



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 3.6.2025  
COM(2025) 265 final

2025/0136 (NLE)

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro del  
Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato  
di diritto**

## RELAZIONE

### (1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

Con il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale ("regolamento sull'IA")<sup>1</sup>, l'Unione ha adottato il primo regolamento generale sull'intelligenza artificiale ("IA"), definendo una norma a livello mondiale. Il regolamento sull'IA, entrato in vigore il 1° agosto 2024, comporta un'armonizzazione completa delle regole per l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dei sistemi di IA negli Stati membri<sup>2</sup>, con l'obiettivo di promuovere l'innovazione e l'adozione di un'IA affidabile, proteggendo al tempo stesso la salute, la sicurezza e i diritti fondamentali, compresi la democrazia, lo Stato di diritto e l'ambiente.

Anche varie organizzazioni internazionali, fra cui il Consiglio d'Europa, hanno intensificato gli sforzi per la regolamentazione dell'IA, riconoscendo la natura transfrontaliera dell'IA e la necessità di una cooperazione internazionale volta ad affrontare le sfide comuni poste da tali tecnologie.

Tra giugno 2022 e marzo 2024 il Comitato sull'intelligenza artificiale (CAI)<sup>3</sup> del Consiglio d'Europa ha elaborato una convenzione quadro giuridicamente vincolante (di seguito "convenzione") per affrontare i potenziali rischi che l'IA comporta per i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto.

Il 17 maggio 2024 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il testo della convenzione<sup>4</sup>, ha convenuto di aprire la convenzione alla firma a Vilnius (Lituania) il 5 settembre 2024 e ha invitato i membri del Consiglio d'Europa, altri paesi terzi che hanno partecipato alla sua elaborazione e l'Unione a valutare la possibilità di firmarla in tale circostanza, ricordando nel contempo che alla convenzione possono aderire anche altri Stati terzi<sup>5</sup>.

L'Unione ha firmato la convenzione il 5 settembre 2024, a seguito dell'adozione della decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio, del 28 agosto 2024, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto<sup>6</sup>. In tale occasione la convenzione è stata firmata anche da Andorra, Georgia, Islanda, Israele, Montenegro, Norvegia, Regno Unito, Repubblica di Moldova, San Marino e Stati Uniti d'America. Essa è aperta alla firma, in qualsiasi momento, da parte di altri membri del Consiglio d'Europa e di Stati terzi che hanno partecipato alla sua elaborazione. Dopo la sua entrata in vigore, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa può, fatta salva la procedura di cui all'articolo

---

<sup>1</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).

<sup>2</sup> Regolamento sull'IA, considerando 1 e 8.

<sup>3</sup> [Decision concerning the work of the CAI at the 132nd Session of the Committee of Ministers – Follow-up, CM/Inf\(2022\)20, DD\(2022\)245.](#)

<sup>4</sup> Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, Vilnius, 5.IX.2024, CETS 225.

<sup>5</sup> CM/Del/Dec(2024)133/4.

<sup>6</sup> Decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio, del 28 agosto 2024, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, ST/12385/2024/INIT, GU L, 2024/2218.

31 della convenzione, invitare qualsiasi Stato non membro del Consiglio d'Europa che non abbia partecipato all'elaborazione della convenzione ad aderirvi.

In tale contesto, lo scopo della presente proposta di decisione del Consiglio è avviare il processo per la conclusione della convenzione a nome dell'Unione secondo i termini stabiliti nella decisione 2024/2218 del Consiglio che ne autorizza la firma. La conclusione del primo accordo internazionale sull'IA offre all'Unione una preziosa opportunità per promuovere un approccio comune in materia di regolamentazione dell'IA a livello internazionale e fornire un quadro per la cooperazione con i membri del Consiglio d'Europa e i paesi terzi che diventano parti della convenzione.

- **Contenuto della convenzione**

L'obiettivo della convenzione è garantire che le attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA siano pienamente coerenti con i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto.

Le parti della convenzione dovranno attuarla mediante opportune misure legislative, amministrative o di altro tipo al fine di dare efficacia alle sue disposizioni, seguendo un approccio graduale e differenziato, in funzione della gravità degli impatti negativi e della probabilità che si verifichino. La convenzione dovrebbe essere attuata nell'Unione esclusivamente attraverso il regolamento sull'IA, che comporta l'armonizzazione completa delle regole per l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dei sistemi di IA, e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, ove applicabili.

