

CARLO COLAPIETRO*

Digitalizzazione e Costituzione**

ABSTRACT (EN): The essay examines the relationship between digitalization and Constitution, highlighting the constitutional principles of efficiency, impartiality and transparency's central role in the adoption of digital technologies.

In the regulatory framework of public services' evolution – modernized by the CAD and, recently, by the PNRR – it deal with the current constitutional system's ability to protect “new rights”, which came out from the rethinking of traditional rights in the digital age.

ABSTRACT (IT): Il saggio analizza il rapporto tra digitalizzazione e Costituzione, evidenziando il ruolo centrale dei principi costituzionali di buon andamento, imparzialità e trasparenza nell'adozione delle tecnologie digitali.

Nel quadro normativo dell'evoluzione dei servizi pubblici, innovati con il CAD e, più di recente, con il PNRR, si interroga sulla capacità dell'attuale ordinamento costituzionale di garantire adeguata tutela ai “nuovi diritti”, frutto del ripensamento dei diritti tradizionali nell'era digitale.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La digitalizzazione della pubblica amministrazione nel quadro costituzionale. – 3. L'evoluzione dei servizi pubblici nell'era digitale. – 4. La sfida del PNRR: verso una società digitale inclusiva. – 5. Considerazioni conclusive.

1. Premessa

L'avvento dell'era digitale ha dato nuova linfa vitale alle riflessioni costituzionalistiche sul delicato rapporto che lega il diritto alla tecnologia, svolte nel tentativo di rispondere agli interrogativi suscitati dall'avvento di strumenti così innovativi per la vita dell'uomo, nella sua dimensione individuale e collettiva. Ciò che scopriamo quotidianamente, infatti, è l'esigenza di ripensare alcune tradizionali categorie del costituzionalismo per adattare alla rivoluzione digitale in atto¹. Solo in questo modo potrà affrontarsi in maniera adeguata la sfida che la tecnologia pone al diritto: quella di predisporre gli strumenti per assicurare che l'innovazione tecnologica manifesti le sue potenzialità in termini di crescita, progresso e miglioramento della condizione umana².

* Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico – Università degli Studi Roma Tre.

** Articolo sottoposto a referaggio.

¹ Cfr., *ex multis*, A. SIMONCINI, *Sovranità e potere nell'era digitale*, in T.E. FROSINI – O. POLLICINO – E. APA – M. BASSINI (a cura di), *Diritti e libertà in internet*, Mondadori Education, Firenze, 2017; ID., *L'algoritmo incostituzionale: intelligenza artificiale e il futuro delle libertà*, in *BioLaw Journal*, n. 1, 2019, pp. 67 ss.; P. COSTANZO, *Il fattore tecnologico e le trasformazioni del costituzionalismo*, in AA. VV., *Costituzionalismo e globalizzazione. Atti del XXVII Convegno annuale dell'AIC. Salerno, 22-24 novembre 2012*, Napoli, 2014, pp. 43 ss.

² G. RESTA, *Governare l'innovazione tecnologica: decisioni algoritmiche, diritti digitali e principio di eguaglianza*, in *Pol. dir.*, n. 2, 2019, pp. 199 ss.

D'altronde, proprio il miglioramento della condizione umana sembrerebbe una finalità che l'innovazione tecnologica condivide con il diritto e con l'attività della pubblica amministrazione: su un piano più generale, il diritto tenta di regolare e garantire quelle esigenze – nuove e non – che la società civile reclama in maniera diffusa; più in particolare, la pubblica amministrazione, nell'esercizio delle sue funzioni, ha il compito di partire da dette esigenze per curare in concreto gli interessi dell'intera collettività. Quindi, anche in questo modo, esattamente come avviene con lo sviluppo delle nuove tecnologie, gli individui predispongono e perfezionano strumenti "artificiali" per cercare di rendere migliori le proprie condizioni di vita all'interno della società.

Tali brevi considerazioni sono funzionali a delimitare l'ambito del presente contributo. Difatti, al netto di altri interessanti mutamenti che coinvolgono il diritto costituzionale, il rapporto amministrazione-cittadino rappresenta uno degli ambiti più interessanti per verificare la tenuta del quadro costituzionale con l'avvento del digitale.

Da quest'ultimo punto di vista, la digitalizzazione della pubblica amministrazione rappresenta un connubio strategico per perseguire il benessere dei consociati, rivelandosi uno degli elementi chiave per la crescita del Paese e, quindi, per il futuro dell'Italia. Difatti, gli strumenti offerti dall'innovazione tecnologica possono rappresentare un potentissimo alleato per i soggetti pubblici al fine di soddisfare gli interessi dei cittadini in tutti quei molteplici contesti in cui essi si relazionano con l'amministrazione: dalla sanità ai trasporti, dal settore scolastico a quello della sicurezza, dal pubblico impiego alla giustizia. Questo perché le nuove tecnologie, anche quelle che sfruttano sistemi di Intelligenza Artificiale, consentono alle amministrazioni di identificare al meglio le esigenze degli individui e, in questo modo, di intervenire con servizi meglio rispondenti al benessere della collettività.

Le potenzialità delle tecnologie per gli ordinamenti giuridici sono evidenti e, come anticipato, lo sono soprattutto per la pubblica amministrazione, incidendo in maniera determinante in termini di efficienza, rapidità e imparzialità dei propri servizi.

A tal fine, per valorizzare il rapporto tra diritto e tecnica a beneficio della collettività – una collettività che oggi non può più fare a meno delle possibilità offerte dal progresso – è opportuno che anche l'attività della pubblica amministrazione venga ripensata alla luce delle interazioni che subisce con la tecnologia digitale. Tuttavia, è proprio rispetto all'uso delle tecnologie nella pubblica amministrazione che sorgono le questioni più delicate, in ragione delle insidie che gli strumenti digitali pongono in termini di sicurezza per i diritti dei cittadini e per la forte compressione della discrezionalità degli operatori pubblici, considerata l'influenza determinante che la tecnologia esercita sull'assunzione di decisioni e provvedimenti da parte della pubblica amministrazione³.

