Diritto, Immigrazione e Cittadinanza
Fascicolo n. 3/2025

QUANDO L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE (IA) CONTRIBUISCE A DECIDERE IN MATERIA DI ASILO: PROSPETTIVE E QUESTIONI APERTE NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

di Agnese Palazzi

Abstract: *L'Intelligenza Artificiale (IA) possiede un potenziale trasformativo per le procedure di asilo, promettendo maggiore efficienza ma sollevando anche preoccupazioni significative. Questo contributo esamina l'integrazione dell'IA nelle procedure di riconoscimento della protezione internazionale e valuta le garanzie normative stabilite dal regolamento europeo sull'IA. Concentrandosi su due strumenti di IA attualmente utilizzati da alcuni Stati membri dell'Unione europea, lo studio analizza il loro ruolo nel quadro procedurale del riconoscimento del diritto d'asilo, con particolare attenzione al principio della cooperazione istruttoria e al delicato rapporto tra autorità e richiedenti asilo. Lo studio evidenzia come l'uso dell'IA possa alterare l'equilibrio procedurale tra autorità e richiedente asilo e dimostra che, sebbene il regolamento rappresenti un passo avanti nella regolazione dell'IA, esso risulta ancora insufficiente a garantire una tutela piena dei diritti fondamentali nel contesto dell'asilo. In tal senso, il contributo propone un rafforzamento delle garanzie procedurali quale condizione imprescindibile per un'integrazione dell'IA nel diritto d'asilo europeo che sia compatibile con il quadro più ampio dei diritti fondamentali.*

Abstract (ENG): *Artificial Intelligence (AI) holds transformative potential for asylum procedures, promising greater efficiency but also raising significant concerns. This paper examines the integration of AI within international protection procedures and evaluates the regulatory safeguards established under the European AI Regulation. Focusing on two AI tools currently employed by EU Member States, the study analyzes their role within the procedural framework of asylum recognition, with specific attention to shared burdens of proof and the delicate procedural balance between authorities and applicants. The analysis highlights how the use of AI may alter this procedural equilibrium and demonstrates that, although the Regulation represents a step forward in the governance of AI, it remains insufficient to ensure full protection of fundamental rights in the asylum context. Accordingly, the paper argues for a strengthening of procedural safeguards as an essential condition for an integration of AI into European asylum law that is fully compatible with the broader framework of fundamental rights.*

© 2017-2025 Diritto, Immigrazione e Cittadinanza. Tutti i diritti riservati.
ISSN 1972-4799

QUANDO L'INTELLIGENZA ARTIFICIALE (IA) CONTRIBUISCE A DECIDERE IN MATERIA DI ASILO: PROSPETTIVE E QUESTIONI APERTE NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

di Agnese Palazzi*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'IA nelle procedure di asilo: i casi del sistema di riconoscimento linguistico (DIAS) e dello strumento di estrazione dei dati dai dispositivi mobili. – 3. L'uso degli strumenti di IA nell'individuazione dei Paesi di origine alla luce della disciplina vigente. – 4. L'IA come supporto all'autorità nella valutazione delle prove: un supporto al principio dell'onere della prova condiviso o una sua alterazione? – 5. Il regolamento sull'Intelligenza Artificiale come strumento di tutela? Le possibili lacune in materia di asilo – 6. Conclusioni.

1. Introduzione

L'intelligenza artificiale (IA) rappresenta uno dei mutamenti più importanti dei nostri tempi, costituendo al contempo una grande opportunità e ponendo grandi sfide[1]. Diversi settori vedono crescere progressivamente il ruolo assegnato all'IA, ridefinendo i paradigmi tradizionali e aprendo nuovi orizzonti[2]. Come tanti altri, anche il mondo del diritto si sta confrontando con l'avvento di questa rivoluzione tecnologica[3], in un costante dibattito tra le innumerevoli opportunità che tale innovazione offre e i rischi che comporta in materia di tutela di diritti fondamentali e dello stato di diritto[4]. Che cosa si debba intendere per IA è un tema ampiamente dibattuto da diverso tempo[5]: mentre è possibile affermare che per intelligenza artificiale si intenda un sistema capace di simulare comportamenti intelligenti[6], come l'apprendimento, il ragionamento, la pianificazione e l'elaborazione del linguaggio naturale[7], la definizione normativa data dal regolamento europeo 1689/2024[8], che stabilisce norme armonizzate sull'intelligenza artificiale adottato nel luglio 2024, prevede che la si

* Dottoranda in Diritto europeo presso il Collegio Superiore dell'Università di Bologna.

1. L. Floridi, *Etica dell'intelligenza artificiale*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2022, p. 77; J. Lassègue, G. Longo, *L'empire numérique. De l'alphabet à l'IA*, PUF, Paris, 2025.

2. L. Floridi, *AI as* Agency Without Intelligence*: on ChatGPT, Large Language Models, and Other Generative Models*, in *Philosophy and Technology*, n. 15, 2023, pp. 1-7.

3. G. Sartor, *L'intelligenza artificiale e il diritto*, Bologna, Giappichelli, 2022; C. Grieco, *Intelligenza Artificiale e tutela degli utenti nel diritto dell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, Università di Macerata, 2023; OECD, *Governing with Artificial Intelligence: are Governments ready?*, in *OECD Artificial Intelligence papers*, n. 20.2024; B. Fragasso, *Intelligenza artificiale e responsabilità penale*, Torino, Giappichelli, 2025.

4. G. De Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Cambridge University Press, 2022.

5. L. Floridi, *Etica dell'intelligenza artificiale*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2022, p. 34.

6. Sul tema della "intelligenza" dei sistemi, si segnala il seguente contributo, ove si mette in discussione l'utilizzo del termine "intelligenza" riferito all'intelligenza artificiale con lo scopo di mettere in evidenza i limiti delle capacità dei sistemi di IA: L. Floridi, *AI as Agency without Intelligence: on Artificial Intelligence as a New Form of Artificial Agency and the Multiple Realisability of Agency Thesis*, in *Philosophy and Technology*, n. 38, 2025, pp. 1-27.

7. S. Russel, P. Norvig, *Artificial Intelligence: A modern Approach*, Pearson, 2020, p. 2.

8. 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).

debba intendere come «ogni sistema automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'*input* che riceve come generare *output* quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali»[9]. In questo contesto estremamente dinamico, l'introduzione dell'IA nell'ambito specifico del diritto d'asilo[10] apre un campo di studio complesso e delicato[11], in cui è essenziale valutare come i sistemi di intelligenza artificiale possano interagire con le procedure che portano al riconoscimento di un diritto fondamentale[12]. La procedura di riconoscimento per la protezione internazionale si compone di diverse fasi che comprendono la registrazione della domanda di protezione internazionale, la fase del colloquio, la valutazione della domanda e degli elementi di prova e, infine, dell'adozione di una decisione[13]. In ciascuna di esse e cumulativamente, l'IA sembra poter offrire potenziali soluzioni per rendere più efficienti alcuni aspetti della procedura, come ad esempio la valutazione dei documenti, l'identificazione più rapida di fattori di vulnerabilità dei richiedenti e la traduzione linguistica[14]. Tuttavia, se il progresso tecnologico rappresenta indubbiamente un'occasione per poter immaginare nuovi strumenti che possano contribuire ad elaborare risposte efficaci a sfide complesse[15], l'adozione di tali sistemi solleva anche serie preoccupazioni da un punto di vista giuridico, in particolare per quanto riguarda la compatibilità dell'utilizzo di tali sistemi con il rispetto dei diritti fondamentali, primo tra tutti l'accesso al diritto di asilo in sé[16].

---

9. Articolo 3, regolamento sull'Intelligenza Artificiale. Per un approfondimento sull'evoluzione della definizione proposta nel corso delle negoziazioni in vista dell'adozione legislativa, si veda: N.T. Nikolinakos, *The Proposed Artificial Intelligence Act and Subsequent 'Compromise' Proposals: Commission, Council, Parliament*, in *EU Policy and Legal Framework for Artificial Intelligence, Robotics and Related Technologies - The AI Act. Law, Governance and Technology Series*, Springer, Cham, 2023. Si noti anche che la definizione contenuta nella Convenzione quadro sull'Intelligenza Artificiale del Consiglio d'Europa è più ampia di quella del regolamento UE sull'Intelligenza Artificiale: «a machine-based system that, for explicit or implicit objectives, infers from the input it receives how to generate outputs such as predictions, content, recommendations or decisions that may influence physical or virtual environment». M.A. Presno Linera, A. Meuwese, *Regulating AI from Europe: a joint analysis of the AI Act and the Framework Convention on AI*, in *The Theory and Practice of Legislation*, 2025, pp. 1-20.

10. Il fenomeno è da leggersi nel più ampio contesto sia della digitalizzazione della Pubblica amministrazione in generale che di quello più specifico dell'espansione dell'uso del digitale in materia di migrazione e asilo. Si veda: S. Marinai, Il *rafforzamento del controllo digitale nel Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, in *I Post di AISDUE, Focus "La proposta di Patto su immigrazione e asilo"*, n. 8, 2020, pp. 1-22; European Union Agency for Asylum, *Strategy on Digital Innovation*, September 2023; N. Vavoula, *Digitalising the EU migration and asylum policy: a case study on information system*, in E. Tsourdi, P. De Bruycker, *Research Handbook on EU Migration and Asylum Law*, Edward Elgar Publishing, 2022, pp. 114-139.

11. A questo proposito, si veda la recente pubblicazione: European Parliamentary Research Service (EPRS), *Artificial intelligence in the EU*, Briefing, 07 July 2025. Disponibile al link: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)775861 (ultimo accesso: 8.7.2025).

12. M. Moraru, *The EU Fundamental Right to Asylum: in search of its legal meaning and effects*, in *Fundamental Rights in the EU Area of Freedom, Security and Justice*, a cura di Iglesias Sánchez and González Pascual, Cambridge University Press, 2021, pp. 1-18.

13. D. Thym, K. Hailbronner, *EU Immigration and Asylum Law: Article-by-Article Commentary*, Beck/Hart/Nomos, 2022.

14. N. Kinchin, D. Mougouei, *What Can Artificial Intelligence Do for Refugee Status Determination? A Proposal for Removing Subjective Fear*, in *International Journal of Refugee Law,* n. 34.2022, pp. 373-397.

