Parlamento europeo

2019-2024

Commissione giuridica

2021/2161(INL)

9.6.2023

PROGETTO DI RELAZIONE

recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la digitalizzazione e il diritto amministrativo
(2021/2161(INL))

Commissione giuridica

Relatore: Karen Melchior
(Iniziativa – articolo 47 del regolamento)

PR_INL

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: RACCOMANDAZIONI IN ORDINE AL CONTENUTO DELLA PROPOSTA RICHIESTA 13

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la **digitalizzazione e il diritto amministrativo**

(2021/2161(INL))

Il Parlamento europeo,

– visto l'articolo 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– visto l'articolo 298 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– visto l'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, a norma del quale il diritto a una buona amministrazione è un diritto fondamentale,

– vista la dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale del 15 dicembre 2022,

– visto il regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE[1],

– visto il regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione[2],

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza delle informazioni nelle istituzioni, negli organi e negli organismi dell'Unione (2022/0084(COD)),

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nelle istituzioni, negli organi e negli organismi dell'Unione (COM(0085)0122),

– vista l'estesa giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, che riconosce un insieme di principi generali di diritto amministrativo basato sulle tradizioni costituzionali degli Stati membri,

– visti la comunicazione della Commissione del 26 gennaio 2022 relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali (COM((2022) 27 final) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna, contenente una relazione sulla consultazione dei portatori di interessi e le attività di coinvolgimento di questi ultimi (SWD(2022) 14 final),

---

1 GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39.

2 GU L 145 del 31.5.2001, pag. 43.

– vista la strategia digitale della Commissione: la Commissione digitale di prossima generazione del 30 giugno 2022 (C(2022)4388),

– vista la sua risoluzione del 6 settembre 2001 sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito dell'indagine di propria iniziativa circa l'esistenza e l'accessibilità al pubblico, nelle varie istituzioni e organismi comunitari, di un codice di buona condotta amministrativa[3],

– vista la decisione 2000/633/CE, CECA, Euratom della Commissione, del 17 ottobre 2000, recante modificazione del suo regolamento interno aggiungendo quale allegato un codice di buona condotta amministrativa del personale della Commissione europea nei suoi rapporti con il pubblico[4],

– vista la decisione del Segretario generale del Consiglio/Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune del 25 giugno 2001 relativa a un codice di buona condotta amministrativa per il Segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea e il suo personale nelle loro relazioni professionali con il pubblico[5],

– vista la raccomandazione CM/Rec(2007)7, del 20 giugno 2007, del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri relativa alla buona amministrazione,

– visto il documento "Principi del servizio pubblico per i funzionari dell'Unione", pubblicato dal Mediatore europeo il 19 giugno 2012,

– viste le consecutive schede informative sulla pubblica amministrazione digitale degli Stati membri, pubblicate online dalla Commissione,

– vista l'esistenza, negli Stati membri, di leggi generali in materia di procedimenti amministrativi, che fissano i principi fondamentali del diritto amministrativo, e di leggi specifiche per dominio o per settore,

– visto lo studio commissionato dal governo svedese all'Ufficio nazionale per la gestione pubblica sui principi della buona amministrazione negli Stati membri dell'Unione europea,

– visto lo studio realizzato dal governo danese, attraverso l'Agenzia danese per la digitalizzazione, sui principio di un utilizzo corretto dei dati fondamentali nell'attuazione dei servizi digitalizzati della pubblica amministrazione,

[3]GU C 72 E del 21.3.2002, pag. 331.
[4] GU L 267 del 20.10.2000, pag. 63.
[5] GU C 189 del 5.7.2001, pag. 1.

