

COMMENTARIO TEMATICO  
DEL REGOLAMENTO (UE) 2024/1689  
E DELLA LEGGE ITALIANA  
23 SETTEMBRE 2025, N. 132

*a cura di*

MARILISA D'AMICO, FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN,  
AUGUSTO AGUILAR CALAHORRO, PAOLO GAMBATESA, SARA DI GIOVANNI



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2026 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-1875-9

ISBN/EAN 979-12-211-6631-6 (ebook-pdf)

ISBN/EAN 979-12-211-6722-1 (ebook-epub)

*Il volume è edito con risorse del PRIN 2022 CUP G53D23002160006 - Finanziato dall'unione europea - Next Generation EU Misura M4C2 – Investimento 1.1.*



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI MILANO

*Stampa:* Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

CAPITOLO I  
PRINCIPI E FINALITÀ DELLA LEGGE ITALIANA  
Commento all'art. 1  
*Camilla Burelli*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. L'art. 1, comma 1: il perimetro applicativo della legge n. 132/2025.  
– 3. L'art. 1, comma 2: la norma di raccordo tra la disciplina nazionale e quella unionale. –  
*Riferimenti bibliografici.*

1. *Premessa.*

L'art. 1, che apre il Capo I intitolato “*Principi e finalità*”, sotto la rubrica “*Finalità e ambito di applicazione*”, definisce la *ratio legis* e il perimetro applicativo della disciplina, compendiando la funzione programmatica dell'articolo, che costituisce la “*grundnorm*” della legge n. 132/2025 e, dunque, possiede carattere ordinamentale.

Il primo comma dell'art. 1 enumera, innanzitutto, le materie nell'ambito delle quali la legge «reca principi», *ergo*, norme generali: ricerca, sperimentazione, sviluppo, adozione e applicazione di sistemi e di modelli di intelligenza artificiale (nel prosieguo anche “IA”). Stabilisce, in secondo luogo, che lo scopo della legge è, da un lato, quello di «promuovere un utilizzo corretto, trasparente e responsabile, in una dimensione antropocentrica, dell'intelligenza artificiale» e, dall'altro lato, quello di «coglierne le opportunità». Promuovere un utilizzo di tal fatta si traduce, in sostanza, nel porre «al centro di ogni attività che riguardi l'utilizzo [ma anche lo sviluppo] dei sistemi e dei modelli di intelligenza artificiale l'autodeterminazione umana»<sup>1</sup>, consentendo ai cittadini di adottare

---

<sup>1</sup> V., in questi termini, l'analisi di impatto della regolamentazione (c.d. “AIR”) relativa al disegno di legge A.S. 1146 recante disposizioni e delega al governo in materia di intelligenza artificiale, 2024, p. 7, disponibile *online* al seguente *link*: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01419746.pdf>.

scelte consapevoli; «cogliere le opportunità» dell'intelligenza artificiale implica, invece, «rafforzare la competitività italiana come obiettivo strategico nella politica economica italiana nell'ambito del contesto europeo»<sup>2</sup>. L'ultima parte del primo comma, infine, pone un obiettivo specifico della legge, e cioè quello di vigilare sui potenziali rischi economici e sociali dell'IA e sull'impatto sui diritti fondamentali. Quest'ultimo, specifico, obiettivo è logicamente connesso al primo, di carattere generale: promuovere un uso «corretto, trasparente e responsabile, in una dimensione antropocentrica» si traduce inevitabilmente, infatti, nella necessità di «vigilare» sui rischi economici e, soprattutto, sociali dell'IA e sul suo impatto sui diritti fondamentali<sup>3</sup>.

