

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Simone Scagliarini

Ordinario di Diritto costituzionale e pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia

È una prassi alquanto diffusa nei Convegni quella di affidare le conclusioni ad uno studioso autorevole, che peraltro molte volte finisce per presentare una propria relazione sul tema, con cui magari enuncia il suo pensiero prescindendo dal dibattito congressuale. Nel mio caso, non ricorrendo il presupposto *de quo* e nell'impossibilità di chiedere a Chat GPT od altro sistema di IA di assumere il mio ruolo, con un esperimento che pure sarebbe risultato assai interessante, mi limiterò a trarre una sintesi di quanto emerso dalle relazioni e dagli interventi che si sono susseguiti, accompagnandola con qualche considerazione più generale sul contesto di transizione che stiamo attraversando.

Non si tratta di un'operazione semplice, anche a prescindere dai limiti personali di chi la compie: l'impatto dell'IA è stato analizzato nel corso del nostro incontro da prospettive differenti, offrendo al dibattito punti di vista eterogenei quanto ad impostazione e modalità di lettura del medesimo fenomeno. Il quale, infatti, al pari, più in generale, di altre tematiche correlate alla trasformazione digitale della società cui stiamo assistendo, presuppone un approccio interdisciplinare al fine di essere correttamente compreso ed inquadrato, stante la sua natura trasversale e indissolubilmente legata ad una rilevante componente tecnica. Ciò spinge inevitabilmente – e virtuosamente – al dialogo i vari settori nei quali la scienza giuridica si è andata specializzando, talora ergendo, specie in ambito accademico, veri e propri steccati, questi sì decisamente artificiali, tra singole discipline. Da qui la nostra scelta, come Comitato scientifico, di affidare tre relazioni (e diversi interventi) a studiosi di rami diversi del diritto, per cercare di restituire un'immagine per quanto possibile tridimensionale dell'argomento oggetto di studio.

Un tema che è tornato più volte nel corso della giornata è quello dei dati, che costituiscono il carburante che permette il funzionamento dell'IA, con particolare attenzione per quelli personali e per le problematiche emergenti in relazione alla necessità di una loro tutela. Al riguardo, non può sfuggire come il Regolamento UE sull'IA vada a completare (*rectius*, arricchire) quel *corpus* normativo europeo che si regge ora su tre pilastri: 1) il GDPR, il sostegno più risalente, come si vede bene dalla sua impostazione rivolta più con lo sguardo al passato che al presente²⁹⁷, un atto geneticamente non al passo con i tempi e a cui i due anni

²⁹⁷ Ho cercato di dimostrare l'inadeguatezza del GDPR a fronteggiare la società algoritmica, prima ancora che l'IA, in SCAGLIARINI S., *La tutela della privacy e dell'identità personale nel quadro dell'evoluzione tecnologica*, in *Consulta*

di non applicabilità successivi alla sua entrata in vigore non hanno certo giovato in questo senso. Sia Giovanni Gaudio, il quale benevolmente ha richiamato (soltanto due dei a mio avviso ben più numerosi) difetti del Regolamento in questione, sia Giovanni Riccio, che più severamente ne ha stigmatizzato la situazione di incertezza che esso in più occasioni ha generato e genera, hanno indicato alcuni limiti di questo Regolamento; 2) la *Strategie europea dei dati* e, soprattutto, gli atti che da essa sono originati, quali il *Data Governance Act*, il *Digital Market Act*, il *Digital Services Act* e il *Data Act*²⁹⁸; 3) per l'appunto, il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale, cui abbiamo dedicato il seminario e che negli anni a venire impegnerà grandemente operatori economici, regolatori, Authorities, giurisprudenza e dottrina rispetto alle problematiche che non tarderanno a manifestarsi in riferimento alla sua applicazione.

