Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 19 settembre 2025
(OR. en)

12743/25

Fascicolo interistituzionale: 2025/0291 (NLE)

SOC 604
GENDER 170
ANTIDISCRIM 80
EMPL 401
TELECOM 296
CYBER 242
DATAPROTECT 208
DIGIT 170
FREMP 230

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	19 settembre 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in merito al progetto di raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su uguaglianza e intelligenza artificiale

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 518 final.

All.: COM(2025) 518 final

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.9.2025
COM(2025) 518 final

2025/0291 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in merito al progetto di raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su uguaglianza e intelligenza artificiale

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ("CM") in merito alla prevista adozione di una raccomandazione del Consiglio d'Europa su uguaglianza e intelligenza artificiale ("raccomandazione"). La raccomandazione è stata preparata dal comitato di esperti sull'intelligenza artificiale, l'uguaglianza e la discriminazione ("GEC/ADI-AI") e dovrebbe essere approvata nella sessione plenaria congiunta della commissione per la parità di genere ("GEC") e del comitato direttivo sull'antidiscriminazione, la diversità e l'inclusione ("CDADI") nella riunione del 18-20 novembre 2025 al fine di presentarla al CM per adozione entro la fine del 2025.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa

Il CM è l'organo decisionale del Consiglio d'Europa, composto dai ministri degli Affari esteri o dai rappresentanti permanenti a Strasburgo dei 46 Stati membri del Consiglio d'Europa. Il ruolo e le funzioni del CM sono descritti al capo IV dello statuto del Consiglio d'Europa ("statuto"). Conformemente all'articolo 14 dello statuto, ogni membro del Consiglio d'Europa ha un rappresentante nel CM, che dispone di un voto. Tutti gli Stati membri dell'UE sono membri del Consiglio d'Europa e sono quindi rappresentati nel CM. L'UE ha lo status di osservatore senza diritto di voto.

2.2. Il comitato di esperti sull'intelligenza artificiale, l'uguaglianza e la discriminazione

Il GEC/ADI-AI è un sottocomitato congiunto della GEC e del CDADI, incaricato dal Comitato dei ministri di elaborare entro la fine del 2025 una raccomandazione sull'impatto dei sistemi di intelligenza artificiale, sul loro potenziale di promozione dell'uguaglianza, compresa la parità di genere, e sui rischi che possono comportare in relazione alla non discriminazione.

Il GEC/ADI-AI è composto da otto rappresentanti degli Stati membri del Consiglio d'Europa, quattro della GEC e quattro del CDADI, nonché da sei esperti indipendenti con competenze consolidate in materia di intelligenza artificiale, diritti umani, uguaglianza, compresa la parità di genere, e non discriminazione. Ciascun membro del GEC/ADI-AI dispone di un voto. L'UE partecipa senza diritto di voto.

La GEC e il CDADI sono entrambi composti dai rappresentanti dei 46 Stati membri del Consiglio d'Europa, ciascuno dei quali dispone di un voto. Alle loro sessioni plenarie partecipano inoltre rappresentanti di vari organi del Consiglio d'Europa e di organizzazioni intergovernative, rappresentanti degli Stati con status di osservatori e di organizzazioni non governative e istituzioni specializzate. I rappresentanti dell'Unione europea partecipano occasionalmente alle sessioni plenarie, senza diritto di voto.

2.3. La convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto

Il 17 maggio 2024 il CM ha adottato la convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto ("convenzione

quadro"), un trattato giuridicamente vincolante con l'obiettivo di garantire che le attività che rientrano nel ciclo di vita dei sistemi di intelligenza artificiale siano pienamente coerenti con i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, favorendo nel contempo il progresso tecnologico e l'innovazione.

La convenzione quadro riguarda i sistemi di IA che potrebbero interferire con i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto. I principi e gli obblighi della convenzione quadro 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. Le parti della convenzione sono inoltre tenute a trattare 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. La convenzione prevede una serie supplementare di obblighi generali e di principi fondamentali riguardanti 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. Un principio è inoltre dedicato all'innovazione sicura e alla sperimentazione in ambienti controllati.

