



ANTIGONE

PER I DIRITTI E LE GARANZIE NEL SISTEMA PENALE

**Raccomandazione CM/Rec(2024)5
del Comitato dei Ministri agli Stati membri
sugli aspetti etici e organizzativi dell'uso dell'intelligenza artificiale e delle tecnologie digitali
correlate da parte dei servizi penitenziari e di libertà vigilata**

*(Adottata dal Comitato dei Ministri il 9 ottobre 2024
in occasione della 1509a riunione dei Delegati dei Ministri)*

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dell'articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa (ETS n. 1),

Vista la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (ETS n. 5) e la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo;

Vista la Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (ETS n. 108), modificata dal suo Protocollo (CETS n. 223, "Convention108+"); e in particolare: le Linee guida sull'intelligenza artificiale e la protezione dei dati; le Linee guida sulla protezione delle persone rispetto al trattamento dei dati personali in un mondo di Big Data, le Linee guida sul riconoscimento facciale e le Linee guida sull'identità digitale nazionale;

Vista anche la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (ETS n. 126) e il lavoro svolto dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, in particolare gli standard elaborati nei suoi rapporti generali;

Considerando inoltre la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiale e i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto (CETS n. 225);

Approvando gli standard contenuti nelle pertinenti raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri, in particolare nelle raccomandazioni: Rec(2006)2-rev (rivista e modificata dal Comitato dei Ministri il 1° luglio 2020) sulle Regole penitenziarie europee; CM/Rec(2008)11 sulle Regole europee per i minori autori di reato sottoposti a sanzioni o misure; CM/Rec(2010)1 sulle Regole di libertà vigilata del Consiglio d'Europa; CM/Rec(2012)5 sul Codice etico europeo per il personale penitenziario; CM/Rec(2014)3 sugli autori di reati pericolosi; CM/Rec(2014)4 sul monitoraggio elettronico; CM/Rec(2017)3 sulle Regole europee in materia di sanzioni e misure comunitarie; CM/Rec(2020)1 sull'impatto sui diritti umani dei sistemi algoritmici e CM/Rec(2023)2 sui diritti, i servizi e il sostegno alle vittime di reato;

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma

Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

Considerando anche la Raccomandazione CM/Rec(2021)8 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento automatico dei dati personali nel contesto della profilazione;

Richiamando altresì l'attenzione sul Regolamento generale dell'Unione Europea sulla protezione dei dati 2016/679 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/EC e la direttiva dell'Unione Europea 2016/680 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga la decisione quadro 2008/977/JHA del Consiglio e la Raccomandazione del Consiglio sull'intelligenza artificiale dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD/LEGAL/0449);

Tenendo conto delle condizioni specifiche in cui operano i servizi carcerari e di libertà vigilata e del loro ruolo nell'esecuzione di sanzioni e misure penali, che sono tra le manifestazioni più forti dei poteri pubblici imposti agli individui e che possono interferire profondamente con la loro dignità umana, i diritti umani e la privacy, compresa la raccolta e il trattamento dei dati personali;

Riconoscendo a questo proposito che il rapido sviluppo e l'uso delle tecnologie digitali, così come dell'intelligenza artificiale (IA), in tutte le sfere della vita sociale può portare una serie di cambiamenti positivi nelle nostre società, ma anche sollevare una serie di preoccupazioni etiche riguardanti i diritti umani, il rispetto della vita privata e la protezione dei dati;

Rilevando che la raccolta di dati biometrici e l'uso di algoritmi da parte del sistema di giustizia penale stanno avanzando a grande velocità in Europa e stanno acquisendo sempre più importanza in tutte le fasi e in ogni settore del sistema di giustizia penale;

Rilevando inoltre che l'alfabetizzazione digitale e rispetto all'IA deve essere rafforzata tra gli attori chiave del sistema di giustizia penale e che è necessario adottare misure urgenti per prepararli a fare un uso efficiente ed etico dell'IA e delle tecnologie digitali correlate nel loro lavoro quotidiano, a beneficio di altri individui che utilizzano tali tecnologie e di coloro che ne sono soggetti;