– vista la relazione 2022 dell'Istituto di diritto europeo sui modelli di norme concernenti la valutazione d'impatto dei sistemi decisionali algoritmici utilizzati dalla pubblica amministrazione[6],

– viste le note informative presentate in occasione della Conferenza sul diritto amministrativo dell'Unione europea organizzata dall'unità tematica della commissione giuridica del Parlamento europeo e dall'università di León (León, 27-28 aprile 2011)[7],

– viste le raccomandazioni incluse nel documento di lavoro sulla situazione attuale e le prospettive future per il diritto amministrativo dell'Unione europea presentato dal gruppo di lavoro sul diritto amministrativo dell'Unione europea alla commissione giuridica il 22 novembre 2011[8],

– vista la valutazione del valore aggiunto europeo concernente il diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi, presentata dall'unità Valore aggiunto europeo alla commissione giuridica il 6 novembre 2012[9],

– vista la consultazione pubblica sulle regole generali per un'amministrazione europea aperta, indipendente ed efficiente e la sua relazione di sintesi di giugno 2018, presentata dall'unità Valore aggiunto europeo del servizio Ricerca del Parlamento europeo alla commissione giuridica il 10 luglio 2018[10],

– vista una valutazione d'impatto relativa a una possibile azione a livello dell'UE per un'amministrazione dell'Unione aperta, efficace e indipendente, conclusa a luglio 2018 dall'unità Valutazione d'impatto ex ante del servizio Ricerca del Parlamento europeo e presentata alla commissione giuridica il 10 luglio 2018[11],

– vista la valutazione del valore aggiunto europeo sulla digitalizzazione e il diritto amministrativo, presentata dall'unità Valore aggiunto europeo alla commissione giuridica il [30 maggio 2023][12],

– vista la sua risoluzione del 15 gennaio 2013 recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi[13],

---

6 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf.

7 http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59983.

8 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf.

9 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf.

10 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

11 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

12 https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)730350

13 GU C 440 del 30.12.2015, pag. 17.

– viste la sua risoluzione del 9 giugno 2016 per un'amministrazione europea aperta, efficace e indipendente e la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio per un'amministrazione europea aperta, efficace e indipendente[14],

– vista la sua risoluzione del 26 ottobre 2017 sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea (2015) (2017/2011(INI)),

– vista la sua risoluzione del 7 luglio 2022 sul tema "Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori" (2021/2166(INI)),

– vista la sua risoluzione del 20 maggio 2021 sul tema "Plasmare il futuro digitale dell'Europa: eliminare gli ostacoli al funzionamento del mercato unico digitale e migliorare l'uso dell'IA per i consumatori europei" (2020/2216(INI)),

– vista la risposta di follow-up, approvata dalla Commissione, il 24 aprile 2013, alla risoluzione del Parlamento europeo recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi,

– vista la risposta di follow-up, approvata dalla Commissione il 4 ottobre 2016, alla risoluzione del Parlamento europeo per un'amministrazione europea aperta, efficace e indipendente,

– vista la risposta di follow-up, approvata dalla Commissione il 22 ottobre 2022, alla risoluzione del Parlamento europeo sul tema "Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori",

– visti gli articoli 47 e 54 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione giuridica (A9-xxxx/xxxx),

A. considerando che l'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha dotato l'Unione di un'idonea base giuridica per l'adozione di un diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi;

B. considerando che il diritto fondamentale a una buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, è diventato giuridicamente vincolante in quanto diritto primario;

C. considerando che in un'Unione fondata sullo Stato di diritto è necessario garantire che i diritti e gli obblighi procedurali siano sempre definiti, elaborati e rispettati in maniera adeguata; che i cittadini hanno il diritto di attendersi un livello elevato di trasparenza, efficienza, sollecitudine e rapida esecuzione da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione, e che hanno anche il diritto di ricevere informazioni sulle opzioni che hanno a disposizione per intraprendere ulteriori azioni in materia;

D. considerando che un'amministrazione dell'Unione efficace è essenziale per l'interesse pubblico e che l'eccesso come anche la mancanza di regole e procedure possono portare a una cattiva amministrazione, che può anche derivare dall'esistenza di norme e