La convenzione contiene anche 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. Le persone dovrebbero inoltre ricevere una notifica quando sono esposte a un sistema di IA e non stanno interagendo con un essere umano.

La convenzione comprende anche 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 infine 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.

Ciascuna parte della convenzione 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.

L'Unione ha firmato la convenzione il 5 settembre 2024, dopo l'adozione della decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio, del 28 agosto 2024, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione quadro. La convenzione è stata firmata anche da Andorra, Canada, Georgia, Islanda, Israele, Giappone, Liechtenstein, Montenegro, Norvegia, Repubblica di Moldova, San Marino, Svizzera, Ucraina, Regno Unito e Stati Uniti d'America.

Il 3 giugno 2025, la Commissione ha adottato una proposta di decisione del Consiglio volta ad avviare, a nome dell'Unione, il processo per la conclusione della convenzione quadro, secondo i termini di cui alla decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio.

Nell'Unione, la convenzione quadro deve essere attuata esclusivamente attraverso il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce regole

armonizzate sull'intelligenza artificiale ("regolamento sull'intelligenza artificiale")[1], e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, ove applicabili[2]. Il regolamento sull'intelligenza artificiale prevede un insieme completo di regole in materia, volto a promuovere l'innovazione e l'adozione di un'intelligenza artificiale affidabile, tutelando nel contempo la salute, la sicurezza e i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"), compreso il diritto alla non discriminazione e alla parità di genere. Contiene altresì regole armonizzate, basate in linea generale sulla piena armonizzazione, che disciplinano l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso dei sistemi di IA nell'Unione. Tali regole sono direttamente applicabili negli Stati membri, salvo che il regolamento disponga esplicitamente altrimenti.

2.4. La prevista raccomandazione del Consiglio d'Europa su uguaglianza e intelligenza artificiale

La raccomandazione si concentra sul potenziale dell'IA per quanto riguarda la promozione dell'uguaglianza, compresa la parità di genere, e sui rischi che può comportare per quanto riguarda la non discriminazione. È volta a integrare il quadro generale stabilito dalla convenzione quadro per quanto riguarda il principio di uguaglianza in materia di intelligenza artificiale e diritti umani, democrazia e Stato di diritto (STCE n. 225), sviluppato in stretta cooperazione con il comitato per l'intelligenza artificiale (CAI).

La raccomandazione si basa sullo "*Studio sull'impatto dei sistemi di intelligenza artificiale, sul loro potenziale di promozione dell'uguaglianza, compresa la parità di genere, e sui rischi che possono comportare in relazione alla non discriminazione*", avallato dalla GEC e dal CDADI nel 2023[3]. Lo studio ha individuato quattro vie complementari di intervento normativo e politico per garantire che l'intelligenza artificiale sia guidata da un approccio solido e basato sui diritti umani, vale a dire (1) prevenzione, trasparenza e responsabilità, (2) accesso alla giustizia e ai meccanismi di ricorso giudiziario, (3) diversità, inclusione, rappresentanza e partecipazione, (4) partecipazione democratica, sensibilizzazione dell'opinione pubblica e sviluppo delle capacità.

Al fine di raccogliere contributi dei portatori di interessi e del pubblico interessato, il Consiglio d'Europa ha condotto una consultazione pubblica sul progetto di raccomandazione dal 10 marzo 2025 al 28 aprile 2025.

---

1 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).

2 In particolare, le due direttive sulle norme riguardanti gli organismi per la parità, ossia la direttiva (UE) 2024/1499 del Consiglio, del 7 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, tra le persone in materia di occupazione e impiego indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale e per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, e che modifica le direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE, e la direttiva (UE) 2024/1500 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego, e che modifica le direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE.

3 Verbale della 7ª riunione plenaria del comitato direttivo sull'antidiscriminazione, la diversità e l'inclusione (CDADI), 27-29 giugno 2023, CDADI (2023)13, https://rm.coe.int/7th-plenary-meeting-27-29-june-2023-report/488010b9d5.