15. H. Beirens, *Rebooting the Asylum System? The Role of Digital Tools in International Protection*, Migration Policy Institute, 2022.

16. F. Palmiotto, *Procedural fairness in automated asylum procedures: fundamental rights for fundamental challenges*, in *Computer Law & Security Review*, n. 55.2024, pp. 1-10; A. F. Westerling, *Technology-related Risks to the Right to Asylum:*

L'uso dell'IA nelle procedure di asilo solleva almeno tre profili distinti di problematicità. In primo luogo, vi è il profilo relativo al rischio di discriminazione e di inaccuratezza dei risultati dovuti alla struttura dei sistemi in sé. Infatti, dal momento che i sistemi di IA sono sviluppati e allenati su dati di larga scala[17], la qualità dei dati è essenziale per garantire l'accuratezza e l'affidabilità dei risultati, che nel caso dell'asilo e della migrazione, potrebbero condurre a conclusioni errate sulle origini del richiedente determinando decisioni non esatte[18] o semplicemente causare la mera riproduzione di decisioni precedenti[19], quando in materia di asilo vige il principio della valutazione individuale, obiettiva ed imparziale della domanda[20].

In secondo luogo, vi è il tema dell'interazione degli strumenti di IA con il diritto ad una vita privata e alla protezione dei dati personali (artt. 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea)[21]. Infatti, nel caso dell'asilo[22], i sistemi di IA si trovano a processare speciali categorie di dati personali[23], come dati biometrici[24] e dati relativi ad appartenenza a gruppi etnici, opinioni politiche, credenze filosofiche, credo religiosi, dati che sono sottoposti a regimi specifici all'interno del regolamento dei dati sulla protezione dei dati personali (GDPR) (artt. 9 e 35 GDPR)[25]. Al complesso tema del trattamento dei dati personali in materia di asilo[26], si aggiunge anche il profilo del divieto di decisioni automatizzate previsto dalla

---

Epistemic Vulnerability Production in Automated Credibility Assessment, in *European Journal of Law and Technology*, n. 3.2022, pp. 1-28; A. Rinaldi, S.A. Teo, *The Use of Artificial Intelligence Technologies in Border and Migration Control and the Subtle Erosion of Human Rights*, in *International and Comparative Law*, n. 1.2025, pp. 61-89.

17. P. Banchio, *Responsabilità nell'uso dell'intelligenza artificiale nella gestione dei flussi migratori*, in *Rivista di Giurisprudenza e diritto comparato*, n. 1, 2024, pp.1-10; P. Hacker, *A legal framework for AI training data – from first principle to the Artificial Intelligence Act*, in *Law, Innovation and Technology*, n. 2, 2021, pp. 257-301.

18. European Union Agency for Fundamental Rights, *Data quality and artificial intelligence – mitigating bias and error to protect fundamental rights*, FRA Focus, 11 June 2019.

19. M. Arviddson, G. Noll, *Decision Making in Asylum Law and Machine Learning*, in *Nordic Journal of International Law*, n. 92, 2023, pp. 56-92.

20. Il principio della valutazione individuale delle domande di asilo è espresso dall'articolo 4, par. 3 della direttiva 2011/95/UE del Parlamento e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (Direttiva Qualifiche). Il principio della valutazione individuale, obiettiva ed imparziale è invece espresso dall'articolo 10, par. 3, lett. a della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale (rifusione) (Direttiva Procedure). Per un approfondimento giurisprudenziale sulla rilevanza di questi principi, si veda: P. van Reenen, *Impartiality in the EU Asylum Procedure*, in *European Journal of Migration and Law*, n.3, 2018, pp. 338-356, pp. 64-71, European Asylum Support Office, *Judicial Analysis. Evidence and credibility assessment in the context of the Common European Asylum System*, 2018.

21. P. Falletta, A. Marsano, *Intelligenza artificiale e protezione dei dati personali: il rapporto tra regolamento europeo sull'intelligenza artificiale e GDPR*, in *Rivista italiana informatica e diritto*, n. 1, 2024, pp. 1-19.

22. C. Lintner, *'They must know their rights' – reflecting on privacy, informed consent and digital agency of asylum seekers and refugees in border contexts*, in *International Migration*, n. 5, 2024, pp. 71-87.

23. P. Quinn, G. Malgieri, *The Difficulty of Defining Sensitive Data – The concept of Sensitive Data in the EU Data Protection Framework*, in *German Law Journal*, n.8, 2021, pp. 1583-1612.

24. R. Benassai, *La disciplina dei dati biometrici nella gestione dei flussi migratori: nuove prospettive alla luce del "Patto sulla migrazione e l'asilo"*, in *DPCE Online*, n.2, 2025, pp. 785-796.

25. N. Vavoula, *Immigration and Privacy in the Law of the European Union. The Case of Information Systems*, Leiden: Brill Nijhoff, 2022.

26. Su questo tema, si veda: N. Vavoula, *Artificial Intelligence (AI) at Schengen Borders: Automated Processing, Algorithmic Profiling and Facial Recognition in the Era of Techno-Solutionism*, in *European Journal of Migration and Law*, n. 4, 2021, pp. 457-485; R. G. Mahamut, J. V. Cordero, *La protecciòn de los datos personales de los solicintates de protecciòn*

stessa normativa (art. 22 GDPR). Infatti, l'articolo 22 GDPR vieta di sottoporre le persone a decisioni basate esclusivamente su un trattamento automatizzato (senza intervento umano) se queste hanno effetti giuridici o incidono in modo analogo sulla loro persona[27]. Questo ultimo aspetto solleva l'ulteriore tema di quando sia possibile qualificare una decisione come "automatizzata"[28] e, quindi, di determinare il campo di applicazione della normativa, che, talvolta, si sovrappone alla disciplina in materia di intelligenza artificiale[29].

In ultimo, vi è il profilo relativo all'equità procedurale[30] e al ruolo che questi sistemi svolgono nel contesto dell'equilibrio procedurale[31].

Se i temi della cosiddetta discriminazione algoritmica[32] e protezione dei dati in materia di migrazione e asilo[33] hanno già attirato l'attenzione della dottrina e, nel caso del rapporto tra IA e protezione dei dati personali, anche del cosiddetto contenzioso strategico[34], il tema dell'impatto dell'uso di strumenti di IA sull'equità procedurale nel contesto delle procedure di asilo[35] rimane ancora parzialmente[36] inesplorato.

Per queste ragioni, risulta necessario concentrarsi su questi aspetti: prendere in esame il ruolo degli strumenti di IA all'interno della procedura di asilo, individuarne i profili problematici, valutarne l'adeguatezza delle norme poste a garanzia e delineare le possibili soluzioni.

---

internacional en el (Nuevo) sistema europeo comùn de asilo: Grandes desafios y graves deficiencias, in Teorìa y realidad constitucional, n. 44, 2019, pp. 237-270; S. Marinai, Il *rafforzamento del controllo digitale nel Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo*, in *I Post di AISDUE, Focus "La proposta di Patto su immigrazione e asilo"*, n. 8, 2020, pp. 1-22.

27. Sul tema delle decisioni automatizzate, si veda: D. Sancho, *Automated Decision-Making under Article 22 GDPR. Towards a more substantial regime for solely automated decision-making* in M. Ebers, S. Navas, *Algorithms and Law*, Cambridge University Press, 2020. S. Demkovà, *Automated Decision-Making and Effective Remedies: The New Dynamics in the Protection of EU Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, Edward Elgar Publishing, 2023.

28. F. Palmiotto, *When is a Decision Automated? A Taxonomy for a Fundamental Rights Analysis*, in *German Law Journal*, n. 2, 2024, pp. 210-236.

29. G. Malgieri, *Automated decision-making in the EU Member States: The right to explanation and other "suitable safeguards" in the national legislations*, in *Computer Law & Security Review*, n. 35, 2020, pp. 1-26; E. Celeste, A. Nair, *Persisting Penumbra in EU Digital Law: From the GDPR to the AI Act*, in *European Journal of Law and Technology*, n. 3, 2024; P. Meenakshi, et al, *A Multi-Layered Approach: Examining the Interplay Between GDPR, EU AI Act, and DPDP Act for ICT*, in *ICT Analysis and Applications*, vol. 1161, Springer, 2025, pp. 553-562. A. Selbst, J. Powles, *Meaningful Information and the Right to Explanation*, in *International Data Privacy Law*, n. 4, 2017, pp. 233-242. S. Rossetti, *The Court of Justice of the European Union Confirms the Existence of the Right to Explanation of Automated Decision-Making*, in *European Law Blog*, 7 April 2025.

30. F. Palmiotto, *Preserving Procedural Fairness in the AI Era. The Role of Courts before and after the AI Act*, in *VerfBlatt*, n. 84, 2023, pp. 83-86.

31. T. Tyler, *Procedural Fairness and Compliance With the Law*, in *Swiss Journal of Economics and Statistics (SJES)*, n. 133, 1997, pp. 219-240. G.P. Lopes, *Bias in adjudication and the promise of AI: Challenges to procedural fairness*, in *Law, Technology and Humans*, n. 1, 2025, pp. 47-67; S. Z. Tang, Zheng Sophia, *Smart Court : The Court of the Future*, Cambridge University Press, 1st ed., 2025.

32. P. Molnar, *Bots at the Gate: a human rights analysis of automated decision-making in Canada's Immigration and Refugee system*, The Citizen Lab, Universi of Toronto, 2018, pp. 1-88.

33. M.P. Bolhius, J.V. Wijk, *Seeking Asylum in the Digital Era: Social-Media and Device Vetting in Asylum Procedures in Five European countries*, in *Journal of Refugee Studies*, n. 2, 2021, pp. 1595-1617.

34. F. Palmiotto, D. Ozkul, *Climbing a Wall: strategic litigation against automated systems in migration and asylum*, in *German Law Journal*, n. 6, 2025, pp. 935-956; F. Palmiotto, D. Ozkul, «*Like Handing My Whole Life Over» The German Federal Administrative Court's Landmark Ruling on Mobile Phone Data Extraction in Asylum Procedures*, in *Verfassungsblog*, 1 March 2023.