³ Com'è noto, il tema è emerso in tutta la sua problematicità soprattutto con l'avvento della pandemia da Covid-19, durante la quale si è registrata una forte contrazione della discrezionalità dei decisori politici a causa dell'imporre di valutazioni a contenuto tecnico-scientifico provenienti dagli esperti dei settori coinvolti e – più o meno – "istituzionalizzati" all'interno del circuito della produzione normativa. Per un approfondimento, cfr. A. IANNUZZI – G. PISTORIO (a cura di), *La gestione dell'emergenza sanitaria tra diritto e tecnica*, Atti del Convegno tenutosi a Roma il 25 novembre 2021 e organizzato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Roma Tre, in *Osservatorio sulle fonti – Speciale*, n. 2, 2022.

2. La digitalizzazione della pubblica amministrazione nel quadro costituzionale

Ricostruire il quadro costituzionale della digitalizzazione rappresenta un elemento fondamentale, soprattutto per individuare i punti chiave nelle transizioni che coinvolgono l'ordinamento nazionale e sovranazionale. La transizione digitale, infatti, abbraccia tutte le misure di progressiva digitalizzazione della pubblica amministrazione, con investimenti sia pubblici che privati, e viene sistematizzata attraverso parametri tecnici, come l'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI).

Al riguardo – per rimanere strettamente ancorati al tema oggetto del presente contributo – deve considerarsi che il fondamento costituzionale dell'esigenza di digitalizzazione della pubblica amministrazione si rinviene in plurime disposizioni della nostra Carta fondamentale.

In primo luogo, vengono senz'altro in rilievo i principi di imparzialità e buon andamento (art. 97 Cost.) e i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza (art. 118 Cost.), che guidano l'organizzazione della pubblica amministrazione e su cui mi soffermerò più diffusamente in seguito.

La digitalizzazione della pubblica amministrazione trova, poi, un ulteriore riferimento nel testo costituzionale attraverso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» (art. 117, secondo comma, lettera r) e, per quanto riguarda i contenuti, nei «livelli essenziali delle prestazioni» (art. 117, secondo comma, lettera m), che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Ovviamente, per cogliere appieno il mutamento in atto bisognerebbe anche abbandonare l'ottica strettamente costituzionale, per addentrarsi nel folto bosco di atti normativi in tema di digitalizzazione, che comprende un insieme diversificato di fonti normative, che includono anche linee guida, atti amministrativi generali e standard elaborati da soggetti privati, segnando una netta inclinazione verso forme di *soft law* e *self regulation*, a scapito dei vecchi meccanismi dell'*hard law*⁴. Quest'ultima, infatti, sembrerebbe essere costretta ad “aderire” a valutazioni e decisioni prese altrove, incorporando precetti tecnici formulati da organismi privati o tramite il «riconoscimento indiretto di effetti giuridicamente rilevanti a norme tecniche o a standard di produzione non pubblicitari»⁵.

L'innovazione tecnologica costante, del resto, ha aumentato la complessità sociale e, con essa, la velocità di comparsa e scomparsa dei bisogni sociali, imponendo al legislatore di agire con rapidità e competenze specialistiche. Ciò ha comportato la sempre maggiore delega in materia alle Autorità indipendenti e alle Agenzie⁶. A tale proposito, è fondamentale ricordare

⁴ E. STRADELLA, *La regolazione della Robotica e dell'Intelligenza artificiale: il dibattito, le proposte, le prospettive. Alcuni spunti di riflessione*, in *MediaLaws*, n. 1, 2019, pp. 7 s.

⁵ A. IANNUZZI, *Il diritto capovolto. Regolazione a contenuto tecnico-scientifico e Costituzione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, pp. 87 ss.

⁶ Il tema è analiticamente affrontato dai numerosi contributi confluiti in AA. VV., *Autorità amministrative indipendenti e regolazione delle decisioni algoritmiche*, Atti del webinar svoltosi il 7 maggio 2021 e organizzato dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze, in *Osservatorio sulle fonti – Speciale*, n. 2, 2021. Tra questi, in particolare E. CHELLI, *Conclusioni*, pp. 956 s., evidenzia come «l'azione delle autorità amministrative indipendenti, per risultare efficace nella difesa dei diritti che l'ecosistema digitale sta aggredendo, dovrà [...] sempre più adattarsi alle

anche il ruolo giocato in materia dal Legislatore europeo. Numerose sono le normative che riguardano la tecnologia di origine sovranazionale e così pervasive a livello interno (si pensi, al GDPR, al DSA, al DGA, fino, più di recente, all'AI Act ed al nuovo Regolamento c.d. "eIDAS 2", che modifica e integra il precedente Regolamento eIDAS)⁷.

Tuttavia, per tornare al quadro costituzionale più genericamente delineato poco sopra, l'art. 97, primo comma, della Costituzione è unanimemente riconosciuto come uno dei fondamenti principali dell'identità costituzionale dell'amministrazione, costituendo un riferimento essenziale anche per la sua declinazione digitale. Il principio di buon andamento, infatti, insieme a quello di imparzialità, sancisce il legame tra l'organizzazione e l'esercizio delle attività amministrative, indirizzando tutte le sue implicazioni.

In questo contesto, risulta evidente come il principio di buon andamento, nella sua elaborazione giuridica e dottrinale, si integri con il processo di digitalizzazione della pubblica amministrazione⁸.

Nel corso del tempo, come anticipato, l'attuazione del principio di buon andamento ha assunto una dimensione non solo giuridica, ma anche sociale, ponendosi come una condizione essenziale per il regolare funzionamento della vita della collettività, secondo una prospettiva – riconducibile a quella della c.d. "costituzione materiale" elaborata da Mortati⁹ – che enfatizza l'interazione tra i principi costituzionali formali e la realtà sociale e storica. In tal senso, il principio di buon andamento non si limita a regolare l'Amministrazione, ma si espande come parametro guida nell'organizzazione pubblica, in grado di mediare i molteplici interessi pubblici presenti nell'ordinamento.