[14] https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf

procedure contraddittorie, incoerenti o poco chiare; che procedimenti amministrativi adeguatamente strutturati e coerenti sostengono sia un'amministrazione efficiente che un'adeguata attuazione del diritto fondamentale a una buona amministrazione, e hanno il valore aggiunto di promuovere la trasparenza e la responsabilità, rafforzando in tal modo la legittimità dell'Unione e accrescendo la fiducia dei cittadini nell'amministrazione dell'Unione;

E. considerando che, negli ultimi anni, la mancanza di fiducia da parte dei cittadini ha costituito un problema pressante per l'Unione che può pregiudicarne la legittimità; che l'Unione deve offrire risposte rapide, chiare e visibili ai cittadini dell'Unione per rispondere alle loro preoccupazioni;

F. considerando che le norme e i principi vigenti dell'Unione in materia di buona amministrazione sono ripartiti su un'ampia varietà di fonti: diritto primario, giurisprudenza della Corte di giustizia, diritto derivato, normativa non vincolante ("soft law") e impegni unilaterali delle istituzioni dell'Unione;

G. considerando che i vigenti codici di condotta interni delle varie istituzioni hanno un effetto limitato, sono diversi tra loro e non sono giuridicamente vincolanti;

H. considerando che, tenendo conto delle raccomandazioni del Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO), un insieme di norme chiare e vincolanti per l'amministrazione dell'Unione costituirebbe un segnale positivo nel quadro della lotta contro la corruzione nelle amministrazioni pubbliche;

I. considerando che, dal 2001, il Parlamento europeo ha più volte richiesto, nelle sue risoluzioni e nei relativi allegati, che la Commissione adottasse azioni legislative in materia; che, nel 2013, il Parlamento europeo ha chiesto un diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi, e che nel 2016 ha sollecitato in particolare una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio per un'amministrazione europea aperta, efficace e indipendente; che, fondamentalmente, le richieste del Parlamento europeo hanno lo scopo di sollecitare costantemente l'adozione di una legislazione sui procedimenti amministrativi dell'Unione europea che fisserebbe norme generali sulle attività amministrative dell'amministrazione dell'Unione, ossia delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione (diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi);

J. considerando che tale richiesta si basata su valutazioni d'impatto dettagliate che, tra le altre cose, hanno quantificato il costo dei procedimenti amministrativi; che dalla valutazione d'impatto del 2018 è emerso che la frammentazione dei procedimenti amministrativi nelle istituzioni e negli organi dell'UE si ripercuote negativamente sull'apertura, sull'efficienza e sull'indipendenza dell'UE, con la conclusione che gli impatti negativi potrebbero aggravarsi con la transizione verso l'amministrazione digitale; che, al momento della presentazione della proposta, la Commissione dovrebbe presentare anche una valutazione d'impatto;

K. considerando che il Parlamento europeo ha realizzato una consultazione pubblica sulla necessità di istituire un diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi, nella quale il 76 % degli intervistati ha sostenuto l'adozione di misure aggiuntive a livello dell'Unione per rafforzare e semplificare i procedimenti

amministrativi, ha individuato nel miglioramento dell'efficacia e della trasparenza una delle principali ragioni alla base di un intervento dell'UE, e ha identificato la mancanza di coerenza operativa e i costi derivanti dagli oneri amministrativi come alcune delle questioni più problematiche; che la Commissione dovrebbe avviare una consultazione pubblicata adeguata, nel 2023, con tutti i soggetti interessati e, in particolare, avvalersi delle competenze specifiche e dell'esperienza del Mediatore europeo, organo centrale per il ricevimento delle denunce dei cittadini in merito ai casi di cattiva amministrazione da parte degli organi e delle istituzioni dell'Unione;

