

**Progetto di Codice ReNEUAL del procedimento
amministrativo dell'Unione Europea**
*Revisioni del 2026 relative ai **pro**cedimenti automatizzati*

**Introduzione alle revisioni del 2026 /
Libro II – Regolamentazione amministrativa**

Gruppo di redazione delle revisioni del 2026:
Martina Conticelli, Paul Craig, Deirdre Curtin,
Giacinto della Cananea, Diana-Urania Galetta, Herwig C. H. Hofmann,
Joana Mendes, Oriol Mir, Jens-Peter Schneider, Ulrich Stelkens,
Marek Wierzbowski, Jacques Ziller

© SC ReNEUAL

Libro II – Regolamentazione amministrativa

A. Introduzione alla revisione del 2026 del Libro II relative ai procedimenti automatizzati

- (1) Al momento della pubblicazione del 2014, il Libro II esaminava i procedimenti di regolamentazione adottati dalle autorità dell'UE nell'ambito del loro potere amministrativo, ovvero quei procedimenti che rimangono al di fuori dei procedimenti legislative formali previsti dal diritto europeo, senza includere alcuna dimensione digitale. Come nella versione del 2014, l'ambito di applicazione delle Regole Modello non è limitato all'adozione di norme da parte della Commissione, ma comprende anche l'adozione di altri atti giuridicamente vincolanti non legislativi di portata generale da parte di altre istituzioni, organi e organismi dell'UE (cfr. articolo II-1).

© SC ReNEUAL

- (2) Le Regole Modello sono state riviste per includere l'uso sistemi automatizzati, e in qualche misura dell'IA, nell'adozione di atti non legislativi giuridicamente vincolanti. Consapevoli del fatto che spesso i dettagli relativi all'uso di tali sistemi potrebbero non essere resi pubblici, la versione del 2026 fornisce un importante contributo per limitare la tendenza alla segretezza per due rilevanti versi: in primo luogo, richiedendo l'esplicitazione di dettagli sui sistemi di trattamento automatizzato dei dati in alcune fasi chiave del procedimento. In secondo luogo, imponendo (Art II-2) alle autorità dell'Unione europea di rendere pubbliche le bozze degli atti su un sito web centralizzato che raccolga tale tipo di informazione. Con la conseguenza di rendere queste informazioni tempestivamente accessibili al pubblico e alla società civile in senso ampio. Si tratta di una modifica molto rilevante, dal momento che molto spesso tali informazioni non vengono fornite o rese pubbliche. Laddove siano previste valutazioni di impatto, a partire dal 2026 la valutazione deve comprendere anche l'impatto che l'uso dei sistemi automatizzati può comportare sulla futura attuazione. Dopo la consultazione, la relazione motivata redatta dalle autorità dell'Unione europea deve includere, sempre nella revisione del 2026, una spiegazione adeguata sul ruolo svolto (se utilizzati) da sistemi di trattamento automatizzato di dati che abbiano influito sul contenuto dell'atto proposto.

- (3) Le Regole Modello del 2026, quindi, adattano le norme procedurali preesistenti per tenere conto dell'evoluzione del processo decisionale, in considerazione del fatto che le amministrazioni dell'UE già fanno ricorso a sistemi decisionali automatizzati o semi-automatizzati. I principi generali del diritto amministrativo dell'UE, in particolare il "dovere di diligenza" (valutazione completa e imparziale di tutti i fatti rilevanti), si applica anche alle procedure di adozione di atti non legislativi di portata generale attraverso sistemi automatizzati o semi-automatizzati. Coerentemente con la versione del 2014, le regole qui proposte non si applicano in assenza di un procedimento amministrativo (formale). Siamo consapevoli che sistemi automatizzati possano essere utilizzati con rilevanti conseguenze normative, anche laddove non si seguano procedure formali. A dispetto di tale limite, le Regole Modello individuano buone pratiche e forniscono il punto di partenza alla discussione in ordine all'estensione della tutela giuridica dei diritti fondamentali anche alle procedure informali di regolamentazione amministrativa ove possibile.
- (4) Le integrazioni delle Regole Modello del 2026 sono e, come illustrato nelle spiegazioni che seguono, sono state pensate con la finalità di potenziare ulteriormente la legittimità e la protezione dei diritti fondamentali in contesti automatizzati, nei quali l'amministrazione pubblica europea, intesa in senso ampio, interviene e dove i sistemi di IA stanno rapidamente evolvendo.