Il secondo comma dell'art. 1, mediante un richiamo conclusivo, impone l'osservanza del Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024 (c.d. *Artificial Intelligence Act*, "AIA")<sup>4</sup>, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e costituisce il canone ermeneutico dell'intera legge<sup>5</sup>. Si noti che la versione originaria del comma – cioè

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>3</sup> Il vasto tema del rapporto tra l'IA e la tutela dei diritti fondamentali è stato ampiamente studiato in letteratura. V., *ex multis*, F. DONATI, *Diritti fondamentali e algoritmi nella proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale*, in *Dir. Unione europea*, 2021, p. 453 ss.; V. SALVATORE (a cura di), *Digitalizzazione, intelligenza artificiale e tutela della salute nell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2023; E. CIRONE, *L'AI Act e l'obiettivo (mancato?) di promuovere uno standard globale per la tutela dei diritti fondamentali*, in F. FERRI (a cura di), *L'Unione europea e la nuova disciplina sull'intelligenza artificiale: questioni e prospettive*, in *Quaderni AISDUE*, fas. speciale, 2024, p. 51 ss.; C. EQUIZI, *Intelligenza artificiale: profili di opportunità e di criticità nella irrinunciabile tutela dei diritti fondamentali*, in *Dirittifondamentali.it*, 2024, p. 313 ss.; A. FORMISANO, *L'impatto dell'intelligenza artificiale in ambito giudiziario sui diritti fondamentali*, in *Federalismi.it*, 2024, p. 112 ss.; F. DONATI, *La protezione dei diritti fondamentali nel regolamento sull'intelligenza artificiale*, in *Rivista AIC*, 2025, p. 1 ss. V. anche la relazione dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali, *Preparare un giusto futuro. L'intelligenza artificiale e i diritti fondamentali*, 29 gennaio 2021.

<sup>4</sup> Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i Regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regolamento sull'intelligenza artificiale), in *GUUE L* 2024/1689 del 12 luglio 2024.

<sup>5</sup> La letteratura sull'AIA è, oramai, assai vasta. V., senza pretesa di esaustività, F. FERRI (a cura di), *op. cit.*, e i contributi ivi contenuti; G. LO SAPIO, *L'Artificial Intelligence Act e la prova di resistenza per la legalità algoritmica*, in *Federalismi.it*, 2024, p. 265 ss.; C.N. PEHLIVAN-N. FORGÓ, P. VALCKE, *The EU Artificial Intelligence (AI) Act: A Commentary*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2024; V.L. RAPOSO, *The European Artificial Intelligence*

quella di cui al disegno di legge A.S. 1146 “*Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*”, presentato dal Governo in data 12 marzo 2024, su proposta della Presidente Giorgia Meloni e del Ministro della giustizia Carlo Nordio, e approvato il 23 aprile 2024<sup>6</sup> – prevedeva un più generico dovere di rispettare il «diritto dell’Unione europea». La disposizione è stata (ben) modificata in virtù di un emendamento di origine parlamentare.

In altri termini, l’art. 1: (i) definisce l’ambito di applicazione oggettivo della legge (ricerca, sperimentazione, sviluppo, adozione e applicazione di sistemi e di modelli di intelligenza artificiale) e la duplice finalità generale della legge (promuovere un utilizzo antropocentrico dell’IA e coglierne le opportunità); (ii) prescrive un ulteriore e connesso obiettivo specifico di vigilanza sui potenziali rischi economici, sociali e sull’impatto sui diritti fondamentali, garantendo l’uso corretto e responsabile dell’intelligenza artificiale; (iii) formalizza un rinvio espresso e incondizionato all’*AIA*.

Il risultato è un impianto deliberatamente ampio e omnicomprensivo, che mira a coprire l’intero ciclo di vita dell’intelligenza artificiale, dalla fase pre-competitiva («ricerca») a quella finale («adozione e applicazione»). La norma evidenzia, in questo senso, la volontà (e l’urgenza) del legislatore di intervenire in modo trasversale sull’ecosistema dell’intelligenza artificiale. L’urgenza, in particolare, si evince dal fatto che la legge italiana è entrata in vigore ancora prima della piena e completa applicazione dell’*AIA*, la cui efficacia, ai sensi del suo art. 113, è differita e avverrà progressivamente: il Regolamento, infatti, eccetto per alcuni Capi<sup>7</sup>, si applica a partire dal 2 agosto 2026 e, addirittura, l’art.

