



Il giorno dopo la rivoluzione: prospettive di attuazione del regolamento sull'intelligenza artificiale e poteri della Commissione europea

Federico Ferri*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Poteri normativi in un'ottica di contrasto dei rischi alti o sistemici. – 3. Effettività del sistema e potere di infliggere sanzioni. – 4. Cenni alla ramificazione della *governance* sovranazionale in materia di IA. – 5. Rilievi (provvisoriamente) conclusivi.

1. Introduzione

Se l'idea di regolamentare l'intelligenza artificiale ("IA") nell'Unione europea rappresenta l'anticamera di una vera e propria "rivoluzione copernicana" l'adozione del regolamento che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale¹ (*Artificial Intelligence*

* Ricercatore in Diritto dell'Unione europea, *Alma Mater Studiorum* - Università di Bologna.

¹ Il testo del regolamento è disponibile al seguente link: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0188-AM-808-808_IT.pdf. È stata pubblicata anche la versione in lingua inglese del "corrigendum" (www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138-FNL-COR01_EN.pdf), adottato in base all'art. 241 del regolamento del Parlamento europeo per rettificare errori.

Act – “AIA”) dà corpo alla rivoluzione, o quantomeno al suo primo stadio.

La transizione digitale è da anni una priorità indiscussa dell’Unione², ma ultimamente sembra essere stata accentuata tanto nella narrativa delle istituzioni UE quanto nella produzione normativa a livello sovranazionale. È comunque evidente che questa accelerazione coincide per larghi tratti con l’impulso che in ambito europeo è stato dato allo sviluppo dell’IA e al dibattito su una eventuale disciplina in materia.

Dal punto di vista istituzionale, la regolamentazione dell’IA è stata invocata a più riprese dalle varie anime rappresentate nell’ordinamento giuridico dell’Unione³. È stato giustamente rimarcato il ruolo propulsivo del Parlamento europeo⁴, è nota la spinta offerta dalla Commissione europea⁵ e non sono mancate prese di posizione concrete da parte di Consiglio europeo⁶ e Consiglio⁷. Tuttavia, questa iniziale comunione di intenti ha via via lasciato spazio a prevedibili divergenze tra istituzioni, affiorate nitidamente durante il faticoso percorso che ha condotto all’adozione del regolamento.

Si ritiene allora d’interesse ragionare su taluni profili istituzionali per immaginare...il giorno dopo la rivoluzione. L’obiettivo di questo lavoro è riflettere su dinamiche suscettibili di prodursi in conseguenza

² Per un’analisi giuridica in proposito, si veda C. AMALFITANO, F. FERRI, *Transizione digitale e dimensione costituzionale dell’Unione europea: tra principi, diritti e valori*, in R. TORINO, S. ZORZETTO (a cura di), *La trasformazione digitale in Europa. Diritti e principi*, Torino, 2023, pp. 1-34.

³ Tra l’altro, tra gli obiettivi digitali che il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri devono raggiungere in cooperazione reciproca vi è la trasformazione digitale delle imprese anche in funzione della diffusione dell’IA: decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030.

⁴ Si rinvia a G. DI FEDERICO, *Il ruolo del Parlamento europeo nella costruzione del mercato unico digitale*, in G. DI FEDERICO (a cura di), *Alla (ri)scoperta del Parlamento europeo: 1979-2019*, Torino, 2021, pp. 71-88.

⁵ Ad esempio, Commissione europea, Libro bianco sull’intelligenza artificiale - Un approccio europeo all’eccellenza e alla fiducia, COM (2020) 65final, 19 febbraio 2020.

⁶ Ad esempio, conclusioni del Consiglio europeo, del 2 ottobre 2020 (riunione straordinaria), EUCO 13/20, punto 13.

⁷ Ad esempio, conclusioni della Presidenza del Consiglio, *The Charter of Fundamental Rights in the context of Artificial Intelligence and Digital Change*, 11481/20, 21 ottobre 2020.

dell'esercizio di *core powers* rivolti a quella complessa «dimensione europea» della regolazione dell'IA, sempre in bilico tra esigenze di non frammentazione del mercato interno e delicati equilibri di tutela dei diritti fondamentali⁸. Nello specifico, ci si propone di ricostruire i capisaldi del ruolo della Commissione europea ai fini dell'attuazione dell'AIA, per fissare alcune coordinate iniziali – ma sufficientemente stabili – in merito al posizionamento del baricentro degli equilibri di potere tra istituzioni e tra livelli.

Allo scopo, tre saranno gli ambiti di indagine da coprire in sequenza: estensione e profondità dei poteri normativi della Commissione (par. 2), portata dei meccanismi sanzionatori (par. 3), peculiarità del livello UE di *governance* (par. 4). Saranno quindi presentate alcune conclusioni (par. 5), in attesa di elementi di prassi negli anni a venire.

Si anticipa che l'analisi sarà realizzata anche tenendo conto degli snodi principali della procedura legislativa e di alcune specificità di regolamenti al servizio della transizione digitale UE che con l'AIA condividono degli obiettivi di fondo e carica innovativa⁹. Ecco che allora talvolta sarà dato risalto anche alla proposta della Commissione europea del 2021¹⁰, all'orientamento generale del Consiglio del 2022¹¹ e al compromesso raggiunto in seno al Parlamento europeo nel 2023¹²;

⁸ Per considerazioni diffuse sulla questione, si veda C. SCHEPISI, *Brevi note sulla "dimensione europea" della regolamentazione dell'intelligenza artificiale: principi, obiettivi e requisiti*, in V. FALCE (a cura di), *Strategia dei dati e intelligenza artificiale. Verso un nuovo ordine giuridico del mercato*, Torino, 2023, pp. 53-75.

⁹ Circa quest'ultimo aspetto, si ricorda che tali atti fanno parte di quello che in dottrina è stato opportunamente qualificato come un «disegno strategico» di sviluppo del mercato unico digitale e *leadership* normativa dell'Unione su scala mondiale: v. G. FINOCCHIARO, *La proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale: il modello europeo basato sulla gestione del rischio*, in C. CAMARDI (a cura di), *La via europea per l'intelligenza artificiale. Atti del Convegno del Progetto Dottorale di Alta Formazione in Scienze Giuridiche, Ca' Foscari Venezia, 25-26 novembre 2021*, Milano, 2022, pp. 222-223. Si veda, inoltre, G. CAGGIANO, G. CONTALDI, P. MANZINI (a cura di), *Verso una legislazione europea su mercati e servizi digitali*, Bari, 2021 (*passim*).