Dal punto di vista strategico, il buon andamento è strettamente legato al concetto di potere, in quanto guida e criterio di valutazione dell'esercizio coordinato dei poteri all'interno dell'ordinamento. A livello europeo, il principio trova un corrispettivo nell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDUE), che ha trasformato il concetto di "buona amministrazione" da un mero dovere a un vero e proprio diritto fondamentale della persona.

caratteristiche della società digitale che è segnata dalla presenza di connessioni sempre più strette tra la sfera individuale, la sfera economica e la sfera sociale. Dal che l'esigenza di un sempre più stretto coordinamento anche tra le diverse autorità nazionali investite di compiti in questi diversi settori della sfera umana, coordinamento che già comincia a trovare alcune espressioni sia in Italia (si pensi all'indagine conoscitiva sui *big data* del 2018) sia nel contesto europeo». Sul punto, si veda anche B. CARAVITA DI TORITTO, *Principi costituzionali e intelligenza artificiale*, in U. RUFFOLO (a cura di), *Intelligenza artificiale. Il diritto, i diritti, l'etica*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2020, pp. 451 ss., spec. p. 466, secondo cui, dinnanzi alle innovazioni dell'era digitale, «anche la risposta istituzionale deve essere globale, superando la settorializzazione delle nostre istituzioni». Proprio sul fronte delle competenze delle Autorità amministrative indipendenti, l'Autore evidenzia come si debba procedere «con più coraggio intellettuale e politico, anche ragionando sulla collocazione istituzionale delle autorità, sulla loro indipendenza, sulle loro forme di raccordo, sulle modalità di selezione dei titolari della funzione di supervisione di [...] settori delicati», quali sono, *in primis*, quelli della privacy, della comunicazione e della concorrenza.

⁷ Per un approfondimento sul tema, si veda il recente volume di F. PIZZETTI (a cura di), *La regolazione europea della società digitale*, Giappichelli Editore, Torino, 2024.

⁸ Cfr. R. CAVALLO PERIN – D.U. GALETTA (a cura di), *Il diritto dell'amministrazione pubblica digitale*, Giappichelli Editore, Torino, 2020.

⁹ Cfr. C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, ed. a cura di G. Zagrebelsky, Giuffrè, Milano, 1998.

Questa evoluzione concorre a delineare la necessità di efficienza, equità e ragionevolezza nell'azione amministrativa, elementi fondamentali per la transizione digitale.

Dal punto di vista giurisprudenziale, il principio di buon andamento è stato ampiamente riconosciuto dalla Corte costituzionale come parametro per valutare la legittimità delle scelte discrezionali del legislatore in materia amministrativa¹⁰. Tuttavia, spesso il giudizio sulla conformità di una legge al principio di buon andamento si sovrappone a quello di ragionevolezza, riducendo la specificità del parametro. Inoltre, la natura "osmotica" del principio, strettamente legata a quelli di legalità e imparzialità, può rendere difficile isolare le sue violazioni.

Nonostante tali complessità, il principio di buon andamento si estende a tutta l'attività pubblica, influenzando l'organizzazione, la gestione dei poteri amministrativi e la tutela dei diritti individuali. Il carattere digitale dell'Amministrazione rappresenta una prospettiva nuova per valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione pubblica, introducendo innovazioni che rispondono alle esigenze di economicità, tempestività e continuità nell'erogazione dei servizi pubblici, come emerso in maniera cruciale durante la crisi pandemica.

La transizione digitale, dunque, si inserisce nel principio di buon andamento come elemento fondamentale non solo per l'elaborazione teorica del principio stesso, ma anche per valutare le scelte legislative in materia amministrativa. L'innovazione tecnologica, inclusa l'adozione di algoritmi nell'amministrazione pubblica, ha assunto un ruolo sempre più rilevante, in quanto strumento di efficienza e ottimizzazione. Recenti pronunce del Consiglio di Stato hanno, infatti, riconosciuto che l'utilizzo di algoritmi nell'Amministrazione risponde ai requisiti di efficienza ed economicità richiesti dall'art. 97 della Costituzione, purché tali strumenti digitali rispettino i canoni dell'ordinamento e i principi dell'azione amministrativa¹¹.

In particolare, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 2270 del 2019, ha delineato alcuni aspetti essenziali delle procedure automatizzate che prevedono l'uso di algoritmi¹².

Il Collegio ha affermato, prima di tutto, che l'introduzione di modelli decisionali e di forme gestionali innovative che si avvalgono delle tecnologie informatiche ed elettroniche risponde al

¹⁰ Trattasi di un orientamento che può farsi risalire già al finire degli anni '60 del secolo scorso, quando la Corte costituzionale ha individuato il principio del buon andamento come «cardine della vita amministrativa e quindi condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale» (sent. 9 dicembre 1968, n. 123). Sulla base di tale presupposto, in plurime occasioni la Corte ha chiarito la centralità dell'art. 97 Cost. quale parametro del controllo di costituzionalità, specie con riferimento all'organizzazione degli uffici e al loro funzionamento, elementi rispetto ai quali le scelte dell'amministrazione devono necessariamente indirizzarsi al rispetto del principio del buon andamento (in tal senso possono considerarsi, fra tutte, le sentenze 4 febbraio 1967, n. 8, 6 ottobre 1993, n. 376, 9 luglio 2014, n. 202 e, più recentemente, 8 marzo 2023, n. 92).

¹¹ Per un approfondimento sul tema dell'Amministrazione algoritmica e sui principi che la governano, cfr. E. BELISARIO – F. RICCIULLI, *Legalità algoritmica e vizi procedimentali*, in E. BELISARIO – G. CASSANO (a cura di), *Diritto di internet e della intelligenza artificiale*, Pacini Giuridica, Pisa, 2023, pp. 149 ss., spec. 155 ss.

¹² Si tratta della nota vicenda relativa all'utilizzo dell'Intelligenza Artificiale nei concorsi per la scuola, che ha consentito al giudice amministrativo di affermare alcuni fondamentali principi sull'assunzione di decisioni algoritmiche da parte della Pubblica amministrazione. Per una ricostruzione delle questioni sottese alla decisione citata, cfr. F. LAVIOLA, *Algoritmico, troppo algoritmico: decisioni amministrative automatizzate, protezione dei dati personali e tutela delle libertà dei cittadini alla luce della più recente giurisprudenza amministrativa*, in *BioLaw Journal*, n. 3, 2020, pp. 389 ss.

principio costituzionale di buon andamento dell'azione amministrativa, di cui all'art. 97 Cost, in quanto favorisce efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. In particolare, ha sancito la possibilità di farvi ricorso nello svolgimento di attività amministrative vincolate, precisando come esso possa servire a evitare la negligenza (o peggio il dolo) dei pubblici funzionari ed a garantire maggiore imparzialità nella decisione amministrativa in linea con l'art. 97 Cost. L'assenza di intervento umano in un'attività di mera classificazione automatica di istanze numerose, secondo regole predeterminate (che sono, queste sì, elaborate dall'uomo), e l'affidamento di tale attività ad un efficiente elaboratore elettronico appaiono, a parere del Consiglio di Stato, come doverose declinazioni dell'art. 97 Cost. coerenti con l'attuale evoluzione tecnologica, nonché dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990. Ciò, però, chiaramente non può comportare l'elusione dei principi cardine dell'azione amministrativa.