---

*Act: promises and perils?*, Springer, Berlino, 2025. Sull’originaria proposta della Commissione, v., ad esempio, M.C. BUITEN, *Towards intelligent regulation of artificial intelligence*, in *European Journal of Risk Regulation*, 2019, p. 41 ss.; D. BOMHARD, M. MERKLE, *Regulation of Artificial Intelligence: the EU Commission’s proposal of an AI Act*, in *Journal of European Consumer and Market Law*, n. 6/2021, p. 257 ss.; C. GRIECO, *Intelligenza Artificiale e tutela degli utenti nel diritto dell’Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023; N.T. NIKOLINAKOS, *EU Policy and Legal Framework for Artificial Intelligence, Robotics and Related Technologies. The AI Act*, Springer, Berlin, 2023; P. FRIEDL, G.G. GASIOLO, *Examining the EU’s Artificial Intelligence Act*, in *Verfassunblog.de*, 7 febbraio 2024.

<sup>6</sup> Il disegno di legge A.S. 1146 “*Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*” è stato presentato, su iniziativa governativa della Presidente del Consiglio Giorgia Meloni e del Ministro della giustizia Carlo Nordio, in data 20 maggio 2024; annunciato nella seduta n. 191 del 21 maggio 2024; approvato con modificazioni al Senato il 20 marzo 2025 e alla Camera il 25 giugno 2025; approvato definitivamente il 17 settembre 2025.

<sup>7</sup> Nello specifico, l’art. 113 dell’*AIA* stabilisce che «[i] capi I e II si applicano a decorrere dal 2 febbraio 2025; b) il capo III, sezione 4, il capo V, il capo VII, il capo XII e l’articolo 78 si applicano a decorrere dal 2 agosto 2025, ad eccezione dell’articolo 101».

6, par. 1 – che è la norma “chiave” dell’intero atto, essa disciplinando le regole di classificazione per i sistemi di IA ad alto rischio – non produrrà effetti prima del 2 agosto 2027. A tal proposito, è opportuno peraltro precisare che la Commissione europea ha recentemente presentato una proposta di Regolamento, nota come “*digital omnibus*”<sup>8</sup>, che differisce ulteriormente i predetti termini: (i) il 2 dicembre 2027 per quanto riguarda i sistemi di IA classificati ad alto rischio ai sensi dell’art. 6, par. 2, e dell’Allegato III dell’*AIA*, e (ii) il 2 agosto 2028 per quanto riguarda i sistemi di IA classificati ad alto rischio ai sensi dell’art. 6, par. 1, e dell’Allegato I del medesimo Regolamento.

In questa prospettiva, dunque, la legge italiana è significativamente “in anticipo”, *a fortiori* se si considera che devono ancora essere emanati, da parte della Commissione europea, tutti i necessari atti delegati (ad esempio, per aggiungere criteri di classificazione dei modelli di IA per finalità generali come modelli che presentano rischi sistemici, come disposto dall’art. 51 *AIA*) e atti esecutivi (ad esempio, secondo l’art. 50 *AIA*, per approvare o specificare eventuali codici di buone pratiche a livello UE per facilitare l’efficace attuazione degli obblighi relativi alla rilevazione e all’etichettatura dei contenuti generati o manipolati artificialmente) da adottarsi *ex artt.* 290 e 291 TFUE<sup>9</sup>. L’urgenza di cui sopra, dunque, potrebbe derivare dalla volontà di regolamentare un settore, qual è quello dell’intelligenza artificiale, che gode di una certa “risonanza mediatica”.