L'ambito di applicazione della convenzione comprende i sistemi di IA che potrebbero interferire con i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, seguendo un approccio differenziato. I principi e gli obblighi previsti dalla convenzione si applicheranno alle attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA svolte dalle autorità pubbliche o da attori privati che agiscono per loro conto. Per quanto riguarda il settore privato, le parti sono tenute ad affrontare i rischi e gli impatti che derivano dalle attività svolte da attori privati nell'ambito del ciclo di vita dei sistemi di IA in modo conforme all'oggetto e alla finalità della convenzione, ma hanno la facoltà di scegliere se applicare gli obblighi della convenzione o adottare altre misure adeguate. Alla presente proposta di decisione del Consiglio è allegato un progetto di dichiarazione che impegna l'Unione, attraverso il regolamento sull'IA e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis*, ad applicare i principi e gli obblighi di cui ai capi da II a VI della convenzione alle attività degli attori privati che immettono sul mercato, mettono in servizio e utilizzano sistemi di IA nell'Unione.

Le attività di IA connesse alla sicurezza nazionale sono escluse dall'ambito di applicazione della convenzione, fermo restando che, in ogni caso, tali attività devono essere condotte in modo coerente con il diritto internazionale applicabile in materia di diritti umani e nel rispetto delle istituzioni e dei processi democratici. La convenzione esclude anche le attività di ricerca e sviluppo connesse a sistemi di IA non ancora messi a disposizione per l'uso, salvo che le prove o attività analoghe possano interferire con i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto. In linea con lo statuto del Consiglio d'Europa, le questioni relative alla difesa nazionale non rientrano nell'ambito di applicazione della convenzione.

La convenzione prevede inoltre una serie di obblighi generali e di principi fondamentali, tra cui la tutela della dignità umana e dell'autonomia individuale, nonché la promozione dell'uguaglianza e della non discriminazione. Impone inoltre il rispetto della vita privata e la protezione dei dati personali, nonché la trasparenza e la sorveglianza al fine di garantire responsabilità e rendicontabilità. Inoltre un principio è dedicato all'innovazione sicura e alla sperimentazione in ambienti controllati.

Un apposito capitolo sui mezzi di ricorso prevede inoltre una serie di misure volte a garantire la disponibilità di mezzi di ricorso accessibili ed efficaci per le violazioni dei diritti umani derivanti dalle attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA e comprende altresì garanzie e tutele procedurali efficaci per le persone i cui diritti sono stati significativamente compromessi dall'uso di sistemi di IA. Inoltre le persone dovrebbero ricevere una notifica quando sono esposte a un sistema di IA e non stanno interagendo con un essere umano.

La convenzione comprende anche un capitolo sulle misure destinate alla valutazione e all'attenuazione dei rischi e degli impatti negativi da condurre in modo iterativo, onde individuare gli impatti effettivi e potenziali sui diritti umani, sulla democrazia e sullo Stato di diritto e adottare adeguate misure di prevenzione e attenuazione.

La convenzione prevede altresì che le parti valutino la necessità di divieti o moratorie su talune applicazioni dei sistemi di IA considerate incompatibili con il rispetto dei diritti umani, il funzionamento della democrazia o lo Stato di diritto.

La convenzione prevede un meccanismo di follow-up nell'ambito di una conferenza delle parti, composta da rappresentanti delle parti che si consulteranno periodicamente al fine di agevolare l'uso e l'attuazione efficaci della convenzione.

La convenzione prevede inoltre un meccanismo di cooperazione internazionale sia tra le parti della convenzione sia nelle relazioni con i paesi terzi e i pertinenti portatori di interessi, al fine di conseguire la finalità della convenzione.

Ciascuna parte dovrebbe inoltre istituire o designare a livello interno uno o più meccanismi efficaci per vigilare sul rispetto degli obblighi previsti dalla convenzione, come attuata dalle parti.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La convenzione stabilisce principi e obblighi generali per la protezione dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto che sono pienamente coerenti e in linea con gli obiettivi del regolamento sull'IA e con le prescrizioni dettagliate per i sistemi di IA e gli obblighi imposti ai fornitori e ai deployer di tali sistemi.

La definizione di sistema di IA di cui alla convenzione è pienamente allineata alla definizione contenuta nel regolamento sull'IA, in quanto entrambe si basano sulla definizione di tali sistemi contenuta nei principi per l'IA<sup>7</sup> dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, garantendo in tal modo un'interpretazione comune quanto alle tecnologie digitali che fanno parte dell'IA.