In altre parole, il principio di buon andamento, arricchito dalle dinamiche della digitalizzazione, si configura oggi come un criterio essenziale per valutare l'efficacia e la correttezza dell'azione amministrativa, incorporando le nuove esigenze di innovazione e adattamento tecnologico.

Come anticipato, però, la spinta verso una maggiore digitalizzazione dell'attività pubblica risulta funzionale anche al rafforzamento del principio di imparzialità della pubblica amministrazione, grazie ad una più agevole conoscibilità dell'azione amministrativa. Ciò consente di svolgere alcune riflessioni anche sul tema della "trasparenza amministrativa", in quanto strettamente connesso al tema della digitalizzazione. Difatti, vi è una stretta correlazione tra maggiore digitalizzazione di un Paese, maggiore trasparenza e minore corruzione percepita.

In particolare, digitalizzazione e trasparenza di una pubblica amministrazione sono direttamente proporzionali, in quanto un'Amministrazione digitale è indiscutibilmente un'amministrazione più aperta e trasparente.

Tale circostanza, lungi dal rappresentare una novità, è stata valorizzata nel corso degli ultimi anni da vari studi ed approfondimenti che, comparando gli indici che servono a valutare la quantità e qualità del ricorso alla tecnologia digitale in un Paese – comprese le infrastrutture, le competenze e i servizi pubblici (*Digital Economy and Society Index - DESI*) e gli indicatori statistici del grado di corruzione che affligge un Paese¹³ – hanno scoperto che la correlazione è prossima al 90%.

Nonostante negli articoli della Costituzione relativi alla pubblica amministrazione non venga menzionato espressamente, è pacifico che il principio di trasparenza affondi le proprie radici precipuamente negli artt. 97 e 98 Cost. relativi all'amministrazione; in particolare, il fondamento costituzionale della trasparenza può essere ravvisato principalmente nell'art. 97, in quanto essa è considerata un portato del principio di "buon andamento" della pubblica amministrazione. Eppure, non si può ignorare come la trasparenza sia correlata non esclusivamente ai due articoli innanzi richiamati, ma all'intero sistema costituzionale, e quindi: all'art. 1 Cost., in quanto connaturata al principio democratico; agli artt. 2 e 3 Cost., se si assume la prospettiva di un'amministrazione pubblica che agisca per permettere il pieno sviluppo della persona umana nella sua dimensione sociale; all'art. 21 Cost., dal momento che

¹³ Fra i vari studi, si veda la classifica dei Paesi meno corrotti elaborata da *Transparency International*.

esso comporta non solo la libertà di informare, ma anche il diritto dei cittadini ad essere informati; all'art. 28 Cost., che prevede da un lato il dovere dei funzionari di «dare pubblico conto», cui dall'altro corrisponde specularmente il diritto dei cittadini di «rendersi conto»; all'art. 54 Cost., infine, che conforma alla disciplina e all'onore l'esercizio delle funzioni pubbliche e implica, dunque, un diritto ad una «buona amministrazione».

3. L'evoluzione dei servizi pubblici nell'era digitale

Posto che, come esposto, il quadro costituzionale, anche nella lettura giurisprudenziale, non solo non sembra ostacolare, ma anzi incentiva l'utilizzo delle tecnologie, sia al fine di efficientare i procedimenti interni, sia al fine di erogare servizi migliori ai cittadini, occorre valutare, a questo punto, se il Legislatore ha operato correttamente al fine di raggiungere tali obiettivi.

In Italia, a fronte di un'economia fortemente basata sulle informazioni e sui dati, il processo di «informatizzazione» della pubblica amministrazione è ben avviato da diversi anni. Gli sforzi compiuti per passare dalla tradizionale amministrazione di matrice ottocentesca alla c.d. «Amministrazione 4.0», cioè quella dell'algoritmo e delle decisioni automatizzate, sono stati molti e il Paese è tutt'ora impegnato in questa sfida, che richiede di mettersi in linea con il contesto economico e tecnologico della terza decade del terzo millennio.

In particolare, già a partire dai primi anni '90 del secolo scorso, il Legislatore nazionale ha iniziato ad introdurre le prime disposizioni sull'uso della tecnologia e dell'informatica all'interno della pubblica amministrazione, ma si trattava ancora di interventi frammentati, adottati nell'ambito di una più ampia riforma volta alla riorganizzazione e alla modernizzazione dell'apparato pubblico.

La svolta fondamentale nel cammino della digitalizzazione della pubblica amministrazione italiana è segnata dall'adozione del d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82, il c.d. Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), espressione dell'innovazione – culturale oltre che materiale – che l'informatica ha imposto all'amministrazione. Si tratta di un testo che l'Italia ha adottato a seguito della Comunicazione del 26 settembre 2003 della Commissione europea su «*Il ruolo dell'eGovernment per il futuro dell'Europa*», quest'ultimo definito nella stessa Comunicazione come «l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni, coniugato a modifiche organizzative e all'acquisizione di nuove competenze *al fine di migliorare i servizi pubblici e i processi democratici e di rafforzare il sostegno alle politiche pubbliche*».

Il CAD si colloca proprio all'interno del solco delineato dalla Commissione europea, rappresentando un intervento normativo che, per la prima volta, ha disciplinato sistematicamente l'impiego della tecnologia informatica all'interno della pubblica amministrazione, mutando altresì la disciplina sull'atto e sul procedimento amministrativo, come denota la più recente aggiunta dell'art. 3-bis alla legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241), secondo cui «per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche incentivano l'uso della telematica, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati».