¹⁰ Commissione europea, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, COM (2021) 206final, 21 aprile 2021.

¹¹ Doc. 14954/22, del 25 novembre 2022. Il testo è consultabile al seguente link: www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf.

¹² DRAFT Compromise Amendments, version 1.1, 16 May 2023. Il testo è consultabile al seguente link:

nello stesso modo, alcuni passaggi saranno sviluppati mettendo a confronto, all’occorrenza, AIA e atti quali la legge sui servizi digitali (“DSA”)¹³, la legge sui mercati digitali (“DMA”)¹⁴ e il regolamento generale sulla protezione dei dati (“GDPR”)¹⁵.

2. *Poteri normativi in un’ottica di contrasto dei rischi alti o sistemici*

Il punto di attenzione iniziale è rappresentato dai poteri normativi di cui dispone la Commissione nell’impianto complessivo dell’AIA. Si tratta di attribuzioni certamente rilevanti e che vanno ben oltre la capillarità degli orientamenti attuativi che la Commissione può produrre¹⁶. Effettivamente, la Commissione è nelle condizioni di incidere profondamente sull’operatività dell’AIA, che in assenza di queste misure rischierebbe di risultare inefficace. Il riferimento va dunque in misura principale, sebbene non esaustiva, agli atti delegati e di esecuzione che il TFUE tratta agli artt. 290 e 291 e sui quali il legislatore dell’Unione evidentemente fa leva per favorire il compimento degli obiettivi dell’AIA¹⁷.

Il potere di adottare atti delegati, in concreto, è disciplinato dall’art. 97 AIA, che stabilisce limiti materiali e procedurali. Naturalmente, le prerogative stabilite da questa norma non possono essere espressione di una discrezionalità assoluta della Commissione, visto che gli atti

www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20230516RES90302/20230516RES90302.pdf

¹³ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE.

¹⁴ Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2022, relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828.

¹⁵ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE.

¹⁶ La Commissione elabora infatti orientamenti diffusi sull’attuazione del regolamento, come previsto dall’art. 96 AIA.

¹⁷ Solo alla Commissione sono attribuiti tali poteri nell’AIA, nonostante sia ormai pacifico che gli atti ex artt. 290 e 291 TFUE possano essere adottati anche da altri soggetti, come le agenzie: cfr. C. TOVO, *Le agenzie decentrate dell’Unione europea*, Napoli, 2016, pp. 69-86, e J. ALBERTI, *Le agenzie dell’Unione europea*, Milano, 2018, pp. 343-364.

delegati possono essere adottati entro 5 anni dall'entrata in vigore del regolamento e che la delega di potere resta revocabile in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio¹⁸. Preme comunque ricordare sin da ora che, malgrado la riforma operata con l'art. 290 TFUE abbia teoricamente introdotto una struttura costituzionale più democratica per l'adozione degli atti delegati¹⁹, il sistema della delega di potere non è privo di zone d'ombra²⁰ e, sul piano operativo, la revoca operata dal delegante è un evento praticamente sconosciuto alla prassi²¹.

È allora interessante notare come la Commissione possa adottare atti delegati in numerose situazioni disciplinate dall'AIA²², specie se si assumono come modelli il GDPR²³ e il DMA²⁴; solo il DSA, semmai, può dirsi paragonabile all'AIA dal punto di vista dell'estensione delle casistiche nelle quali è possibile ricorrere all'esercizio della delega²⁵. Non solo. Le fattispecie che possono essere regolate attraverso atti delegati sono decisamente importanti nell'economia dell'AIA, al punto che viene da chiedersi se la Commissione, a dispetto di quanto previsto dall'art. 290 TFUE, abbia modo di integrare o modificare elementi essenziali dell'atto legislativo. Il dubbio, per lo meno, pare lecito sulla scorta di una giurisprudenza abbastanza chiara sugli elementi da appurare in astratto, ma che in ultima analisi tende a subordinare

¹⁸ Va precisato che, secondo l'art. 97, par. 2, AIA, la delega di potere è tacitamente prorogata per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo.

¹⁹ R. SCHÜTZE, *'Delegated' Legislation in the (new) European Union: A Constitutional Analysis*, in *The Modern Law Review*, n. 5, 2011, pp. 661-693.

²⁰ Sul punto, ci si riporta in particolare ai recenti spunti offerti da A. VOLPATO, *Delegation of Powers in the EU Legal System*, London, 2022.

²¹ La tendenza, casomai, è di ricorrere a obiezioni agli atti delegati: v., ad esempio, M. CHAMON, *The Legal Framework for Delegated and Implementing Powers Ten Years after the Entry Into Force of the Lisbon Treaty*, in *ERA Forum*, n. 1, 2021, p. 30.

²² Rispetto alla proposta di regolamento (in particolare, l'art. 73), sono aumentate le ipotesi nelle quali la Commissione può adottare atti delegati, ma l'istituzione non può più esercitare tale potere per un periodo di tempo indeterminato.

²³ Art. 92 GDPR.

²⁴ Art. 49 DMA.

²⁵ Art. 87 DSA.

l'apprezzamento finale dell'essenzialità alle specificità del caso concreto²⁶.

Il nucleo della delega di potere risiede nella gestione del rischio di tipo «alto»²⁷ oppure «sistemico»²⁸. È con atto delegato che la Commissione può modificare l'Allegato III del regolamento, che elenca sistemi ad alto rischio; e la modifica può investire le ipotesi previste o i relativi casi d'uso, come disposto dagli artt. 6, par. 6, e 7, par 1 e par. 3, AIA, soprattutto in funzione del grado di rischio di danno per la salute e la sicurezza, o di impatto sui diritti fondamentali. Sempre a mezzo di atti delegati, la Commissione avrà modo di rivedere la valutazione di conformità dei sistemi di IA ad alto rischio, aggiornando condizioni e procedure²⁹. In aggiunta, il ricorso ad atti delegati è previsto per raffinare le regole applicabili ai modelli di IA per finalità generali

²⁶ V., *ex multis*: Corte giust. 5 settembre 2012, C-355/10, *Parlamento/Consiglio*, punti 63-85; 17 marzo 2016, C-286/14, *Parlamento/Commissione*, punti 42-50; 11 maggio 2017, C-44/16, *Dyson/Commissione*, punti 61-62; 26 luglio 2017, C-696/15 P, *Repubblica/Commissione*, punti 71-89.