35. M. Reneman, *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy*, Modern Studies in European Law, Hart, 2014.

36. F. Palmiotto, *Procedural fairness in automated asylum procedures: fundamental rights for fundamental challenges*, in *Computer Law & Security Review*, n. 55.2024, pp. 1-10.

Alla luce di quanto precede, il presente contributo si pone l'obiettivo di esaminare l'utilizzo dell'IA nell'ambito delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale nel contesto del diritto dell'Unione europea e di analizzare le garanzie previste dal regolamento sull'Intelligenza Artificiale in tale quadro. La tesi sostenuta è la seguente: l'impiego di questi strumenti all'interno delle procedure di asilo altera gli equilibri procedurali tipici della procedura di asilo delineati dalla normativa e, pertanto, risulta senz'altro necessario un rafforzamento delle garanzie procedurali in questo settore come soluzione preliminare[37], poiché anche la neonata disciplina contenuta nel regolamento sull'Intelligenza Artificiale rischia di esacerbare ulteriormente queste problematicità.

Con tale finalità, il contributo prenderà in considerazione due strumenti di intelligenza artificiale, il *Dialect Identification Assessment System* (DIAS) e il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili, attualmente impiegati da alcuni Stati membri dell'Unione a supporto delle autorità nella valutazione delle domande di protezione internazionale (par. 2). Si analizzerà poi il ruolo di questi nel contesto della disciplina relativa all'individuazione del Paese di origine, mettendone in luce la loro funzione nel contesto probatorio tipico della procedura di asilo (par. 3). Successivamente, si prenderà in esame il rapporto degli strumenti di IA con le specificità procedurali che caratterizzano il procedimento per il riconoscimento sulla protezione internazionale secondo la normativa europea, dedicando particolare attenzione al principio di cooperazione istruttoria e al delicato rapporto tra autorità e richiedente asilo nel corso del procedimento (par. 4). Sollevate le questioni principali e messe in luce le possibili soluzioni relative al rafforzamento delle garanzie procedurali, il contributo esaminerà quindi le disposizioni rilevanti in materia di asilo contenute dal regolamento sull'Intelligenza Artificiale e ne valuterà l'adeguatezza nel costituire un possibile strumento di tutela (par. 5). Infine, si tracceranno le considerazioni conclusive in proposito con lo scopo di contribuire al dibattito in corso sull'impatto di sistemi di IA sui diritti fondamentali e sulle tutele attualmente previste dall'ordinamento in materia di asilo e di intelligenza artificiale (par. 6).

2. L'IA nelle procedure di asilo: i casi del sistema di riconoscimento linguistico (DIAS) e dello strumento di estrazione dei dati dai dispositivi mobili

Nel corso degli ultimi anni, l'aumento progressivo delle domande di protezione internazionale negli Stati membri dell'Unione europea ha comportato anche una crescente pressione sulle Amministrazioni incaricate di trattare le domande, spesso causando ritardi o accumuli di arretrato con tempi di trattazione piuttosto lunghi e un importante impatto sui diritti dei richiedenti asilo[38]. Anche per queste ragioni, diversi Stati membri hanno introdotto alcuni strumenti digitali, inclusi strumenti riconducibili a sistemi di IA[39], a supporto delle

37. Sul tema del rafforzamento delle garanzie procedurali come possibile soluzione all'impatto del digitale e dell'IA nei procedimenti e sui limiti stessi dell'approccio, si veda: M. Zalnieriute, T. Dancy, *Due Process: From Procedure to Substance in Digital Constitutionalism*, in G. De Gregorio, O. Pollicino, P. Valcke, *The Oxford Handbook of Digital Constitutionalism*, 1st ed, Oxford University Press, 2025; M. Zalneriute, *Against Procedural Fetishism: A Call for a New Digital Constitution*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, n. 2, 2023, pp. 1-38.

38. J. Hambly, N. Gill, *Law and Speed: Asylum Appeals and the Techniques and Consequences of Legal Quickening*, in *Journal of Law and Society*, n. 47, 2020, pp. 3-28.

39. D. Ozkul, *Automating Immigration and Asylum: The uses of new technologies and asylum governance in Europe*, Oxford Refugee Studies Center, 2023.

autorità decidenti, con la finalità di migliorare l'efficienza dell'amministrazione[40], in linea con quanto già avvenuto in altre materie[41]. Tuttavia, l'adozione di strumenti di intelligenza artificiale (IA) in questo contesto solleva questioni cruciali, non solo in termini di efficacia amministrativa, ma soprattutto di tutela dei diritti fondamentali. Sebbene tali strumenti siano stati presentati come mezzi per rendere i processi decisionali più rapidi e affidabili, il loro utilizzo evidenzia una serie di problematiche che richiedono un'analisi critica e sistematica. È opportuno rilevare che l'introduzione e applicazione di strumenti di IA in questo contesto varia tra gli Stati membri dell'UE e comprende sistemi di traslitterazione dei nomi, sistemi volti al riconoscimento della lingua, tecnologie di *speech-to-text* e analisi dei dati dei telefoni cellulari[42]. Mentre la traslitterazione dei nomi mira a standardizzare la trascrizione dei nomi e identità dei richiedenti asilo, gli altri strumenti contribuiscono all'elaborazione di documenti che supportano le autorità nella valutazione della domanda di protezione internazionale[43]. Ad esempio, l'utilizzo del *Dialect Identification Assistance System* (DIAS) da parte delle autorità tedesche mette in evidenza come la tecnologia possa assumere un ruolo importante nell'identificazione del Paese di origine dei richiedenti asilo, un elemento chiave per la valutazione della domanda di protezione internazionale[44]. Infatti, il sistema DIAS, introdotto sulla base di una norma di diritto interno[45], permette di individuare la lingua parlata dal richiedente asilo nel corso del colloquio, impiegando tecniche specializzate per classificare lingue e dialetti, analizzando le somiglianze tra i fonemi e le loro combinazioni, espresse in percentuali. Infatti, il narrato del richiedente viene registrato in un archivio centrale e analizzato dal sistema DIAS, che restituisce i risultati dell'analisi sottoforma di file PDF. Il documento viene quindi aggiunto al fascicolo elettronico del richiedente e contiene le distribuzioni di probabilità della lingua parlata dal richiedente (ad es. 60% arabo levantino, 20% arabo del Golfo, 5% turco, ecc.)[46]. Secondo le autorità tedesche, questo strumento risponde a diverse esigenze, quali la necessità di acquisire elementi sul Paese di origine del richiedente qualora questi sia privo di documenti, di individuare narrazioni fraudolente, di aumentare l'efficienza in termini di tempo e costi finanziari, nonché di facilitare il rimpatrio dei richiedenti asilo respinti, poiché «i Paesi d'origine richiedono prove affidabili prima di accettare i rimpatriati»[47]. Tuttavia, una delle sfide tecniche dell'introduzione di tale sistema è da riscontrarsi nell'assicurare fonti di dati

40. A questo proposito, si segnala la seguente pubblicazione risalente al 2020: EU Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs, *Opportunities and challenges for the use of artificial intelligence in border control, migration and security*, n. 1.2020, Publications Office of the European Union.

41. M. Mac Carthaigh, S. Simoes, P. Deepak, *Chapter 3: AI in the public sector: fundamental operational questions and how to address them*, in *Research Handbook on Public Management and Artificial Intelligence*, a cura di Y. Charalabidis, R. Medaglia, & C. van Noordt, Edward Elgar Publishing, 2024, pp. 45-61.

42. D. Ozkul, *op. cit.* p. 40.

43. *Ibidem*.

44. EMN-OECD Inform, *The use of digitalisation and Artificial Intelligence in migration management*, February, 2022. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/FlashInformSyntheseberichte/Inform/emn-inform-oecd-digitalisierung-ki.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (ultimo accesso: 7.11.2024).

45. Il riferimento normativo per l'utilizzo di questo software è la sezione 16, paragrafo 1, frase 3 della legge sull'asilo, che afferma che «per determinare il Paese o la Regione di origine dello straniero, le dichiarazioni orali dello straniero possono essere registrate su supporti audio e dati, al di fuori della sua udienza formale». Legge sull'asilo nella versione promulgata il 2 settembre 2008 (Gazzetta Ufficiale Federale I, p. 1798), modificata da ultimo dall'articolo 2 della legge dell'11 marzo 2016 (Gazzetta Ufficiale Federale I, p. 394). Disponibile al link: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/englisch_asylvfg.html#p0195 (ultimo accesso: 1.7.2024).

46. D. Ozkul, *op. cit.*, p. 43.

47. Slide n. 14, Presidenza della Germania del Consiglio dell'Unione europea, 2020, in Ozkul, D., *op. cit.*, p. 45.

affidabili su cui il sistema possa basarsi che possano condurre a risultati accurati e di qualità. Nel caso specifico del DIAS, se i dati su cui è stata addestrato il sistema non includono di per sé dialetti o accenti di specifiche regioni, naturalmente il sistema in sé potrà non riconoscere accuratamente le lingue parlate dal richiedente[48]. Per queste ragioni, risulta essenziale poter risalire all'origine dei dati su cui il sistema viene addestrato e poterne valutare la qualità e l'accuratezza. Nel caso di specie, risulta che le informazioni relative alla fonte dei dati sia stata ottenuta tramite interrogazioni parlamentari [49] e non da obblighi generali di trasparenza. In più, nel caso di specie risulta anche che le analisi rispetto all'affidabilità del sistema sarebbero state condotte spontaneamente dall'autorità stessa, e non da organi di monitoraggio indipendenti[50]. Oltre a tali aspetti tecnici, è opportuno segnalare le criticità sollevate da parte di alcuni linguisti, i quali sottolineano come il linguaggio sia un fenomeno in costante evoluzione che risente delle esperienze di vita delle singole persone[51] e, quindi, difficilmente identificabile da parte di un sistema, che richiederebbe come minimo una raccolta di dati costante [52]. Le caratteristiche qui enunciate richiedono indubbiamente un'attenzione particolare rispetto alla qualità generale degli strumenti di IA che vengono impiegati in questo ambito e, quindi, rispetto ai requisiti che devono rispettare[53].

