il capitolo V, dedicato alla sicurezza e protezioni dei dati. Come è noto si tratta di ambiti centrali nel percorso evolutivo del digitale, che rispondono a logiche convergenti tra interesse pubblico (sicurezza dei dati) e interesse privato; (protezione dei dati) e che trovano una giusta sintesi allorché si tratti di tutele nei confronti dei bambini e della protezione della vita privata, inclusive della tutela della cd. eredità digitale<sup>34</sup>. La promozione e lo sviluppo di sistemi e strumenti digitali non può non tener

---

<sup>32</sup> Per un approfondimento dei profili collegati all'intelligenza artificiale e le risposte normative da parte dell'Unione cfr. *ex multis* A. ADINOLFI, *L'Unione europea dinanzi allo sviluppo dell'intelligenza artificiale: la costruzione di uno schema di regolamentazione europeo tra mercato unico digitale e tutela dei diritti fondamentali*, in S. DORIGO (a cura di), *Il ragionamento giuridico nell'era dell'intelligenza artificiale*, Pisa, 2020, pp. 32 ss.

<sup>33</sup> Capitolo IV: partecipazione allo spazio pubblico digitale. "Ogni persona dovrebbe avere accesso a un ambiente online affidabile, sicuro, diversificato e multilingue. L'accesso a contenuti diversificati contribuisce a un dibattito pubblico pluralistico e dovrebbe consentire a tutti di partecipare al processo democratico. Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione nell'ambiente online, senza timore di essere oggetto di censura o intimidazioni. Ogni persona dovrebbe disporre dei mezzi per sapere chi possiede o controlla i servizi mediatici che utilizza. Le piattaforme online di dimensioni molto grandi dovrebbero sostenere il libero dibattito democratico online, visto il ruolo svolto dai loro servizi nel plasmare l'opinione pubblica e il dibattito pubblico. Dovrebbero attenuare i rischi derivanti dal funzionamento e dall'uso dei loro servizi, anche in relazione alle campagne di disinformazione, e tutelare la libertà di espressione. Ci impegniamo a: sostenere lo sviluppo e l'utilizzo ottimale delle tecnologie digitali per stimolare il coinvolgimento dei cittadini e la partecipazione democratica; continuare a salvaguardare i diritti fondamentali online, in particolare la libertà di espressione e di informazione; adottare misure volte a contrastare tutte le forme di contenuti illegali proporzionatamente al danno che possono causare e nel pieno rispetto del diritto alla libertà di espressione e di informazione, senza imporre obblighi generali di sorveglianza; creare un ambiente online in cui le persone siano protette dalla disinformazione e da altre forme di contenuti dannosi".

<sup>34</sup> Capitolo V: sicurezza, protezione e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità. "Un ambiente online sicuro e protetto - Ogni persona dovrebbe avere accesso a tecnologie, prodotti e servizi digitali che siano sicuri e protetti e tutelino la vita privata fin dalla progettazione. Ci impegniamo a: proteggere gli interessi delle persone, delle imprese e delle istituzioni pubbliche dalla criminalità informatica, anche per quanto riguarda le violazioni dei dati e gli attacchi informatici. Ciò include la protezione dell'identità digitale dal furto o dalla manipolazione dell'identità; contrastare coloro che cercano di compromettere la sicurezza online e l'integrità dell'ambiente online degli europei o che promuovono la violenza e l'odio attraverso strumenti digitali, e a chiamarli a rispondere delle loro azioni. Vita privata e controllo individuale sui dati - Ogni persona ha diritto alla protezione dei propri dati personali online. Tale diritto comprende il controllo su come sono utilizzati i dati e con chi sono condivisi. Ogni persona ha diritto alla riservatezza delle proprie comunicazioni e delle informazioni sui propri dispositivi elettronici e nessuno può essere sottoposto a misure illecite di sorveglianza o intercettazione online. Ogni persona dovrebbe essere in grado di determinare la

conto del loro impatto ambientale ai fini della sostenibilità. Viene invero evidenziato nel capitolo VI dedicato alla sostenibilità come i servizi digitali dovrebbero essere progettati, prodotti, utilizzati, smaltiti e riciclati in modo da ridurre al minimo il loro impatto negativo a livello ambientale e sociale<sup>35</sup>. Allo stesso tempo, viene evidenziata l’opportunità di una “educazione” al digitale sostenibile, che tenga conto dell’utilizzo di strumenti che abbiano un impatto ambientale e sociale minimo.

## 5. Profili conclusivi

Le nuove frontiere del digitale necessariamente richiedono spazi normativi di regolamentazione. Rispetto a ciò l’Unione europea da tempo è intervenuta con una regolamentazione settoriale. Di certo si rileva un dato significativo che porta ad escludere che trattasi di una mera regolamentazione fine a sé stessa. Invero, nei diversi Atti e Dichiarazioni richiamati, la stessa Unione europea attribuisce agli interventi nel settore digitale una portata politica rilevante. Gli stessi Stati si rappresentano in condizione diversa nel rapporto con l’Unione, condizione che valorizza una legittimazione piena non basata su rivendicazioni di sovranità di cui al parametro dei settori di competenza, ma mossa dal dato oggettivo della “sterminatezza” dello spazio digitale, che richiede una configurazione identitaria “marcata” e diversa dell’Unione europea.