In secondo luogo, occorre ricordare brevemente l'introduzione della c.d. Carta della cittadinanza digitale¹⁴, con l'art. 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, che ha individuato un nucleo minimo dei diritti di cittadinanza digitale per cittadini e imprese. Inoltre, sulla base della delega contenuta in quest'ultima disposizione, sono stati emanati il d.lgs. 22 agosto 2016, n. 179 e il d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217. Questi due interventi normativi non solo si sono occupati di emendare il CAD, rendendolo più chiaro e meno sovrabbondante dal punto di vista normativo, ma ne hanno anche esteso notevolmente l'ambito di applicazione. Infatti, se inizialmente esso era destinato solamente ad alcune pubbliche amministrazioni (quelle previste dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165) e alle società ed enti inseriti nel conto economico consolidato dello Stato, tra il 2016 e il 2017 il CAD è stato esteso sia ai gestori di servizi pubblici (comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse), sia alle società a controllo pubblico, così come individuate in base al d.lgs. n. 175 del 2016. Peraltro, ai sensi dell'art. 2 comma 3, per quanto riguarda varie tematiche, come la disciplina dei documenti informatici o dell'identità digitale, il CAD si applica anche ai privati.

Ciò che più rileva, però, con riferimento ai diritti digitali e ai corrispondenti obblighi digitali posti in capo all'amministrazione è l'effettività della tutela nel caso in cui gli stessi siano violati. Difatti, negli anni si è assistito, parallelamente, alla sempre maggiore valorizzazione dei diritti digitali ed al rafforzamento degli strumenti di tutela messi a disposizione dei cittadini digitali.

A fianco di tali misure legislative, è stata creata, già nel 2012, l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID). Quest'Agenzia – sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato e operante sulla base di principi di autonomia organizzativa, tecnico-operativa, gestionale, di trasparenza e di economicità – assolve all'importante compito di assicurare il coordinamento informatico dell'Amministrazione statale, regionale e locale, per implementare lo sviluppo tecnologico e informatico delle Amministrazioni pubbliche.

4. La sfida del PNRR: verso una società digitale inclusiva

Ed è proprio nel solco di questa evoluzione normativa che si inserisce il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Difatti, come emerso dal quadro delineato brevemente fino ad ora, il PNRR è stato approvato in un contesto normativo e sociale già sufficientemente sensibile rispetto alle esigenze di digitalizzazione dell'apparato amministrativo. Tuttavia, l'adozione del Piano cela un obiettivo particolarmente ambizioso: sfruttare la crisi da Covid-19 come un'opportunità per portare l'Italia ad un punto più avanzato di quando è stata colpita dalla pandemia.

Da questo punto di vista, non vi è dubbio che l'emergenza sanitaria da Covid-19 abbia accelerato in modo significativo il processo di digitalizzazione del Paese, travolgendo anche la pubblica amministrazione. Quest'ultima ha dovuto riorganizzare i propri servizi a distanza, non solo per ridurre la presenza fisica di dipendenti e utenti, ma anche per garantire, almeno nel

¹⁴ Sul punto, si veda F. RICCIULLI, *I diritti digitali; verso un'identità unica europea*, in *Diritto pubblico europeo – Rassegna online*, speciale n. 1, 2024, pp. 190 ss.

loro nucleo essenziale, quei diritti limitati dalle misure restrittive imposte per contrastare la pandemia. Basti pensare al caso del diritto all'istruzione, rispetto al quale l'utilizzo di strumenti digitali e della c.d. "didattica a distanza", pur con tutti i suoi limiti, ha comunque consentito in un primo momento agli studenti di poter svolgere lezione nonostante la chiusura delle scuole e delle Università¹⁵.

Ebbene, è proprio partendo da simili circostanze che le riforme previste dal PNRR tentano, da un lato, con un orizzonte temporale ravvicinato, di riparare i danni economici e sociali causati dalla crisi pandemica e, dall'altro lato, con obiettivi senz'altro di più di lungo termine, di porre rimedio a storiche diseguaglianze ed inefficienze che tradizionalmente caratterizzano la nostra società¹⁶.

Lo dimostra la presenza di tre assi strategici di stampo inclusivo-solidaristico – condivisi a livello europeo – attorno a cui ruota l'intero Piano e che sono: "Digitalizzazione e innovazione", "Transizione ecologica" e "Inclusione sociale".

Per quanto riguarda il primo asse ("Digitalizzazione e innovazione"), non vi è dubbio che il Piano tenti di raccogliere una diffusa esigenza di digitalizzazione dell'apparato amministrativo e produttivo. Difatti, come si chiarisce espressamente nello stesso PNRR, la digitalizzazione del Paese possiede una natura trasversale, incidente sull'intero assetto di riforme. I riferimenti sono numerosissimi e riguardano ambiti che trovano la loro disciplina in apposite Missioni del PNRR. Solo per citarne alcuni: il necessario aggiornamento tecnologico dei processi produttivi o delle infrastrutture (Missioni 2 e 3); la scuola, nei programmi didattici, nelle competenze di docenti e studenti (Missione 4); la sanità, specie per quanto riguarda le infrastrutture ospedaliere, i dispositivi medici, le competenze e l'aggiornamento del personale, al fine di garantire un miglior livello di assistenza sanitaria (Missioni 5 e 6).

Ma non vi è dubbio che è soprattutto sul fronte dei servizi resi dalla pubblica amministrazione in favore dei cittadini che il PNRR tenta di realizzare un deciso salto di qualità nel percorso di digitalizzazione del Paese. Com'è noto, al tema è dedicata un'apposita Missione ("Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo") e, più nello specifico, un'apposita Componente che delinea un imponente piano di riforme *ad hoc*: la Componente "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA". Trattasi, tra l'altro, di uno degli investimenti più cospicui messi in campo a livello europeo, dal momento che il Governo italiano ha deciso di destinare circa il 21,05% delle risorse del PNRR (40,29 miliardi di euro) alla prima Missione, di cui 9,75 miliardi sono destinati alla "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" e 23,89 alla "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo" (Missione 1, Componente 2).