Analogamente, anche altri sistemi sollevano temi simili. Ad esempio, il sistema di estrazione di dati dai dispositivi elettronici dei richiedenti asilo, implementato in Germania e in altri Stati membri [54], pone gravi questioni in termini di tutela dei dati personali, proporzionalità dell'uso e rispetto delle garanzie procedurali. Infatti, in base alla normativa tedesca[55], i richiedenti asilo privi di documenti di identità sono obbligati a consegnare i propri dispositivi elettronici – come telefoni cellulari o altri supporti contenenti dati – per

48. P. Hacker, *A legal framework for AI training data—from first principles to the Artificial Intelligence Act*, in *Law, Innovation and Technology*, n. 2.2021, pp. 257-301.

49. German Bundestag, *Response to the query submitted by MPs Clara Bunger and others and the parliamentary group DIE LINKE. Use of dialect recognition software at the Federal Office for Migration and Refugees BT printed matter* 20/3133, 31 August 2022.

50. BAMF, *Response to request under the Freedom of Information Act*, submitted by Derya Ozkul on 27 April 2022. Response received on 21 July 2022. Reference No. 138 - IFG 1028., 2 https://fragdenstaat.de/anfrage/bamfs-use-of-mobile-phone-data-in-asylum-applications-use-of-mobile-phone-data-by-the-bamf-for-asylum-applications/#nachricht-716361; D. Ozkul, *op. cit.*, p. 46.

51. Deutsche Welle, *Automatic speech analysis software used to verify refugees' dialects*, 17 March 2017. Disponibile al: https://www.dw.com/en/automatic-speech-analysis-software-used-to-verify-refugees-dialects/a-37980819 (ultimo accesso: 30.6.2025).

52. A. Biselli, *Eine Software des BAMF bringt Menschen in Gefahr*, [BAMF software puts people at risk] https://www.vice.com/de/article/a3q8wj/fluechtlinge-bamf-sprachanalyse-software-entscheidet-asyl?utm_campaign=28-01-22,%20Automated%20Society%22%20NL,%20EN&utm_medium=email&utm_source=Mailjet (ultimo accesso: 30.6.2025).

53. Si veda: K. Yordanova, *Data and Data Governance*, in C.N. Pehlivan, N. Forgò, P. Valcke, *The EU Artificial Intelligence (AI) Act: a commentary*, Wolters Kluwer, 2024; P. Hacker, *Teaching Fairness to Artificial Intelligence: Existing and Novel Strategies against Algorithmic Discrimination under EU Law*, in *Common Market Law Review*, n. 55, 2018, pp. 1143-1185.

54. Il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili personali è in uso nei Paesi di Germania, Paesi Bassi, Danimarca. Si veda, p. 6, D. Ozkul, *op. cit.*, 2023.

55. In Germania, questa pratica è regolata dalla legge. Gli atti in questione sono stati introdotti nel 2017 attraverso l'approvazione delle modifiche legislative alla legge sull'asilo (*AsylGezesetz*) e l'introduzione della legge su una migliore applicazione dell'obbligo di lasciare il Paese. Secondo questi atti, l'analisi dei dati del telefono cellulare è consentita per due scopi: 1) stabilire l'identità e la nazionalità dello straniero nelle procedure di asilo (§15a (1) A o 2) eseguire l'allontanamento verso un altro Paese quando lo straniero non possiede un passaporto o un documento di identità valido (§48 (3a) AufenthG.

consentire alle autorità di estrarre informazioni utili alla verifica dell'identità e del Paese di origine. Oltre a sottolineare l'invadenza di tale pratica[56], che anticipa quanto previsto dall'articolo 9, par. 5, del regolamento 1348/2024[57] e che richiama, peraltro, quanto previsto dalla normativa italiana di recente introduzione[58], è importante comprenderne il suo funzionamento. Il sistema estrae un ampio spettro di dati personali, tra cui i codici Paese relativi a chiamate e messaggi, le lingue utilizzate nelle comunicazioni, le cronologie di navigazione, i geodati ricavati da foto e applicazioni, e persino credenziali di accesso ad alcune piattaforme digitali come Facebook[59]. Sebbene tali dati non vengano elaborati per produrre decisioni automatizzate, ossia decisioni assunte senza intervento umano[60], essi sono sintetizzati automaticamente in un rapporto che viene inserito nel fascicolo della domanda di protezione internazionale, con lo scopo di individuare il Paese di origine di provenienza e di contribuire a valutare la credibilità delle dichiarazioni rese[61]. Di fronte alla rilevanza dello strumento e alla invasività dello stesso nei confronti della vita privata del richiedente asilo, è opportuno chiedersi di quali questioni gli organi giurisdizionali siano stati investiti. A questo proposito, è bene notare che, se rispetto all'uso del sistema DIAS non vi siano al momento pronunce in cui si esamina l'uso dello strumento, nel caso del sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili troviamo una pronuncia importante. Infatti, è opportuno sottolineare che l'impiego di questo dispositivo è stato oggetto di contestazione nel caso esaminato dal Tribunale amministrativo di Berlino (*VG Berlin*) nel giugno 2021, che

56. A. Biselli, L. Beckmann, *Invading Refugees' Phones: Digital Forms of Migration Control in Germany and Europe*, Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V., 2020; E. Valentini, *L'ispezione per finalità identificative dello smartphone in uso allo straniero, tra "persuasione" e coazione senza garanzie*, in questa *Rivista*, n. 1.2025, pp. 1-26.

57. Nella formulazione del regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE, il legislatore dell'Unione ha previsto la possibilità per l'autorità di perquisire anche i dispositivi tecnologici personali, come indicato al punto 22 del preambolo del regolamento e successivamente al paragrafo 5 dell'art. 9 dello stesso regolamento. Il punto 22 infatti stabilisce: «Se necessario e debitamente giustificato per l'esame di una domanda di protezione internazionale, le autorità competenti dovrebbero poter imporre la perquisizione del richiedente o dei suoi effetti personali. Tali effetti personali possono comprendere dispositivi elettronici quali laptop, tablet o telefoni cellulari. Qualsiasi perquisizione di questo tipo dovrebbe essere effettuata nel rispetto dei diritti fondamentali e del principio di proporzionalità», mentre l'art. 9 par. 5 stabilisce che: «Fatta salva qualsiasi perquisizione effettuata per motivi di sicurezza, laddove necessario e debitamente giustificato per l'esame della domanda, le autorità competenti possono disporre la perquisizione del richiedente o dei suoi effetti personali in conformità del diritto nazionale. L'autorità competente fornisce al richiedente i motivi della perquisizione e li inserisce nel fascicolo del richiedente. A qualsiasi perquisizione del richiedente prevista dal presente regolamento provvede una persona dello stesso sesso nel pieno rispetto dei principi di dignità umana e di integrità fisica e psicologica». Si veda: V. H. Jagerovic, *Smartphone Data Extraction in the Context of Asylum: Enhanced Obligation to Collaborate in the Asylum Procedure Regulation and Lack of Meaningful Consent*, in *European Journal of Migration & Law*, n.27, 2025, pp. 179-199.

58. Articolo 12, del d.l. n. 145, 11.10.2024. Il comma 1 dell'articolo stabilisce che: «All'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, ((...)) dopo le parole: "richiedente asilo ha l'obbligo" sono inserite le seguenti: "di cooperare con le autorità di cui all'articolo 3 ai fini dell'accertamento dell'identità e di esibire o produrre gli elementi in suo possesso relativi all'età, all'identità e alla cittadinanza, nonché ai Paesi in cui ha soggiornato o è transitato, consentendo, quando è necessario per acquisire i predetti elementi, l'accesso ai dispositivi o supporti elettronici o digitali in suo possesso». A questo proposito, si segnala nuovamente il recente contributo: E. Valentini, *op. cit.*, in questa *Rivista*, n. 1.2025, pp. 1-26.

59. A. Biselli, L. Beckmann, *op. cit.*, 2020.

60. D. Ozkul, *op. cit.*, p. 50; S. Demkòva, *Automated Decision-making and effective Remedies*, Edwar Elgar Publishing Limited, 2023; F. Palmiotto, *When is a Decision Automated? A Taxonomy for a Fundamental Rights Analysis*, in German Law Journal, n. 2, 2024, pp. 210-236.

61. M. Bolhuis, J. van Wijk, *Seeking Asylum in the Digital Era: Social-Media and Mobile-Device Vetting in Asylum Procedures in Five European Countries*, in *Journal of Refugee Studies*, n. 2, 2021, pp. 1595-1617.

ha dichiarato l'acquisizione sistematica di tali dati illegittima perché non rispettava i criteri di necessità stabiliti dalla normativa nazionale. Infatti, la valutazione di necessità *ex ante* richiesta dalla norma interna risultava assente[62].

Il caso in questione riguardava una richiedente asilo afghana che, al momento della presentazione della propria domanda di protezione internazionale, aveva presentato come documenti a sostegno delle proprie dichiarazioni in merito al proprio Paese di origine una carta di identità afghana (*tazkira*), il certificato di matrimonio e un certificato dell'Ambasciata afghana. Pur in presenza di tale documentazione, l'autorità aveva deciso di procedere all'accesso forzoso al dispositivo. Dunque, la richiedente contestava che l'acquisizione dei dati dal dispositivo fosse stata intrapresa senza rispettare il principio dell'*extrema ratio*, come invece previsto dalla normativa[63] [64]. In questa occasione, il Tribunale rilevava che l'autorità competente, ossia il *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF), non aveva considerato alternative meno invasive – come un'intervista più approfondita o il ricorso ad altre informazioni già disponibili – prima di procedere con l'estrazione dei dati. Inoltre, il giudice sottolineava che la raccolta di dati sensibili non era accompagnata da garanzie sufficienti a prevenire l'uso improprio delle informazioni, compromettendo così i diritti fondamentali della richiedente.