L. considerando che il Parlamento europeo ha realizzato una serie di consultazioni con il mondo accademico, gli operatori della giustizia e la comunità giuridica in preparazione della sua risoluzione del 2016 per un'amministrazione europea aperta, efficace e indipendente; che, nella sua risposta di follow-up, approvata il 24 aprile 2013, alla risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2013, la Commissione ha affermato che avrebbe proceduto a un inventario dettagliato del corpo del diritto amministrativo dell'UE in vigore e delle eventuali criticità riguardanti tutte le istituzioni, che avrebbe valutato gli approcci adottati a tali questioni negli Stati membri e che avrebbe consultato il mondo accademico, gli operatori della giustizia e la comunità giuridica al fine di condurre un'analisi approfondita di tutti gli aspetti della materia; che, dieci anni dopo, la Commissione non ha ancora riferito al Parlamento europeo in merito ai risultati dell'inventario e dell'analisi approfondita che aveva annunciato;

M. considerando che, nella medesima risposta di follow-up del 2013, la Commissione ha affermato che qualunque iniziativa futura avrebbe dovuto tenere conto del vigente quadro di norme amministrative e della complessa relazione tra le norme orizzontali e quelle settoriali, delle molteplici cause di possibili casi di cattiva amministrazione e dei molti modi possibili in cui si possono affrontare, nonché dei limiti all'utilizzo dell'articolo 298 TFUE; che, a oggi, la Commissione non ha presentato alcuna valutazione;

N. considerando che nel 2022, agendo per la prima volta sulla base dell'articolo 298 TFUE, la Commissione ha presentato due proposte riguardanti, da un lato, la sicurezza delle informazioni e, dall'altro, la cibersicurezza nell'amministrazione dell'Unione, ossia le sue istituzioni, i suoi organi e i suoi organismi, per far fronte alla mancanza di un approccio comune in tali ambiti e al fatto che ciascuna istituzione e ciascun organo e organismo ha le proprie norme, basate su regolamenti o atti fondativi, oppure non ne ha alcuna;

O. considerando che l'esistenza di norme orizzontali e settoriali non può essere una scusa per non introdurre un diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi, né può essere un ostacolo alla definizione di tale diritto, che rappresenterebbe un quadro di riferimento di base e generale sui procedimenti amministrativi che dovrebbe essere applicato da qualsiasi amministrazione dell'Unione indipendentemente dal relativo settore di attività; che tali dispositivi generali esistono in molti Stati membri dell'Unione indipendentemente dalla loro struttura, dal loro dominio o settore e parallelamente alle norme settoriali;

P. considerando che la frammentazione dei pertinenti quadri giuridici tra le amministrazioni dell'UE crea una notevole duplicazione degli sforzi per la creazione

e il mantenimento di norme interne e dà luogo a pratiche amministrative non interoperabili; che, per i cittadini dell'Unione, la diversità di tali norme aumenta il rischio di fraintendimenti, interpretazioni errate e non conformità; che l'introduzione di un quadro di riferimento di base e generale del diritto dell'Unione europea in materia di procedimenti amministrativi per le amministrazioni dell'Unione creerebbe un contesto amministrativo con principi uniformi, norme standardizzate e migliori pratiche attuate, non ostacolando l'esistenza di norme settoriali, com'è noto, a livello nazionale; che, inoltre, l'introduzione di un diritto dell'UE in materia di procedimenti amministrativi è in linea con l'obbligo di operare nel dovuto rispetto dell'autonomia o delle competenze di ciascuna istituzione e ciascun organo dell'UE, che restano pienamente in vigore;

Q. considerando che, con i progressi della tecnologia e gli sforzi di digitalizzazione imposti agli Stati membri, anche per quanto riguarda le loro pubbliche amministrazioni e servizi pubblici, la stessa amministrazione dell'Unione ha intrapreso misure di digitalizzazione analoghe; che l'amministrazione dell'Unione opera sempre di più non come entità separata ma in modo interconnesso con le pubbliche amministrazioni nazionali al servizio dei cittadini;