Il complesso di questo *corpus*, in cui peraltro possono essere ricompresi anche altri atti normativi collegati a quelli citati²⁹⁹, benché a mio avviso privi dello stesso valore fondante, dà vita ad una disciplina, necessariamente integrata ed auspicabilmente sistematica³⁰⁰, del mercato digitale, che non è *un* mercato, altro e parallelo rispetto a quello fisico, reale, ma è *il* mercato, nel quale vivono le imprese, su cui abbiamo concentrato l'attenzione in questo seminario. Perché la dimensione *onlife*³⁰¹ non riguarda solo le persone fisiche ma anche gli operatori economici, che ormai contemporaneamente e senza soluzione di continuità – anzi spesso in forma integrata – vivono sia una dimensione virtuale che materiale, o, per dirla con le parole usate in precedenza da Giovanni Riccio, vivono già in un metaverso. L'esistenza di questo stesso sistema fa anche sì che oggi non si debba più ragionare (solo) in termini di tutela di un singolo diritto, come era per il GDPR rispetto alla protezione dei dati personali, ma che ci troviamo di fronte ad una vera e propria disciplina della società digitale europea³⁰², di valore sostanzialmente costituzionale³⁰³, essendo vocata ad assicurare, in un contesto

OnLine, 2021, n. 2, 583 ss., cui mi permetto di rinviare.

²⁹⁸ Ovvero, rispettivamente, i Regolamenti UE 2022/868, 2022/1925, 2022/2065 e 2023/2854.

²⁹⁹ Come, per esempio, il Regolamento UE 1807/2018 sulla libera circolazione dei dati non personali, la direttiva UE 2022/2555 in tema di cybersicurezza (cd. direttiva NIS2) o il recentissimo Regolamento UE 2024/1183 in tema di identità digitale (cd. Regolamento eIDAS2).

³⁰⁰ Non a caso Iacopo Senatori ha parlato di un raccordo, che Giovanni Gaudio ha poi mostrato, anche graficamente, nelle sue slides, tra queste discipline. Il che spiega anche perché la Fondazione Marco Biagi che ci ospita abbia deciso di rinominare il proprio Osservatorio sulla Privacy, di cui ho l'onore di essere il coordinatore, in Osservatorio su Privacy, IA e nuove tecnologie.

³⁰¹ Il riferimento è chiaramente alla felice e ormai celeberrima espressione coniata da FLORIDI L., *La quarta rivoluzione*, Raffaello Cortina, Milano, 2014, spec. 47 ss.

³⁰² In questo senso si esprime PIZZETTI F., *Pizzetti: "Da Tallin all'IA Act, così l'UE costruisce la sua Costituzione digitale"*, in *Agenda Digitale*, 7 maggio 2024, laddove afferma che il "pacchetto regolatorio citato, tuttavia, il focus della regolazione UE si allarga proprio perché al centro non ci sono più i dati personali, e cioè la tutela di uno specifico diritto, ma la tutela della circolazione digitale dei dati, quale che sia il loro tipo. Dunque, al centro non vi è più la tutela di un diritto ma esplicitamente la tutela della società digitale europea".

³⁰³ Del resto, come scrive FROSINI T. E., *Costituzionalismo 2.0*, in ID., *Liberté, égalité, internet*, Editoriale Scientifica,

digitale senza alcun precedente, la garanzia di quei diritti e di quelle libertà che il costituzionalismo, nei suoi ormai tre secoli di storia, ha inteso affermare, allora, verso il potere pubblico, e che, nel momento attuale, devono con forza essere rivendicati e garantiti nei confronti di potenti soggetti privati che dominano il mercato, ovvero le cd. *Big Tech*³⁰⁴.

Nessuna impresa, dunque, se è vero quanto ho detto poc'anzi, è esente dal porsi il tema di come evolversi in questa nuova dimensione che, in misura maggiore o minore, sta già interessando – e vieppiù lo farà – tutti gli attori del mercato. Neppure le micro, piccole e medie imprese sono esenti da questo processo, come del resto dimostra il dato fornito da Chiara Ciccia Romito circa il coinvolgimento nell'IA, vuoi come fornitori, vuoi come *deployer*, già oggi del 60% delle PMI. Certo, il Regolamento, cercando di tenere conto delle specificità di questa tipologia di imprese, ha previsto opportunamente misure di sostegno, delle quali ci ha ampiamente parlato Veronica Palladini, ma proprio il fatto che l'atto normativo abbia dedicato loro specifiche disposizioni dimostra come giocoforza anch'esse siano direttamente interessate. Insomma, l'IA impatta su tutte le imprese a prescindere dalla loro dimensione, dal settore merceologico in cui operano, dalla loro dislocazione territoriale, ecc.