Richiamando l'attenzione sulla necessità di commissionare la progettazione, lo sviluppo e la manutenzione di questi strumenti a società private accuratamente selezionate e controllate, che lavorino in stretta collaborazione con i servizi penitenziari e di libertà vigilata. Queste aziende dovrebbero essere consapevoli del fatto che devono essere rispettati elevati standard e principi etici e rigorose regole professionali, e che gli obiettivi principali devono essere la sicurezza della comunità e la riabilitazione dei detenuti, non il profitto;

Sottolineando quindi che è fondamentale sviluppare rapidamente, rivedere regolarmente e, se necessario, rivedere i principi e gli standard che dovrebbero guidare i servizi penitenziari e di libertà vigilata dei suoi Stati membri nell'utilizzo dell'IA e delle tecnologie digitali correlate, al fine di preservare elevati standard etici e professionali;

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma
Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

Sottolineando inoltre che l'IA e le tecnologie digitali correlate dovrebbero essere utilizzate non solo per scopi di sicurezza, ma anche per l'inclusione sociale delle persone in conflitto con la legge e che la loro reintegrazione dovrebbe rimanere centrale. Questo utilizzo non dovrebbe compromettere l'approccio incentrato sull'uomo e dovrebbe evitare di contribuire alla discriminazione e alle disuguaglianze economiche e sociali,

Raccomanda ai governi degli Stati membri di:

- essere guidati nella loro legislazione, politica penale e prassi dai principi e dalle regole contenuti nell'appendice alla presente raccomandazione;

- assicurare che la presente raccomandazione e il suo memorandum esplicativo siano tradotti e diffusi il più ampiamente possibile e, più specificamente, tra le autorità giudiziarie, le procure, la polizia, gli istituti penitenziari, i servizi di libertà vigilata e di giustizia minorile, nonché tra le aziende private che progettano e forniscono l'IA e le tecnologie digitali correlate nell'ambito del sistema di giustizia penale.

Appendice alla Raccomandazione CM/Rec(2024)5

I. Disposizioni generali

a. La presente raccomandazione intende fornire indicazioni sugli aspetti etici e organizzativi dell'uso dell'intelligenza artificiale (IA) e delle tecnologie digitali correlate negli istituti penitenziari e nei servizi di libertà vigilata. L'IA è un settore in rapido sviluppo e pertanto le autorità pubbliche sono invitate ad adottare e rispettare ulteriori standard relativi alla protezione dei diritti e delle libertà degli utenti dell'IA, comprese le persone interessate dal suo utilizzo.

b. Le autorità pubbliche responsabili dei servizi penitenziari e di libertà vigilata dovrebbero mantenere la piena responsabilità di garantire il rispetto dei principi e degli standard contenuti nella presente raccomandazione. Dovrebbero inoltre garantire che le aziende private che progettano, sviluppano, forniscono, utilizzano e dismettono tali tecnologie seguano gli stessi principi e standard etici e organizzativi indicati nella presente raccomandazione.

c. I servizi di giustizia minorile dovrebbero utilizzare queste regole in modo adeguato alle esigenze specifiche dei minori.

d. L'IA e le tecnologie digitali correlate dovrebbero essere utilizzate in modo legittimo e proporzionato quando e se:

- contribuiscono alla riabilitazione e al reinserimento dei detenuti;

- non sostituiscono il personale penitenziario e di sorveglianza, ma lo assistono nel loro lavoro quotidiano;

- supportano il sistema di giustizia penale, l'esecuzione delle sanzioni e delle misure penali e la riduzione della recidiva.

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma

Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

II. Definizioni

Ai fini della presente raccomandazione, si utilizzano le seguenti definizioni:

“intelligenza artificiale (IA)”: un sistema basato su una macchina che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce, dagli input ricevuti, come generare output quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali. I diversi sistemi di intelligenza artificiale variano nei loro livelli di autonomia e adattabilità dopo l'implementazione;

“tecnologie digitali correlate” è un termine generico che si riferisce a tutti i dispositivi elettronici, i sistemi automatici e le risorse tecnologiche che generano, elaborano o memorizzano informazioni e dati che vengono utilizzati dall'IA.