Il progetto di raccomandazione è stato discusso nelle riunioni del GEC/ADI-AI del 25-26 settembre 2024 e del 26-27 febbraio 2025. Un'ultima riunione del gruppo di esperti dovrebbe tenersi il 7-9 ottobre 2025 per ultimare il progetto di testo della raccomandazione. In vista di tale riunione, alla fine di luglio è stata distribuita una quinta versione riveduta della raccomandazione (*riferimento GEC/ADI-AI(2024)7rev5*).

Il progetto di raccomandazione è stato discusso anche nelle riunioni della GEC e del CDADI nel novembre 2024 e dovrebbe essere approvato in una sessione plenaria congiunta della GEC e del CDADI dal 18 al 20 novembre 2025, per essere poi presentato al CM. Il CM mira ad adottare formalmente la raccomandazione entro la primavera del 2026.

Lo scopo della raccomandazione prevista è "aiutare gli Stati membri a promuovere l'uguaglianza, compresa la parità di genere, e a prevenire e combattere tutte le forme di discriminazione, in tutte le loro attività e in quelle di attori del settore pubblico e privato nell'ambito del ciclo di vita dei sistemi di IA".

La raccomandazione non creerebbe effetti e obblighi giuridicamente vincolanti e sarebbe basata su un'applicazione volontaria da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Tuttavia, a norma dell'articolo 15, lettera b), dello statuto, il CM può invitare i governi dei membri "a informarlo sull'applicazione da essi data" alle raccomandazioni.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

Si propone che la posizione dell'Unione sia di approvare l'adozione del progetto di raccomandazione da parte del CM, a condizione che garantisca la coerenza con l'*acquis* dell'Unione, in particolare con il regolamento sull'intelligenza artificiale, e con la convenzione quadro del Consiglio d'Europa. L'attuale progetto di raccomandazione (rev5 del luglio 2025) non è ancora del tutto coerente.

Più specificamente, l'Unione dovrebbe approvare l'adozione del progetto di raccomandazione a condizione che questa rispetti i seguenti requisiti:

1. Le misure riguardanti gli attori implicati nel ciclo di vita dei sistemi di IA non eccedono gli obblighi stabiliti dal regolamento sull'intelligenza artificiale, che nel complesso armonizza pienamente le regole relative all'IA nell'Unione, anche nel settore dell'uguaglianza.

   In particolare, la raccomandazione dovrebbe consentire sufficiente flessibilità nell'attuazione del regolamento sull'intelligenza artificiale (in linea con l'approccio della convenzione quadro), il che richiederebbe adeguate modifiche dei riferimenti alla necessità di adottare "misure efficaci" ai punti 7, 9, 10 e 36 del progetto di raccomandazione;

   - le misure proposte ai paragrafi 9, 10.1 e 18.2 del progetto di raccomandazione dovrebbero essere modificate in modo appropriato per evitare di raccomandare l'introduzione di ulteriori obblighi positivi in relazione alla promozione dell'uguaglianza da parte dei fornitori e dei deployer di sistemi di IA;
   - le disposizioni del paragrafo 5.1 del progetto di raccomandazione dovrebbero essere adattate in modo appropriato per evitare una restrizione illimitata all'uso dell'IA che sia incompatibile con l'approccio dell'UE alla regolamentazione dell'intelligenza artificiale e con la politica dell'UE in materia di innovazione.

2. La formulazione delle misure e delle norme contenute nella raccomandazione è chiarita nel testo per garantire la coerenza e l'interoperabilità con il quadro giuridico dell'Unione, sotto il profilo sia terminologico che sostanziale.

- In particolare, al paragrafo 18 dovrebbero essere apportati opportuni adeguamenti ai riferimenti alle "norme uniformi" al fine di garantire una sufficiente flessibilità nell'attuazione, e ai riferimenti alle "distorsioni" per garantire che le misure restino proporzionate e incentrate sui danni.