R. considerando che lo studio del 2022 sulla valutazione del valore aggiunto europeo ha evidenziato, come aveva fatto lo studio sulla valutazione d'impatto del 2018, che la digitalizzazione ha reso più pressante la necessità di una centralizzazione e armonizzazione e che ha posto in essere nuove criticità e sfide;

S. considerando che la giurisprudenza della Corte di giustizia ha elaborato principi procedurali consolidati che si applicano alle procedure degli Stati membri nelle materie europee e che, a maggior ragione, essi dovrebbero applicarsi all'amministrazione diretta dell'Unione; che è possibile attendersi un ulteriore sviluppo della giurisprudenza della Corte di giustizia, arrivando a includere fenomeni relativi allo sviluppo della digitalizzazione nei procedimenti amministrativi, ad esempio i processi decisionali automatizzati;

T. considerando che la dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale proclama i principi digitali affinché siano messi al servizio di tutti gli europei;

U. considerando che, nella bussola digitale 2030, la Commissione ha delineato per l'Unione una visione per un'Europa del 2030 digitalmente trasformata in linea con i valori europei; che il "percorso per il decennio digitale" mira a rafforzare ulteriormente la leadership digitale e conferire ai cittadini e alle imprese l'autonomia, così che la trasformazione digitale diventi il motore della crescita economica sostenibile e del benessere sociale in Europa, obiettivi che dovrebbero essere raggiunti, tra le altre cose, costruendo le competenze e le abilità digitali per la forza lavoro affinché quest'ultima possa partecipare pienamente all'economia digitale nonché digitalizzando i servizi pubblici e rendendoli più efficienti e semplici da utilizzare a vantaggio di tutti nella nostra società;

V. considerando che la strategia digitale della Commissione del 2022 dal titolo "La Commissione digitale di prossima generazione" definisce una serie di obiettivi per far sì che l'amministrazione della Commissione possa sostenere il conseguimento delle

priorità strategiche dell'Unione e dare l'esempio e che, tra le altre cose, porti avanti i seguenti elementi: conferire autonomia al proprio personale, favorire l'elaborazione delle politiche digital-ready attraverso una serie di orientamenti e l'assistenza prestata in tutto il ciclo delle politiche dell'Unione, nonché sfruttare i vantaggi dei dati e delle tecnologie innovative per riprogettare i processi amministrativi; che la strategia intende dimostrare in che modo la digitalizzazione dei processi amministrativi e l'interazione dell'amministrazione dell'Unione con i cittadini si evolveranno nei prossimi anni; che tale evoluzione dovrebbe essere accompagnata da un insieme di norme che disciplinano i procedimenti amministrativi e dovrebbe essere armonizzata in tutta l'amministrazione dell'Unione;

W. considerando che lo sviluppo di nuove tecnologie, ad esempio l'intelligenza artificiale e i sistemi decisionali automatizzati, può svolgere un ruolo importante nell'ammodernamento e nel miglioramento del funzionamento della pubblica amministrazione, purché le tecnologie utilizzate presentino un elevato grado di affidabilità e attendibilità; che la possibilità per la pubblica amministrazione, inclusa l'amministrazione dell'Unione, di ricorrere a tali nuove tecnologie dovrebbe essere limitata dal principio di legalità e dalla necessità di garantire il rispetto dei diritti dei cittadini; che l'utilizzo delle nuove tecnologie, quali l'intelligenza artificiale e i processi decisionali automatizzati, può porre specifici problemi per il principio della buona amministrazione e il diritto di ricorso e, pertanto, rende necessaria una particolare analisi per quanto riguarda elementi quali la trasparenza, la responsabilità, la conformità e la non discriminazione, affrontando il rischio di distorsioni algoritmiche;