A tal proposito, nelle minute della riunione interparlamentare “*Democrazia, innovazione e legge sull’intelligenza artificiale: uno scambio interparlamentare*” dell’8 dicembre 2025<sup>10</sup>, è stato scritto che la legge n. 132/2025 «accompagna

<sup>8</sup> V. la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i Regolamenti (UE) 2024/1689 e (UE) 2018/1139 per quanto riguarda la semplificazione dell’attuazione di norme armonizzate sull’intelligenza artificiale (*Digital Omnibus* sull’IA), Bruxelles, 19 novembre 2025, COM(2025) 836 final, disponibile *online*, in inglese, al seguente *link*: [file:///Users/camillaburelli/Downloads/COM\\_2025\\_836\\_Proposal\\_regulation\\_simplification\\_rules\\_AI\\_DrbMrhphdJi8tqrLG4xH4SmNkY\\_121744.pdf](file:///Users/camillaburelli/Downloads/COM_2025_836_Proposal_regulation_simplification_rules_AI_DrbMrhphdJi8tqrLG4xH4SmNkY_121744.pdf).

<sup>9</sup> Sul punto è stato efficacemente scritto che «[s]i tratta di attribuzioni certamente rilevanti e che vanno ben oltre la capillarità degli orientamenti attuativi che la Commissione può produrre [in forza dell’art. 96 *AIA*]. Effettivamente, la Commissione è nelle condizioni di incidere profondamente sull’operatività dell’*AIA*, che in assenza di queste misure rischierebbe di risultare inefficace», v. F. FERRI, *Il giorno dopo la rivoluzione: prospettive di attuazione del regolamento sull’intelligenza artificiale e poteri della Commissione europea*, in F. FERRI (a cura di), *op. cit.*, p. 107 ss., spec. p. 109.

<sup>10</sup> XIX Legislatura, documentazione per le Commissioni, riunione interparlamentare “*Democrazia, innovazione e legge sull’intelligenza artificiale: uno scambio interparlamentare*”, Bruxelles, 8

il regolamento, ne specifica alcuni profili e, in taluni ambiti, *anticipa* scelte che a livello europeo matureranno pienamente solo con la piena applicabilità del regolamento»<sup>11</sup>. Come si dirà meglio nel prosieguo, potrebbe essere quanto meno discutibile, in un'ottica non solo di opportunità politica *lato sensu* intesa, ma anche in termini di rapporti tra ordinamenti e di compatibilità dell'ordinamento nazionale con quello unionale, il fatto che legislatore nazionale abbia deciso di «anticipare» delle scelte che a livello europeo, per l'appunto, debbono solo «maturare».

## 2. L'art. 1, comma 1: il perimetro applicativo della legge n. 132/2025.

Per tracciare il perimetro applicativo della legge, l'art. 1, comma 1, fa un uso congiunto dei termini «sistemi» e «modelli», con ciò, da un lato, riflettendo la nomenclatura dell'*AIA*, che parimenti utilizza tali vocaboli, e, dall'altro lato, da esso in parte distanziandosene: l'*AIA*, infatti, parla di «sistemi o modelli di IA»<sup>12</sup> – tra l'altro solo nella sezione dei considerando e non nell'articolato normativo – sottintendendo che i due termini siano alternativi, disgiuntivi o, al massimo, sinonimi.

La legge italiana, dal canto opposto, utilizzando la congiunzione «e», che mai ricorre nel Regolamento, presuppone, quantomeno in astratto, che la disciplina si applichi a entrambe le categorie, con ciò presupponendo che esse siano tra loro diverse e distinguibili o che siano elementi assimilabili ma comunque distinti che operano in relazione tra loro.

A tal proposito, nell'articolato normativo dell'*AIA* e, in particolare, nel suo art. 3, che elenca le definizioni giuridiche, a cui l'art. 2 della legge italiana rinvia interamente, è menzionata unicamente la categoria «sistemi» di intelligenza artificiale. L'*AIA*, infatti, definisce solo i modelli «*per finalità generali*»<sup>13</sup>. Come

---

dicembre 2025, p. 45. Il documento è disponibile *online* al seguente *link*: <https://temi.camera.it/leg19/dossier/OCD18-22495/riunione-interparlamentare-democrazia-innovazione-e-legge-sull-intelligenza-artificiale-scambio-interparlamentare-bruxelles-8.html>.