3. Le garanzie relative alle procedure di revisione umana e di ricorso (paragrafo 16 bis) sono adattate in modo coerente sia con il regolamento sull'intelligenza artificiale che con la convenzione quadro, garantendo in tal modo la coerenza tra i due strumenti ed evitando nel contempo l'introduzione di obblighi specifici in materia di IA per i fornitori o i deployer di sistemi di IA non contemplati nell'*acquis* dell'Unione[4].

4. L'ambito di applicazione dei settori che richiedono particolare attenzione, elencati alla fine del paragrafo 36 del progetto di raccomandazione, è modificato per garantire che sia coerente con i settori ad alto rischio definiti nel regolamento sull'intelligenza artificiale (allegati I e III) e che non vada oltre, evitando in tal modo l'inclusione di settori non elencati in tale regolamento o, in alternativa, riformulando tali riferimenti in termini di azioni di monitoraggio o di altri approcci sufficientemente flessibili[5].

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

L'articolo 218, paragrafo 9, TFUE si applica indipendentemente dal fatto che l'Unione sia membro dell'organo o parte dell'accordo[6].

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"[7].

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Come indicato nella sezione 2, la raccomandazione deve essere adottata dal CM, che è un organo istituito da un accordo internazionale e potrebbe produrre effetti giuridici influenzando le modalità di attuazione e applicazione del regolamento sull'intelligenza artificiale.

Più specificamente, alcune disposizioni del regolamento sull'intelligenza artificiale stabiliscono esplicitamente che nell'attuazione del regolamento stesso si dovrebbe tenere conto degli "approcci internazionali" e delle "norme internazionali" esistenti. L'articolo 40, paragrafo 3, del regolamento sull'intelligenza artificiale prevede ad esempio che i partecipanti

---

4 *Cfr. la versione con riferimento GEC/ADI-AI (2024) 7rev5*.

5 *Cfr. la versione con riferimento GEC/ADI-AI (2024) 7rev5*.

6 Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punto 64.

7 Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

al processo di normazione debbano tenere conto "delle norme internazionali esistenti nel settore dell'IA che sono coerenti con i valori, i diritti fondamentali e gli interessi dell'Unione". La raccomandazione formulerà orientamenti sulla promozione dell'uguaglianza nel ciclo di vita dei sistemi di IA, che potrebbero costituire uno dei parametri di riferimento per la valutazione delle norme armonizzate. Allo stesso tempo, l'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento sull'intelligenza artificiale impone all'ufficio per l'IA di tenere conto degli "approcci internazionali" nell'agevolare l'elaborazione di codici di buone pratiche a livello dell'Unione. Il primo codice di buone pratiche sui modelli di IA per finalità generali è già stato finalizzato e valutato dalla Commissione come adeguato per consentire ai fornitori di modelli di IA per finalità generali di dimostrare la conformità agli obblighi rilevanti del regolamento sull'intelligenza artificiale.

Conformemente all'articolo 56, paragrafo 6, primo comma, del regolamento sull'intelligenza artificiale, l'ufficio per l'IA e il comitato devono monitorare e valutare periodicamente il conseguimento degli obiettivi dei codici di buone pratiche da parte dei partecipanti e il loro contributo alla corretta applicazione del regolamento.

Al momento previsto per l'adozione della raccomandazione, i lavori sulle norme armonizzate saranno progrediti e il codice di buone pratiche sui modelli di IA per finalità generali previsto dal regolamento sull'intelligenza artificiale è già stato ultimato. La raccomandazione potrebbe essere rilevante per i futuri aggiornamenti del codice di buone pratiche e delle norme.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo dichiarato della raccomandazione prevista è "*aiutare gli Stati membri nelle loro azioni per promuovere l'uguaglianza, compresa la parità di genere, e per prevenire e combattere tutte le forme di discriminazione, in tutte le loro attività e in quelle di attori del settore pubblico e privato nell'ambito del ciclo di vita dei sistemi di IA*".