III. Principi base

1. Nella progettazione, nello sviluppo, nella fornitura, nell'utilizzo e nella dismissione dell'IA e delle tecnologie digitali correlate, deve essere garantito il rispetto dei diritti umani e della dignità di tutte le persone interessate da questo utilizzo (principio del rispetto della dignità umana e dei diritti fondamentali).
2. Tutti i processi relativi alla progettazione, allo sviluppo, alla fornitura, all'uso e alla dismissione dell'IA e delle tecnologie digitali correlate da parte dei servizi penitenziari e di libertà vigilata e delle aziende private che agiscono per loro conto devono essere conformi agli standard internazionali pertinenti e alla legislazione nazionale. Dovrebbe essere garantita la responsabilità per qualsiasi danno illegale causato dall'uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate (principio di legalità, certezza del diritto e responsabilità).
3. Occorre evitare pregiudizi nella progettazione, nello sviluppo, nella fornitura, nell'uso e nella dismissione dell'IA e delle tecnologie digitali correlate. Devono essere adottate misure per garantire l'uguaglianza e per prevenire o risolvere la creazione o l'intensificazione di qualsiasi discriminazione o disuguaglianza tra individui o gruppi di individui (principio di uguaglianza e non discriminazione).
4. L'IA e le tecnologie digitali correlate devono essere utilizzate solo in modo da avere il minimo impatto negativo sui diritti umani e se l'uso e l'intensità previsti corrispondono allo scopo e ai risultati attesi. Inoltre, ciò dovrebbe avvenire solo se strettamente necessario (principio di proporzionalità, efficacia e necessità dell'IA).
5. Il processo di progettazione, sviluppo, fornitura, utilizzo e dismissione dell'IA e delle tecnologie digitali correlate dovrebbe essere trasparente al controllo pubblico e monitorato regolarmente, e la logica e i risultati del loro utilizzo dovrebbero essere spiegabili a un livello ragionevole (principio di buona governance, trasparenza, tracciabilità e spiegabilità).
6. Quando una decisione basata sull'uso dell'IA e delle tecnologie correlate incide sui diritti umani dei potenziali utenti, dovrebbe essere messa in atto una procedura per una verifica umana e un meccanismo di reclamo efficace in conformità con il diritto nazionale (principio del diritto a una verifica umana delle decisioni).

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma

Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

7. L'IA affidabile e accurata e le tecnologie digitali correlate devono basarsi su fonti certificate, dati tangibili e metodi e valori scientifici convalidati. I dati devono essere accurati e i campioni sufficientemente rappresentativi delle caratteristiche principali della popolazione generale e dei gruppi di minoranza, compresi i gruppi target che potrebbero essere interessati. La progettazione e l'utilizzo dell'IA e delle tecnologie digitali correlate devono avvenire in un ambiente tecnologico sicuro e controllato, al fine di garantire la sicurezza di questi strumenti, dei loro utenti e di coloro che sono interessati dal loro utilizzo (principio di qualità, affidabilità e sicurezza).

8. L'IA e le tecnologie digitali correlate dovrebbero essere utilizzate in modo da preservare e promuovere relazioni umane positive e vantaggiose tra il personale e gli autori di reato, poiché tali relazioni sono strumentali al cambiamento del comportamento e alla garanzia del reinserimento sociale (principio dell'uso incentrato sull'uomo dell'IA e delle tecnologie digitali correlate).

9. Le basi dell'IA e delle tecnologie digitali correlate, comprese le modalità di utilizzo e le finalità, nonché le regole etiche da rispettare, devono essere rese comprensibili agli utenti (principio dell'IA e dell'alfabetizzazione digitale).

IV. Protezione dei dati e della privacy

10. Gli autori di reato continuano a godere dei loro diritti e libertà fondamentali, tra cui il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati, quando vengono utilizzate l'IA e le tecnologie digitali correlate. Le limitazioni a tali diritti e libertà dovrebbero essere consentite solo quando sono conformi alla legge, rispettano l'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali, perseguono uno scopo legittimo, sono necessarie in una società democratica e sono proporzionate.

11. Tutti gli attori chiave, pubblici o privati, che partecipano alla progettazione, allo sviluppo, alla fornitura, all'uso e alla dismissione dell'IA e delle tecnologie digitali correlate dovrebbero rispettare la normativa sulla protezione dei dati, essere trasparenti nei confronti delle persone interessate ed essere in grado di dimostrare che il trattamento dei dati sotto il loro controllo è conforme ai principi e agli obblighi di protezione dei dati.