<sup>11</sup> Corsivo aggiunto.

<sup>12</sup> Corsivo aggiunto.

<sup>13</sup> V. l'art. 3, par. 1, punto 63), dell'*AIA*. La disposizione – che, per altro, presenta un errore di battitura – è poco chiara: essa, infatti, definisce unicamente il sistema di IA come un «sistema automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'*input* che riceve come generare *output* quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali»; rinuncia a definire «modello di IA», per poi descrivere

si vedrà *sub* art. 2, la legge nazionale definisce in effetti i «modelli di IA» rinviando alla definizione di modelli per finalità generali contenuta nell'*AIA*, che, peraltro, non definisce i «modelli» in sé e per sé. Se ne dovrebbe dunque dedurre che, ai fini dell'interpretazione e dell'applicazione della legge n. 132/2025, i «modelli di IA» siano i soli «modelli di IA *per finalità generali*», che è categoria per l'appunto diversa dai «sistemi di IA». L'inclusione esplicita dei «modelli» nell'art. 1, al di fuori del perimetro lessicale – e, dunque, definitorio e sistematico – tracciato dall'*AIA*, rischia di generare un'ambiguità terminologica e concettuale, complicando, almeno in astratto, l'interpretazione del campo di applicazione della legge n. 132/2025.

Un problema di coordinamento (se non financo di sovrapposizione) con l'*AIA* si pone anche con riferimento allo scopo dell'intervento normativo nazionale. Invero, ai sensi dell'art. 1, par. 1, l'*AIA* mira a promuovere un'IA «antropocentrica e affidabile»; la legge n. 132/2025, facendo eco al Regolamento, parimenti mira a promuovere, come visto, un utilizzo «antropocentrico, corretto, trasparente e responsabile» dell'intelligenza artificiale. Anche garantire la vigilanza sull'impatto dell'IA sui diritti fondamentali, come recita l'art. 1, comma 1, della legge, significa, in sostanza, «garantire [un] elevato livello di protezione dei diritti fondamentali», per dirla con l'art. 1, par. 1, del Regolamento.

Un'identità di obiettivi – certo in senso ampio – si scorge altresì nel fatto che l'art. 1, comma 1, della legge italiana mira a «garantire la vigilanza sui rischi economici e sociali» e, a mente dell'art. 1, par. 1, l'*AIA* è ugualmente volto a «garantire [...] protezione contro gli effetti nocivi dei sistemi di IA».

Sul piano sostanziale, dunque, la legge nazionale non introduce *stricto sensu* nuovi obiettivi, ma reitera e riafferma quelli già stabiliti dal Regolamento UE. Nonostante la clausola di raccordo contenuta al comma 2 dell'art. 1 della legge, la sovrapposizione degli scopi crea un rischio di “oscuramento” della fonte normativa primaria e prevalente, cioè il Regolamento unionale. Questo potrebbe, almeno in astratto, dissimulare la sua natura di atto di diritto dell'Unione<sup>14</sup>.

---

(unicamente) il «modello di IA per finalità generali» come un «*modello di IA*, anche laddove tale modello di IA sia addestrato con grandi quantità di dati utilizzando l'autosupervisione su larga scala, che sia caratterizzato una generalità significativa e sia in grado di svolgere con competenza un'ampia gamma di compiti distinti, indipendentemente dalle modalità con cui il modello è immesso sul mercato, e che può essere integrato in una varietà di sistemi o applicazioni a valle, ad eccezione dei modelli di IA utilizzati per attività di ricerca, sviluppo o prototipazione prima di essere immessi sul mercato» (corsivo aggiunto). In altri termini, il Regolamento *de quo* utilizza la locuzione “modello di IA” senza peraltro definirla.