X. considerando che occorrerebbe riconoscere i rischi derivanti dall'utilizzo dell'intelligenza artificiale e dell'apprendimento automatico, in particolare nel contesto dell'amministrazione dell'Unione, in cui può esistere un significativo squilibrio di potere tra i cittadini e l'amministrazione; che, pertanto, l'utilizzo dell'apprendimento automatico da parte dell'amministrazione dell'Unione dovrebbe essere limitato alla raccolta, all'organizzazione, alla strutturazione, alla conversione, alla combinazione e all'adattamento dei dati, ad esempio il riconoscimento ottico dei caratteri (OCR), il riconoscimento degli oggetti o la trascrizione audio;

Y. considerando che, nel 2022, l'Istituto di diritto europeo ha presentato una relazione recante modelli di norme concernenti la valutazione d'impatto dei sistemi decisionali algoritmici utilizzati dalla pubblica amministrazione, che propone modelli di norme proprio quando detti sistemi decisionali algoritmici compiono una decisione o sostengono il processo decisionale umano - ossia una decisione da parte di un'autorità pubblica (a livello dell'Unione) di adottare o non adottare azioni - che potrebbe avere impatti significativi sul pubblico[15];

Z. considerando che, in passato, i software sviluppati per la pubblica amministrazione sono spesso stati basati su un codice sorgente chiuso, il che significa che, pur avendolo pagato, i cittadini non possono verificare o riutilizzare tale codice; che è utile riconoscere che l'amministrazione dell'Unione sviluppa, pubblica e utilizza codice

15 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf

aperto per i software, contribuendo in tal modo alla realizzazione del principio "Denaro pubblico? Codice pubblico!"; che tale principio promuove il riutilizzo e il miglioramento del codice esistente al fine di ridurre i costi legati allo sviluppo di software e, di conseguenza, i costi della digitalizzazione; che, pertanto, l'utilizzo di software a sorgente aperta da parte dell'amministrazione dell'Unione dovrebbe essere continuamente incoraggiato[16];

AA. considerando che l'accesso ai servizi dell'amministrazione digitale per i cittadini dell'Unione è inficiato da fattori quali l'età, la fiducia o la disponibilità ad adottare soluzioni tecnologiche; che, pertanto, l'amministrazione dell'Unione dovrebbe tenerne conto al momento della messa a punto di soluzioni digitali per i servizi che fornisce, così da non perdere la fiducia dei cittadini e consentire a questi ultimi di adeguarsi all'esistenza dei servizi digitali;

AB. considerando che sono già stati identificati i seguenti principi per dei servizi pubblici e un'amministrazione digitali: (i) servizi pubblici digitali antropocentrici e accessibili a tutti i livelli; (ii) la possibilità per ciascun individuo di partecipare alla creazione e al miglioramento dei servizi pubblici digitali tagliati sulle proprie esigenze e preferenze; (iii) il principio "una tantum", in base al quale ogni individuo dovrebbe presentare i propri dati o le proprie informazioni una sola volta, quando interagisce digitalmente con le pubbliche amministrazioni in tutta l'Unione; (iv) l'interoperabilità dei servizi digitali offerti dal settore pubblico quali le soluzioni di identità digitali, consentendo la portabilità dei dati in tutta l'Unione; (v) un impegno ad ampio spettro delle persone e con le persone, favorito dalle tecnologie e soluzioni digitali, stimolando al contempo lo sviluppo di iniziative partecipative a tutti i livelli; (vi) il contributo delle tecnologie e delle soluzioni digitali per migliorare i livelli di pubblica sicurezza;

1. ritiene che, dopo settant'anni di sviluppo ininterrotto della pubblica amministrazione dell'Unione e tredici anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, che stabilisce la base giuridica dell'articolo 298 TFUE, non vi sia motivo per non sancire i principi della buona amministrazione in una legislazione vincolante;