¹⁵ Sul punto, v. G. MATUCCI, *La scuola nell'emergenza pandemica, fra inclusione e solidarietà*, in *Quad. cost.*, n. 3, 2021, pp. 623 ss., spec. p. 628. L'Autrice evidenzia come, nella prima fase, a fronte dell'avvento di un *virus* sostanzialmente sconosciuto, «l'uso della tecnologia non può essere considerato, in tutto e per tutto, una scelta biasimevole. Non v'è dubbio, infatti, che l'impiego degli strumenti informatici abbia consentito, almeno nell'immediato, di assicurare una *continuità* all'erogazione del servizio».

¹⁶ Per un approfondimento sul tema, sia consentito un rinvio a C. COLAPIETRO – S. BARBARESCHI – A. GIUBILEI (a cura di), *La solidarietà al tempo della pandemia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

In generale, la Missione 1 ha l'obiettivo di ridurre i divari strutturali in termini di competitività, produttività e digitalizzazione. Questo approccio integrato – che ha giustificato l'adozione di un'unica Missione – intende generare un impatto significativo sugli investimenti privati e sull'attrattività dell'Italia, attraverso un ampio ventaglio di interventi che coinvolgono la Pubblica amministrazione, il sistema produttivo, il turismo e la cultura.

In particolare, la Componente 1 di tale Missione mira a trasformare radicalmente la pubblica amministrazione attraverso una strategia centrata proprio sulla digitalizzazione. L'obiettivo è rendere l'Amministrazione pubblica un'alleata efficace per cittadini e imprese, offrendo servizi sempre più efficienti e facilmente accessibili. A tal fine, nell'adozione del PNRR, il Legislatore sembrerebbe aver scelto di agire su due fronti paralleli.

Da un lato, su un piano "oggettivo", potenziando l'infrastruttura digitale del Paese, accelerando la migrazione delle Amministrazioni al *cloud*, migliorando l'interoperabilità tra gli enti pubblici, semplificando le procedure secondo il principio del "once only" (secondo cui le PA non devono richiedere a cittadini e imprese informazioni già fornite precedentemente) e potenziando la sicurezza informatica del sistema Paese.

Dall'altro lato, su un piano "soggettivo", il Piano di riforme risulta improntato ad ampliare i servizi digitali per i cittadini, migliorandone l'accessibilità e uniformando i processi prioritari delle Amministrazioni centrali agli standard europei. L'offerta di servizi digitali da parte della PA viene affiancata da interventi volti a supportare l'acquisizione e il miglioramento delle competenze digitali di base (in coordinamento con altre Missioni, in particolare la Missione 4, che include interventi dedicati alle competenze STEM ed al rafforzamento degli Istituti Tecnici Superiori). A completamento degli interventi di digitalizzazione, e contribuendo agli stessi obiettivi di produttività, competitività ed equità, la Componente 1 prevede anche il rafforzamento delle competenze del personale della PA e una significativa semplificazione burocratica.

Date queste premesse, il PNRR si è posto come un'occasione senza precedenti per l'Italia di modernizzare la propria Amministrazione e di avvicinarsi ai modelli di *e-government* più avanzati. Come visto, al cuore di questo processo di trasformazione c'è proprio la digitalizzazione dei processi, un fenomeno che investe profondamente la vita di tutti i giorni e che pone sfide inedite per la tenuta di quei principi costituzionali richiamati in apertura.

La digitalizzazione, infatti, non è solo una questione tecnologica, ma incide profondamente sui diritti e sulle libertà fondamentali dei cittadini. Come è stato osservato in dottrina, infatti, «nella società digitale, [...] accade che ciascun diritto fondamentale finisca per assumere una dimensione bifronte, mostrando accanto al volto tradizionale, il suo doppio digitale, così che si possa parlare di identità personale e di identità digitale, di sicurezza e di sicurezza informatica o *cybersicurezza*, di uguaglianza e di disuguaglianza digitale o *digital divide*, di doveri costituzionali di solidarietà e di solidarietà digitale e via dicendo»¹⁷.

Al riguardo, non si può non considerare come la raccolta, l'elaborazione e la conservazione massiccia di dati personali, la dematerializzazione dei documenti e la digitalizzazione dei processi

¹⁷ Così A. IANNUZZI – F. LAVIOLA, *I diritti fondamentali nella transizione digitale fra libertà e uguaglianza*, in *Dir. cost.*, n. 1, 2023, p. 12.

amministrativi pongano interrogativi cruciali in merito al rispetto di plurimi principi costituzionali posti a tutela del cittadino. Il PNRR, con le sue numerose iniziative di digitalizzazione, ha l'opportunità di promuovere un modello di sviluppo digitale che rispetti tali principi, implementando le riforme previste attraverso un'attenta valutazione della loro ricaduta sociale ed economica, nel tentativo di costruire una società digitale, non solo più efficiente, ma anche più giusta ed inclusiva.

Basti pensare a quanto avvenuto con l'avvento del Covid-19. Durante il periodo pandemico, tutti abbiamo avuto la possibilità di rilevare l'importanza dell'accesso ai servizi digitali da parte dei cittadini ed è dunque proprio in quell'occasione che, forse per la prima volta in Italia, abbiamo percepito la profonda iniquità che determina la mancanza di competenze digitali. Difatti, tale circostanza ha rappresentato, per molti, una barriera insormontabile all'accesso a servizi essenziali, creando una disparità di trattamento ingiustificata.

Così, dopo una prima fase di digitalizzazione imposta dall'avvento inatteso del *virus*, è diventato evidente il bisogno di rendere permanenti i cambiamenti imposti dalla pandemia e di stabilizzare le esigenze nate da una contingenza per modernizzare l'amministrazione pubblica e diffondere maggiori competenze digitali tra i cittadini. La transizione digitale è, quindi, diventata una delle leve principali per la ripresa post-pandemia, plasmando l'intero PNRR.

L'obiettivo principale di tali riforme non è solo garantire la competitività del Paese attraverso investimenti in tecnologie e infrastrutture digitali, ma anche, e soprattutto, ridurre il cosiddetto *digital divide* (o "divario digitale") tra chi ha accesso alle tecnologie dell'informazione e chi ne è escluso. Le cause di questo divario possono essere molteplici (soprattutto economiche, sociali e anagrafiche), ma il risultato comune è un aumento delle disuguaglianze, poiché impedisce a molti di accedere a servizi pubblici fondamentali che richiedono l'uso di strumenti digitali.