²⁷ Le regole di classificazione dei sistemi di IA ad alto rischio sono fissate all'art. 6, par. 1, e all'Allegato III AIA. Tuttavia, tali disposizioni non forniscono dettagli indicativi ai fini della qualificazione del concetto in esame. Si rinvia allora al considerando 46 del regolamento, dal quale emerge che devono essere limitati alla tipologia di alto rischio i sistemi di IA alto rischio a quelli che hanno un impatto nocivo significativo sulla salute, sulla sicurezza e sui diritti fondamentali delle persone nell'UE. Da notare che il considerando n. 48 menziona un insieme decisamente ampio di diritti fondamentali da utilizzare come parametro, includendo anche fattispecie che, ai sensi dell'art. 52, par. 5, della Carta, rilevano come "principi". Inoltre, il considerando 61 crea un canale diretto tra alto rischio e base assiologica dell'Unione, riferendosi a valori fondanti (segnatamente, democrazia e stato di diritto).

²⁸ L'art. 3, punto 65, AIA definisce il rischio sistemico come un «rischio specifico per le capacità di impatto elevato dei modelli di IA per finalità generali, avente un impatto significativo sul mercato dell'Unione a causa della sua portata o di effetti negativi effettivi o ragionevolmente prevedibili sulla salute pubblica, la sicurezza, i diritti fondamentali o la società nel suo complesso, che può propagarsi su larga scala lungo l'intera catena del valore». Il considerando n. 110 del regolamento avanza alcuni esempi, tra cui i rischi che includono: «qualsiasi effetto negativo effettivo o ragionevolmente prevedibile in relazione a incidenti gravi, perturbazioni di settori critici e serie conseguenze per la salute e la sicurezza pubbliche; eventuali effetti negativi, effettivi o ragionevolmente prevedibili, sui processi democratici e sulla sicurezza pubblica ed economica; la diffusione di contenuti illegali, mendaci o discriminatori».

²⁹ Art. 45, par. 5 e par. 6, AIA. Il potere di delega può quindi essere esercitato anche sull'Allegato VI (relativo al controllo interno) e sull'Allegato VII (inerente alla valutazione del sistema di gestione della qualità e la valutazione della documentazione tecnica, con il coinvolgimento di un organismo notificato).

(“GPAI”)³⁰ con rischio sistemico di cui all’art. 51 AIA: la Commissione ha dunque titolo per modificare criteri ed indicatori sostanziali per la designazione di questi modelli, nonché gli oneri che i rispettivi fornitori devono soddisfare con riguardo alla documentazione tecnica e alle informazioni da fornire³¹.

Benché gli interventi passati in rassegna rimangano in parte subordinati alla valutazione di molteplici condizioni, assistite da criteri predefiniti³² (o, se del caso, alla sussistenza di prove concrete e affidabili³³), è evidente che la Commissione si trova nella posizione ottimale per rimodulare i cardini del sistema di tutela approntato dal regolamento.

L’approccio appena ricostruito è per larghi tratti rafforzato dalle disposizioni del regolamento che consentono alla Commissione di adottare atti di esecuzione *ex art. 291 TFUE*³⁴.

Un esempio pertinente è l’art. 41, par. 1, AIA grazie al quale la Commissione può stabilire, in determinate circostanze, specifiche comuni per i requisiti applicabili ai sistemi di IA ad alto rischio (artt. 8-15). Similmente, qualora non siano stati resi disponibili codici di buone pratiche in tempo utile, l’art. 56, par. 9, autorizza la Commissione ad adottare atti di esecuzione per introdurre norme comuni per l’attuazione degli obblighi che ricadono, in virtù degli artt. 53 e 55, sui fornitori di modelli GPAI, inclusi quelli ad alto rischio³⁵. Senza dimenticare che un codice di buone pratiche può essere approvato proprio dalla Commissione con atto di esecuzione, anche allo scopo di conferirvi una

³⁰ L’art. 3, punto 63), AIA li definisce come modelli di IA caratterizzati da «una generalità significativa», che siano in grado di «svolgere con competenza un’ampia gamma di compiti distinti» e che possano essere integrati «in una varietà di sistemi o applicazioni a valle». La disciplina di questi modelli segna uno scarto parziale tra regolamento e proposta.

³¹ Artt. 51, par. 3, 52, par. 4, 53, par. 5 e par. 6, oltre agli Allegati XI, XII e XIII AIA.

³² Si vedano, a titolo di esempio, gli artt. 6, par. 3, e 7, par. 2, AIA.

³³ V., in specie, l’art. 6, par. 6, AIA.

³⁴ Gli atti di esecuzione cui ci si riferisce nel prosieguo dovranno essere adottati con procedura di comitato e in ossequio all’art. 5 del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell’esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (si veda l’art. 98, par. 2, AIA).

³⁵ Sono questi i contenuti più rilevanti dei codici di buone pratiche, in base a quanto si ricava dall’art. 56, par. 2, AIA.

validità generale all'interno dell'Unione³⁶. In più, dai contenuti di apposito atto di esecuzione dipenderà la fisionomia del piano di monitoraggio successivo all'immissione sul mercato dei sistemi di IA ad alto rischio (art. 72, par. 3).

Accanto ai suddetti poteri normativi, vi sono altre prerogative salienti che la Commissione può esercitare nel quadro di attuazione dell'AIA, con precipuo riferimento alle categorie di sistemi di IA ritenute maggiormente pericolose.

Riallacciandosi alle considerazioni sviluppate poco sopra sui modelli GPAI, merita di essere enfatizzato il disposto dell'art. 51, par. 1, lett. b)³⁷, che permette alla Commissione di decidere, anche *ex officio*, che uno di questi peculiari modelli debba essere classificato con associazione a rischio sistemico; e ancorché siffatto potere sia condizionato al rispetto dell'Allegato XIII, si è visto che la Commissione può certamente arrivare a ridefinire i criteri in esso elencati.