Sia la convenzione che il regolamento sull'IA seguono anche un approccio basato sul rischio per la regolamentazione dei sistemi di IA e contengono disposizioni specifiche per quanto riguarda le valutazioni del rischio e dell'impatto e le misure di attenuazione dei rischi. Il regolamento sull'IA comprende, in particolare, una serie di divieti pertinenti e casi d'uso ad alto rischio per i sistemi di IA in tutti i settori pubblici e privati, compreso il settore della democrazia e della giustizia. Le norme e le procedure dettagliate del regolamento sull'IA per lo sviluppo, l'immissione sul mercato e la diffusione dei sistemi di IA in tali settori

---

<sup>7</sup> La definizione di "sistema di IA" dell'OCSE è stata aggiornata l'8 novembre 2023 [C(2023)151 e C/M(2023)14, voce 218] affinché continui a essere tecnicamente precisa e a riflettere gli sviluppi tecnologici, anche per quanto riguarda l'IA generativa.

garantiranno pertanto il rispetto dei diritti fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto durante l'intero ciclo di vita dell'IA.

La convenzione comprende principi e obblighi già contemplati dal regolamento sull'IA, quali misure per proteggere i diritti umani, la sicurezza e l'affidabilità, la responsabilità e la rendicontabilità, la governance dei dati e la protezione dei dati, la trasparenza e la sorveglianza, l'uguaglianza e la non discriminazione, le competenze e l'alfabetizzazione digitali.

La trasparenza è un altro elemento comune di entrambi gli strumenti giuridici, comprese le misure relative all'identificazione dei contenuti generati dall'IA e all'invio di notifiche alle persone esposte a sistemi di IA. Entrambi gli strumenti giuridici contengono anche disposizioni pertinenti sulle valutazioni del rischio e dell'impatto e in materia di gestione del rischio, conservazione delle registrazioni, divulgazione (agli organismi e alle autorità autorizzati e, se del caso, alle persone interessate), tracciabilità e spiegabilità, innovazione sicura e sperimentazione in ambienti controllati, e una serie di misure per consentire mezzi di ricorso efficaci, compreso il diritto di chiedere e ottenere informazioni e di presentare un reclamo a un'autorità competente, e garanzie procedurali.

Il sistema di sorveglianza previsto dalla convenzione è inoltre pienamente coerente con il sistema globale di governance e applicazione del regolamento sull'IA, che consiste nell'applicazione a livello nazionale e dell'Unione, con procedure per l'attuazione coerente delle norme dell'Unione negli Stati membri. In particolare, la convenzione prevede uno o più meccanismi di sorveglianza efficaci a livello interno che devono esercitare le loro funzioni in modo indipendente e imparziale e disporre dei poteri, delle competenze e delle risorse necessari per svolgere efficacemente i compiti di sorveglianza sul rispetto degli obblighi previsti dalla convenzione, come attuata dalle parti.

Mentre il regolamento sull'IA si applicherà ai sistemi di IA immessi sul mercato, messi in servizio o utilizzati nell'Unione, la convenzione ha una portata geografica più ampia che comprende i membri del Consiglio d'Europa e gli Stati terzi in tutto il mondo che possono diventare parti della convenzione. La convenzione rappresenta pertanto un'opportunità unica per promuovere un'IA affidabile al di fuori dell'Unione con un primo trattato internazionale giuridicamente vincolante fondato su un approccio alla regolamentazione dell'IA saldamente incentrato sui diritti umani.

Sia la convenzione sia il regolamento sull'IA sono parte integrante di un approccio normativo all'IA caratterizzato da impegni coerenti e sinergici a molteplici livelli in ambito internazionale e condividono l'obiettivo comune di garantire un'IA affidabile.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La convenzione condivide inoltre obiettivi comuni con altre politiche e normative dell'Unione volte ad attuare i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>8</sup>.

In particolare, il principio di uguaglianza e di non discriminazione sancito dalla convenzione è pienamente coerente con la legislazione dell'Unione in materia di non discriminazione e

---

<sup>8</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391).

promuoverà l'integrazione di considerazioni relative all'uguaglianza nella progettazione, nello sviluppo e nell'uso dei sistemi di IA e nell'efficace attuazione del divieto di discriminazione, come previsto dal diritto internazionale e dal diritto interno applicabili delle parti.

La convenzione è inoltre coerente con l'*acquis* dell'Unione in materia di protezione dei dati, compreso il regolamento generale sulla protezione dei dati<sup>9</sup> in relazione ai diritti fondamentali alla tutela della vita privata e alla protezione dei dati personali, prevedendo l'istituzione di garanzie e tutele efficaci per le persone fisiche, in linea con gli obblighi giuridici interni e internazionali applicabili delle parti.