A tal riguardo, nel Piano si chiarisce che «gli sforzi di trasformazione digitale di infrastrutture e servizi [...] sono accompagnati da interventi di supporto alle competenze digitali dei cittadini, per garantire un sostegno robusto e pervasivo al compimento del percorso di alfabetizzazione digitale del Paese». L'obiettivo principale di tali interventi è quello di «supportare le fasce della popolazione a maggior rischio di subire le conseguenze del *digital divide*, in qualche modo "l'ultimo miglio" delle conoscenze digitali»¹⁸.

Dunque, come già messo in luce da una parte della dottrina, il PNRR si muove - almeno nelle intenzioni - «nella direzione di realizzare finalmente una pedagogia digitale in favore del cittadino [...], soprattutto nella parte che mira a potenziare le competenze digitali di insegnamento e apprendimento attraverso la realizzazione di progetti nazionali per lo sviluppo

¹⁸ V. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 95. Sul punto, cfr. P. ZUDDAS, *Covid-19 e digital divide: tecnologie digitali e diritti sociali alla prova dell'emergenza sanitaria*, in *Osservatorio AIC*, n. 3, 2020, pp. 285 ss., spec. pp. 291 s., il quale evidenzia come le reti di telecomunicazione - pur avendo consentito di continuare a svolgere alcune imprescindibili funzioni pubbliche - abbiano messo in luce che «chi era già attrezzato sul piano tecnologico e culturale per sostenere un uso più intenso delle tecnologie digitali ha affrontato l'emergenza con minori disagi, mentre coloro che non disponevano di risorse tecniche e cognitive adeguate hanno visto peggiorare gravemente la propria condizione». In queste circostanze - prosegue l'Autore - «i soggetti più penalizzati dal divario digitale non sono stati in grado di ricevere quell'ausilio che gli avrebbe consentito di superare in parte le limitazioni imposte dal *lockdown* al godimento di fondamentali diritti sociali, quali il diritto alla tutela della salute, il diritto all'istruzione (e, per certi versi, il diritto al lavoro)».

di modelli innovativi di didattica digitale e di curriculum per l'educazione digitale e per la diffusione delle azioni del PNRR, relative alla didattica digitale integrata e alla didattica innovativa nelle scuole (all'interno dell'investimento 2.1 "Didattica digitale integrata e formazione alla transizione digitale per il personale scolastico")»¹⁹.

5. Considerazioni conclusive

Le profonde innovazioni brevemente analizzate fino ad ora, grazie anche alla spinta verso la digitalizzazione imposta dal PNRR, pongono alla dottrina costituzionalistica un quesito cruciale: la Costituzione repubblicana del '48 è in grado di sostenere la rivoluzione digitale?

Questa domanda non si pone oggi per la prima volta nelle riflessioni della dottrina, ma senza dubbio sta assumendo una portata inedita. Nel contesto giuridico influenzato dalle innovazioni tecnologiche, infatti, si è discusso a lungo circa l'esigenza di un intervento di revisione costituzionale per garantire una tutela adeguata ai cosiddetti "nuovi diritti" connessi alla digitalizzazione. Ma – come anticipato – il tema acquisisce giorno dopo giorno nuove conformazioni, facendosi più pressante.

Questo perché, se in un primo momento tali riflessioni hanno coinvolto esclusivamente le tradizionali libertà negative o libertà "dallo Stato" – si pensi, in particolare, alla libertà di manifestazione del pensiero *online*, alle potenzialità che la rete offre per la libertà di iniziativa economica privata o, ancora, alla libertà personale nella sua nuova veste di tutela dei dati della persona – oggi il discorso deve necessariamente estendersi anche alle libertà positive o libertà "mediante lo Stato" ed, in particolare, all'esercizio dei diritti sociali.

La spinta verso la digitalizzazione dell'attività amministrativa, infatti, incide sull'*effettività* dei diritti, una circostanza che legittimamente riporta alla domanda posta poc'anzi, sulla necessità o meno di assicurare copertura costituzionale alla possibilità di accedere ad Internet, divenuta una condizione imprescindibile per assicurare la fruibilità dei servizi erogati dall'Amministrazione.

Tuttavia, alla luce dell'evoluzione normativa e dell'attività del legislatore, sembrerebbe potersi ritenere che il rafforzamento della normativa primaria e l'implementazione di adeguate forme di tutela consentano di rispondere efficacemente alle sfide emergenti, senza che vi sia la necessità di apportare modifiche alla Carta costituzionale.

Un esempio che – almeno ad avviso di chi scrive – dimostra l'efficacia dell'intervento normativo primario, senza necessità di modifiche costituzionali, è rappresentato dall'introduzione del nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al d.lgs. n. 36/2023, emanato proprio in attuazione delle riforme previste dal PNRR²⁰. Questo intervento normativo, oltre a introdurre la completa digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici, a decorrere da

¹⁹ Così A. IANNUZZI – F. LAVIOLA, *I diritti fondamentali nella transizione digitale fra libertà e uguaglianza*, cit., p. 24.

²⁰ Per una ricostruzione delle principali novità introdotte dal d.lgs. n. 36/2023, si veda A. BARONE, *I contratti pubblici*, in A. BARONE – C. COLAPIETRO – G. SERGES, *Diritto pubblico per l'Economia e gli Studi sociali*, Giappichelli, Torino, 2024, 361 ss., che evidenzia, per l'appunto, come «la riforma dei contratti pubblici costituisce una "riforma abilitante" in quanto funzionale a garantire la stessa attuazione del PNRR, in linea con le indicazioni dell'Unione Europea».

gennaio 2024, anche nell’ottica di promuovere la trasparenza, si distingue per aver codificato, all’art. 30, una disciplina pionieristica in materia di Intelligenza artificiale, applicabile nell’ambito dei procedimenti amministrativi relativi ai contratti pubblici.