Per quanto attiene alle considerazioni utili in questo caso, è possibile esprimerne almeno due. Da un lato, senza dubbio queste pronunce mettono in rilievo la questione dell'eccessiva compressione del diritto alla riservatezza e alla protezione dei dati personali dei richiedenti asilo per finalità probatorie, evidenziando il rischio di utilizzare in maniera sproporzionata gli strumenti tecnologici a disposizione senza considerare altre vie meno invasive[65]. Tale considerazione risulta particolarmente importante perché segnala anche il potenziale della disciplina della protezione dei dati personali come possibile ulteriore strumento di tutela dei

62. Per un'analisi approfondita e dettagliata di tale pronuncia, si rimanda a: F. Palmiotto, D. Ozkul, «*Like Handing My Whole Life Over» The German Federal Administrative Court's Landmark Ruling on Mobile Phone Data Extraction in Asylum Procedures*, 1 March 2023, in *Verfassungsblog*, https://verfassungsblog.de/like-handing-my-whole-life-over/.

63. Art. 15, *Asylgesetz*.

64. Nel caso di specie, come già ricordato, la fonte normativa risiede nella norma di diritto interno tedesco «Legge su una migliore applicazione dell'obbligo di lasciare il Paese». L'analisi dei dati del telefono cellulare è consentita per due scopi: 1) stabilire l'identità e la nazionalità dello straniero nelle procedure di asilo (§15a (1) A o 2) eseguire l'allontanamento verso un altro Paese quando lo straniero non possiede un passaporto o un documento di identità valido (§48 (3a). Come anticipato, le norme tedesche sembrano aver ispirato il legislatore europeo, che ha inserito nella formulazione del regolamento (UE) 2024/1348 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE la possibilità per l'autorità di perquisire anche i dispositivi tecnologici personali, come indicato al punto 22 del preambolo del regolamento e successivamente al paragrafo 5 dell'art. 9 dello stesso regolamento. Il punto 22 infatti stabilisce che «Se necessario e debitamente giustificato per l'esame di una domanda di protezione internazionale, le autorità competenti dovrebbero poter imporre la perquisizione del richiedente o dei suoi effetti personali. Tali effetti personali possono comprendere dispositivi elettronici quali laptop, tablet o telefoni cellulari. Qualsiasi perquisizione di questo tipo dovrebbe essere effettuata nel rispetto dei diritti fondamentali e del principio di proporzionalità», mentre l'art. 9 par. 5 stabilisce che «Fatta salva qualsiasi perquisizione effettuata per motivi di sicurezza, laddove necessario e debitamente giustificato per l'esame della domanda, le autorità competenti possono disporre la perquisizione del richiedente o dei suoi effetti personali in conformità del diritto nazionale. L'autorità competente fornisce al richiedente i motivi della perquisizione e li inserisce nel fascicolo del richiedente. A qualsiasi perquisizione del richiedente prevista dal presente regolamento provvede una persona dello stesso sesso nel pieno rispetto dei principi di dignità umana e di integrità fisica e psicologica».

65. F. Palmiotto, D. Ozkul, *op. cit.*, 2023.

diritti dei richiedenti asilo in questo ambito[66]. Tuttavia, dall'altro lato, le pronunce in oggetto non si aprono a valutare la legittimità dell'uso di questi strumenti nelle procedure di asilo, non permettendo dunque di valutare la valenza probatoria degli elementi acquisiti tramite questi mezzi. Indubbiamente, l'uso di tali strumenti nella delicata fase di acquisizione delle prove e valutazione della credibilità presenta criticità nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale *tout court*, con particolare riguardo all'individuazione del Paese di origine del richiedente e del rapporto tra le parti in giudizio quali richiedente asilo e autorità. In più, l'assenza di un quadro normativo chiaro che disciplini i requisiti di qualità, trasparenza e affidabilità di questi strumenti rischia di compromettere il risultato della procedura. L'introduzione del regolamento europeo sull'Intelligenza Artificiale rappresenta quindi un'opportunità cruciale per stabilire standard rigorosi, ma resta da verificare se tali norme saranno sufficienti a prevenire abusi e garantire il rispetto dei principi fondamentali. Una riflessione approfondita su questi aspetti risulta dunque imprescindibile.

3. L'uso degli strumenti di IA nell'individuazione dei Paesi di origine alla luce della disciplina vigente

Gli strumenti descritti, il sistema DIAS volto a riconoscere la lingua parlata dal richiedente e il sistema di estrazione di dati dai dispositivi mobili, risultano finalizzati a contribuire alla individuazione del Paese di origine del richiedente, qualora egli o ella si trovi sprovvisto di documenti di identità che attestino la nazionalità. La delicata operazione dell'accertamento del Paese di origine del richiedente è generalmente affidata all'autorità responsabile della richiesta di asilo, la quale – in assenza di documenti ufficiali di identità – procede normalmente ad acquisire elementi su questo tema tramite domande elaborate *ad hoc* per il caso di specie[67]. Come è noto, l'accertamento del Paese di origine di provenienza è essenziale sia per quanto riguarda la valutazione dei motivi che hanno condotto il richiedente a presentare domanda di protezione internazionale sia per quanto riguarda la valutazione del rischio a cui il richiedente potrebbe essere esposto in caso di rimpatrio. Infatti, in primo luogo, nella fase dell'esame dei fatti e delle circostanze, l'autorità è tenuta a tenere conto «a) di tutti i fatti pertinenti che riguardano il Paese d'origine al momento dell'adozione della decisione in merito alla domanda, comprese le disposizioni legislative e regolamentari del Paese d'origine e le relative modalità di applicazione»[68]. In secondo luogo, l'accertamento del Paese di origine e delle relative informazioni risultano cruciali nella valutazione della credibilità delle dichiarazioni e delle prove allegate dal richiedente. Infatti, qualora il richiedente non presenti prove a sostegno della propria domanda, uno dei criteri

66. F. Palmiotto, D. Ozkul, *Climbing a Wall: Strategic Litigation Against Automated Systems in Migration and Asylum*, in *German Law Journal*, n. 6.2024, pp. 935-955; European Parliament Research Service (EPRS), *Artificial intelligence in asylum procedures in the EU*, 07 luglio 2025, p. 11; P. Cebulak et al., *Strategic Litigation in EU Law: Who Does It Empower?*, in *German Law Journal 25*, n. 6, 2024, pp. 800-821.

67. T.S. van Veldhuizen, R.P.A.E. Maas, R. Horselenberg, & P.J. van Koppen, P.J., *Establishing Origin: Analysing the Questions Asked in Asylum Interviews*, in *Psychiatry, Psychology and Law*, n. 2.2018, pp. 283-302.

68. Art. 4, co. 1, lett. a), Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

previsti dall'articolo 4 della Direttiva Qualifiche[69] stabilisce che le dichiarazioni debbano considerarsi confermate se sono coerenti con quanto rinvenuto nelle Informazioni relative al Paese di origine, le cosiddette *Country of Origin Information*, note anche come COI[70]. Come specificato dalla normativa europea, infatti, «(…) qualora taluni aspetti delle dichiarazioni del richiedente non siano suffragati da prove documentali o di altro tipo, la loro conferma non è comunque necessaria se (…) c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili se non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui si dispone»[71], intendendo come tali anche quanto provenga da varie fonti di «informazioni precise e aggiornate, quali l'EASO e l'UNHCR e le organizzazioni internazionali per i diritti umani pertinenti, circa la situazione generale esistente nel Paese di origine dei richiedenti e, ove occorra, nei Paesi in cui questi hanno transitato e che tali informazioni siano messe a disposizione del personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito»[72].

Dunque, i risultati delle analisi dello strumento DIAS o dello strumento di estrazione dei dati mobili potrebbero avere un impatto cruciale nella valutazione della domanda di protezione internazionale del richiedente asilo, proprio perché costituirebbero "prove digitali"[73] o "prove automatizzate"[74] e contribuirebbero a determinare il Paese di origine del richiedente asilo, con implicazioni precise rispetto alla credibilità delle dichiarazioni del richiedente asilo, così come rispetto alla valutazione del rischio in caso di rimpatrio[75]. Tuttavia, nonostante la potenziale centralità dei sistemi rispetto all'esito della procedura, il funzionamento di tali sistemi presenta rischi intrinseci legati all'opacità dei processi algoritmici del sistema e alla possibilità di errori interpretativi[76]. In più, è lecito domandarsi fino a che punto risultati espressi in termini percentuali, percepiti come oggettivi e scientifici[77], possano influenzare indebitamente il giudizio delle autorità competenti, con il rischio di creare una dipendenza eccessiva dai dati prodotti da questi strumenti[78]. In un contesto in cui l'identificazione del Paese di origine determina in parte l'esito delle domande di asilo, un uso acritico di tali tecnologie e un potenziale eccessivo affidamento delle autorità

69. Art. 4, co. 5, direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

70. Sul ruolo delle COI nelle procedure di riconoscimento della protezione internazionale, si veda: G. Cellamare, *In tema di informazioni sui Paesi di origine nella procedura di riconoscimento della protezione internazionale*, in *Freedom, Security and Justice*, n. 2.2019, pp. 4-16.

71. Art. 4, co. 5, lett. c), direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

72. Art. 10, co. 3, lett. b), direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale (rifusione).

73. La dottrina al momento utilizza entrambe le espressioni riferite al medesimo fenomeno. In questo caso, si veda: T. Gammeltoft-Hansen, *Digital Evidence in Refugee Status Determination*, in *Ajil Unbound*, n. 118, 2024, pp. 62-66.

74. Nel caso dell'espressione "prova automatizzata" o "automated evidence" si veda: F. Palmiotto, *op. cit.*, 2024.

75. D. Ozkul, *Constructed Objectivity in Asylum Decision-Making through New Technologies*, in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, n. 14, 2025, pp. 3629-3648.