Le misure previste dalla convenzione per proteggere i processi democratici delle parti nel contesto delle attività che rientrano nel ciclo di vita del sistema di IA sono pienamente coerenti con gli obiettivi e le norme dettagliate del regolamento sui servizi digitali<sup>10</sup> (e il codice di condotta sulla disinformazione<sup>11</sup>), che disciplina la prestazione di servizi intermediari nell'Unione al fine di garantire un ambiente online sicuro, prevedibile e affidabile in cui siano rispettati i diritti fondamentali, compreso il diritto alla libertà di espressione e il diritto di ricevere e diffondere informazioni. Sono inoltre coerenti con il regolamento relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica<sup>12</sup>, che prevede un obbligo specifico di trasparenza nel caso in cui siano utilizzati sistemi di IA per diffondere messaggi di pubblicità politica. Le misure sono inoltre coerenti con le politiche dell'Unione in materia di democrazia ed elezioni libere, eque e resilienti<sup>13</sup>, compresi il piano d'azione per la democrazia europea del 2020<sup>14</sup>, il pacchetto "Rafforzare la democrazia e l'integrità delle elezioni"<sup>15</sup> e, di recente, il pacchetto per la difesa della democrazia<sup>16</sup> del 2023.

La convenzione è coerente con la strategia digitale globale dell'Unione nel contesto del suo contributo alla promozione della tecnologia al servizio delle persone, uno dei tre pilastri principali dell'orientamento politico e degli obiettivi annunciati nella comunicazione della Commissione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"<sup>17</sup>. Quest'ultima mira ad assicurare che l'IA sia sviluppata secondo modalità che rispettano i diritti delle persone e ne guadagnano la fiducia, rendendo l'Europa adatta all'era digitale e trasformando i prossimi anni nel decennio digitale<sup>18</sup>.

Inoltre la dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale<sup>19</sup> contempla diversi diritti e principi digitali che sono in linea con gli obiettivi e i principi della convenzione, ed entrambi gli strumenti promuovono un approccio alla tecnologia saldamente incentrato sui diritti umani.

---

<sup>9</sup> 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 (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

<sup>10</sup> 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 (regolamento sui servizi digitali) (GU L 277 del 27.10.2022, pag. 1).

<sup>11</sup> [Codice di condotta sulla disinformazione | Plasmare il futuro digitale dell'Europa.](#)

<sup>12</sup> Regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica, PE/90/2023/REV/1 (GU L, 2024/900, 20.3.2024).

<sup>13</sup> [Proteggere la democrazia - Commissione europea \(europa.eu\).](#)

<sup>14</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy_it).

<sup>15</sup> [https://commission.europa.eu/publications/reinforcing-democracy-and-integrity-elections-all-documents\\_it](https://commission.europa.eu/publications/reinforcing-democracy-and-integrity-elections-all-documents_it).

<sup>16</sup> Comunicazione della Commissione sulla difesa della democrazia (COM(2023) 630 final).

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione, "Plasmare il futuro digitale dell'Europa" (COM(2020) 67 final).

<sup>18</sup> Comunicazione della Commissione, "[Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale](#)" (COM(2021) 118 final).

<sup>19</sup> [Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#) (COM(2022) 28 final).

La convenzione è inoltre coerente con la strategia dell'UE sui diritti dei minori<sup>20</sup> e con la strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+)<sup>21</sup>, che mirano a garantire che i minori siano protetti, rispettati e dotati di autonomia e responsabilità online per far fronte alle sfide poste dai nuovi mondi virtuali e dall'IA.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

La proposta di decisione che autorizza la conclusione della convenzione a nome dell'Unione è presentata al Consiglio a norma dell'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), TFUE.

La base giuridica procedurale della decisione del Consiglio, vale a dire l'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), TFUE, prevede che il Consiglio adotti una decisione relativa alla conclusione dell'accordo su proposta della Commissione in qualità di negoziatore; nel caso di un accordo che riguarda un settore al quale si applica la procedura legislativa ordinaria, previa approvazione del Parlamento europeo. L'articolo 218, paragrafo 8, primo comma, TFUE prevede il voto a maggioranza qualificata per l'adozione della decisione del Consiglio.

La base giuridica sostanziale di una decisione di cui all'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'accordo. Secondo la giurisprudenza, se l'esame di un atto dell'UE dimostra che esso persegue una duplice finalità o che possiede una doppia componente e se una di tali finalità o componenti è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi su una sola base giuridica, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante. In via eccezionale, qualora sia dimostrato, per contro, che l'atto persegue contemporaneamente più obiettivi o ha più componenti tra loro inscindibili, di cui nessuna sia accessoria rispetto alle altre, di modo che siano applicabili diverse disposizioni del Trattato, l'atto deve fondarsi sulle varie basi giuridiche corrispondenti.