12. I dati devono essere conservati in una forma che consenta l'identificazione personale per un periodo non superiore a quello strettamente necessario per il conseguimento delle finalità per cui sono stati inizialmente raccolti. I responsabili del trattamento devono adottare misure di sicurezza per garantire l'integrità e la riservatezza dei dati memorizzati, impedendo l'accesso accidentale o non autorizzato, la distruzione, la perdita, l'uso, la modifica o la divulgazione dei dati personali.

13. Devono essere raccolti, conservati, trasmessi o altrimenti trattati solo la quantità e il tipo di dati personali strettamente necessari per svolgere un compito specifico. Tali dati personali devono essere ulteriormente elaborati solo per lo scopo per cui sono stati originariamente raccolti. Ove possibile, al posto dei dati personali identificabili devono essere utilizzati dati anonimizzati.

14. La raccolta e il trattamento di categorie speciali di dati personali dovrebbero essere consentiti solo se strettamente necessari e appropriati e se la legge prevede ulteriori garanzie. L'intelligenza artificiale e le tecnologie digitali correlate che si basano su categorie speciali di dati, come i dati

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma

Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

biometrici, dovrebbero essere utilizzate in ambienti controllati per evitare falsi positivi e la raccolta di dati indifferenziati.

V. Uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate

A. Uso a fini di sicurezza, protezione e buon ordine

15. L'uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate per il mantenimento della sicurezza e del buon ordine dovrebbe anche consentire una migliore gestione dei rischi e delle crisi. Il loro uso deve essere strettamente necessario, proporzionato allo scopo ed evitare effetti negativi sulla privacy e sul benessere dei detenuti e del personale. In nessun caso l'uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate deve causare intenzionalmente danni o sofferenze fisiche o mentali a una persona.

16. I servizi penitenziari e di libertà vigilata dovrebbero essere consultati per identificare e valutare le esigenze del personale attraverso l'IA e le tecnologie digitali correlate nell'esecuzione dei compiti relativi alla sicurezza, alla protezione e al buon ordine. L'obiettivo dovrebbe essere quello di progettare e utilizzare l'IA e le tecnologie digitali correlate ben adattate, in modo che il personale possa riqualificarsi per migliorare il proprio sviluppo professionale in materia di sicurezza, protezione e buon ordine, il che dovrebbe contribuire al reinserimento sociale dei detenuti.

17. L'uso dell'intelligenza artificiale nel monitoraggio elettronico, comprese le tecnologie di riconoscimento biometrico, dovrebbe essere proporzionato allo scopo e utilizzato solo quando strettamente necessario. Dovrebbe essere effettuato sotto un regolare controllo umano e dovrebbe essere incentrato sulla persona. Dovrebbe essere orientato a favorire il reinserimento degli autori di reato e dovrebbe essere rispettoso di tutti i principi e le garanzie associate all'uso del monitoraggio elettronico e della presente raccomandazione.

B. Uso per la gestione del reo, la valutazione del rischio, la riabilitazione e il reinserimento

18. L'intelligenza artificiale e le tecnologie digitali correlate possono essere utili per facilitare la gestione dei detenuti. Dovrebbero essere utilizzate per gestire i fascicoli degli autori di reato e i casi specifici e per generare avvisi automatici in caso di non conformità, se ciò migliora il monitoraggio e il processo decisionale. La responsabilità finale rimane in capo ai professionisti. L'approccio incentrato sulla persona deve rimanere un elemento chiave nel processo decisionale.

19. Quando si sviluppano l'IA e le tecnologie digitali correlate per aumentare l'accuratezza e l'obiettività della valutazione del rischio, si devono affrontare le sfide delle distorsioni algoritmiche e della qualità e rappresentatività dei dati. La sensibilità a tutti i tipi di diversità, compresa la prospettiva di genere e il multiculturalismo, dovrebbe informare la progettazione e l'uso degli strumenti di valutazione del rischio, al fine di evitare qualsiasi discriminazione.

20. I risultati della valutazione del rischio devono essere utilizzati solo per la gestione del rischio. Le decisioni derivanti dalla valutazione del rischio non devono essere automatizzate, ma devono essere prese da professionisti adeguatamente designati.