<sup>14</sup> In argomento v., per tutte, Corte giust., 12 aprile 2018, causa C-541/16, *Commissione c. Danimarca*, EU:C:2018:251, punto 28, che si riporta qui integralmente: «[è] pacifico che gli

Più in generale, l'art. 1, comma 1, imponendo la promozione (e, dunque, il rispetto) di una serie di principi *lato sensu* etici (correttezza, trasparenza, responsabilità dell'utilizzo dell'IA) e ponendo l'accento sulla dimensione antropocentrica della tecnologia *de qua*, funge da clausola generale per l'interpretazione e l'applicazione delle norme successive (anche quelle future del legislatore delegato, che, comunque, nell'esercizio della delega, deve attenersi ai principi e ai criteri direttivi specifici di cui all'art. 16, comma 3, della legge<sup>15</sup>). La disposizione, stabilendo l'imperativo di «cogliere le opportunità» dell'IA, si pone per altro anche come strumento di innovazione, bilanciando, almeno in linea di principio, la necessità di regolamentare con l'esigenza di non “soffocare” lo sviluppo economico e tecnologico.

Tuttavia, la riaffermazione di clausole generali “comunitarie” a livello nazionale apre, almeno in linea teorica, un margine di manovra interpretativa che il legislatore UE mira proprio a eliminare con l'adozione di Regolamenti, che garantiscono (*rectius*, dovrebbero garantire) un'applicazione uniforme delle norme unionali in tutto il mercato interno (in questo caso, il mercato unico digitale<sup>16</sup>). Soprattutto, però, quando una legge nazionale incorpora o parafrasa principi di una fonte unionale direttamente applicabile, può dare l'impressione (soprattutto agli operatori non specialisti) che il fondamento giuridico di quel principio risieda nella legge nazionale e non nel Regolamento UE<sup>17</sup> e, come

---

Stati membri possano adottare misure di attuazione di un Regolamento se essi *non ostacolano la sua applicabilità diretta, se non dissimulano la sua natura di atto di diritto dell'Unione e se precisano l'esercizio del margine discrezionale* ad essi conferito da tale Regolamento rimanendo nei limiti delle sue disposizioni» (corsivi aggiunti).

<sup>15</sup> V. il commento di [LOZANO].

<sup>16</sup> Il mercato unico digitale, «*species del genus mercato interno*» (così C.E. SCALZO, *Il mercato unico digitale in Europa: big tech e politiche pubbliche*, in *Rivista di Digital Politics*, 2023, p. 231 ss., spec. p. 234) – o, si potrebbe dire, sua versione “online” – è «un mercato in cui è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e in cui, quale che sia la loro cittadinanza o nazionalità o il luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività online in condizioni di concorrenza leale e potendo contare su un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali», v. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, “*Strategia per il mercato unico digitale in Europa*”, Bruxelles, 6 maggio 2015, COM(2015) 192 final, p. 3.

<sup>17</sup> V., in tempi risalenti, Corte giust., 7 febbraio 1973, causa 39/72, *Commissione c. Italia*, EU:C:1973:13, punto 17, dove i giudici hanno dichiarato che l'Italia, avendo riprodotto le disposizioni dei Regolamenti comunitari rilevanti in causa, aveva «creato un equivoco per quanto riguarda[va] sia la natura giuridica delle norme da applicarsi, sia il momento della loro entrata in vigore. A norma degli artt. 189 e 191 del trattato, infatti, i regolamenti sono di per sé direttamente

autorevolmente evidenziato in dottrina<sup>18</sup>, la consapevolezza dell'origine di un diritto dall'ordinamento dell'Unione può offrire agli interessati, *inter alia*, la fondamentale possibilità di invocare il Regolamento per opporsi all'applicazione di una legge interna difforme.