Per quanto riguarda la base giuridica sostanziale, l'ambito di applicazione materiale della convenzione rientra nell'ambito di applicazione del regolamento sull'IA, anche in relazione all'esenzione dall'ambito di applicazione dei sistemi di IA utilizzati esclusivamente per attività di ricerca e sviluppo, di sicurezza nazionale e militari. L'analisi di cui sopra ha inoltre dimostrato che i principi e gli obblighi della convenzione sono in larga misura contemplati e si sovrappongono alle prescrizioni più dettagliate per i sistemi di IA e agli obblighi specifici dei fornitori e dei deployer di tali sistemi stabiliti dal regolamento sull'IA. Se il Consiglio adotterà la decisione proposta e l'Unione concluderà la convenzione, il regolamento sull'IA costituirà il diritto primario dell'UE per l'attuazione della convenzione nell'ordinamento giuridico dell'UE con regole completamente armonizzate in materia di immissione sul mercato, messa in servizio e uso dei sistemi di IA nell'Unione direttamente applicabili in tutti gli Stati membri, salvo che il regolamento sull'IA non disponga espressamente altrimenti<sup>22</sup>.

Considerando che l'ambito di applicazione e gli obiettivi della convenzione sono in linea e pienamente coerenti con quelli del regolamento sull'IA e che vi è una notevole sovrapposizione tra i due strumenti, la base giuridica sostanziale per la conclusione della convenzione è l'articolo 114 TFUE, che è la base giuridica primaria del regolamento sull'IA.

---

<sup>20</sup> Comunicazione della Commissione "Strategia dell'UE sui diritti dei minori" (COM(2021) 142 final).

<sup>21</sup> Comunicazione della Commissione "Un decennio digitale per bambini e giovani: la nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+)" (COM(2022) 212 final).

<sup>22</sup> Cfr. l'articolo 1 e il considerando 1 del regolamento sull'IA.

La natura degli accordi internazionali ("che riguarda la sola UE" o "misti") dipende dalla compatibilità dell'oggetto specifico con le competenze esclusive o condivise dell'UE.

L'articolo 3, paragrafo 2, TFUE stabilisce che l'Unione ha competenza esclusiva *"per la conclusione di accordi internazionali [...] nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata"*. Un accordo internazionale può incidere su norme comuni o modificarne la portata qualora il settore contemplato dall'accordo si sovrapponga al diritto dell'Unione o sia in gran parte disciplinato da esso<sup>23</sup>.

L'ambito di applicazione personale della convenzione è pienamente allineato al regolamento sull'IA in quanto entrambi gli strumenti giuridici riguardano, in linea di principio, sia attori pubblici che attori privati (con l'applicazione facoltativa dei principi e degli obblighi della convenzione nei confronti di attori privati diversi da quelli che agiscono per conto delle autorità pubbliche), mentre l'ambito di applicazione materiale di entrambi gli strumenti giuridici esclude, dalle regole applicabili, le attività di IA esclusivamente connesse alla sicurezza nazionale, al settore militare e alla ricerca.

Poiché l'ambito di applicazione personale e materiale della convenzione si sovrappone a quello del regolamento sull'IA, la conclusione della convenzione può incidere su norme comuni dell'Unione o modificarne la portata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE. Di conseguenza si dovrebbe ritenere che l'Unione disponga di una competenza esterna esclusiva per la conclusione della convenzione e la convenzione dovrebbe essere conclusa a nome dell'Unione come accordo "che riguarda la sola UE", in quanto è stata firmata conformemente all'autorizzazione di cui alla decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio.

- **Proporzionalità**

La convenzione non va al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi strategici che sviluppino un approccio coerente alla regolamentazione dell'IA a livello internazionale.

La convenzione stabilisce un quadro giuridico di alto livello per l'IA che lascia spazio alla flessibilità, consentendo alle parti di progettare concretamente i quadri di attuazione. L'approccio basato sul rischio garantisce inoltre la proporzionalità delle norme e consente una differenziazione delle misure di attuazione proporzionata ai rischi, in modo analogo al regolamento sull'IA.

- **Scelta dell'atto giuridico**

L'atto giuridico prescelto è una proposta di decisione del Consiglio a norma dell'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), TFUE.

---

<sup>23</sup>

Ad esempio, la causa C-114/12, Commissione/Consiglio (diritti di prossimità degli organismi di radiodiffusione), ECLI:EU:C:2014:2151, punti 68 e 69; il parere 1/13, *Adesione di Stati terzi alla Convenzione dell'Aia*, EU:C:2014:2303, punti da 71 a 74; la causa C-66/13, Green Network, EU:C:2014:2399, punti da 27 a 33; il parere 3/15, *Trattato di Marrakech volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa*, ECLI:EU:C:2017:114, punti da 105 a 108.



### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

#### **• Diritti fondamentali**

La convenzione mira ad affrontare i potenziali rischi e danni per i diritti umani garantendo che le attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA siano in linea con i principi del rispetto dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto, riconoscendo nel contempo il potenziale dell'IA in termini di protezione e agevolazione dell'esercizio di tali diritti nell'ambiente digitale e di miglioramento del benessere sociale e ambientale e del progresso tecnologico.

I principi e gli obblighi concreti previsti dalla convenzione sono intesi a tutelare e rispettare i diritti umani, sanciti da molteplici strumenti internazionali e regionali<sup>24</sup> applicabili alle parti, tra cui la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e gli atti internazionali in materia di diritti umani conclusi dall'Unione.

La convenzione stabilisce pertanto un livello minimo comune di applicazione della protezione dei diritti umani nel contesto dell'IA, salvaguardando al tempo stesso le tutele esistenti in materia di diritti umani e consentendo alle parti di offrire una protezione più ampia con garanzie più rigorose.

### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La convenzione prevede contributi finanziari di Stati terzi alle attività della conferenza delle parti. Tutti i membri del Consiglio d'Europa contribuiranno attraverso il bilancio ordinario del Consiglio d'Europa conformemente allo statuto del Consiglio d'Europa, mentre le parti che non sono membri apporteranno contributi fuori bilancio. Il contributo di un paese non membro del Consiglio d'Europa è stabilito congiuntamente dal Comitato dei Ministri e da tale paese.

La convenzione non interferisce con le leggi e le normative interne delle parti che disciplinano le competenze di bilancio e le procedure per gli stanziamenti di bilancio. La convenzione quadro non definisce la forma in cui saranno stabiliti i contributi, compresi gli importi e le modalità, delle parti che non sono membri del Consiglio d'Europa. La base giuridica del contributo di tali parti sarà costituita dalla convenzione quadro stessa e dall'atto o dagli atti che stabiliscono tale contributo<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Come ad esempio la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 (STE n. 5), il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966, il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali del 1961, la Carta sociale europea del 1989 (STE n. 35), e i rispettivi protocolli, nonché la Carta sociale europea (riveduta) del 1996 (STE n. 163), la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 2006 e la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 1966.

<sup>25</sup> Cfr. il paragrafo 134 della relazione esplicativa della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto.

## 5. ALTRI ELEMENTI

### • Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

La conferenza delle parti, composta dai rappresentanti delle parti, verificherà l'effettiva attuazione della convenzione da parte delle stesse e formulerà raccomandazioni specifiche a tal fine. La conferenza delle parti valuterà inoltre possibili modifiche della convenzione.

Ciascuna parte dovrà presentare una relazione alla conferenza delle parti entro i primi due anni dall'adesione e successivamente a intervalli regolari, specificando le misure adottate ai fini dell'attuazione della convenzione. Le parti sono altresì incoraggiate a collaborare per conseguire gli obiettivi della convenzione. Tale cooperazione internazionale può includere la condivisione di informazioni pertinenti riguardanti l'IA e la possibilità che essa abbia un impatto negativo o positivo sui diritti umani, sulla democrazia e sullo Stato di diritto.

Al fine di garantire il monitoraggio e l'attuazione della convenzione, ciascuna parte dovrà designare uno o più meccanismi di sorveglianza efficaci a livello interno. A livello dell'Unione, la Commissione garantirà il monitoraggio e l'attuazione della convenzione, conformemente ai trattati.

I considerando della presente proposta relativa alla conclusione della convenzione confermano che, conformemente all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, il Consiglio, su proposta della Commissione, dovrebbe adottare decisioni che stabiliscono le posizioni da adottare a nome dell'Unione nella conferenza delle parti se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, in particolare il regolamento interno della conferenza delle parti. In sede di negoziazione di tale regolamento interno, che deve essere adottato per consenso entro 12 mesi dall'entrata in vigore della convenzione<sup>26</sup>, l'Unione mirerà ad assicurare che le siano attribuiti 27 voti, un numero pari a quello dei suoi Stati membri. Qualora i 27 voti siano attribuiti all'Unione, la Commissione, in rappresentanza dell'Unione, si adopererà per garantire un coordinamento rafforzato con gli Stati membri al fine di esprimere posizioni uniformi prima della conferenza delle parti e di esercitare il proprio diritto di voto a nome dell'Unione. Tale coordinamento rafforzato è particolarmente pertinente dal momento che tutti gli Stati membri sono anche membri del Consiglio d'Europa e tenuto conto della rapida evoluzione dell'intelligenza artificiale e della necessità di disporre di un quadro coerente e applicabile a livello mondiale nel settore. Al fine di garantire il coordinamento rafforzato, il Consiglio dovrebbe essere coinvolto nella formulazione di un'eventuale posizione di qualunque natura, comprese quelle basate sull'articolo 16, paragrafo 1, TUE e sull'articolo 218, paragrafo 9, TFUE. Qualora l'Unione, malgrado tutti i suoi sforzi, non sia in grado di ottenere l'attribuzione di 27 voti, la Commissione, al fine di garantire che l'Unione disponga di un numero di voti che rispecchi il suo peso in seno al Consiglio d'Europa e le consenta di difendere adeguatamente i propri interessi, proporrà che gli Stati membri siano autorizzati, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE e nel pieno rispetto della competenza esclusiva dell'Unione, ad aderire alla convenzione al fianco dell'Unione.