Ciò è in linea con lo scopo del regolamento sull'intelligenza artificiale, che è "*migliorare il funzionamento del mercato interno istituendo un quadro giuridico uniforme in particolare per quanto riguarda lo sviluppo, l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso di sistemi di intelligenza artificiale [...] nell'Unione, in conformità dei valori dell'Unione, promuovere la diffusione di un'intelligenza artificiale [...] antropocentrica e affidabile, garantendo nel contempo un livello elevato di protezione della salute, della sicurezza e dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [...], compresi la democrazia, lo Stato di diritto e la protezione dell'ambiente, proteggere contro gli effetti nocivi dei sistemi di IA nell'Unione, nonché promuovere l'innovazione*".

Il contenuto della raccomandazione coincide in larga misura con il regolamento sull'intelligenza artificiale, in particolare:

- la raccomandazione mira a combattere le disuguaglianze risultanti dall'IA, aspetto analogo all'obiettivo del regolamento sull'intelligenza artificiale, ossia garantire un elevato livello di protezione dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, compreso il diritto all'uguaglianza e alla non discriminazione, contro gli effetti nocivi dei sistemi di IA nell'Unione;
- l'ambito d'applicazione personale e materiale del regolamento sull'intelligenza artificiale e della raccomandazione (delle relative misure) è essenzialmente lo stesso, vale a dire gli attori pubblici e privati che sviluppano o impiegano l'IA e le attività nell'ambito del ciclo di vita dei sistemi di IA;
- il regolamento sull'intelligenza artificiale e la raccomandazione adottano un approccio analogo, graduale e differenziato, ai sistemi di IA, in linea con la convenzione quadro sull'IA;
- la raccomandazione stabilisce requisiti in materia di trasparenza e sorveglianza (umana) per l'individuazione, la prevenzione e la lotta alla discriminazione a seguito di attività nell'ambito del ciclo di vita dei sistemi di IA, simili a quelli stabiliti nel regolamento sull'intelligenza artificiale, in particolare, tra l'altro, agli articoli 13, 14, 49, 50 e 86;
- i requisiti della raccomandazione in materia di individuazione, valutazione, attenuazione e monitoraggio dei rischi di discriminazione sono simili ai requisiti e agli obblighi previsti dal regolamento sull'intelligenza artificiale per i fornitori o i deployer di sistemi di IA ad alto rischio, in particolare, tra l'altro, dagli articoli 9, 10, 17, 26 e 27; la raccomandazione contiene anche disposizioni relative alle norme, che sono analoghe a quelle relative alle norme armonizzate dell'Unione di cui agli articoli da 40 a 49;
- la raccomandazione contiene misure relative alla documentazione, alle garanzie procedurali e ai mezzi di ricorso simili a quelle previste dal regolamento sull'intelligenza artificiale, in particolare dagli articoli 11, 12, 26, 53, 85 e 86;
- la raccomandazione individua settori mirati, nell'ambito dei quali integrare la questione della parità, che in parte coincidono con la categorizzazione ad alto rischio del regolamento sull'intelligenza artificiale (articolo 6 e allegati I e III), e prevede misure nei casi in cui i rischi di discriminazione siano particolarmente gravi.

La raccomandazione riguarda anche elementi comuni all'*acquis* dell'Unione in materia di non discriminazione e uguaglianza. Si tratta, in particolare, delle direttive riguardanti gli organismi per la parità, adottate sulla base degli articoli 19 e 157 TFUE[8]. Tra gli elementi rilevanti della raccomandazione figurano i seguenti requisiti:

[8] Direttiva (UE) 2024/1500 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego, e che modifica le direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE (GU L, 2024/1500, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj); Direttiva (UE) 2024/1499 del Consiglio, del 7 maggio 2024, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, tra le persone in materia di occupazione e impiego indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di

- occorre che gli Stati membri dotino gli organismi per la parità di risorse finanziarie, umane e tecniche sufficienti, e cooperino con essi nell'elaborazione di normative, politiche e quadri amministrativi, regolamentari o di altro tipo adeguati (pertinenti ai fini degli articoli 3 e 4 delle direttive);
- occorrono meccanismi di trasparenza e sorveglianza, che consentano agli organismi per la parità di verificare se vi sia stata discriminazione e di valutare se sia necessario imporre una moratoria o un divieto sui sistemi di IA in questione (pertinenti ai fini degli articoli 8 e 9 delle direttive);
- occorrono meccanismi per sostenere o assistere le vittime di discriminazioni basate sull'IA a far valere i loro diritti, anche presentando osservazioni all'organo giurisdizionale (pertinenti ai fini degli articoli 6, 7, 8, 9, 10 e 11 delle direttive).