Il tema della PMI porta con sé quello delle *sandboxes*, su cui si è intrattenuto Giovanni Riccio in particolare nella prospettiva della concorrenzialità, nella sua duplice accezione di concorrenzialità all'interno del mercato ma anche di concorrenzialità *tra* mercati, con riferimento ai delicati equilibri geopolitici sul tema dello sviluppo e della regolazione dell'IA, alla luce dei quali deve essere valutato il tanto proclamato primato mondiale dell'UE, privo in realtà di qualunque plusvalore sul piano giuridico, ma chiaro messaggio e mossa strategica sul piano politico.

Accennavo prima al venir meno della distinzione tra mercato tradizionale e mercato digitale, ma in realtà a cadere, nell'attuale contingenza storica, è anche la stessa dicotomia tra mercato e “non mercato”. Nel mondo *onlife*, in sostanza, siamo sempre immersi – e, ancora una volta, sempre più lo saremo – anche in una dimensione commerciale permanente, essendo a portata di *click*, con dispositivi che mai ci abbandonano, l'acquisto di qualsivoglia bene o servizio, senza limiti geografici o di tempo.

Napoli, 2ª ed., 2019, 189, “la sfida che nel Ventunesimo secolo attende il costituzionalismo è, prevalentemente, quella riferita alla tecnologia, ovvero come dare forza e protezione ai diritti di libertà [...] in un contesto sociale profondamente mutato dall'innovazione”.

³⁰⁴ Giacché, come aveva intuito con la consueta lucidità e lungimiranza S. RODOTÀ, *Una Costituzione per internet*, in *PD*, n. 3, 2010, 341, *Google* (ma il discorso ben potrebbe essere esteso ad altre società con analoghe caratteristiche) “non è soltanto una delle strapotenti società multinazionali. È un potere a sé, superiore a quello di un'infinità di Stati nazionali, con i quali negozia appunto da potenza a potenza [...] Governa corpi, conoscenza, relazioni sociali”. Sul tema, nella letteratura ormai vasta che si sta formando, mi limito a rinviare, per tutti, a BETZU M., *I baroni del digitale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

Ebbene in un contesto di questo tipo, i diritti costituzionali, ivi comprese le tradizionali libertà, sono immediatamente interessati da un'evoluzione che costringe a una loro rilettura e ad una riflessione su come si possa continuare ad offrire loro una tutela efficace, anche mediante la stessa regolazione dei meccanismi di mercato: il ricorso alla legislazione *antitrust* a tutela della privacy, di cui il caso più noto, ma non certo isolato, è la vicenda che ha visto contrapposto *Facebook* all'Autorità nazionale per la concorrenza tedesca, è emblematico di quanto sto dicendo e non è certo casuale che uno dei cardini di quella disciplina della società digitale europea cui facevo poc'anzi riferimento sia il *Digital Market Act*; una normativa evidentemente rivolta a migliorare la concorrenza nel mercato, con un fine che travalica però la mera dimensione commerciale e mira alla creazione di un mercato in cui i diritti trovino spazio. È la sfida del costituzionalismo digitale³⁰⁵, che pare essere stata colta dal Regolamento laddove, postulando uno sviluppo di questa tecnologia finalizzato al miglioramento del benessere degli uomini (Considerando n. 6³⁰⁶) e affermando, fin dalla sua prima disposizione, il criterio della *human-centered AI*, si pone nel solco di quel principio personalista, assai noto alla nostra tradizione costituzionale, proiettandolo nel contesto della società digitale³⁰⁷. L'approccio valoriale enunciato testualmente dall'art. 1 del Regolamento, che richiama, seppure con una formulazione tecnicamente non proprio felicissima, il rispetto dei principi, dei diritti e degli interessi consacrati nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, trova diretta espressione in numerose disposizioni successive, su cui si è ampiamente trattenuta la relazione di Noemi Miniscalco, e in particolare nella previsione di cui all'art. 5 dei sistemi di IA vietati, proprio in quanto ritenuti inaccettabili per il rischio (che in certi casi è in realtà una certezza) di compromettere quei principi fondamentali, ma anche in tutta la disciplina prudenziale che circonda i sistemi ad alto rischio, di cui al Capo III del Regolamento. Paradigmatico esempio di incidenza dell'IA sui diritti è proprio il caso del lavoro, al centro, insieme all'impresa, del seminario odierno, specialmente grazie alla relazione di Giovanni Gaudio. Non è, infatti, per avventura che tra i sistemi ad alto rischio l'allegato III, al punto