La Commissione inviterà ciascuno Stato membro a inviare un rappresentante per accompagnare la rappresentanza della Commissione nell'ambito della delegazione dell'Unione alle riunioni della conferenza delle parti. Deve essere rispettato il principio di leale cooperazione.

---

<sup>26</sup> A norma dell'articolo 30, paragrafo 3, della convenzione, essa entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi a decorrere dalla data in cui cinque firmatari, tra i quali almeno tre Stati membri del Consiglio d'Europa, avranno espresso il loro consenso a essere vincolati dalla presente convenzione.

Proposta di

## DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v),

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente alla decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio<sup>27</sup>, la convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto ("convenzione") è stata firmata il 5 settembre 2024 a nome dell'Unione europea, con riserva della sua conclusione in una data successiva.
- (2) La convenzione stabilisce i principi e gli obblighi generali che le parti della convenzione dovrebbero osservare al fine di garantire la protezione dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto in relazione alle attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di intelligenza artificiale (IA).
- (3) Il 13 giugno 2024 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato, sulla base degli articoli 16 e 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>28</sup>, che contiene norme armonizzate basate in linea generale sulla piena armonizzazione che disciplinano l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso di sistemi di IA nell'Unione. Tali norme sono direttamente applicabili negli Stati membri, salvo che tale regolamento disponga esplicitamente altrimenti. La convenzione deve essere attuata nell'Unione esclusivamente attraverso il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento e del Consiglio e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, ove applicabili.
- (4) Le attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA connesse alla protezione degli interessi di sicurezza nazionale sono escluse dall'ambito di applicazione della convenzione. Il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento e del Consiglio, che costituirà il principale atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione della

---

<sup>27</sup> Decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio, del 28 agosto 2024, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, ST/12385/2024/INIT (GU L, 2024/2218, 4.9.2024).

<sup>28</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) ([GU L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj)).

convenzione, esclude altresì dal suo ambito di applicazione i sistemi di IA immessi sul mercato, messi in servizio o utilizzati, con o senza modifiche, esclusivamente per scopi di sicurezza nazionale nonché l'output dei sistemi di IA utilizzato nell'Unione esclusivamente per tali scopi, indipendentemente dal tipo di entità che svolge tali attività. Inoltre, come previsto all'articolo 4, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea (TUE), la sicurezza nazionale resta di esclusiva competenza di ciascuno Stato membro. Di conseguenza, la posizione dell'Unione da esprimere in sede di conferenza delle parti dovrebbe rispettare i limiti di cui sopra. In particolare, nelle riunioni della conferenza delle parti istituita dalla convenzione, la Commissione dovrebbe astenersi dal discutere delle attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di IA connesse alla protezione degli interessi di sicurezza nazionale e dall'assumere una posizione su tali attività.

- (5) Poiché l'ambito di applicazione personale e materiale della convenzione e le disposizioni sostanziali della convenzione coincidono in larga misura con quelli del regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento e del Consiglio, integrato da altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, la conclusione della convenzione può incidere su norme comuni dell'Unione o modificarne la portata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE. Tali altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione comprendono atti giuridici volti ad attuare i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quali la legislazione dell'Unione in materia di non discriminazione, comprese le direttive 2000/43/CE<sup>29</sup> e 2000/78/CE del Consiglio<sup>30</sup>; l'*acquis* dell'Unione in materia di protezione dei dati, compresi i regolamenti (UE) 2016/679<sup>31</sup> e (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>32</sup>, che mirano ad assicurare un ambiente online sicuro, prevedibile e affidabile in cui siano rispettati i diritti fondamentali, tra cui il diritto alla libertà di espressione e il diritto di ricevere e diffondere informazioni; il regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla pubblicità politica<sup>33</sup>; e la legislazione sulla sicurezza dei prodotti e la legislazione sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi, compresa la direttiva 85/374/CEE del Consiglio<sup>34</sup>. L'Unione pertanto ha competenza esterna esclusiva per concludere la convenzione. Di conseguenza, solo l'Unione dovrebbe diventare parte della convenzione.
- (6) La conferenza delle parti svolgerà un ruolo importante nell'attuazione efficace della convenzione, anche formulando raccomandazioni specifiche per quanto riguarda la sua interpretazione e applicazione. La conferenza delle parti valuterà inoltre possibili modifiche della convenzione. Conformemente all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, il

---

<sup>29</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica ([GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22](#)).