Pur mirando a promuovere l'uguaglianza e a prevenire la discriminazione, la raccomandazione contiene principalmente misure legislative e politiche destinate agli attori del ciclo di vita dei sistemi di IA (cfr. punto 2 della raccomandazione). Più specificamente, formula raccomandazioni sulle valutazioni d'impatto sull'uguaglianza, sulla certificazione, sulla trasparenza, sul monitoraggio e sulla sorveglianza dei sistemi di IA, come spiegato in precedenza.

Nell'Unione, la raccomandazione sarà attuata per la maggior parte non attraverso una normativa orizzontale in materia di parità che si applichi a tutti gli attori economici, come la legislazione sugli organismi per la parità, ma attraverso normative specificamente rivolte agli operatori che forniscono e impiegano i sistemi di IA, in particolare il regolamento sull'intelligenza artificiale e/o le relative misure di attuazione. In effetti, la relazione riconosce espressamente che il regolamento sull'intelligenza artificiale attua già le raccomandazioni (o parte di esse) (cfr. il punto 11 della relazione).

Ne consegue che il centro di gravità della raccomandazione rientra nell'ambito di applicazione del regolamento sull'intelligenza artificiale. La base giuridica sostanziale per la posizione da adottare a nome dell'Unione su tali elementi della raccomandazione dovrebbe pertanto essere l'articolo 114 TFUE, che costituisce la base giuridica primaria del regolamento sull'IA.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 114 TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe essere costituita dall'articolo 114 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

---

sicurezza sociale e per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, e che modifica le direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE (GU L, 2024/1499, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj).

2025/0291 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in merito al progetto di raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su uguaglianza e intelligenza artificiale

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 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Il Consiglio d'Europa intende adottare una raccomandazione ("raccomandazione") per affrontare l'impatto dei sistemi di intelligenza artificiale ("IA"), il loro potenziale di promozione dell'uguaglianza, compresa la parità di genere, e i rischi che essi possono comportare in relazione alla non discriminazione. La raccomandazione dovrebbe essere adottata dalla commissione per la parità di genere del Consiglio d'Europa ("GEC") e dal comitato direttivo sull'antidiscriminazione, la diversità e l'inclusione ("CDADI") nella sessione plenaria congiunta del 18-20 novembre 2025 ed essere formalmente approvata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

(2) La raccomandazione mira a integrare la convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto ("convenzione quadro"), firmata dall'Unione a norma della decisione (UE) 2024/2218 del Consiglio, per quanto riguarda il principio di uguaglianza, formulando raccomandazioni dettagliate e specifiche in materia di uguaglianza destinate agli Stati membri.

(3) La convenzione quadro stabilisce i principi e gli obblighi generali che le parti 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 IA. La Commissione ha proposto che l'Unione concluda la convenzione quadro[9]. La decisione del Consiglio relativa alla conclusione della convenzione quadro è in fase di adozione in sede di Consiglio.

(4) 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 ([10]), che stabilisce regole armonizzate basate in linea

[9] 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, COM(2025) 265 final.

[10] 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

generale sulla piena armonizzazione, che disciplinano l'immissione sul mercato, la messa in servizio e l'uso di sistemi di IA nell'Unione. Tali regole sono direttamente applicabili negli Stati membri, salva contraria espressa disposizione.

(5) La convenzione quadro deve essere attuata nell'Unione esclusivamente attraverso il regolamento sull'intelligenza artificiale e altre disposizioni pertinenti dell'*acquis* dell'Unione, ove applicabili.