76. F. Pasquale, *Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*. Cambridge, Harvard University Press, 2016.

77. D. Ozkul, *op. cit.*, 2025.

78. A. Klingbel, C. Grutzner, P. Schreck, *Trust and reliance on AI – An experimental study on the extent and costs of overreliance on AI*, in *Computers in Human Behavior*, n. 160.2024, pp. 1-10.

nei confronti degli esiti elaborati dai sistemi potrebbe compromettere il rispetto delle garanzie procedurali e sostanziali previste dal diritto dell'Unione. Inoltre, in un'ottica prospettica, è opportuno domandarsi anche quale possa essere il futuro impiego di strumenti simili in un momento che vedrà presto l'applicazione della normativa riconducibile alle riforme del Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo. Da un lato, la strategia della digitalizzazione del sistema asilo proposta dalla European Union Agency for Asylum prevede l'estensione dello strumento di riconoscimento linguistico ai diversi Stati membri dell'Unione[79]. Dall'altro, il Nuovo Patto prevede anche una nuova fase preliminare alla presentazione della domanda di protezione internazionale, nota come "fase di screening" e disciplinata dall'omonimo regolamento, che nella versione in italiano impiega il termine "accertamenti"[80]. Tale fase, infatti, implicherà lo svolgimento di una serie di accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne al fine di facilitare l'identificazione dei cittadini e di indirizzarli alla procedura più adatta, intesa alternativamente come procedura di protezione internazionale o procedure relative al rimpatrio[81], prevedendo la possibilità di procedere in tempi estremamente brevi al rimpatrio verso il Paese di origine[82]. In queste delicate circostanze, risulterà ancora più critico poter procedere rapidamente all'identificazione del Paese di origine del richiedente, anche nell'ottica di motivare il rimpatrio verso i Paesi di origine in assenza di documenti di identità, come peraltro già prassi in Germania[83]. Ed è quindi in questo caso che potenzialmente questi strumenti potrebbero trovare ulteriori applicazioni, contribuendo a determinare le sorti della fase antecedente alla procedura di protezione internazionale[84], e rendendo ancora più evidente – se possibile – la necessità di assicurare qualità e garanzie adeguate all'introduzione di tali sistemi in questo delicato ambito[85].

Prima di valutare l'adeguatezza dei requisiti di qualità imposti ai sistemi, è importante concludere l'esame dell'impatto di questi strumenti sulla dimensione procedurale della procedura di asilo. Infatti, è opportuno sottolineare anche la potenziale problematicità del ruolo di tali strumenti nel supportare le autorità nel compiere le analisi necessarie. Tale supporto digitale, come vedremo, potrebbe contribuire a delineare un nuovo rapporto tra le

---

79. European Union Agency for Asylum, *Strategy on Digital Innovation*, September 2023, p. 28. https://euaa.europa.eu/publications/euaa-strategy-digital-innovation-asylum-procedures-and-reception-systems.

80. Regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817; per una lettura più ampia delle misure contenute nel Nuovo Patto si rimanda a: M. Borraccetti, *Il nuovo Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: continuità o discontinuità col passato?*, in questa *Rivista*, n.1, 2021, pp. 1-28.

81. Preambolo n. 2, regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 maggio 2024 che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817.

82. L. Jakuleviciene, *EU Screening Regulation: closing gaps in border control while opening new protection challenges?*, in *EU Migration Law blog*, 28 giugno 2024. https://eumigrationlawblog.eu/eu-screening-regulation-closing-gaps-in-border-control-while-opening-new-protection-challenges/.

83. Slide n. 14, Presidenza della Germania del Consiglio dell'Unione europea, 2020, in Ozkul, D., *op. cit.*, p. 45.

84. Per un'analisi degli aspetti più problematici del regolamento (UE) 2024/1356, si veda: J.P. Cassarino, L. Marin, *The Pact on Migration and Asylum: Turning the European Territory into a Non-territory?*, in *European Journal of Migration & Law*, n. 1.2022, pp. 1-26; E.L. Tsourdi, *The New Screening and border procedures: towards a seamlewss migration process?*, Policy Study, Foundation for European Progressive Studies, Friedrich-Ebert-Stiftung and European Policy Centre, Brussels, 2024, pp. 1-28.

85. C. Manzotti, *A European language detection software to determine asylum seekers' country of origin: Questioning the assumptions and implications of the EUAA's project*, in *Sussex Centre for Migration Research Blog*, 10 January 2025.

parti del procedimento[86], con particolare riguardo al principio della parità delle armi[87] e al tema della cooperazione istruttoria nella dimensione procedurale della domanda di protezione internazionale.

4. L'IA come supporto all'autorità nella valutazione delle prove: un supporto al principio dell'onere della prova condiviso o una sua alterazione?

Come emerso dai casi illustrati, l'utilizzo di strumenti di IA a supporto dell'autorità nella delicata fase della valutazione della credibilità del richiedente pone diversi interrogativi, sia rispetto all'impatto dell'uso degli stessi nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, sia per quanto riguarda l'affidabilità intrinseca degli strumenti. Venendo al primo aspetto, è bene ricordare che, alla luce dei casi presentati, questi strumenti si inseriscono nel delicato rapporto di equilibrio tra le parti che caratterizza la procedura di riconoscimento della protezione internazionale, rappresentato *in primis* dal principio dell'onere di cooperazione istruttoria, noto anche come principio dell'onere della prova condiviso. Come noto, il principio prevede un ruolo attivo dell'autorità, la quale si trova a poter-dover acquisire elementi di prova qualora le dichiarazioni del richiedente non siano suffragate da prove documentali[88]. Infatti, è importante ricordare che la materia prevede alcuni accorgimenti specifici che determinano una notevole attenuazione del principio generale, secondo il quale l'onere della prova grava a carico di chi agisce a tutela di un diritto, nel nostro caso il o la richiedente asilo[89]. Nello specifico, la normativa europea dispone che, da un lato, il richiedente asilo è tenuto «a produrre quanto prima tutti gli elementi necessari a motivare la domanda di protezione internazionale»[90]. Dall'altro, essa prevede che «lo Stato membro è tenuto, in cooperazione con il richiedente, a esaminare tutti gli elementi significativi della domanda»[91], i quali consistono «nelle dichiarazioni del richiedente e in tutta la documentazione in possesso del richiedente in merito alla sua età, estrazione, anche, ove occorra, dei congiunti, identità, cittadinanza/e, Paese/i e luogo/ luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, domande d'asilo pregresse, itinerari di viaggio, documenti di viaggio nonché i motivi della sua domanda di protezione internazionale»[92].

86. T. Gammeltoft-Hansen, *op. cit.*, 2024.

87. R. Stoykova, *The right to a fair trial as a conceptual framework for digital evidence rules in criminal investigations*, in *Computer Law & Security Review*, n. 49.2023, pp. 1-26.

88. D. Thym, K. Hailbronner, *op. cit.*, p. 341.

89. G. Noll, *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures,* Brill | Nijhoff, 2005.

90. Articolo 4, par. 1, direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta. Si veda anche: P. Comoglio, *Il dovere di cooperazione istruttoria nei procedimenti di protezione internazionale: un difficile inquadramento sistematico*, in *Gli Speciali di Questione Giustizia "Il diritto alla protezione internazionale e l'impegno della giurisdizione"*, n. 1.2021.

91. Articolo 4, par. 1, direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

92. Articolo 4, par. 2, direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta. Sul futuro di questa norma nei testi riformati delle misure previste dal Nuovo Patto

La Corte di giustizia ha avuto diverse occasioni per delineare al meglio il perimetro dell'attività spettante all'autorità competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale. Ad esempio, in occasione della sentenza *M.M.*, la Corte ha chiarito che l'obbligo di cooperazione ricade sul richiedente e sullo Stato membro, affermando che «benché il richiedente sia tenuto a produrre tutti gli elementi necessari a motivare la domanda, spetta tuttavia allo Stato membro interessato cooperare con tale richiedente nel momento della determinazione degli elementi significativi della stessa. Tale obbligo di cooperazione in capo allo Stato membro implica pertanto concretamente che, se, per una qualsivoglia ragione, gli elementi forniti dal richiedente non siano esaustivi, attuali o pertinenti, è necessario che lo Stato membro interessato cooperi attivamente con il richiedente, in tale fase della procedura, per consentire di riunire tutti gli elementi atti a sostenere la domanda. Peraltro, uno Stato membro riveste una posizione più adeguata del richiedente per l'accesso a determinati tipi di documenti»[93]. In termini pratici, tale requisito prevede dunque che, se gli elementi forniti dal richiedente protezione non sono completi, è necessario che lo Stato membro interessato cooperi attivamente con il richiedente, al fine di riunire tutti gli elementi necessari a «sostanziare la domanda»[94], intendendosi con tale termine il fornire dichiarazioni e presentare prove documentali o di altro tipo[95]. Come ulteriore chiarimento, la Corte – nella causa *A, B e C* – ha affermato che nonostante il richiedente sia maggiormente in grado di fornire elementi idonei a dimostrare i motivi a fondamento della propria domanda, nel caso di specie il proprio orientamento sessuale[96], «spetta comunque allo Stato membro interessato cooperare con tale richiedente nel momento della determinazione degli elementi significativi di tale domanda, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della citata direttiva»[97]. In tale delicato contesto, è utile sottolineare che questa disposizione – l'articolo 4, paragrafo 1 della direttiva – risulta di particolare importanza quando si prendono in considerazione le circostanze di fatto che caratterizzano la procedura, ossia – tra tutte – la frequente impossibilità o difficoltà da parte del richiedente di allegare o produrre elementi di prova che possano suffragare le proprie dichiarazioni rispetto ai motivi della propria domanda di protezione internazionale. A questo proposito, risultano particolarmente significative le conclusioni dell'avvocato generale Yves Bot nella causa *Danqua*[98], con cui si afferma che le condizioni umane e materiali in cui versa l'individuo possano essere estremamente difficili e che quindi la procedura debba garantirgli «il mantenimento dei suoi diritti essenziali»[99].

---

sulla migrazione e l'asilo, si veda: S. Amadeo, *Il regolamento 2024/1347 e la nuova disciplina delle qualifiche di protezione internazionale*, in *Quaderni AISDUE, Il futuro del diritto e della politica migratoria europea: il Nuovo Patto e oltre*, Fascicolo speciale n. 4, 2024, pp. 1.-44.

93. Sentenza 22 novembre 2012, *M.M.*, causa C-277/11, EU:C:2012:744, paragrafi 65 e 66.

94. H. Dorig, *Chapter 20, Asylum Qualification Directive 2011/95/EU*, in *EU immigration and asylum law: article-by-article commentary*, a cura di D. Thym, K. Hailbronner, Munchen, CH Beck, 2022, pp. 1254 e ss.