La disposizione di cui all’art. 30, infatti, promuove l’automazione dei procedimenti amministrativi, prevedendo espressamente l’utilizzo di sistemi di Intelligenza Artificiale per ottimizzare l’efficienza e la trasparenza delle procedure. Sebbene tale previsione al momento sia circoscritta al settore dei contratti pubblici, essa potrebbe fungere da modello per l’implementazione di processi analoghi in altri ambiti dell’Amministrazione pubblica. Questo intervento normativo dimostra come l’ordinamento, mediante la normativa primaria, sia in grado di fornire risposte adeguate alle esigenze poste dall’innovazione tecnologica, senza necessità di ricorrere ad una revisione costituzionale.

Del resto, il 20 maggio 2024, il Governo ha presentato alle Camere un disegno di legge recante “*Disposizioni e delega al Governo in materia di Intelligenza artificiale*”, attualmente in corso d’esame in Commissione²¹. Le disposizioni contenute nel testo non sono particolarmente innovative, ma vengono ribaditi i principi già affermati da tempo dalla normativa e dalla giurisprudenza sul tema. Viene, in generale, incentivato l’utilizzo di sistemi di Intelligenza artificiale nell’ambito della Pubblica amministrazione per favorire l’efficienza dell’attività amministrativa, ma garantendo sempre l’imputabilità della stessa ad un essere umano e il rispetto dei principi di trasparenza, sicurezza e tracciabilità²².

Analoghe considerazioni possono essere formulate in relazione al riconoscimento del diritto di accesso a Internet, un tema oggetto da anni di ampio dibattito nel panorama giuridico, in particolare grazie alle autorevoli riflessioni di studiosi come Stefano Rodotà²³, il quale sosteneva la necessità di introdurre una specifica previsione costituzionale a tutela di tale diritto. Tuttavia, l’evoluzione della normativa primaria ha, di fatto, superato tale esigenza.

Il diritto di accesso a Internet, infatti, trova oggi fondamento in fonti di rango primario, quali il Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) e il Codice delle comunicazioni elettroniche, che disciplinano l’accesso alla rete e ne garantiscono la fruibilità quale elemento essenziale dell’inclusione digitale e sociale. Queste previsioni normative dimostrano come l’ordinamento giuridico sia in grado di riconoscere e tutelare i diritti connessi alla

²¹ Trattasi dell’Atto Senato n. 1146, attualmente all’esame delle Commissioni riunite 8ª (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) e 10ª (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale).

²² A ben vedere, una simile previsione può rinvenirsi già nell’art. 22 GDPR, in base al quale «l’interessato ha diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato, compresa la profilazione, che produca effetti giuridici che lo riguardano o che incida in modo analogo significativamente sulla sua persona». Secondo A. IANNUZZI – F. LAVIOLA, *I diritti fondamentali nella transizione digitale fra libertà e uguaglianza*, cit., p. 26, una simile previsione «dovrebbe auspicabilmente essere estesa ad ogni aspetto della relazione fra uomo e macchina ed assumere carattere universale. Per effetto di questa estensione si inizierebbe effettivamente ad avviare quell’operazione di individuazione della definizione di ciò che deve restare nella disponibilità dell’uomo ed essere protetto dai rischi di ingerenza delle tecnologie intelligenti».

²³ Si vedano, in particolare, S. RODOTÀ, *Una Costituzione per Internet?* in *Pol. dir.*, n. 3, 2010, pp. 337 ss. e ID., *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, p. 386. Come noto, tale posizione è poi anche confluita in un disegno di legge costituzionale (Atto Senato n. 2485, presentato in data 6 dicembre 2010), volto all’introduzione dell’art. 21-bis in Costituzione, relativo proprio al riconoscimento del diritto di accesso ad internet.

digitalizzazione all'interno del quadro normativo esistente, rendendo superfluo un intervento di revisione della Carta costituzionale. Da considerare anche il fatto che una modifica della Costituzione, alla luce della velocità con cui si evolvono le tecnologie, rischierebbe di renderla immediatamente obsoleta.

Tuttavia, nonostante i progressi normativi compiuti, permangono sfide aperte che richiedono un intervento incisivo da parte del Legislatore, in particolare riguardo all'alfabetizzazione digitale e alla riduzione del *digital divide*, su cui ci siamo soffermati poco sopra in merito a quanto previsto al riguardo dal PNRR. La digitalizzazione, infatti, se non accompagnata da adeguati strumenti formativi e da politiche di inclusione, rischia di divenire un fattore di esclusione sociale, anziché di partecipazione democratica e accesso equo ai servizi pubblici.

L'azione legislativa deve quindi essere orientata non solo alla regolamentazione dei nuovi diritti, ma anche a garantire che tali diritti possano essere effettivamente esercitati da tutti i cittadini, a prescindere dal livello di istruzione o dalle condizioni socio-economiche. Pertanto, sebbene non vi sia la necessità di intervenire sulla Costituzione, è imprescindibile rafforzare l'attuazione di politiche pubbliche finalizzate a colmare il divario digitale e a promuovere una diffusa alfabetizzazione digitale, condizione necessaria per il godimento pieno dei diritti connessi alla rivoluzione digitale.

In conclusione, l'attività legislativa recente dimostra come l'ordinamento giuridico italiano sia sufficientemente dinamico e flessibile da affrontare le nuove sfide poste dalla digitalizzazione, senza la necessità di una modifica della Costituzione. Il caso del Codice dei contratti pubblici e la regolamentazione dell'Intelligenza artificiale rappresentano esempi tangibili di come il Legislatore possa intervenire efficacemente per disciplinare fenomeni innovativi nell'ambito della normativa primaria. Similmente, il riconoscimento del diritto di accesso a Internet in fonti normative di rango primario evidenzia come i cosiddetti "nuovi diritti" dell'era digitale possano essere adeguatamente tutelati all'interno dell'attuale assetto normativo, senza necessità di modifiche formali alla Carta costituzionale.

Tuttavia, rimangono cruciali le sfide legate alla diffusione dell'alfabetizzazione digitale e alla riduzione del divario digitale, affinché la digitalizzazione non divenga un ostacolo, bensì un'opportunità di inclusione e partecipazione per l'intera collettività.

L'ordinamento costituzionale, quindi, appare idoneo a rispondere alle esigenze del presente, attraverso una legislazione ordinaria che sappia tutelare i diritti emergenti senza alterare i principi fondanti del nostro sistema costituzionale.