Ciò che sembra innovativa è la visione ordinamentale che l’Unione propone nella regolamentazione. Non è un caso che ritorna con frequenza il richiamo ad un “costituzionalismo digitale”, con ciò volendo mettere in evidenza l’inevitabile limite della sovranità statale a fronte della garanzia da parte dell’Unione di un’elevata tutela mediante un’armonizzazione dei diritti digitali<sup>36</sup>. Ciò si presenta significativo già a partire dalla

---

propria eredità digitale e decidere cosa succede, dopo la sua morte, alle informazioni pubblicamente disponibili che la riguardano. Ci impegniamo a: garantire la possibilità di trasferire facilmente i dati personali tra diversi servizi digitali. I bambini e i giovani online dovrebbero essere protetti e dotati di maggiore autonomia e responsabilità - I bambini e i giovani dovrebbero essere messi nelle condizioni di compiere scelte sicure e informate e di esprimere la propria creatività nell'ambiente online. Si dovrebbero migliorare le esperienze, il benessere e la partecipazione all'ambiente digitale dei minori attraverso materiali adeguati all'età. I minori hanno il diritto di essere protetti da tutti i reati commessi attraverso le tecnologie digitali o facilitati da tali tecnologie. Ci impegniamo a: promuovere un ambiente digitale positivo, adeguato all'età e sicuro per i bambini e i giovani; offrire a tutti i minori opportunità per acquisire le capacità e le competenze necessarie per navigare nell'ambiente online in modo attivo e sicuro e per compiere scelte informate online; proteggere tutti i minori dai contenuti dannosi e illegali, dallo sfruttamento, dalla manipolazione e dagli abusi online e a impedire che lo spazio digitale sia utilizzato per commettere o facilitare reati”.

<sup>35</sup> Capitolo VI: sostenibilità. “Per evitare danni significativi all’ambiente, e al fine di promuovere l’economia circolare, i prodotti e i servizi digitali dovrebbero essere progettati, prodotti, utilizzati, smaltiti e riciclati in modo da ridurre al minimo il loro impatto negativo a livello ambientale e sociale. Ogni persona dovrebbe avere accesso a informazioni precise e di facile comprensione sull’impatto ambientale e sul consumo energetico dei prodotti e dei servizi digitali, in modo da essere in grado di compiere scelte responsabili. Ci impegniamo a: favorire lo sviluppo e l’utilizzo di tecnologie digitali sostenibili che abbiano un impatto ambientale e sociale minimo; sviluppare e diffondere soluzioni digitali con ricadute positive per l’ambiente e il clima”.

<sup>36</sup> Sul punto cfr. P. DE PASQUALE, *Verso una Carta dei diritti digitali (fondamentali) dell’Unione europea?*, cit., p.13.

regolamentazione dei servizi e mercati digitali, proponendo un assetto di tutela dei diritti in una prospettiva integrata rispetto all'azione delle piattaforme digitali. Di certo elementi significativi si rinvencono in misura evidente negli assetti di tutela dei diritti contenuti nella Dichiarazione sui diritti e i principi digitali. Ovviamente trattasi di un atto avente un valore "politico" ma non per questo meno significativo che può ambire a divenire una vera Carta dei diritti digitali, riproponendo per certi versi lo schema evolutivo che ha contraddistinto la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

**ABSTRACT:** L'interesse dell'Unione Europea per lo spazio digitale è sempre maggiore nella prospettiva di una regolamentazione sistematica di alcuni settori, che sono pilastri delle relazioni digitali. L'Unione europea nel corso degli anni ha riconosciuto la tutela a "nuovi" diritti da esercitare nello spazio digitale. Accesso alla rete, tutela dei dati personali, diritto ai servizi digitali, diritto ad un ambiente digitale, sono solo alcuni dei diritti che connotano anche lo *status* del cd. cittadino digitale. La sistematicità di tali diritti trova un suo recente sviluppo nella Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali, di cui alla Comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2022. Questo studio si propone di fornire una panoramica degli elementi chiave di uno spazio digitale, anche in una prospettiva di un possibile sviluppo di un federalismo digitale dell'Unione Europea.

**KEYWORDS:** Spazio digitale – diritti – tutela sistematica – Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali.

#### BRIEF REFLECTIONS ON THE PROTECTION OF RIGHTS IN THE EUROPEAN "DIGITAL SPACE"

**ABSTRACT:** The interest of the European Union in the digital space is ever increasing in the perspective of a systematic regulation of some sectors, which are pillars of digital relations. Over the years, the European Union recognized the legal protection of new rights in the framework of digital space. Network access, legal protection of individual rights, right to digital services and environment are some of the rights connected to the new status of digital citizen. The systematic nature of such rights finds a recent development in the European Declaration on digital rights and principles by the European Commission, as reported in the draft dated 26 January 2022. This study aims to provide an overview of the key elements of a digital space, also with a view to a possible development of a digital federalism of the European Union.

**KEYWORDS:** Digital space – rights – systematic protection – European Declaration on digital rights and principles.