2. ricorda che, nelle sue risoluzioni del 15 gennaio 2013 e del 9 giugno 2016 il Parlamento europeo, in conformità dell'articolo 225 TFUE, ha chiesto l'adozione di un regolamento su un'amministrazione dell'Unione europea aperta, efficace e indipendente, ai sensi dell'articolo 298 TFUE; ricorda che, nella sua risoluzione del 9 giugno 2016, il Parlamento europeo ha espressamente invitato la Commissione a presentare una proposta legislativa da inserire nel suo programma di lavoro per il 2017; lamenta che, a oggi, alle richieste del Parlamento europeo non abbia fatto seguito una proposta della Commissione;

3. osserva che la Commissione non ha fornito alcuna argomentazione fondata o convincente per la sua inazione e lamenta che, a oggi, essa non abbia presentato un'analisi o studi approfonditi sull'argomento;

4. chiede alla Commissione di presentare urgentemente una proposta legislativa di regolamento per un'amministrazione dell'Unione europea aperta, efficace e

[16] https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcesoftwarestrategy

indipendente, ai sensi dell'articolo 298 TFUE, da includere nel suo programma di lavoro per l'anno 2024, così che i colegislatori possano iniziare a lavorarvi immediatamente dopo l'avvio della nuova legislatura; chiede che tale proposta segua le raccomandazioni enumerate nell'allegato alla presente proposta di risoluzione e invita la Commissione a considerare la proposta di regolamento annessa alla sua risoluzione del 9 giugno 2016 come punto di partenza per la preparazione della proposta richiesta, nonché a tenere conto dei progressi della digitalizzazione e dei suoi impatti sull'amministrazione e sui procedimenti amministrativi dell'Unione;

5. ritiene che la proposta richiesta non presenti incidenze finanziarie;

6. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e le raccomandazioni figuranti in allegato alla Commissione e al Consiglio.

ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: RACCOMANDAZIONI IN ORDINE AL CONTENUTO DELLA PROPOSTA RICHIESTA

Raccomandazione 1 (sulla base di una proposta della Commissione relativa a un regolamento per un'amministrazione dell'Unione europea aperta, efficace e indipendente):

Il Parlamento europeo ritiene che la proposta della Commissione dovrebbe assumere la forma di un regolamento che stabilisca una legge generale relativa ai procedimenti amministrativi, come enunciato nell'allegato alla risoluzione del Parlamento europeo del 9 giugno 2016 per un'amministrazione dell'Unione europea aperta, efficace e indipendente.

Raccomandazione 2 (sui principi guida della digitalizzazione dei procedimenti amministrativi dell'Unione)

Il Parlamento europeo ritiene che, al momento della presentazione della proposta richiesta ai sensi della presente risoluzione, la Commissione dovrebbe tenere conto dei passi avanti compiuti nel settore della digitalizzazione e del loro impatto sui procedimenti amministrativi dell'amministrazione dell'Unione. In particolare, occorrerebbe tenere conto dei seguenti elementi:

1. Per quanto concerne gli aspetti generali:

(i) il principio "una tantum", in base al quale ogni individuo dovrebbe presentare i propri dati o le proprie informazioni una sola volta, quando interagisce digitalmente con le pubbliche amministrazioni in tutta l'Unione, traendo ispirazione in tal senso anche dalla creazione di un portafoglio europeo di identità digitale;

(ii) l'interoperabilità dei servizi digitali offerti dall'amministrazione dell'Unione;

(iii) il contributo delle tecnologie e delle soluzioni digitali ai più elevati livelli di pubblica sicurezza;

(iv) l'introduzione di procedure e il chiarimento dell'utilizzo delle tecnologie digitali nella comunicazione esterna dell'amministrazione dell'Unione, allo scopo di adottare contromisure per far fronte ai divari esistenti, migliorare la certezza giuridica, garantire un aumento del numero di casi di ingiustizia amministrativa che vengono affrontati e rompere il ciclo di sfiducia;

