

Ridurre le norme non equivale a indebolire i diritti

di Giusella Finocchiaro

Quante norme sono necessarie per semplificare altre norme? Nel paradosso della semplificazione, ovvero nella trappola di norme che producono altre norme, sembra caduto anche il legislatore europeo con il Digital Omnibus e il Digital Omnibus on Ai.

Anche in materia nuova e recente, come quella del digitale, la produzione normativa europea è insieme sovrabbondante e frammentaria, nonché talora incoerente. Da ultimo, il Rapporto Draghi sulla competitività ha sottolineato il peso della regolazione europea a causa di queste sue caratteristiche.

Di conseguenza, la Commissione europea ha adottato il 19 novembre 2025 un pacchetto di iniziative normative per la semplificazione dell'*acquis* normativo europeo in materia di digitale (c.d. "Omnibus VII") al fine di ridurre i costi amministrativi, sostenere l'innovazione delle imprese europee e potenziare l'accesso ai dati. Il pacchetto è composto dalle seguenti proposte legislative:

- la proposta di Regolamento relativa alla semplificazione dell'attuazione di regole armonizzate sull'Ai, il c.d. Digital Omnibus on AI;
- la proposta di Regolamento che semplifica il quadro legislativo del settore digitale, modificando alcuni atti normativi, ossia:
- il Gdpr e il Regolamento sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Ue e sulla libera circolazione di tali dati;
- il Regolamento sulla libera circolazione dei dati non personali;
- il Data Act, il Data Governance Act e la Direttiva Open Data;
- la Direttiva e-privacy;
- il Regolamento che istituisce uno sportello digitale unico;
- la Direttiva NIS 2 e la Direttiva relativa alla resilienza dei soggetti critici;
- il Regolamento P2B che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione on line.

Ora, superata la fase di trilogio sul Digital Omnibus on Ai, si possono trarre i primi bilanci. Non ci sono sostanziali novità, ma aggiustamenti. Continuando nell'approccio analitico del legislatore europeo, sono introdotte nuove pratiche vietate (come la c.d. *nudification*) e una nuova base giuridica per consentire la correzione dei *bias*.

Sul Digital Omnibus, nella versione attualmente circolante, si vede un consolidamento in un testo unico delle molte norme sui dati. Certamente un passo avanti, ma senza innovazioni di rilievo.

Fra queste è certamente positiva la previsione del *single-information point for incident reporting*, cioè la centralizzazione della trasmissione delle notifiche di incidenti e degli eventi correlati previsti dalla normativa europea.

Sul tema -fondamentale- dell'anonimizzazione, che investe anche la ricerca scientifica, c'è un rinvio ad altre norme, rinvio che ricorre in molti altri casi.

Dunque, la montagna ha partorito un topolino.

Ma perché è così difficile semplificare?

Una delle difficoltà sta nella confusione fra semplificazione e deregolamentazione. Spesso si pensa che ridurre le norme equivalga a indebolire i diritti, e ciò genera una reazione di diffidenza verso ogni tentativo di semplificazione. Ma si tratta di un grande errore: la tutela dei diritti non dipende dal numero delle regole, bensì dalla loro qualità ed efficacia. Sottrarre norme non significa sottrarre diritti; significa, piuttosto, evitare l'accumulo disordinato di prescrizioni che rende difficile l'applicazione e perfino la comprensione delle tutele esistenti.

I diritti fondamentali, quelli sì, non devono essere persi di vista: sono tra l'altro quelli che distinguono la cultura europea dalla cultura di altri Paesi. E vanno assolutamente protetti e difesi. Ma la protezione di questi diritti non deve passare per una produzione normativa minuziosa e sovrabbondante.

L'altra difficoltà sta nell'idea che ogni fattispecie abbia bisogno della "sua" regola, del suo dettaglio applicativo, svuotando la funzione interpretativa tipica del giurista. Per ogni regola si cercano altre regole di dettaglio che guidino sempre passo passo, senza assumersi il rischio e di fatto abdicando all'attività di interpretazione. Quando il Gdpr fu introdotto si esaltò il principio di accountability, che presuppone l'assunzione di responsabilità da parte del titolare del trattamento, ma questo principio sembra ormai perduto fra raccomandazioni, linee guida, codici, nella ricerca di «istruzioni per l'uso».