³⁰⁵ Ben sintetizzata da PIZZETTI F., *Pizzetti: "Un nuovo costituzionalismo per l'Ue digitale"*, in *Agenda Digitale*, 9 gennaio 2024, allorché afferma che "la società digitale richiede un nuovo costituzionalismo che sappia declinare i tradizionali diritti fondamentali degli esseri umani anche nel mondo digitale già riconosciuti nella UE".

³⁰⁶ Il quale afferma testualmente che "Come prerequisito, l'IA dovrebbe essere una tecnologia antropocentrica. Dovrebbe fungere da strumento per le persone, con il fine ultimo di migliorare il benessere degli esseri umani".

³⁰⁷ In tema, *ex plurimis*, si vedano CASONATO C., *Costituzione e intelligenza artificiale: un'agenda per il prossimo futuro*, in *Biolaw Journal*, n. 2, 2019, spec. 725, ove l'A. evidenzia come i principi delineati negli artt. 9, 33 e 41 Cost. "possono costituire un'efficace cornice entro cui inserire una regolamentazione dell'AI costituzionalmente orientata, che la indirizzi verso scopi di progresso scientifico, economico e sociale, oltre che di generale benessere"; e SIMONCINI A., *La dimensione costituzionale dell'Intelligenza Artificiale*, in G. CERRINA FERONI, C. FONTANA, E. C. RAFFIOTTA (a cura di), *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell'intelligenza artificiale*, il Mulino, Bologna, 2022, 135 ss.

4, indichi quelli relativi alla selezione del personale e alla gestione dei lavoratori, quando non sono oggetto di divieto assoluto, come quelli che mirano a inferire le emozioni di una persona fisica nell'ambito del luogo di lavoro, di cui al paragrafo 1, lett. f) dell'art. 5. Così come appare rilevante che l'art. 2, al paragrafo 11, consenta all'Unione e agli Stati membri di introdurre “disposizioni legislative, regolamentari o amministrative più favorevoli ai lavoratori in termini di tutela dei loro diritti in relazione all'uso dei sistemi di IA da parte dei datori di lavoro”, direttamente o permettendo alla contrattazione collettiva, finanche incoraggiandola in questo senso, di muoversi in tale direzione. Ciò comporta per i datori di lavoro un significativo impatto in termini di obblighi (*in primis* la valutazione di impatto), divieti e adempimenti finalizzati alla trasparenza circa la esistenza e le logiche decisionali del sistema di IA (onere, quest'ultimo, per la verità, comune anche a quelli a rischio limitato, stante la natura trasversale di esso su cui ha focalizzato la sua attenzione Noemi Miniscalco).

Gli interventi programmati ci hanno offerto una vasta panoramica di temi legati all'uso dell'IA nel lavoro, scendendo nel dettaglio di alcune questioni, che peraltro non esauriscono certo il catalogo delle problematiche che sotto questa prospettiva vanno ad aprirsi, ma semmai offre un primo spaccato della ricchezza e complessità del testo normativo che ci troviamo di fronte e delle microquestioni (non certo tali con riferimento alla loro importanza) che si prospettano in relazione ad ogni singola disposizione.