2. Per quanto riguarda servizi pubblici digitali accessibili e inclusivi:

(i) i servizi pubblici digitali dovrebbe rimanere antropocentrici e accessibili a tutti i livelli;

(ii) ciascun individuo dovrebbe avere la possibilità di partecipare alla creazione e al miglioramento dei servizi pubblici digitali tagliati sulle loro esigenze e preferenze;

(iii) occorrerebbe sempre prevedere alternative analogiche ai servizi digitali, mettendo altresì a disposizione un punto di contatto umano per contribuire a risolvere qualunque problema che può emergere nell'utilizzo dei servizi digitali da parte dei cittadini dell'Unione;

(iv) i servizi pubblici digitali dovrebbero essere accessibili alle persone con disabilità;

(v) i servizi pubblici digitali dovrebbero essere accessibili attraverso un'ampia gamma di dispositivi;

3. Per quanto attiene alla sicurezza, alla responsabilità e alla protezione dei dati:

(i) il principio "Denaro pubblico? Codice pubblico!", in base al quale il codice sorgente di qualunque software sviluppato con denaro pubblico dovrebbe essere messo a disposizione del pubblico per fini di studio e di riutilizzo;

(ii) la tutela della vita privata e della sicurezza degli utenti dei servizi pubblici digitali;

(iii) il diritto di sbagliare e il diritto di rettifica;

(iv) il diritto a una spiegazione, inteso come il diritto a ricevere una spiegazione per il risultato prodotto da un algoritmo e per la decisione raggiunto dopo una valutazione algoritmica;

(v) il principio di trasparenza per quanto concerne i criteri sulla base dei quali vengono assunte le decisioni automatizzate, laddove tali decisioni abbiano un impatto sui cittadini.

Raccomandazione 3 (sui principi per lo sviluppo e la diffusione di soluzioni digitali)

Occorrerebbe riconoscere la necessità di sviluppare nuove soluzioni digitali al fine di rispondere alle esigenze dell'amministrazione dell'Unione nel processo di digitalizzazione. Al fine di garantire che tali soluzioni rispondano in maniera ottimale alle esigenze dei cittadini e del personale dell'Unione, occorrerebbe tenere conto dei seguenti principi:

(i) il personale dell'Unione dovrebbe essere al centro del processo di sviluppo, poiché tale personale conosce meglio di tutti i procedimenti amministrativi e i casi limite, ossia i problemi o le situazioni che si verificano solamente al limite superiore o inferiore di una scala di possibili valori o in situazioni estreme;

(ii) occorrerebbe prendere in considerazione lo sviluppo di soluzioni digitali interne all'azienda, essenziali per la diffusione del servizio pubblico interessato;

(iii) quando si esternalizza, anziché predisporre inviti a presentare proposte per mega-progetti monolitici per i quali sono in grado di presentare proposte solo poche imprese di grandi dimensioni e che presentano un maggior rischio di ritardi e di superamento dei limiti di bilancio, occorrerebbe suddividere le procedure di aggiudicazione degli appalti in inviti a presentare proposte per progetti di minori dimensioni, così da rendere i contratti di digitalizzazione maggiormente accessibili alle PMI;

(iv) la digitalizzazione non dovrebbe essere vista unicamente come un processo finalizzato alla riduzione dei costi: è importante ricordare che una digitalizzazione efficace richiede anche investimenti sia nella tecnologia che nel personale;

(v) la digitalizzazione dovrebbe essere perseguita in modo che essa porti il personale a disporre di più tempo per espletare mansioni inerenti alle sue competenze, automatizzando i compiti ripetitivi e aiutando il personale a garantire che l'amministrazione dell'Unione rispetti i principi e le finalità di cui alla raccomandazione 2;

(vi) la digitalizzazione non dovrebbe portare a delegare le mansioni specialistiche al

personale con competenze non specialistiche e che non ha ricevuto la formazione e le risorse necessarie a completare dette mansioni.