<sup>30</sup> Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro ([GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16](#)).

<sup>31</sup> 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 (regolamento generale sulla protezione dei dati) ([GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1](#)).

<sup>32</sup> 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 (regolamento sui servizi digitali) ([GU L 277 del 27.10.2022, pag. 1](#)).

<sup>33</sup> Regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica ([GU L, 2024/900, 20.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>](#)).

<sup>34</sup> Direttiva (UE) 2024/2853 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi, che abroga la direttiva 85/374/CEE del Consiglio, PE/7/2024/REV/1 (GU L, 2024/2853, 18.11.2024).

Consiglio, su proposta della Commissione, dovrebbe adottare decisioni che stabiliscono le posizioni da adottare a nome dell'Unione nella conferenza delle parti se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, in particolare il regolamento interno della conferenza delle parti. In sede di negoziazione di tale regolamento interno, che deve essere adottato per consenso entro 12 mesi dall'entrata in vigore della convenzione, l'Unione mirerà ad assicurare che le siano attribuiti 27 voti, un numero pari a quello dei suoi Stati membri. Qualora i 27 voti siano attribuiti all'Unione, la Commissione, in rappresentanza dell'Unione, dovrebbe garantire un coordinamento rafforzato con gli Stati membri al fine di esprimere posizioni uniformi in sede di conferenza delle parti e di esercitare il proprio diritto di voto a nome dell'Unione. Tale coordinamento rafforzato è particolarmente pertinente dal momento che tutti gli Stati membri sono anche membri del Consiglio d'Europa e tenuto conto della rapida evoluzione dell'IA e della necessità di disporre di un quadro coerente e applicabile a livello mondiale nel settore dell'IA. Al fine di garantire il coordinamento rafforzato, il Consiglio dovrebbe essere coinvolto nella formulazione di un'eventuale posizione di qualunque natura, comprese quelle basate sull'articolo 16, paragrafo 1, TUE e sull'articolo 218, paragrafo 9, TFUE. Qualora l'Unione, malgrado tutti i suoi sforzi, non sia in grado di ottenere l'attribuzione di 27 voti, la Commissione, al fine di garantire che l'Unione disponga di un numero di voti che rispecchi il suo peso in seno al Consiglio d'Europa e le consenta di difendere adeguatamente i propri interessi, dovrebbe proporre che gli Stati membri siano autorizzati, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE e nel pieno rispetto della competenza esclusiva dell'Unione, ad aderire alla convenzione al fianco dell'Unione.

- (7) La Commissione inviterà ciascuno Stato membro a inviare un rappresentante per accompagnare la rappresentanza della Commissione nell'ambito della delegazione dell'Unione alle riunioni della conferenza delle parti. Deve essere rispettato il principio di leale cooperazione.
- (8) Riguardo a qualsiasi altro accordo che possa essere concluso in futuro sotto l'egida del Consiglio d'Europa o in altre sedi internazionali, anche nel settore dell'IA, nonché riguardo a qualsiasi modifica della convenzione, la ripartizione delle competenze esterne tra l'Unione e gli Stati membri dovrebbe essere valutata alla luce delle caratteristiche specifiche di ciascuno degli strumenti in questione. È della massima importanza che l'Unione e i suoi Stati membri possano continuare a svolgere il loro ruolo diretto e attivo nell'esprimere la voce dell'Unione e nel difendere i suoi interessi in modo coerente e coordinato, pienamente in linea con i trattati.
- (9) È opportuno approvare la convenzione a nome dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La conclusione della convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto ("convenzione") è approvata a nome dell'Unione.

Il testo della convenzione da concludere è accluso alla presente decisione come allegato I.

#### *Articolo 2*

Le dichiarazioni da presentare al segretario generale del Consiglio d'Europa, accluse alla presente decisione nell'allegato II, sono approvate a nome dell'Unione.

### *Articolo 3*

La convenzione è attuata nell'Unione esclusivamente attraverso il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale, e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, ove applicabili.

### *Articolo 4*

La presente decisione entra in vigore il [...].

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*

*Il presidente*