95. UNHCR, *Beyond proof. Credibility assessment in EU asylum system,* 2013, p. 85; Dorig, H., *Ivi*, p. 1134.

96. Per un approfondimento sul problema dell'accertamento del diritto alla protezione in ragione del genere, dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere si veda: M. Balboni, *La protezione internazionale in ragione del genere, dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere: aspetti di diritto internazionale e dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2012; sul tema delle prove, si veda: F. Ferri, *Assessing credibility of asylum seekers statements on sexual oreintation: lights and shadows of the F judgement*, in *European Papers*, n.2, 2018, pp. 875-884.

97. Sentenza 2 dicembre 2014, *A, B e C*, cause riunite C-148/13, C-149/13, C-150/13, ECLI:EU:C:2014:2406.

98. Sentenza 20 ottobre 2016, *Danqua*, Causa C-429-15, ECLI:EU:C:2016:789.

99. Conclusioni dell'Avvocato generale del 29 giugno 2016, *Danqua*, Causa C-429-15, ECLI:EU:C:2016:789, par. 75.

Bisogna anche considerare che la "Guida pratica per la valutazione della prova e del rischio" elaborata dalla Agenzia europea per l'asilo (EUAA) e destinata alle autorità che procedono a questa delicata procedura chiarisce che «si deve considerare quali sono i mezzi a disposizione per ottenere le prove, nonché le circostanze in cui il richiedente ha lasciato il suo Paese d'origine e la situazione generale in esso. Altri fattori che potrebbero ostacolare il richiedente a fornire tutte le prove necessarie possono derivare dalla sua situazione personale ed essere legati, ad esempio, alla sua salute fisica o mentale, al livello di istruzione o ai legami familiari. Le circostanze individuali del caso sono sempre importanti quando si valuta in che misura il richiedente è stato in grado di adempiere ai propri obblighi»[100]. Tali indicazioni devono essere lette tenendo in considerazione anche le disposizioni che regolano la valutazione della credibilità[101]. Infatti, qualora le dichiarazioni rese dal richiedente non siano suffragate da prove documentali o di altro tipo, l'articolo 4, par. 5 stabilisce che debbano comunque essere ritenute credibili se ricorrono le seguenti condizioni: «a) il richiedente ha compiuto sinceri sforzi per circostanziare la domanda; b) tutti gli elementi pertinenti in suo possesso sono stati prodotti ed è stata fornita una spiegazione soddisfacente dell'eventuale mancanza di altri elementi significativi; c) le dichiarazioni del richiedente sono ritenute coerenti e plausibili e non sono in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui si dispone; d) il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale il prima possibile, a meno che egli non dimostri di aver avuto buoni motivi per ritardarla; e e) è accertato che il richiedente è in generale attendibile». In questo senso, risulta chiaro che il momento del colloquio costituisca uno dei momenti centrali della procedura[102], nel corso del quale l'autorità si trova a svolgere un ruolo attivo e talvolta decisivo, da cui spesso possono derivare anche differenze significative negli esiti delle domande[103].

Tenuto conto di questi principi, è opportuno ora valutare il ruolo dei meccanismi che abbiamo illustrato nel paragrafo 2. È infatti in questo complesso equilibrio tra le parti che si inseriscono gli strumenti di intelligenza artificiale illustrati finora, vedendo il sistema del DIAS finalizzato ad acquisire elementi al fine di determinare il Paese di origine di provenienza del richiedente in assenza di ulteriori documenti, e il sistema di estrazione dei dati e il file da esso prodotto come elementi a supporto della autorità nella valutazione della domanda di protezione internazionale, in assenza parziale o totale di ulteriori elementi di prova. Alla luce di tale finalità, è opportuno chiedersi se sia legittimo che l'Amministrazione utilizzi sistemi di intelligenza artificiale in via unilaterale, producendo quindi elementi di prova *ex novo* che non solo risultano elaborati da strumenti digitali[104], ma che nemmeno sottostanno al principio del contraddittorio[105]. Infatti, se da un lato, come visto, l'autorità può e deve acquisire tutti gli elementi necessari alla valutazione della domanda, dall'altro

100. EUAA, *Practical Guide on Evidence and Risk assessment*, January 2024, p. 21. Disponibile al link: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-evidence-and-risk-assessment (Traduzione in italiano a carico dell'autrice del contributo).

101. Per un approfondimento sul rapporto tra esercizio dei poteri istruttori e vaglio di credibilità delle dichiarazioni del richiedente si veda: P. Comoglio, *op. cit.*, in *Gli speciali di Questione Giustizia*, n. 1.2021.

102. L. Minniti, *La valutazione di credibilità come strumento di valutazione della prova dichiarativa. Ragioni e conseguenze*, in *Questione Giustizia*, n. 3.2020, pp. 22-42.

103. C. Dallara, A. Lacchei, *"Countries you go, asylum adjudication you find". Asylum appeals implementation arrangements, actors discretion and organizational practices*, in *Review of Policy Research*, 2024, pp. 1-24.

104. A. F. Westerling, *op. cit.*, p. 14.

105. W.P. Grimm, M.R. Grossman, G.V. Cormack, *Artificial Intelligence as Evidence*, in *Journal of Technology and Intellectual Property*, n. 9. 2021, p. 94.

lato, con l'utilizzo di sistemi di IA l'autorità sembrerebbe poter disporre non solo di "maggiori strumenti" per sostanziare la domanda, ma anche di veri e propri strumenti di produzione di elementi di prova, peraltro di dubbia affidabilità. Se è certo che l'autorità possa acquisire tutti gli elementi necessari per valutare una domanda di protezione internazionale, non è altrettanto certo che tali elementi possano essere elaborati automaticamente da sistemi di intelligenza artificiale, impiegati peraltro dall'autorità stessa. L'utilizzo di questi strumenti da parte dell'autorità statale sembra delineare un nuovo rapporto tra le parti che vede in una posizione di svantaggio procedurale[106] il richiedente asilo, dal momento che l'autorità si troverebbe nelle condizioni di poter allegare alla valutazione della domanda diversi elementi prodotti unilateralmente, mettendo in discussione l'architettura procedurale tipica della procedura di asilo delineata dal legislatore e interpretata dalla giurisprudenza europea[107].

Come prima soluzione procedurale per mitigare un evidente squilibrio delle parti, sarebbe senz'altro opportuno sottoporre al principio del contraddittorio ogni elemento acquisito e/o prodotto tramite strumenti di intelligenza artificiale, rilevante ai fini dell'esame della domanda di protezione internazionale, come peraltro già richiesto dalla normativa in materia di asilo, che prevede che «in particolare, il richiedente deve avere l'opportunità di spiegare l'eventuale assenza di elementi e/o le eventuali incoerenze o contraddizioni delle sue dichiarazioni»[108] e, più in generale, dal diritto ad un giusto processo e dai suoi principi corollari sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia[109]. Oltre all'aspetto dell'equilibrio procedurale e della parità delle armi, vi è anche il tema dell'obbligo di motivazione, e dunque, della trasparenza rispetto alle ragioni che hanno condotto all'assunzione di una decisione, imponendo il diritto di accedere ai dati utilizzati e ai passaggi compiuti dal sistema di IA da parte del richiedente per rispondere alle esigenze di trasparenza legate al diritto ad una buona amministrazione[110].

Questa lettura appare necessaria per più motivi: innanzitutto, è necessario sottoporre l'esito di tali strumenti di IA al principio della tutela giurisdizionale effettiva e ai suoi corollari per garantire che lo svolgimento della procedura di riconoscimento della protezione internazionale sia in linea con i diritti fondamentali e le garanzie costituzionali garantite dal diritto dell'Unione europea; in secondo luogo, tale prassi permetterebbe di anticipare il rischio del sorgere di controversie finalizzate a contestare le valutazioni condotte da parte dell'autorità sulla base anche di questi sistemi, in un'ottica deflattiva del

106. F.A. Westerling, *Technology-Related Risks to the Right to Asylum: Epistemic Vulnerability Production in Automated Credibility Assessment*, in *European Journal of Law and Technology*, n. 3, 2022, pp. 1-28. Sul tema più ampio del potere normativo dell'IA, si veda: G. De Gregorio, *The Normative Power of Artificial Intelligence*, *in Indiana Journal of Global Legal Studies*, n.55, 2023, pp. 1-26.

107. M. Reneman, *EU asylum procedures and the right to an effective remedy*, Hart Publishing, 2014; G. Noll, *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2005.

108. Articolo 16, direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale (rifusione); M. Moraru, Madalina. *The European Court of Justice Shaping the Right to Be Heard for Asylum Seekers, Returnees, and Visa Applicants: An Exercise in Judicial Diplomacy*, in *European Journal of Legal Studies*, no. Special Issue-*Adjudicating Migrants' Rights: What Are European Courts Saying?*, 2022, pp. 21-61.

109. Tra gli altri, si veda: M. Bonelli, M. Eliantonio, and G. Gentile, *Article 47 of the EU Charter and Effective Judicial Protection the Court of Justice's Perspective*, Oxford Hart, 2022.

110. J. Jacqué, *The right to good administration in the European Union's Charter of Fundamental Rights*, in *Revue française d'administration publique*, n. 1, 2011, pp. 79-83; A. Sanchez-Graells, *Resh(AI)ping good administration: Addressing the mass effects of public sector digitalisation*, in *Laws*, n. 13, 2024, pp. 1-16.

contenzioso; infine, ma non per questo meno importante, si permetterebbe di valutare in tempi rapidi la correttezza dei risultati elaborati da uno strumento di IA e, quindi, di valutarne la sua accuratezza. Al momento, invece, tali considerazioni non sembrano trovare applicazione in dimensioni pratiche, vedendo al contrario una sempre maggior apertura verso l'utilizzo di strumenti di IA in questa dimensione procedurale. In questo senso, è utile nuovamente segnalare il progetto della Agenzia dell'Unione europea per l'asilo volto a istituire una «piattaforma europea comune al fine di identificare il Paese di origine del richiedente asilo attraverso l'esame della lingua»[111]. Anche in questo caso, non è chiaro quanto il risultato dell'analisi dello strumento sarà determinante nella definizione dell'esito di una domanda di protezione internazionale[112], anzi, ne viene sottolineata la funzione di «prova supplementare» per l'identificazione del Paese di origine per cui i risultati costituiscono «un'indicazione piuttosto che una verifica del Paese di origine»[113]. Tuttavia, proprio su questo punto, è importante tenere in considerazione le preoccupazioni generali emerse nel contesto di strumenti simili, prima tra tutte la generale tendenza dell'essere umano a fare affidamento al risultato elaborato da strumenti di intelligenza artificiale, noto come *automation bias*, che potrebbe porre numerose questioni, in questo campo come in altri[114].