(6) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in merito alla raccomandazione in questione nella sessione plenaria congiunta della GEC e del CDADI, nonché in sede di Comitato dei ministri, poiché la raccomandazione, anche se non vincolante, sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare sul regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale.

(7) L'ambito di applicazione personale e materiale della raccomandazione coincide, in larga misura, con il regolamento (UE) 2024/1689, che prevede regole relative all'IA basate in linea generale sulla piena armonizzazione all'interno dell'Unione.

(8) L'adozione della raccomandazione può incidere sulle norme comuni dell'Unione, attuali e in previsione, o modificarne la portata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE. L'Unione pertanto ha competenza esterna esclusiva per adottare una posizione a nome dell'Unione in vista dell'adozione della raccomandazione.

(9) L'Unione dovrebbe garantire che la raccomandazione sia compatibile con il diritto dell'Unione e, per tutti gli aspetti armonizzati a livello di Unione, possa essere attuata nell'ordinamento giuridico dell'Unione attraverso il vigente *acquis* dell'Unione, in particolare il regolamento (UE) 2024/1689 e le direttive 2024/1499 e 2024/1500. Per le raccomandazioni specifiche riguardanti lo sviluppo e l'uso di sistemi di IA pienamente armonizzati nell'Unione, questa dovrebbe provvedere a garantire che la raccomandazione sia coerente con le disposizioni del regolamento sull'intelligenza artificiale e con i principi stabiliti nella convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'IA.

(10) A condizione che tali requisiti siano soddisfatti, la raccomandazione può essere approvata a nome dell'Unione nella sessione plenaria congiunta della GEC e del CDADI che si terrà dal 18 al 20 novembre 2025 e in una riunione successiva del Comitato dei ministri.

(11) Poiché l'Unione non è membro del Consiglio d'Europa ma tutti i suoi Stati membri lo sono, la posizione dell'Unione deve essere espressa congiuntamente dai suoi Stati membri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella sessione plenaria congiunta della GEC e del CDADI, e nella riunione del Comitato dei ministri, è di non opporsi all'adozione della raccomandazione sull'IA e sull'uguaglianza, purché si tenga conto delle seguenti condizioni:

2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'intelligenza artificiale) (GU L, 2024/1689, 12.7.2024).

1. le misure riguardanti gli attori implicati nel ciclo di vita dei sistemi di IA non eccedono gli obblighi stabiliti dal regolamento sull'intelligenza artificiale, che nel complesso armonizza pienamente le regole relative all'IA nell'Unione, anche nel settore dell'uguaglianza. In particolare, la raccomandazione dovrebbe consentire sufficiente flessibilità nella sua attuazione, in linea con l'approccio della convenzione quadro. Dovrebbe inoltre evitare di raccomandare l'introduzione di ulteriori obblighi positivi in relazione alla promozione dell'uguaglianza da parte dei fornitori e dei deployer di sistemi di IA, nonché di imporre una restrizione illimitata all'uso dell'IA;
2. occorre che la formulazione delle misure e delle norme contenute nella raccomandazione garantisca la coerenza e l'interoperabilità con il quadro giuridico dell'Unione, sotto il profilo sia terminologico che sostanziale;
3. le garanzie relative alle procedure di revisione umana e di ricorso devono essere coerenti sia con il regolamento sull'intelligenza artificiale che con la convenzione quadro, garantendo in tal modo la coerenza tra i due strumenti ed evitando nel contempo l'introduzione di obblighi specifici in materia di IA per i fornitori o i deployer di sistemi di IA non contemplati nell'*acquis* dell'Unione;
4. l'ambito di applicazione dei settori che, secondo la raccomandazione, richiedono particolare attenzione dovrebbe essere coerente con i settori ad alto rischio definiti nel regolamento sull'intelligenza artificiale (allegati I e III) e non andare oltre. In alternativa, la raccomandazione dovrebbe operare una distinzione adeguata tra il trattamento dei settori in termini di azioni di monitoraggio o altri approcci sufficientemente flessibili.

Articolo 2

Gli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio d'Europa esprimono congiuntamente la posizione di cui all'articolo 1.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente