

Commenti al DDL S. 1066

Alfonso Fuggetta

15 aprile 2024

Premessa

L'Intelligenza Artificiale avrà un impatto molto significativo su ogni aspetto della nostra società. Ha quindi senso valutare quali iniziative legislative debbano essere messe in campo da un lato per promuovere un utilizzo competente e diffuso di queste tecnologie e, dall'altro, per definire modalità secondo le quali controllare che l'adozione dell'Intelligenza Artificiale sia a vantaggio delle persone, delle imprese e della società nel suo complesso e non costituisca, al contrario, uno strumento di condizionamento della vita pubblica o di distorsione del mercato o, in generale, di pericolo e danno per la nostra società.

Il DDL proposto ha due anime che riflettono questi due aspetti del tema: 1) promozione e sostegno all'adozione e 2) controllo e tutela. Si tuttavia tratta di questioni che hanno contesti e ambiti di interesse alquanto differenti. La loro combinazione in un unico testo da un lato lo rende alquanto disomogeneo e, dall'altro, sollecita osservazioni e commenti di natura sostanzialmente differenziate. In particolare, mentre le azioni di promozione e supporto all'adozione dell'Intelligenza Artificiale possono (e dovrebbero) essere integrate all'interno dei programmi più generali di supporto alla ricerca e innovazione, gli aspetti legati al controllo e alla tutela sono caratteristici del tema (ancorché collegati alla normativa sul diritto di autore). Una prima considerazione di carattere generale concerne quindi la modalità di costruzione del DDL e se abbia senso conservarne questa struttura o se non sia meglio indirizzare le due tematiche separatamente, riportando la prima (promozione e sostegno all'adozione) all'interno di un organico, strutturato e stabile programma di sostegno alla ricerca, all'innovazione e allo sviluppo delle competenze (di cui si sente da sempre la mancanza).

Una seconda considerazione di carattere generale concerne la natura degli strumenti di sostegno all'adozione e diffusione. Essi sono previsti, come in molti altri provvedimenti di questa natura, in forma transitoria (dal 2024 al 2026-2028). Inoltre, se ha certamente senso puntare ad un taglio della spesa pubblica improduttiva, legare il finanziamento di questi interventi ad operazioni ancora da definire e al momento sostanzialmente ignote, definisce una modalità che aumenta l'incertezza e la provvisorietà del provvedimento.

Nota: il documento integra commenti dell'Avvocato Carlo Piana, esperto del Diritto di Internet e delle Tecnologie Digitali.

Articolo 1

Finalità

L'articolo 1 sostanzialmente cita solo gli aspetti di promozione e sostegno all'adozione. Se è vero che quelli legati al controllo e alla tutela sono essi stessi funzionali al dettato dell'articolo, questa formulazione non mette in risalto un aspetto chiave delle questione che andrebbe esplicitato ed evidenziato. Peraltro, un'opzione preferibile sarebbe quella di incanalare le azioni di promozione e sviluppo in altri strumenti legislativi e giuridici, focalizzando questo DDL al solo aspetto del controllo e della tutela.

Articolo 2

Fondo per lo sviluppo dell'Intelligenza Artificiale

L'articolo 2 propone la costituzione di un fondo da 300 Milioni di € per il sostegno alla ricerca e all'innovazione nel campo dell'Intelligenza Artificiale. Tuttavia, mentre l'articolo suggerisce una serie di azioni da svolgere per il reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dell'iniziativa, nulla si dice su come queste risorse potranno e dovranno essere spese. Il problema di molti programmi di finanziamento delle attività di ricerca e innovazione risiede proprio nell'efficacia degli strumenti attuativi. Emblematici in questo senso sono i problemi strutturali del PNRR sia dal punto di vista della stabilità temporale delle misure, sia sul lato della loro strutturazione operativa (modalità di erogazione ed intervento). Volendo lasciare questa parte della misura nel presente DDL, bisognerebbe quanto meno indicare a quali strumenti si

farà ricorso. Per esempio, per la parte ricerca si potrebbero utilizzare meccanismi simili a quelli adottati dagli European Research Council Grant (<https://erc.europa.eu/apply-grant>) mentre per la parte innovazione l'unico strumento che può realmente avere un impatto veloce ed efficace sul tessuto produttivo è quello del credito di imposta in innovazione, anche tenendo conto del fatto che si stanno risolvendo alcuni dei problemi legati alla valutazione del livello di innovatività dei progetti grazie all'introduzione dell'albo dei certificatori.

Commenti dell'Avvocato Carlo Piana

Le previsioni di spesa delle leggi dovrebbero provenire dalle leggi stesse e non da futuri provvedimenti governativi.

Articolo 3

Istituzione del Fondo intelligenza naturale

Questo articolo, come il precedente, alloca dei fondi temporanei (2024-2026) per lo svolgimento di attività di formazione dei lavoratori. Non si dice nulla su quali siano le modalità di erogazione e i formati di tali attività. Si dice peraltro che i fondi saranno assegnati all'ANPAL. Si cita anche la creazione di una specifica piattaforma nazionale pubblica "da attivare entro sessanta giorni". Sarebbe più utile utilizzare canali già in essere e largamente utilizzati dalle imprese (come per esempio Fondimpresa) che eviterebbero la creazione di nuovi strumenti e processi e renderebbero immediatamente disponibili le risorse. In generale, è una tematica (quella della formazione) che ha valore e valenza di tipo generale e dovrebbe essere integrata in un provvedimento specifico sul tema nel suo complesso.

Articolo 4

Spazi di sperimentazione normativa relativi all'impiego dell'Intelligenza Artificiale

Questo articolo contiene disposizioni che possono essere ricondotte ad un problema noto e cioè la creazione di sandbox normative che rendano possibile svolgere attività di sperimentazione su tematiche particolarmente innovative per le quali siano necessarie deroghe temporanee o comunque dispo-

sizioni normative specifiche. Sarebbe utile inquadrare il tema in modo generale, visto che la questione riguarda non solo l'Intelligenza Artificiale, ma anche altre discipline.

Commenti dell'Avvocato Carlo Piana

La creazione di una normativa sandbox pare anche a me velleitaria e generica. Non vedo un'analisi dei possibili profili normativi che si possano frapporre a una sperimentazione. Potrebbero esserci, potrebbero non esserci, ma se non sono evidenziati, mi sembra una delega in bianco a non rispettare norme precettive.

Articolo 5

Trasparenza dei contenuti generati da Intelligenza Artificiale

Questo articolo affronta un tema specifico e di grande rilevanza per la tutela e il controllo, correttamente evidenziando l'importanza che sia garantita trasparenza nell'utilizzo di strumenti di Intelligenza Artificiale. Ovviamente, l'aspetto complicato è la definizione delle modalità tecnico-operative attraverso le quali qualificare i contenuti, riconoscere i comportamenti illeciti e, di conseguenza, sanzionare chi violasse i dettami indicati. In questo senso, il lavoro più critico è quello che dovrà svolgere l'Autorità incaricata di redigere i regolamenti attuativi.

Commenti dell'Avvocato Carlo Piana

L'articolo 5 ha un campo di applicazione eccessivamente ampio e allo stesso tempo troppo limitato. La trasparenza non si può limitare a un'etichetta. Intanto si corre il rischio che tutti i contenuti vengano considerati generati "in parte" con l'AI e in moltissime applicazioni non vedo francamente quale sia il rischio. Ad esempio, vi sono diverse applicazioni di reti neurali nel campo del riconoscimento facciale che possono servire a identificare il fuoco della ripresa video. Questa applicazione quale pericolo comporta? Semmai si potrebbe limitare la fattispecie a contenuti generati in maniera preponderante "da" sistemi di AI, senza un controllo umano a posteriori. Inoltre, va eviden-

ziato il fatto che tale normativa si intreccia con il diritto d'autore, creando una limitazione tecnica alla circolazione di contenuti generati o distribuiti all'interno dell'UE e dunque, oltre alla necessaria notificazione alla commissione prevista dalle direttive (ci ricordiamo del "Bollino SIAE"?) ho seri dubbi sulla compatibilità con il Mercato Unico e potrebbe semmai applicarsi alle diffusioni di massa che avvengono principalmente sul territorio nazionale (TV, radio, piattaforme di streaming eccetera).

Per quanto riguarda l'oggetto della trasparenza (quali informazioni), farei comunque riferimento alle condizioni di trasparenza previste dall'AI Act e non condensabili in un'etichettatura. Sono assai perplesso inoltre sull'affidamento all'Autorità per le Telecomunicazioni di un provvedimento che riguarda un qualsiasi atto di trasmissione e pubblicazione, non ha soglie minime, non ha esclusioni soggettive, non indica il luogo di prima pubblicazione e diffusione.

Articolo 6

Uso non autorizzato di repliche digitali realizzate con l'IA

Valgono nella sostanza le considerazioni svolte per il precedente articolo. In particolare, è vitale collegare organicamente quanto previsto da questo articolo con le norme generali sul diritto di autore (copyright).