21. La riabilitazione e il reinserimento degli autori di reato, così come i loro contatti sociali, possono essere facilitati dall'uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate. Quando tali strumenti vengono utilizzati per la personalizzazione dei piani di trattamento e reinserimento, ciò dovrebbe essere fatto con attenzione per evitare pregiudizi. L'uso di tali strumenti non dovrebbe sostituire il regolare contatto umano faccia a faccia tra professionisti e autori di reato, compreso, se necessario, il lavoro con le loro famiglie e i loro figli.

22. L'intelligenza artificiale e gli strumenti tecnologici digitali correlati possono essere utilizzati per facilitare la diagnosi medica automatizzata e a distanza e il trattamento medico di follow-up in caso di necessità, ma ciò non dovrebbe sostituire l'assistenza e il trattamento professionale faccia a faccia.

23. Sebbene l'IA e le tecnologie digitali correlate possano essere facilmente utilizzate per gestire appuntamenti e interventi (compresi gli appuntamenti con operatori sanitari, avvocati, assistenti sociali e qualsiasi altro professionista), ciò dovrebbe essere fatto con attenzione. Tale uso dovrebbe facilitare, e non ostacolare o sostituire del tutto, il contatto umano faccia a faccia e gli incontri degli autori di reato con la loro famiglia, i professionisti e i servizi competenti.

C. L'uso dell'intelligenza artificiale e delle tecnologie digitali correlate per la selezione, la gestione, la formazione e lo sviluppo del personale

24. L'IA e le tecnologie digitali correlate nella selezione, gestione, formazione e sviluppo del personale dovrebbero essere utilizzate per ottimizzare le capacità e i processi umani e gestionali. Questo utilizzo dovrebbe anche essere incentrato sul sostegno allo sviluppo professionale del personale.

25. L'intelligenza artificiale e le tecnologie digitali correlate dovrebbero aiutare i dirigenti a prevedere la futura capacità organizzativa, anche individuando aree particolarmente problematiche nella dotazione di personale. Le decisioni manageriali prese a questo proposito non dovrebbero violare i diritti dei membri del personale o portare a discriminazioni o ingiustizie.

26. Una persona dovrebbe avere il diritto di essere informata delle ragioni delle decisioni relative alla sua selezione, assunzione e sviluppo professionale, prese sulla base dell'IA e delle tecnologie digitali correlate, e dovrebbe avere il diritto di richiederne la verifica umana.

VI. Ricerca, sviluppo, valutazione e revisione periodica

27. La progettazione e lo sviluppo dell'IA e delle tecnologie digitali correlate, così come la ricerca, dovrebbero essere sufficientemente finanziati e sostenuti. Queste attività dovrebbero essere svolte tenendo in debita considerazione le norme sulla protezione dei dati, con la pubblicazione di dati anonimizzati, e dovrebbero contribuire a sviluppare ulteriormente l'uso corretto ed efficiente dell'IA e delle tecnologie digitali correlate e a prevenire potenziali effetti negativi.

28. L'IA e le tecnologie digitali correlate e il loro utilizzo dovrebbero essere valutati a intervalli regolari da valutatori indipendenti e competenti in merito alle loro prestazioni, ai risultati previsti e

Associazione ANTIGONE Onlus - Via Monti di Pietralata 16, 00157 Roma

Tel. +39.06.4511304 - Fax +39.06.62275849 - Email: segreteria@antigone.it - www.antigone.it

SOSTIENI ANTIGONE CON IL 5x1000! - CF 97 11 78 40 583

non previsti e alla necessità di adeguamenti. Il finanziamento iniziale dovrebbe includere o tenere conto dei costi di follow-up per l'attuazione e la valutazione.

29. Dovrebbero essere predisposte procedure e risorse per monitorare, identificare, valutare, prevenire e mitigare regolarmente i possibili rischi ed effetti negativi derivanti dalla progettazione, dallo sviluppo e dall'uso dell'IA e delle tecnologie digitali correlate da parte dei servizi penitenziari e di libertà vigilata.

30. La presente raccomandazione dovrebbe essere riesaminata regolarmente e di conseguenza rivista al fine di continuare a lavorare per tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali degli utenti e la sicurezza delle nostre società.