A. Le Regole Modello¹

II-1 Ambito di applicazione

(1) Il Libro II si applica ai procedimenti che sfociano nell'adozione, nella modificazione e nell'abrogazione di atti non legislativi giuridicamente vincolanti di portata generale tra cui:

- (a) gli atti adottati dalla Commissione o dal Consiglio ai sensi degli articoli 290 e 291 TFUE;
- (b) gli atti non legislativi giuridicamente vincolanti delle autorità UE adottati sulla base di disposizioni dei Trattati o di atti legislativi.

(2) Il Libro II si applica altresì agli atti preparatori delle autorità UE che sfociano nell'adozione, nella modificazione, nell'emendamento e nell'abrogazione di Atti intesi nel senso espresso al Paragrafo 1 di questo articolo.

(3) Il Libro II non si applica agli atti della Corte di Giustizia dell'Unione Europea quando essa opera nella sua veste di autorità giudiziaria.

II-2 Iniziativa

L'autorità UE che intenda adottare un atto nel senso indicato dall'articolo II-1 deve rendere pubblici su un sito web centrale

- (a) il titolo provvisorio dell'atto pianificato;
- (b) una breve descrizione del suo obiettivo e della base giuridica;
- (c) il nome dell'autorità dell'UE incaricata della redazione preliminare dell'atto.
- (d) i dettagli sui sistemi di elaborazione dei dati che saranno utilizzati.

II-3 Preparazione della bozza dell'atto

- (1) L'autorità dell'UE incaricata della redazione dell'atto deve:
- (a) esaminare in modo attento e imparziale gli aspetti rilevanti;
 - (b) intraprendere una valutazione dell'impatto sociale ed economico dell'atto, oltre ad una valutazione del suo impatto sui diritti fondamentali e su altri valori protetti ai sensi del diritto dell'UE quali, ad esempio, l'ambiente, nonché una valutazione dell'impatto del ricorso ad un sistema

¹ Le disposizioni aggiunte alla [versione 2014 del ReNEUAL Model Rules Book I](#) sono evidenziate. Il nostro lavoro si è basato sulla versione inglese delle Model Rules pubblicata dalla Oxford University Press nel 2017, che include alcune piccole modifiche rispetto alla versione originariamente pubblicata online nel 2014.

automatizzato ai fini della successiva applicazione dell'atto. La valutazione d'impatto può anche comprendere un'analisi dei costi-benefici;

- c) redigere una relazione esplicativa accompagnatoria, comprensiva della valutazione d'impatto, della spiegazione dei motivi alla base delle scelte operate e delle alternative.

(2) Qualora nella fase preparatoria siano ascoltati esperti o gruppi d'interesse, la relazione esplicativa dovrà menzionarli e pubblicare i rispettivi documenti, indicando la fonte di tali materiali.

II-4 Consultazione e partecipazione

(1) L'autorità UE incaricata dell'adozione, della modificazione o dell'abrogazione dell'atto deve dare efficacia agli obblighi previsti all'articolo 11 TUE tramite la procedura di consultazione, in conformità alle disposizioni dei paragrafi che seguono.

(2) La bozza dell'atto e la relazione esplicativa devono essere pubblicate su un sito web centrale dell'UE ai fini delle consultazioni e devono

- (a) essere accompagnate da un invito aperto a qualunque soggetto a presentare in modalità elettronica i propri commenti in una delle lingue ufficiali dell'Unione;

- (b) contenere informazioni sulla procedura di audizione, ivi inclusa la scadenza per le osservazioni, la quale non può essere inferiore a dodici settimane dalla data di pubblicazione;

- (c) contenere in un allegato gli studi, i dati e gli altri materiali di supporto utilizzati per la stesura dell'atto, ivi inclusa la valutazione d'impatto; e

- (d) essere messe a disposizione almeno nelle lingue indicate come lingue di lavoro dall'autorità dell'UE incaricata della stesura dell'atto.