Commenti dell'Avvocato Carlo Piana

L'articolo 6 è molto attiguo al tema del copyright. In realtà qui si sta creando un tipo di diritto con profili nuovi, ovvero il diritto allo sfruttamento commerciale e creativo della propria immagine e della propria voce che, secondo me, è uno dei campi in cui i "deep fake" creano una lacuna normativa rispetto all'unica disposizione in materia, ovvero l'articolo 10 del Codice Civile, che già assegna un diritto all'immagine al singolo (attualmente utilizzato anche in tali ambiti). Probabilmente questo diritto dovrà trovare una formulazione in ambito europeo, e dunque introdurrei comunque una riserva espressa di disapplicazione in caso di prevalenti norme comunitarie.

Vedo comunque previsioni commendevoli, accanto ad alcune che non si comprendono affatto. Ad esempio, l'articolo 6.1.b) introduce una definizione che non viene usata, e secondo me correttamente, perché non si può tutelare solo l'immagine e la voce del cantante (e perché non dell'attore, del doppiatore, del telecronista) né tutelare solo "chi trae sostentamento". Se una persona crea opere musicali per diletto o per beneficiare l'umanità, sarebbe al dunque meno tutelata? Non essendovi un'applicazione concreta, penso che si tratti di un residuo di una stesura precedente (le cui spoglie rimangono tuttavia nella relazione!). Il resto delle definizioni mi pare invece corretto, anche se non mi pare sufficiente coprire solo la somiglianza visiva, quando anche quella vocale potrebbe essere rilevante.

La formulazione del diritto invece mi lascia perplesso. Essendo evidentemente un diritto economico modellato sul diritto d'autore (o sui diritti connessi), ritengo preferibile non formularlo come un divieto (che sembra essere qualcosa di negativo) ma come un diritto esclusivo di sfruttamento e di autorizzazione; e allora tale sfruttamento, le eccezioni, le riserve e i limiti dovuti alla tutela della personalità (sul modello dei diritti morali), l'entità del risarcimento e le misure accessorie di tutela giudiziale sarebbero quasi immediatamente disponibili con un rinvio materiale o formale alle relative norme.

Inquadrate più correttamente in questa forma, non si giustificano però le sanzioni amministrative applicate senza un riferimento all'autorizzabilità ex post da parte del titolare dei diritti, ripetendo un errore madornale che è stato compiuto con gli articoli 171-bis e seguenti nella Legge sul Diritto di Autore, con la procedibilità d'ufficio di reati a contenuto economico individuale i quali vorrebbero la procedibilità a querela e non riservando quella d'ufficio alle fattispecie che più creano allarme (e spesso associate alle associazioni a delinquere).

Anche qui mi pare del tutto incongruo affidare a un'autorità amministrativa indipendente la regolamentazione sulle modalità di quello che dovrebbe essere un diritto individuale oggetto di libera negozia-

zione, condendolo anche con una sanzione amministrativa (che magari ha come effetto quello di depauperare la garanzia patrimoniale del responsabile, a scapito del risarcimento del danno). È una pessima idea e realizza un mini-esproprio del diritto individuale.

Semmai, un'area di intervento specifica e quella per cui, in tema di uso di "deep fake" per finalità autorizzate, la previsione di eccezioni dovrebbe avere limiti e contrappesi, come esistono ad esempio nell'articolo 70 e seguenti Legge sul Diritto di Autore e probabilmente andrebbero modellati sul concetto di "fair use" americano, a cui l'articolo 6.6 evidentemente in parte nell'attuale formulazione si ispira.

Articolo 7

Incentivi per l'estensione dei brevetti italiani basati sull'uso dell'IA in ambito europeo ed extra europeo

Il tema della brevettazione è certamente importante e ha valenza, ancora una volta, del tutto generale. Ci si potrebbe chiedere perché incentivare solo la brevettazione nel settore dell'Intelligenza Artificiale. Se è ovvio l'intento del legislatore volto a promuovere il settore dell'Intelligenza Artificiale, ci si chiede perché non affrontare il tema in modo organico e sostenere il Paese in un passaggio molto critico che è per l'appunto quello della tutela della proprietà intellettuale, in generale.

Considerazioni finali

L'esame dell'articolato conferma le considerazioni iniziali sulla duplice natura delle misure previste, sulla loro temporaneità e sulle difficoltà e criticità nascoste nelle modalità attuative. Se è certamente lodevole l'intento del DDL, le criticità evidenziate dovrebbero essere indirizzate in modo puntuale e deciso per evitare di inficiare o rendere poco incisivo l'impatto complessivo del provvedimento.