Tutt'altro che marginale è il potere della Commissione di decidere che l'autorità di vigilanza del mercato di uno Stato membro ritiri l'autorizzazione eventualmente rilasciata per consentire, a livello nazionale e in via di deroga, l'immissione sul mercato o la messa in servizio di specifici sistemi di IA ad alto rischio per motivi eccezionali di sicurezza pubblica o di protezione della vita e della salute delle persone e di protezione dell'ambiente o dei principali beni industriali e infrastrutturali³⁸. Secondo questa logica, la Commissione detiene altresì poteri in relazione all'autorizzazione un organismo di valutazione della conformità notificato dall'autorità interna³⁹.

Infine, molto incisiva pare essere la clausola di salvaguardia «dell'Unione» elaborata nell'AIA dall'art. 81 per innalzare il livello di tutela contro i rischi presentati da sistemi di IA non conformi (ulteriormente sviluppata dall'art. 82 per i sistemi di IA conformi). In situazioni transfrontaliere che sollevano contrasti tra più autorità di vigilanza del mercato, la Commissione può agire persino in prima

³⁶ Art. 56, par. 6, AIA.

³⁷ Si veda anche l'art. 52, par. 4, AIA.

³⁸ Si veda l'art. 46 AIA, con enfasi sui rispettivi par. 5 e par. 6.

³⁹ Si rinvia in particolare agli artt. 30, 36 e 37 AIA.

persona per decidere se sia o meno giustificata una misura interna che abbia conseguenze provvisorie o definitive per il fornitore considerato⁴⁰.

3. *Effettività del sistema e potere di infliggere sanzioni*

Tra le manifestazioni dei poteri con i quali la Commissione ha modo di innalzare il grado di effettività delle tutele stabilite dall'AIA vi sono le sanzioni per i fornitori di modelli GPAI. Rileva dunque l'art. 101 del regolamento, che completa le disposizioni che disciplinano forme e limiti del controllo nei confronti di questa particolare tipologia di operatori. Detto articolo costituisce una novità delle fasi conclusive della procedura legislativa e si aggiunge alle disposizioni del Capo XII, che concernono le sanzioni che possono essere inflitte dagli Stati membri contro «operatori» in generale (art. 99)⁴¹ e del Garante europeo per la protezione dei dati contro istituzioni, organi e organismi dell'Unione (art. 100).

L'art. 101 AIA (a differenza dell'art. 99) menziona unicamente sanzioni pecuniarie, le quali costituiscono titolo esecutivo a tenore dell'art. 299 TFUE⁴². Al netto del rispetto dei principi di proporzionalità e adeguatezza, della presenza di indicatori che la Commissione deve seguire per stabilire l'importo della sanzione e di accorgimenti procedurali che concretizzano i diritti dell'interessato, il par. 1 dell'art. 101 dispone che le sanzioni possono essere irrogate solo se la violazione sia stata intenzionale o sia occorsa per negligenza. Sono anche stabilite soglie massime di importi: non è consentito oltrepassare il 3% del fatturato mondiale totale dell'esercizio precedente del fornitore o i 15 milioni di euro (se superiore).

⁴⁰ Ad esempio, l'art. 79, par. 5, AIA sancisce che, stanti varie condizioni di carattere sostanziale e procedurale, l'autorità di vigilanza del mercato «adotta tutte le misure provvisorie del caso per vietare o limitare la messa a disposizione o la messa in servizio del sistema di IA sul mercato nazionale, per ritirare il prodotto o il sistema di IA autonomo dal mercato o per richiamarlo».

⁴¹ Si precisa che le sanzioni ex art. 99 AIA devono essere predisposte tenendo in conto appositi orientamenti che la Commissione adotta in ossequio all'art. 96.

⁴² Lo stesso art. 299 TFUE, al secondo paragrafo, aggiunge che l'esecuzione forzata è regolata dalle norme di procedura civile vigenti nello Stato sul cui territorio essa viene effettuata.

Le sanzioni pecuniarie di cui trattasi possono essere adottate con decisione, secondo modalità procedurali che la Commissione dovrà circostanziare con un atto di esecuzione. Si precisa poi che le decisioni che fissano tali sanzioni pecuniarie potranno essere sottoposte al sindacato della Corte di giustizia, che avrà facoltà di intervenire nel merito ed estinguere o modificare l'importo individuato in precedenza dalla Commissione. Molto più blando sembra invece il ruolo di altri organi a questo proposito: ad esempio, l'art. 101 richiama il Comitato europeo per l'intelligenza artificiale (su cui si ritornerà a breve), ma solo per consentirgli di ricevere, «se del caso», informazioni in merito alle sanzioni pecuniarie inflitte dalla Commissione.

Nel quadro dell'art. 101 la Commissione ha il potere comminare sanzioni pecuniarie a fornitori di modelli GPAI per violazioni «delle pertinenti disposizioni» del regolamento. Ci sono poi ipotesi specifiche di violazioni che possono culminare con l'imposizione di sanzioni riconducibili all'art. 101. Rientra in questa casistica l'inerzia del fornitore di fronte alla richiesta di porre in atto le misure elencate all'art. 93, l'omessa trasmissione alla Commissione di documenti o informazioni (art. 91, par. 4), la mancata fornitura dell'accesso al modello in questione allo scopo di effettuare una valutazione di conformità al regolamento (art. 92, par. 4).

Di conseguenza, nell'impostazione dell'art. 101 AIA diviene evidente la prosecuzione di un approccio messo in atto in epoca *post-GDPR*⁴³, e che propone una collocazione sempre più salda della Commissione europea al centro dei meccanismi di controllo di alcuni tra i principali strumenti della normativa UE sul digitale. In proposito, rileva il parallelismo tra poteri sanzionatori della Commissione nei regolamenti su intelligenza artificiale, da un lato, e servizi e mercati digitali, dall'altro.

⁴³ Circa il tema delle sanzioni nel quadro del GDPR si rinvia a P. DE HERT, *EU Sanctioning Powers and Data Protection: New Tools for Ensuring the Effectiveness of the GDPR in the Spirit of Cooperative Federalism*, in S. MONTALDO, F. COSTAMAGNA, A. MIGLIO (eds.), *EU Law Enforcement: the Evolution of EU Sanctioning Powers*, London – New York – Torino, 2020, pp. 291-324. Si vedano, inoltre, le linee guida 4/2022 sul calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie ai sensi del GDPR - Versione 2.1 - adottate il 24 maggio 2023 (www.edpb.europa.eu/system/files/202401/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_it_0.pdf).

Le similitudini si colgono soprattutto con il DSA. Prendendo in esame l'art. 74 di questo regolamento, si rinvencono prerogative analoghe che la Commissione può esercitare contro i fornitori di piattaforme *online* e di motori di ricerca *online* di dimensioni molto grandi⁴⁴. Anche in questo caso, la Commissione può intervenire per assicurare l'effettività delle proprie decisioni di non conformità (a norma dell'art. 73) per qualsiasi violazione intenzionale o negligente degli obblighi imposti dall'atto legislativo. E malgrado nel DSA i massimali delle sanzioni siano tendenzialmente più alti rispetto a quelli specificati dall'art. 101 AIA, le differenze sostanziali e procedurali tra i due sistemi sono lievi. Qualche variazione in più si rinviene, invece, mettendo a confronto AIA e DMA, se non altro perché l'art. 30 del secondo si riferisce ad ammende⁴⁵ che la Commissione può applicare in ipotesi selezionate e principalmente (ancorché non esclusivamente) contro i cosiddetti *gatekeepers*⁴⁶.

In virtù di ciò, l'art. 101 AIA conferma che è in via di sviluppo l'affermazione di una funzione di vigilanza a tratti "rafforzata"⁴⁷, che si estende a fattispecie che vanno al di là delle eventualità espressamente previste dai Trattati istitutivi circa le sanzioni derivanti, in via mediata o diretta, dai poteri di controllo della Commissione: ci si riferisce

⁴⁴ Tali concetti sono ricostruibili dal combinato disposto degli artt. 3, lett. i e lett. j, e 33, DSA. È poi la Commissione, in concreto, a designare le piattaforme *online* e i motori di ricerca *online* di dimensioni molto grandi.

⁴⁵ L'art. 31, a sua volta, disciplina le penalità di mora.

⁴⁶ L'essenza del concetto si rinviene dal combinato disposto degli artt. 2, punto 1), e 3, DMA. Ulteriori specifiche sono contenute al predetto art. 3.

⁴⁷ Tra gli esempi recenti di atti legislativi che affidano alla Commissione il potere di infliggere sanzioni a soggetti privati, si segnalano: regolamento (UE) 2018/858 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo all'omologazione e alla vigilanza del mercato dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche indipendenti destinati a tali veicoli, che modifica i regolamenti (CE) n. 715/2007 e (CE) n. 595/2009 e abroga la direttiva 2007/46/CE (art. 85); regolamento (UE) 2019/5 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che modifica il regolamento (CE) n. 726/2004 che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali, il regolamento (CE) n. 1901/2006 relativo ai medicinali per uso pediatrico e la direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (art. 84 bis); regolamento (UE) 2022/2560 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, relativo alle sovvenzioni estere distorsive del mercato interno (artt. 17 e 26).

specialmente alle condanne degli Stati membri al pagamento di somme pecuniarie in esito a procedure di infrazione previste dall'art. 260 TFUE⁴⁸ o a procedimenti volti alla pronuncia di provvedimenti provvisori secondo l'art. 279 TFUE, nonché alle ammende inflitte a imprese in attuazione della politica UE di concorrenza⁴⁹.

La tendenza in atto connota quel processo che in dottrina è stato riassunto come «the creation of a regulatory framework that allows EU authorities to pinpoint and sanction technology companies for a range of controversial practices that fly in the face of EU interests»⁵⁰. In particolare, alla radice vi è l'esigenza di tutelare in maniera incisiva l'effettività del diritto UE in situazioni di significativa delicatezza, soprattutto laddove l'evoluzione del progresso tecnologico rischi di entrare in rotta di collisione con i diritti fondamentali riconosciuti e garantiti dalla Carta di Nizza⁵¹ e persino con i valori fondanti enunciati all'art. 2 TUE.

4. Cenni alla ramificazione della governance sovranazionale in materia di IA

La posizione apicale della Commissione nell'articolato sistema di attuazione dell'AIA si evince anche dalla conformazione del livello UE di *governance*⁵², i cui tratti essenziali muovono dall'architettura –

⁴⁸ Si veda anche comunicazione della Commissione, Sanzioni pecuniarie nei procedimenti d'infrazione (2023/C 2/01). Per approfondimenti, sul tema si rinvia a M. CONDINANZI, C. AMALFITANO, *La procedura di infrazione dieci anni dopo Lisbona*, in *federalismi.it*, n. 19, 2020, pp. 216-300.

⁴⁹ Art. 103 TFUE e art. 23 regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato, (cf. anche orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2003). In argomento, v. P. MANZINI, *Le ammende*, in B. CORTESE, F. FERRARO, P. MANZINI (a cura di), *Il diritto antitrust dell'Unione europea*, Torino, 2014, pp. 259-281.

⁵⁰ H. ROBERTS, J. COWLS, F. CASOLARI, J. MORLEY, M. TADDEO, L. FLORIDI, *Safeguarding European Values with Digital Sovereignty: an Analysis of Statements and Policies*, in *Internet Policy Review*, n. 3, 2021, p. 14.

⁵¹ V. diffusamente C. GRIECO, *Intelligenza Artificiale e tutela degli utenti nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2023.

⁵² Si precisa sin da ora che non è questa la sede per discutere specificità e attori della *governance* nazionale: si rinvia quindi al contributo di S. VILLANI, in questo *fascicolo speciale* (in corso di pubblicazione).

relativamente meno sofisticata – del DSA⁵³. Il *focus* sulla *governance* è motivato anche dall’attenzione riposta dalla giurisprudenza al tema nella sua più ampia declinazione della transizione digitale europea, come dimostra l’eco della recente sentenza *Meta Platforms*⁵⁴.

Oltre che per il ruolo incisivo che la Commissione può esercitare direttamente, tale sistema si connota anzitutto per la presenza dell’Ufficio per l’intelligenza artificiale (di seguito, “Ufficio”), un organo frutto di una complessa evoluzione dell’*iter* legislativo. In generale, si tratta di una novità di primo piano, in quanto l’Ufficio non era stato contemplato nella proposta della Commissione. Nemmeno il Consiglio, nella posizione espressa a fine 2022, aveva optato per inserire riferimenti in tal senso nel corpo del regolamento da adottare. Diversamente, la scelta di prevedere l’Ufficio si deve per lo più al Parlamento europeo, che auspicava l’aggiunta di un organismo dell’Unione dotato di poteri e funzioni rilevanti⁵⁵. Ebbene, l’emendamento può dirsi oggi concretizzato solo in parte, giacché nell’AIA la fisionomia dell’Ufficio è ben diversa dal modello immaginato dal Parlamento europeo. Le ragioni di quanto si sostiene dipendono principalmente dal grado di condizionamento della Commissione rispetto all’organo in commento.

In primo luogo, nel disegno del Parlamento europeo l’Ufficio avrebbe dovuto agire in totale indipendenza e costituire una sorta di compromesso tra istanze diverse. A riprova di ciò, basti pensare che controllo e direzione strategici dell’organo avrebbero dovuto essere affidati agli Stati membri assieme a Commissione, Garante europeo della protezione dei dati, Agenzia europea dei diritti fondamentali e Agenzia dell’Unione europea per la cibersicurezza⁵⁶. In più, si disponeva che l’Ufficio fosse responsabile nei confronti di Parlamento europeo e Consiglio, sì da coinvolgere il più possibile le istituzioni politiche dell’Unione nella *governance* di una IA armonizzata. Al

⁵³ Sul punto, sia permesso di rinviare a F. FERRI, *La gouvernance du Digital Services Act et la coopération des autorités*, in *RAE*, n. 3, 2023, spec. pp. 645-648.

⁵⁴ Corte giust. 4 luglio 2023, C-252/21, *Meta Platforms e a.* Per approfondimenti sulla pronuncia, cfr. P. MANZINI, *Antitrust e privacy: la strana coppia*, in *I Post di AISDUE*, n. 10, 15 settembre 2023, pp. 196-220.

⁵⁵ DRAFT Compromise Amendments, cit., art. 56.

⁵⁶ *Ibidem*, considerando n. 76.

contrario, questa impostazione nell'AIA può dirsi completamente superata. Dal combinato disposto degli artt. 64 e 3, punto 47), del regolamento, si ottiene infatti che l'Ufficio è parte integrante della Commissione: il primo è di fatto una «funzione» attraverso la quale la seconda sviluppa le competenze e le capacità dell'Unione nel settore dell'IA. Vengono meno anche i riferimenti all'*accountability* verso altre istituzioni e, dal canto loro, gli Stati membri possono al massimo «agevolare» i compiti che l'Ufficio è chiamato ad esercitare.

Un ulteriore aspetto che vale la pena evidenziare è la fonte che stabilisce l'Ufficio per l'IA. In effetti, l'AIA si limita a spiegare cos'è l'Ufficio e tutt'al più fissa alcune regole in ordine sparso ogni volta che occorre ricondurre ai compiti dell'organo una determinata tematica oggetto di specifici capi o sezioni del regolamento. L'atto di riferimento, dunque, non è (solamente) l'AIA, ma (principalmente) la decisione istitutiva C/2024/390 della Commissione europea⁵⁷.

Da questa decisione, però, emerge già di primo acchito una circostanza piuttosto singolare. Essa si fonda in via generale sul TFUE e nella parte motivazionale fa al massimo qualche timido richiamo ad atti legislativi con cui sono stati introdotti programmi quadro o strategici. L'atto da cui tale decisione dovrebbe trarre la sua ragion d'essere sarebbe, logicamente, l'AIA. Tuttavia, la decisione C/2024/390 è stata adottata nel gennaio del 2024 ed è entrata in vigore un mese dopo; in altre parole, la decisione che istituisce l'Ufficio precede il regolamento sull'IA. Ne consegue, tra l'altro, che la stessa non può essere intesa né come atto esecutivo né come atto delegato rispetto all'AIA. Ora, benché una simile misura non sia del tutto sconosciuta alla prassi⁵⁸, si sostanzia pur sempre in una iniziativa decisamente inconsueta all'interno della categoria – peraltro niente affatto monolitica – delle fonti di diritto derivato dell'Unione.

Ma vi è di più. Preso atto che l'Ufficio per l'IA non è un ufficio europeo ai sensi dell'art. 2, punto 26), del regolamento finanziario⁵⁹, il

⁵⁷ Decisione della Commissione, del 24 gennaio 2024, che istituisce l'Ufficio europeo per l'intelligenza artificiale, C/2024/390, del 14 febbraio 2024.

⁵⁸ Si cita, ad esempio, la decisione della Commissione, del 16 settembre 2021, che istituisce l'Autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie 2021/C 393.

⁵⁹ Nota 6 in calce alla decisione C/2024/390, cit.

concetto di funzione riportato poc' anzi dovrebbe essere ricondotto, a rigor di logica, ad una manifestazione dell'autonomia istituzionale della Commissione, e quindi al regolamento interno della medesima⁶⁰, adottato *ex art.* 249 TFUE. Eppure, anche questo collegamento presta il fianco ad ambiguità, poiché l'art. 22 del regolamento interno, come modificato nel 2010⁶¹, prevede che funzioni e strutture della Commissione possano essere istituite per «esigenze particolari» e sottolinea che tale facoltà è riservata al Presidente dell'istituzione.

Dal momento che la decisione istitutiva dell'Ufficio non proviene dal Presidente della Commissione e non fornisce dettagli su eventuali fondamenti normativi o circostanze idonee a integrare le suddette esigenze particolari, si ritiene che si tratti di un atto in buona parte “a schema libero” e sintomatico del margine di manovra che la Commissione si è riservata nell'attività di supervisione di una materia altamente sensibile.

Ciò trova conferma anche nei contenuti chiave della decisione C/2024/390, cioè le disposizioni che sanciscono i compiti dell'Ufficio per l'IA (segnatamente gli artt. 2 e 3) e che fanno di quest'organo «il centro di competenze in materia di IA in tutta l'UE»⁶². In sintesi, il ruolo dell'Ufficio è senza dubbio strategico, segnatamente per quanto riguarda lo sviluppo di strumenti, metodologie e parametri di riferimento per la valutazione delle capacità dei modelli di IA per finalità generali. Parallelamente, l'Ufficio figura quale struttura incaricata della vigilanza dei progressi compiuti nel campo dei modelli di IA: si occupa del monitoraggio relativo alla comparsa di nuovi rischi e, più in generale, all'applicazione delle norme pertinenti, senza dimenticare che dispone di poteri di indagine su eventuali violazioni. Tali prerogative sono declinate mediante numerose funzioni di assistenza, sostegno tecnico e coordinamento. Il tutto in un'ottica di cooperazione ad ampio spettro (artt. 4-7 della decisione), in cui l'Ufficio si situa al centro di dinamiche di relazione che spaziano dalla dimensione intersettoriale a quella interistituzionale, per poi estendersi

⁶⁰ Regolamento interno della Commissione [C (2000) 3614].

⁶¹ Decisione 2010/138 (UE, Euratom) della Commissione, del 24 febbraio 2010, recante modifica del suo regolamento interno.

⁶² www.digital-strategy.ec.europa.eu/it/policies/ai-office.

al raccordo con il livello nazionale (inclusi i portatori di interessi) e con Stati terzi e organizzazioni internazionali.

Nell’esecuzione dei propri compiti l’Ufficio è assistito anche da un gruppo di esperti scientifici indipendenti, che arricchisce il sistema di *governance* dell’AIA. Sennonché, questo *pool* di esperti di settore è assoggettato in larga misura ai poteri normativi della Commissione, la quale, in base all’art. 98 AIA, ne seleziona i membri e stabilisce disposizioni organizzative di varia natura.

L’essenza dell’Ufficio differisce da quella del secondo organo che concorre a realizzare la *governance* sovranazionale dell’AIA, ossia il Comitato europeo per l’intelligenza artificiale (di seguito, il “Comitato”). Inserito agli artt. 65 e 66 del regolamento come una specie di “contrappeso” rispetto all’Ufficio⁶³, il Comitato si compone di un rappresentante per ciascuno Stato membro⁶⁴ e la disciplina ad esso applicabile risulta significativamente diversa da quanto prospettato nella proposta della Commissione⁶⁵ e nel compromesso raggiunto nel 2023 dal Parlamento europeo⁶⁶.

Per un verso, è vero che il Comitato risulta essere maggiormente immune al condizionamento della Commissione. In effetti, non sfugge che nella proposta dell’AIA a quest’ultima venivano (auto)affidate la presidenza del Comitato (che implicava la partecipazione diretta all’approvazione del regolamento interno) e l’autonomia di decisione circa la convocazione delle riunioni e la preparazione dell’ordine del giorno. Ora, invece, la Commissione può partecipare ai lavori del Comitato in maniera essenzialmente indiretta: in parte attraverso

⁶³ Si veda anche www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5662-2024-INIT/en/pdf, p. 7, oltre che l’orientamento generale del Consiglio, del 25 novembre 2022 (doc. 14954/22, cit., spec. p. 8 e considerando n. 76).

⁶⁴ L’AIA non dispone, a differenza della proposta, che il Comitato annoveri le autorità nazionali di controllo, ciascuna presente nella persona del rispettivo capo o di un alto funzionario di livello equivalente. Inoltre, ai sensi dell’art. 65 AIA, il Garante europeo della protezione dei dati non è titolare di diritti di voto, ma può al massimo partecipare alle riunioni dell’organo assieme all’Ufficio e, se del caso, di autorità, organismi o esperti nazionali e dell’Unione che abbiano ricevuto un invito *ad hoc*.

⁶⁵ DRAFT Compromise Amendments, cit. Ci si riferisce in particolare ai rispettivi artt. 57 e 58.

⁶⁶ *Ibidem*. Ci si riferisce in particolare ai rispettivi artt. 57b e 57c, che riproducevano un articolato tentativo di conciliazione tra poteri e funzioni dei diversi poli di rappresentanza presenti nel Comitato.

l'Ufficio, che provvede al massimo alle funzioni di segretariato, in parte nominando i membri del forum di cui all'art. 67 AIA, che sostiene il Comitato (ma anche la Commissione stessa) fornendo consulenza e competenze tecniche⁶⁷.

D'altro canto, però, non vi è dubbio il Comitato sia stato pensato fondamentalmente come un organo di consulenza e supporto⁶⁸ di minor peso specifico rispetto all'Ufficio. Questo limite persiste anche se nell'AIA si è avuta una vistosa estensione dei compiti che il Comitato «può» svolgere, fermo restando che l'art. 66 non contiene un elenco chiuso: tra gli esempi più rilevanti in tal senso, si segnalano la possibilità di incidere sull'armonizzazione delle pratiche amministrative a livello nazionale e formulare raccomandazioni e pareri scritti su qualsiasi questione pertinente relativa all'attuazione del regolamento.

5. Rilievi (provvisoriamente) conclusivi

Dall'analisi compiuta nei precedenti paragrafi emerge il consolidamento di quel processo di “centralizzazione”⁶⁹ che, nel vasto campo del digitale, sta innervando le riforme UE intese a limitare la libertà di azione di attori economici ritenuti capaci di alterare sin dalle fondamenta le basi comuni su cui si innesta il processo di integrazione europea. La “posizione dominante” (sia concessa questa metafora) che la (nuova) Commissione può assumere in sede di attuazione dell'AIA altro non è che la prosecuzione di un approccio in corso di sperimentazione con il DSA e il DMA⁷⁰ e che prende le distanze dai

⁶⁷ Il forum consultivo ricomprende rappresentanti di portatori di interessi. Maggiori informazioni al riguardo sono disponibili nel contributo di G. RUGANI, in questo *fascicolo speciale* (in corso di pubblicazione).

⁶⁸ Nel testo del regolamento risulta ampliata la gamma dei beneficiari delle funzioni dell'AIA: in base all'art. 66, il Comitato si rivolge non soltanto alla Commissione, ma anche gli Stati membri.

⁶⁹ Per conferme in dottrina, v. C. NOVELLI, P. HACKER, J. MORLEY, J. TRONDAL, L. FLORIDI, *A Robust Governance for the AI Act: AI Office, AI Board, Scientific Panel, and National Authorities*, in *SSRN*, 5 May 2024 (www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4817755).

⁷⁰ Si rinvia alle considerazioni rese in occasione della pubblicazione delle proposte dei regolamenti da M. EIFERT, A. METZGER, H. SCHWEITZER, G. WAGNER, *Taming the Giants: the DMA/DSA Package*, in *CMLR*, n. 4, 2021, pp. 987-1028.

meccanismi di *enforcement* a trazione nazionale che contrassegnano il GDPR⁷¹. Stanti grado e ampiezza dei poteri decisionali ad essa attribuiti, nell'arco della trasformazione digitale dell'Unione la Commissione diviene allora più che mai guardiano dei Trattati, oltre che istituzione dotata di poteri a tratti quasi para-legislativi. Questo, almeno, pare essere lo scenario in divenire, sublimato, appunto, dall'adozione dell'AIA.