(3) L'autorità UE incaricata della stesura dell'atto può anche individuare e coinvolgere soggetti che probabilmente verranno interessati dall'atto preliminare e invitarli a presentare osservazioni.

(4) I commenti vengono resi pubblici in una modalità atta a consentire lo scambio pubblico di opinioni. In casi debitamente giustificati, le persone fisiche hanno il diritto di richiedere che la loro identità rimanga riservata. Deve essere fornita prova del fatto che colui che partecipa non sia un dispositivo artificiale.

(5) Nel caso in cui, alla luce dei commenti, risulti necessario operare una revisione sostanziale della bozza iniziale dell'atto, l'autorità UE incaricata della sua stesura deve valutare se sia necessaria una nuova fase di consultazione ai sensi dei paragrafi 1-4 di questo articolo.

II-5 Relazione motivata

(1) Dopo la consultazione, l'autorità UE responsabile della stesura dell'atto deve redigere una relazione motivata, la quale:

(a) deve essere pubblicata nelle lingue indicate all'articolo II-4(2)(d), deve comprendere la relazione esplicativa e il materiale elencato all'articolo II-4(2)(c) e spiegare se e come i commenti presentati durante la consultazione sono stati presi in considerazione oppure, secondo il caso, i motivi per i quali non sono stati considerati;

(b) deve essere sufficientemente motivata da consentire un efficace controllo amministrativo e giurisdizionale.

(1bis) Nel caso in cui il ricorso ad un sistema automatizzato di elaborazione dei dati influenzi sostanzialmente il contenuto dell'atto, la relazione deve fornire una spiegazione chiara e adeguata del ruolo svolto da tali sistemi e specificare i principali fattori su cui si basano.

(2) La relazione motivata deve fare specifica menzione delle modifiche apportate alla bozza iniziale dell'atto

(a) a seguito delle consultazioni con il Consiglio e con il Parlamento Europeo ai sensi dell'articolo 290 TFUE oppure

(b) a seguito delle consultazioni con il comitato istituito nell'atto giuridico che stabilisce il potere di adottare un atto di esecuzione ai sensi del Regolamento n°182/2011 e dell'articolo 291 TFUE.

II-6 Procedure accelerate

(1) Facendo ricorso alla procedura accelerata, l'autorità dell'UE competente della redazione dell'atto non legislativo di portata generale può procedere all'adozione e all'esecuzione temporanea di un atto senza previa notifica e consultazione del pubblico. In questo caso, l'autorità dell'UE responsabile della redazione dell'atto deve:

(a) rendere pubblico il fatto che l'atto è stato adottato con procedura accelerata fornendone le motivazioni;

- (b) avviare la procedura di consultazione e partecipazione prevista dall'articolo II-4 entro il termine di quattro settimane dall'adozione dell'atto. Dopo la consultazione, l'autorità dell'UE responsabile della stesura dell'atto normativo deve apportare i necessari emendamenti.
- (2) Un atto adottato tramite procedura accelerata resterà in vigore per un massimo di diciotto mesi partire dalla data di adozione.

© SC ReNEUAL

B. Spiegazioni delle Revisioni 2026 per i procedimenti automatizzati²

- (1) La *ratio* complessiva delle revisioni del 2026 volta ad includere adattamenti necessari alla progressiva automatizzazione dei procedimenti emerge già dalle spiegazioni al Libro I. Le specifiche modifiche apportate dalle revisioni del 2026 al Libro II sono riportate di seguito.