In questo senso, l'accento è stato posto, grazie all'intervento di Federica Palmirota, sul tema della possibilità di discriminazione algoritmica nella gestione delle risorse umane, alla quale, invero, potremmo aggiungere anche quella nella fase di selezione: d'altra parte, è noto che nel nostro Paese la giurisprudenza sull'amministrazione algoritmica si è formata proprio sul concorso per la stabilizzazione dei docenti a valle della normativa sulla cd. buona scuola³⁰⁸.

L'argomento della opacità algoritmica e della conseguente necessità di trasparenza, che evocavo prima, evidenziandone la natura trasversale, si pone invero in modo specifico allorché i sistemi di IA siano utilizzati sui luoghi di lavoro, facendo emergere la questione della consultazione e della rappresentanza dei lavoratori, su cui si è intrattenuta Ilaria Purificato. Ma già Giovanni Gaudio aveva parlato del ruolo del sindacato, che a ben vedere si inquadra nel più ampio contesto della tutela collettiva, prevista sulla carta dal GDPR ma ampiamente ignorata dagli Stati membri in relazione alla protezione dei dati personali, e che ha portato ad aggiungere, nell'art. 110 del Regolamento di cui trattiamo, questa disciplina tra quelle per la cui violazione la direttiva UE/2020/1828 prevede azioni collettive.

³⁰⁸ Su questa vicenda giurisprudenziale assai nota mi limito a rinviare per tutti a SIMONCINI A., *Amministrazione digitale algoritmica. Il quadro costituzionale*, in CAVALLO PERIN R., GALLETTA D.-U. (a cura di), *Il diritto dell'Amministrazione pubblica digitale*, Giappichelli, Torino, 2020, spec. 11 ss.

Collegato al tema della trasparenza sull'uso di sistemi di IA è quello del potere datoriale di controllo (*rectius*, dei poteri datoriali aumentati, come ha detto Giovanni Gaudio), di fronte al quale l'impiego di questa tecnologia porta una rivoluzione in un ambito nel quale già oggi si stenta a trovare una efficace convergenza tra normativa in materia di protezione dei dati personali e disciplina lavoristica (*i.e.*, in particolare, la legge n. 300/1970). Ilaria del Giglio, con il suo intervento in questo ambito, ci ha così riportati al punto da cui siamo partiti, ovvero quello dei dati come la materia prima indispensabile per il "processo produttivo" dell'IA, evocando una volta di più lo stretto legame, di cui dicevo poc'anzi, tra questa normativa ed il GDPR, che per l'appunto continua ad essere un pilastro, per quanto magari un po' traballante, della regolazione della società digitale.

La riflessione odierna, alla luce di un dibattito che ho cercato di richiamare per sommi capi e con una sintesi quasi brutale, credo sia stata perciò molto utile. Perché è vero che già da mesi si sono poste in essere tante iniziative, sia divulgative che di carattere più strettamente scientifico, sul tema dell'IA, variamente declinato (cosa davvero insolita per un atto normativo che, ad oggi, attende ancora l'approvazione formale del Consiglio dell'Unione europea³⁰⁹ e che diverrà applicabile decorsi 24 mesi dalla sua pubblicazione, la cui data è ovviamente futura e incerta), come è vero che si tratta di un dibattito non esente dall'essere oggetto di moda, spingendo tutti ad occuparsene quotidianamente (e sappiamo bene come anche la dottrina non sia nuova a seguire le mode!), così come, infine, non si può negare che persino il legislatore, pur non avendo (o forse proprio in quanto non ha) idee chiare sull'oggetto che sta maneggiando, sta inserendo l'IA ovunque, in atti normativi che intervengono sui settori più disparati³¹⁰; tuttavia, non si può parimenti trascurare che si tratta di una questione davvero centrale, giacché ci troviamo di fronte ad una tecnologia realmente pervasiva, che non tarderà ad interessare tutti i settori ordinamentali, sollevando, come abbiamo appena percepito grazie al dibattito odierno in relazione al contesto lavoristico, una miriade di questioni da risolvere. Di modo che il diritto dell'informatica e delle nuove tecnologie, che oggi costituisce oggetto di corsi universitari denominati più o meno in questo modo (e anche chi scrive ne è titolare) e che ancora viene richiamato nella declaratorie di