Un'efficace chiave di lettura per appurare il senso di queste linee evolutive è da rinvenirsi con tutta probabilità nella prima fase del sistema di gestione del rischio, inteso in senso lato. Se l'AIA condivide con i regolamenti appena richiamati – *in primis* con il DSA – l'obiettivo di proteggere la base valoriale dell'Unione⁷² e il fatto di essere espressione tangibile del costituzionalismo digitale europeo⁷³, innova rispetto ad essi anche e soprattutto perché, come argomentato in dottrina, si fonda su un «*top-down risk approach*», evincibile già nella fase di valutazione⁷⁴. A ciò si aggiunge l'evidente complessità dell'oggetto da regolamentare, caratterizzato dall'incessante evoluzione tecnologica e dalle ricadute su rapporti multidirezionali tra soggetti pubblici e privati. Ne deriva che l'Unione, specialmente attraverso la Commissione, si riserva di fissare a monte le regole basilari, di attuarle in un'ottica quanto più unitaria e, se del caso, di rivederle ricorrendo a uno strumentario che offra garanzie di flessibilità operativa.

Tale visione suggerisce che le logiche che permeano l'AIA e che ne informeranno l'attuazione abbiano carattere pseudo-emergenziale. È

⁷¹ Sul punto, si rinvia alle riflessioni di F. BRITO BASTOS, P. PALKA, *Is Centralised General Data Protection Regulation Enforcement a Constitutional Necessity?*, in *ECLR*, n. 3, 2023, pp. 485-517.

⁷² Si cita l'opinione di chi sostiene che sin dalla pubblicazione della relativa proposta, il DSA poteva essere visto «a human-rights-infused regulation [...] because not only does it explicitly mention the Charter of Fundamental Rights, it also builds in the values of the Charter in the provisions themselves»: P. HELDT, *EU Digital Services Act: The White Hope of Intermediary Regulation*, in T. FLEW, F. R. MARTIN (eds.), *Digital Platform Regulation: Global Perspectives on Internet Governance*, Cham, 2022, p. 76.

⁷³ G. DE GREGORIO, O. POLLICINO, *The European Constitutional Road to Address Platform Power*, in *verfassungsblog.de*, 31 August 2021.

⁷⁴ G. DE GREGORIO, P. DUNN, *The European Risk-Based Approaches: Connecting Constitutional Dots in the Digital Age*, in *CMLR*, n. 2, 2022, spec. pp. 488-500.

allora opportuno ricordare che la prassi UE emersa in occasione della gestione di una delle più vistose emergenze degli ultimi decenni, vale a dire la pandemia di COVID-19, lascia intendere che l'affermazione di un contesto emergenziale agevola oltremodo l'insorgere di conseguenze costituzionalmente rilevanti. Su tutte, il ricorso a meccanismi e soluzioni che esprimono una rilettura quantomeno parziale del principio di attribuzione delle competenze⁷⁵ e la marginalizzazione del Parlamento europeo in luogo di un'accresciuta dimensione della Commissione, riscontrabile tanto nel rapporto tra istituzioni quanto nelle relazioni tra UE e Stati membri⁷⁶.

Perciò, con l'avvio definitivo della regolamentazione sovranazionale dell'IA si accentuano ulteriormente le peculiarità della Commissione nel panorama istituzionale e delle organizzazioni internazionali e riecheggiano più che mai le parole di chi presenta questa istituzione come un organo politico che funge da motore del processo di integrazione europea e la cui azione oramai «si atteggia complessivamente come un'azione di governo»⁷⁷.

L'auspicio è che, nell'attuazione dell'AIA, tale missione si ispiri a quel principio di «precauzione costituzionale» volto ad evitare il verificarsi di gravi violazioni ai diritti fondamentali⁷⁸. Parimenti, occorre che essa si realizzi il più possibile sotto l'egida di una dimensione democratica effettiva in termini di partecipazione ai processi decisionali e di controllo, in vista di trasformazioni di notevole impatto per i cittadini dell'Unione e, più diffusamente, per gli individui.

⁷⁵ V. *amplius* F. CASOLARI, *L'Unione europea e la gestione dei disastri: considerazioni di natura sistemica a partire dalla reazione sovranazionale alla pandemia di COVID-19*, in *CI*, n. 2, 2023, pp. 249-270.

⁷⁶ Emblematico è stato il processo di affermazione del piano di ripresa "Next Generation EU". Per considerazioni al riguardo, si vedano: G. CONTALDI, *La normativa per l'attuazione del programma Next Generation EU*, in *SIE*, n. 2, 2021, pp. 245-266; F. COSTAMAGNA, *Il Next Generation EU e la costruzione di una politica economica europea: quale ruolo per democrazia e solidarietà?*, in *I Post di AISDUE*, n. 3, 15 dicembre 2021, pp. 38-46.

⁷⁷ R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2020, p. 101.

⁷⁸ Ci si rifà ad A. SIMONCINI, *L'algorithmico incostituzionale: intelligenza artificiale e il futuro delle libertà*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, Milano, 2020, pp. 198-200.

ABSTRACT (ITA)

Il presente contributo analizza i profili di maggior rilievo dei poteri che la Commissione europea potrà esercitare nel quadro del regolamento sull’intelligenza artificiale (AIA). L’oggetto dello studio si colloca nel più ampio ambito della *governance* sovranazionale della transizione digitale dell’Unione. Il fine è comprendere se e fino a che punto stia avvenendo un cambio di paradigma a questo proposito, in ragione degli obiettivi da conciliare e dei rischi da contrastare. In particolare, l’analisi si focalizza sui poteri normativi e sanzionatori a disposizione della Commissione, oltre che sugli organi istituiti per favorire il processo di “centralizzazione” dell’attuazione del regolamento.

ABSTRACT (ENG)

This contribution analyzes the most important aspects of the powers that the European Commission will be able to exercise within the framework of the Regulation on Artificial Intelligence (AIA). The object of the study falls within the scope of the supranational governance of the digital transition of the Union. The aim is to understand if and to what extent a paradigm shift is taking place in this regard, based on the objectives to be reconciled and the risks to be countered. In particular, the analysis focuses on the regulatory and sanctioning powers of the Commission, as well as on the bodies established to facilitate the process of “centralization” of the implementation of the Regulation.