La menzione congiunta dei rischi «economici e sociali», infine, amplia il *focus* oltre la mera sicurezza tecnica, includendo l'impatto della normativa nazionale su settori *altri*, come, ad esempio, quelli sanitario e della disabilità; del mercato del lavoro e dell'attività giudiziaria: tutte materie disciplinate dalla legge n. 132/2025 che, al Capo III, adotta invero un approccio di natura settoriale.

### 3. *L'art. 1, comma 2: la norma di raccordo tra la disciplina nazionale e quella unionale.*

Il comma 2 dell'art. 1 contiene la norma di raccordo tra la disciplina nazionale e quella unionale: «[l]e disposizioni della presente legge si interpretano e si applicano conformemente al Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024». Si tratta di una “clausola” di coerenza interpretativa: è infatti presente, nella disposizione interna, una menzione espressa e inequivocabile della normativa UE quale fonte primaria, che impone una interpretazione conforme della normativa nazionale rispetto all'*AIA* nel suo complesso. In termini concreti significa che, in caso di ambiguità o conflitto interpretativo, prevarrà la lettura più coerente con il Regolamento UE. Tale “rinvio dinamico” garantisce altresì che ogni modifica alla normativa “comunitaria”, o interpretazione della stessa da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea, si rifletterà automaticamente sull'applicazione della legge italiana.

Si potrebbe sostenere che tale tecnica legislativa, da un certo punto di vista, rafforzi il principio del primato del diritto dell'Unione. Il rinvio, infatti,

---

efficaci in tutti gli Stati membri ed entrano in vigore, per il semplice fatto della loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità, alla data in essi stabilita ovvero, in mancanza, nel momento stabilito dal trattato. Sono quindi in contrasto col trattato le modalità di attuazione che possano avere la conseguenza di ostacolare l'efficacia diretta dei regolamenti comunitari e di comprometterne quindi la simultanea ed uniforme applicazione nell'intera Comunità». Più di recente, v. Corte giust., 7 luglio 2016, causa C-111/15, *Občina Gorje*, EU:C:2016:532, punto 35; 7 agosto 2018, causa C-120/17, *Ministru kabinets*, EU:C:2018:638, punto 31; 16 ottobre 2025, causa C-482/23, *Commissione c. Danimarca*, EU:C:2025:789, punto 34.

<sup>18</sup> V. G. STROZZI, R. MASTROIANNI, *Diritto dell'Unione europea. Parte istituzionale*, IX ed., Giappichelli, Torino, 2023, p. 298.

riconosce la natura di complementarità e di dettaglio della legge n. 132/2025 rispetto al quadro normativo “comunitario”, che prevale ed è direttamente applicabile. Tale clausola, infatti, non si limita a un mero richiamo formale, ma impone un vincolo di conformità ermeneutica, garantendo che l’assetto normativo nazionale evolva in armonia con il regime previsto dall’*AIA* e con i suoi futuri atti delegati e di attuazione.

Tuttavia, il richiamo – in termini di “tecnica legislativa” – presenta alcuni profili quantomeno discutibili. Una clausola di rinvio così esplicita, infatti, si espone a una duplice critica.

In primo luogo, in virtù dei principi del primato e dell’efficacia diretta, da leggersi in combinato disposto con l’art. 288 TFUE, l’*AIA* è già parte integrante (e gerarchicamente sovraordinata) dell’ordinamento domestico. Pertanto, un rinvio che ne impone l’applicazione “conforme” appare superfluo, quasi a suggerire che la vigenza del Regolamento nel territorio dello Stato dipenda da un atto di volontà del legislatore nazionale.

In secondo luogo, tale formulazione potrebbe risultare anche problematica nella misura in cui sembra celare la natura “comunitaria” della rilevante norma dell’*AIA* (l’art. 1), pregiudicandone la diretta applicabilità, dal momento che essa non richiede alcuna misura di attuazione<sup>19</sup>.