³⁰⁹ Nelle more della pubblicazione di queste Conclusioni, si è in realtà dato corso, il 21 maggio 2024, anche a questo passaggio, di modo che, per il perfezionamento dell'*iter*, manca oggi solo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

³¹⁰ Tra cui, per limitarci a qualche esempio, si possono ricordare l'art. 30, comma 1, del d. lgs. 31 marzo 2023, n. 36, recante il Codice dei contratti pubblici, ai sensi del quale "per migliorare l'efficienza le stazioni appaltanti e gli enti concedenti provvedono, ove possibile, ad automatizzare le proprie attività ricorrendo a soluzioni tecnologiche, ivi incluse *l'intelligenza artificiale* e le tecnologie di registri distribuiti" o il recentissimo d. lgs. 25 marzo 2024, n. 41, il cui art. 22, nel disciplinare giochi e scommesse a distanza, al secondo comma, fa riferimento a "misure informatiche, anche implicanti il ricorso a soluzioni di *intelligenza artificiale*" per la individuazione dei siti di gioco illegali (i corsivi sono miei).

alcuni settori scientifico-disciplinari di recente rinnovate, è in realtà una categoria effimera destinata a scomparire: non esiste un diritto dell'IA, perché l'IA incide su tutto l'ordinamento ed occuparsi dell'impiego di questa tecnologia nel diritto del lavoro è occuparsi *tout court* di diritto del lavoro.

Non solo, ma l'importanza di un dibattito sul tema deriva anche dalla necessità che anche la dottrina, in questa fase, assista il regolatore e promuova l'idea, sottesa all'adozione di questo Regolamento, che lo sviluppo di tale tecnologia deve essere indirizzato, non già subito (ad opera di quelle *Big Tech* cui facevo cenno in precedenza). In questo senso può diventare significativo il primato dell'UE nella regolazione, quale frutto dell'impostazione di un percorso, iniziato a Tallin con il Consiglio europeo del 2017, volto a cercare gli strumenti per guidare un cambiamento che promette di essere epocale. A condizione, però, di chiederci anzitutto, come ha molto opportunamente ricordato Giovanni Riccio, se il Regolamento ponga le domande corrette a tal fine, perché questo è il nodo cruciale, più ancora della primazia temporale in sé che, altrimenti, sarebbe priva di utilità. La tecnica legislativa utilizzata nell'atto non è delle migliori, perché diversi sono i passaggi non chiari, auspicabilmente almeno in parte risolvibili con l'intervento dei giuristi revisori, così come non poche sono le disposizioni generiche e i rinvii ai legislatori nazionali: in questo contesto il monitoraggio attento degli sviluppi tecnologici e regolativi è un dovere cui per l'appunto (anche) la dottrina non può abdicare.

Ben venga, allora, che un soggetto vicino al territorio come la Fondazione Marco Biagi organizzi eventi come quello odierno e si attrezzi, come sta facendo, in coerenza alla sua natura di ente votato specialmente alla Terza missione universitaria, per avviare e mantenere un dialogo con gli operatori del mercato, anche attraverso le già programmate iniziative formative. Del resto, le imprese devono investire in competenze e capitale umano non solo nel loro primario interesse, ma anche per uno specifico obbligo introdotto dall'art. 4 del Regolamento, ovvero quello di alfabetizzare il proprio personale perché sappia gestire i sistemi di IA nel contesto in cui questi devono essere utilizzati. Insomma, anche le imprese devono cercare di governare e non subire questa rivoluzione tecnologica, nella consapevolezza, come ricordavo prima, che non stanno allargando o modificando il proprio *core business* ma che stanno semplicemente adattandosi ai mutamenti del mercato.