II-2 Iniziativa

- (2) Il numero crescente e la diversità delle istituzioni, organi ed organismi coinvolti nelle procedure di regolamentazione amministrativa rischiano di determinare una scarsa visibilità e dunque una ridotta trasparenza delle procedure normative in corso di attuazione o programmate. Nell'attuale prassi la Commissione gestisce partecipazione e consultazione tramite un sito centrale "have your voice". In riferimento a questo sistema, il requisito per potere raccogliere l'informazione sulle procedure normative implica che siano inclusi anche "i dettagli del sistema di trattamento dati utilizzato". D'altra parte, ciò rappresenta un'anticipazione del requisito che era già previsto ai fini della consultazione nel quadro delle Regole Modello predisposte nel 2014.
- (3) Il novellato articolo II-2(d) riporta una condizione essenziale per contenere la tendenza alla segretezza che il ricorso a sistemi automatizzati nelle procedure di regolamentazione amministrativa potrebbe potenziare e preservare le condizioni di delibera che ogni procedura di regolamentazione amministrativa dovrebbe garantire.
- (4) I sistemi di trattamento automatizzato dei dati ora inclusi nell'articolo II-2(d), ricomprendono tutti i sistemi che possono essere utilizzati nelle diverse fasi del procedimento, dalla predisposizione della regola, alla partecipazione, sino alla consultazione.

² Si riportano, di seguito, solo le spiegazioni relative alle nuove disposizioni. Le spiegazioni delle disposizioni rimaste invariate restano pubblicate nel *Codice ReNEUAL del procedimento amministrativo dell'Unione europea*, Napoli, Editoriale scientifica, 2016.

II-3 Preparazione della bozza dell'atto

- (5) L'articolo II-3(1)(b) individua il requisito delle valutazioni d'impatto per gli atti non legislativi giuridicamente vincolanti. Le revisioni del 2026 dispongono che tra tali valutazioni d'impatto sia inclusa anche la "valutazione dell'impatto del ricorso ad un sistema automatizzato di trattamento dei dati ai fini dell'attuazione dell'atto". La disposizione fa esplicito riferimento all'automatizzazione che interviene nella fase di attuazione della regola, e non alla sua redazione.

(6) Tali sistemi sono soggetti a uno specifico obbligo di valutazione d'impatto, al fine di garantire che l'origine, il trattamento e il successivo utilizzo dei dati e delle informazioni in essi contenuti siano resi trasparenti, che siano presi in considerazione gli effetti e gli effetti collaterali di tale trattamento e che le modifiche alla procedura di attuazione della norma derivanti dall'automazione siano chiaramente valutate insieme alle possibili alternative. La trasparenza è necessaria sia riguardo al tipo di dati e informazioni, sia riguardo alle modalità del loro ulteriore utilizzo, e concerne tanto i sistemi sviluppati in-house dall'amministrazione quanto quelli forniti da soggetti esterni. Tale automazione può riguardare diverse forme di attuazione di un atto, inclusa l'automazione soggetta ad autorizzazione ai sensi della previsione del Libro III-3a.

II-4 Consultazione e Partecipazione

- (7) Una seconda frase, aggiunta all'articolo II-4(4), dispone che "[d]eve essere fornita prova del fatto che colui che partecipa non sia un dispositivo artificiale". Ciò è in linea con la specificazione di cui al Libro III-25(4), che, come lì indicato, incorpora il principio secondo cui la consultazione/partecipazione dovrebbe essere limitata ai soli essere umani, escludendo i dispositivi artificiali. Nel contesto delle procedure di regolamentazione amministrativa tale requisito è volto a proteggere il processo deliberativo, dal momento che i sistemi di IA agentica sono capaci di inondare i siti di diversi commenti e fornire riscontri che fanno riferimento a contenuti generati artificialmente. Input siffatti rendono più complesso distinguere timori e apporti, tra quelli reali e quelli artificiali, oltre ad ostacolare il dibattito e finiscono per

compromettere lo scambio pubblico di opinioni di cui alla prima parte dell'articolo II-4(4).

II-5 Relazione motivata

- (8) La rappresentazione chiara e adeguata dell'influenza sostanziale che i sistemi automatizzati possano avere esercitato sulla determinazione del contenuto delle regole, nonché l'indicazione dei principali criteri su cui tali sistemi si basano – ora richiesta dalle integrazioni all'articolo II-5(1a) – è essenziale per contrastare la progressiva segretezza generata dall'uso dei sistemi automatizzati nella regolamentazione amministrativa. La pubblicità in ordine ai sistemi utilizzati nella redazione dell'atto, alla influenza esercitata e ai fondamenti del relativo contributo è una condizione fondamentale per garantire la trasparenza che deve caratterizzare ogni procedura di regolamentazione amministrativa.

© SC ReNEUAL