In definitiva, l’urgenza di intervenire “in anticipo” ha spinto il legislatore verso una formulazione che, se da un lato rassicura sulla coerenza del sistema, dall’altro lato potrebbe offuscare l’immediata forza precettiva del Regolamento dell’Unione.

### *Riferimenti bibliografici.*

BOMHARD D., MERKLE M., *Regulation of Artificial Intelligence: the EU Commission’s proposal of an AI Act*, in *Journal of European Consumer and Market Law*, n. 6/2021, p. 257 ss.

BUITEN M.C., *Towards intelligent regulation of artificial intelligence*, in *European Journal of Risk Regulation*, 2019, p. 41 ss.

CIRONE E., *L’AI Act e l’obiettivo (mancato?) di promuovere uno standard globale per la tutela dei diritti fondamentali*, in F. FERRI (a cura di), *L’Unione europea e la nuova disciplina sull’intelligenza artificiale: questioni e prospettive*, in *Quaderni AISDUE*, fasc. speciale, 2024, p. 51 ss.

---

<sup>19</sup> In argomento, sia consentito rinviare, *amplius*, a C. BURELLI, *Ancora sul “ddl intelligenza artificiale”: il parere circostanziato della Commissione europea ai sensi dell’art. 6, par. 2, comma 2, della direttiva (UE) 2015/1535*, in *Quaderni AISDUE*, 2025, p. 251 ss., spec. p. 255.

- D'AMICO M.E., *Costituzione, diritti, algoritmi: le sfide future per non perdere la bussola del costituzionalismo*, in F. BALAGUER CALLEJÓN (a cura di), *La constitucion del algoritmo: recensiones, presentaciones y entrevistas*, Fundaciòn Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 2025, p. 157 ss.
- DONATI F., *Diritti fondamentali e algoritmi nella proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale*, in *Dir. Unione europea*, 2021, p. 453 ss.
- DONATI F., *La protezione dei diritti fondamentali nel regolamento sull'intelligenza artificiale*, in *Rivista AIC*, 2025, p. 1 ss.
- EQUIZIO C., *Intelligenza artificiale: profili di opportunità e di criticità nella irrinunciabile tutela dei diritti fondamentali*, in *Dirittifondamentali.it*, 2024, p. 313 ss.
- FERRI F., *Il giorno dopo la rivoluzione: prospettive di attuazione del regolamento sull'intelligenza artificiale e poteri della Commissione europea*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, p. 107 ss.
- FERRI F. (a cura di), *L'Unione europea e la nuova disciplina sull'intelligenza artificiale: questioni e prospettive*, in *Quaderni AISDUE*, fasc. speciale, 2024.
- FORMISANO A., *L'impatto dell'intelligenza artificiale in ambito giudiziario sui diritti fondamentali*, in *Federalismi.it*, 2024, p. 112 ss.
- FRIEDL P., GASIOLA G.G., *Examining the EU's Artificial Intelligence Act*, in *Verfassunblog.de*, 7 febbraio 2024.
- GRIECO C., *Intelligenza Artificiale e tutela degli utenti nel diritto dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023.
- LO SAPIO G., *L'“Artificial Intelligence Act” e la prova di resistenza per la legalità algoritmica*, in *Federalismi.it*, 2024, p. 265 ss.
- PEHLIVAN C.N., FORGÓ-P. VALCKE N., *The EU Artificial Intelligence (AI) Act: A Commentary*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2024.
- RAPOSO V.L., *The European Artificial Intelligence Act: promises and perils?*, Springer, Berlino, 2025.
- SALVATORE V. (a cura di), *Digitalizzazione, intelligenza artificiale e tutela della salute nell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2023.
- SCALZO C.E., *Il mercato unico digitale in Europa: big tech e politiche pubbliche*, in *Rivista di Digital Politics*, 2023, p. 231 ss.
- STROZZI G., MASTROIANNI R., *Diritto dell'Unione europea. Parte istituzionale*, IX ed., Giappichelli, Torino, 2023.