Infine, è anche opportuno rilevare come nell'analisi giuridica contenuta nello studio di fattibilità dello strumento si specifichi che l'utilizzo di un sistema simile sia al momento regolato da discipline nazionali e che solamente alcuni Stati membri disciplinino gli elementi relativi al processo o ai requisiti del sistema, come ad esempio la fonte dei dati su cui il sistema è allenato o l'importanza attribuita al risultato della valutazione[115]. Queste ultime considerazioni evidenziano senz'altro la centralità dei requisiti intrinseci che i sistemi di intelligenza artificiale devono rispettare. Infatti, se in merito al dibattito sull'impatto dell'IA sull'equilibrio procedurale nel contesto delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale sorgono dubbi importanti che – come appena visto –ancora non risultano risolti, rimane da valutare la questione della qualità intrinseca degli strumenti di IA e delle garanzie ad essi associate, che fino al 2024 non risultavano regolate nel quadro giuridico dell'Unione europea. A queste valutazioni sarà dedicato il paragrafo successivo.

---

111. EUAA, *EUAA strategy on digital innovation*, September 2023, p. 28. Per un'analisi di tale strumento, si veda: C. Manzotti, *A European language detection software to determine asylum seekers' country of origin: Questioning the assumptions and implications of the EUAA's project*, in *Adim Blog*, 1 Dicembre 2024, https://www.adimblog.com/2024/11/30/a-european-language-detection-software-to-determine-asylum-seekers-country-of-origin-questioning-the-assumptions-and-implications-of-the-euaas-project/.

112. In un report pubblicato da EUAA relativo ai sistemi di riconoscimento linguistici impiegati nei vari Stati membri a p. 13 si riporta che «L'operatore del caso non può affidarsi esclusivamente alle analisi LADO per identificare il Paese d'origine. Le valutazioni LADO sono utilizzate come prove supplementari che forniscono un'indicazione piuttosto che una verifica del Paese di origine». Si veda: EUAA, *Study on Language Assessment for Determination of Origin*, September 2022.

113. EUAA, *Ivi*, p. 15.

114. In generale, si veda: S. Alon Barkat, M. Busuioc, *Human–AI Interactions in Public Sector Decision Making: "Automation Bias" and "Selective Adherence" to Algorithmic Advice*, in *Journal of public Administration Research and Theory*, n. 33.2023, pp. 153-169; A. Klingbel, C. Grutzner, P. Schreck, *Trust and reliance on AI – An experimental study on the extent and costs of overreliance on AI*, in *Computers in Human Behavior*, n. 160.2024, pp. 1-10. Con riferimento, alla materia dell'asilo, si veda: D. Ozkul, *op. cit.*, 2025.

115. EUAA, *Ivi*, p. 15.

5. Il regolamento sull'Intelligenza Artificiale come strumento di tutela? Le possibili lacune in materia di asilo

Le questioni relative alla qualità degli strumenti di IA accennate nel corso dei paragrafi precedenti trovano (parziali) risposte nella disciplina delineata dal regolamento 1689/2024 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale[116]. Il regolamento si presenta come una normativa particolarmente complessa: si compone di 180 considerando, 118 articoli e circa 13 allegati e rappresenta la prima normativa ad essere adottata in materia di intelligenza artificiale. Il testo risulta complesso non solo per la corposità che lo caratterizza, ma anche per l'approccio adottato dal legislatore[117] che tenta di combinare la tutela dei diritti fondamentali[118] con l'approccio tipico della sicurezza del prodotto[119], in un settore tecnico in grande evoluzione che richiede senz'altro una comprensione del mondo digitale. Nonostante questa complessità, risulta necessario prendere in esame la disciplina proprio perché introduce *ex novo* la normativa applicabile ai sistemi di IA, prevedendo norme specifiche applicabili anche ai sistemi di IA impiegati nell'ambito dell'asilo, della migrazione e della gestione delle frontiere. Pertanto, è necessario valutare il possibile impatto di questa normativa sui sistemi di IA impiegati nelle procedure di asilo perché, come si vedrà meglio in questo paragrafo, il regolamento presenta già alcune eccezioni in questo ambito che richiedono senz'altro una particolare attenzione. Sebbene i tempi non siano ancora totalmente maturi per compiere una valutazione complessiva della normativa per ragioni dovute ai tempi della sua stessa implementazione[120], sembra opportuno anticipare in questa sede alcune riflessioni riguardanti le principali questioni[121] che riguardano l'applicabilità del

116. 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).

117. F. Casolari, *A Constitutionally Oriented Reading of the AIA*, in *Science, Technology and Law. Mutual Impact and Current Challenges*, a cura di L. Mezzetti, Bologna University Press, Dicembre 2024, pp. 215-233; M. Inglese, *Il regolamento sull'intelligenza artificiale come atto per il completamento e il buon funzionamento del mercato interno?*, in *Quaderni di AISDUE*, Fascicolo speciale n. 2.2024, available at https://www.aisdue.eu/marcoinglese-il-regolamento-sullintelligenza-artificiale-come-atto-per-il-completamentoe-il-buon-funzionamento-del-mercato-interno/.

118. A. Adinolfi, *Evoluzione tecnologica e tutela dei diritti fondamentali: qualche considerazione sulle attuali strategie normative dell'Unione*, In *Quaderni AISDUE sezione "Atti convegni AISDUE*", n. 15, 2023; A. Adinolfi, *L'Unione europea dinnanzi allo sviluppo dell'intelligenza artificiale: la costruzione di uno schema di regolamentazione europeo tra mercato unico digitale e tutela dei diritti fondamentali*, in S. Dorigo (a cura di), *Il ragionamento giuridico nell'era dell'intelligenza artificiale*, Pisa, 2020.

119. M. Almada, N. Petit, *The EU AI Act: a medley of product safety and fundamental rights?*, in *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper*, n. 59.2023; A. Adinolfi, *Evoluzione tecnologica e tutela dei diritti fondamentali: qualche considerazione sulle attuali strategie normative dell'Unione*, in *Quaderni AISDUE*, *Serie Speciale, Atti del Convegno "Ambiente, digitale, economia: l'Unione europea verso il 2030"*, 2023, pp. 97-118.

120. L'articolo 113 del regolamento prevede termini diversi per la sua applicazione. In particolare: «Si applica a decorrere dal 2 agosto 2026.

Tuttavia:

a) I capi I e II si applicano a decorrere dal 2 febbraio 2025;

b) Il capo III, sezione 4, il capo V, il capo VII, il capo XII e l'articolo 78 si applicano a decorrere dal 2 agosto 2025, ad eccezione dell'articolo 101;

c) L'articolo 6, paragrafo 1, e i corrispondenti obblighi di cui al presente regolamento si applicano a decorrere dal 2 agosto 2027.».

121. Per le finalità del presente contributo, non sono prese in considerazioni questioni relative al rapporto tra regolamento sull'Intelligenza Artificiale e regolamento sulla protezione dei dati personali (GDPR). Si veda: G. Sartor, F.

regolamento ai sistemi di IA nell'ambito dell'asilo e che richiederanno senz'altro una maggiore attenzione nei prossimi tempi.

Il regolamento 1689/2024 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale[122] rappresenta senza dubbio uno sforzo significativo verso l'armonizzazione delle regole applicabili all'IA nell'Unione europea, con l'obiettivo dichiarato di garantire il rispetto dei diritti fondamentali[123] e di promuovere un'IA affidabile e «incentrata sull'uomo»[124]. Tuttavia, l'analisi critica del testo normativo[125] evidenzia diverse problematiche. In particolare, ci si concentrerà sulle criticità in merito al tema della classificazione dei sistemi di IA, degli obblighi relativi vigenti e dei mezzi di ricorso previsti.

Innanzitutto, il regolamento prevede una definizione di IA e chiarisce anche il campo di applicazione dello stesso, limitando quindi l'applicazione del regolamento agli strumenti rientranti in tale definizione. Per quanto attiene alla definizione, come anticipato, il regolamento definisce l'IA come «sistema automatizzato progettato per funzionare con livelli di autonomia variabili e che può presentare adattabilità dopo la diffusione e che, per obiettivi espliciti o impliciti, deduce dall'*input* che riceve come generare *output* quali previsioni, contenuti, raccomandazioni o decisioni che possono influenzare ambienti fisici o virtuali»[126], definizione considerata molto ampia con la finalità di includere il numero più alto possibile di strumenti e le loro future evoluzioni[127]. In più, il regolamento adotta un approccio basato sul rischio, prevedendo una serie di obblighi gravanti in capo ai fornitori (noti come *providers*)[128] e ai cosiddetti utilizzatori (noti come *deployers*)[129] dei sistemi di IA che variano in funzione della classificazione del sistema di IA in questione. Per questo, il regolamento classifica i sistemi di IA in quattro categorie di rischio, inteso come la

---

Lagioia, *The impact of the General Data Protection Regulation (GDPR) on artificial intelligence*, European Parliamentary Research Service (EPRS), 2020.

122. 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).

123. C. Grieco, *Intelligenza Artificiale e diritti umani nel diritto dell'Unione europea. Alla ricerca di un delicato equilibrio*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2022, pp. 782-810.

124. Art. 1, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

125. Per un'analisi puntuale del testo del regolamento si rimanda a: S. Abbady, C.N. Pehlivan et al, *The EU Artificial Intelligence (AI) Act: A Commentary*, Wolters Kluwer, 2025; A. Mantelero, G. Resta, G.M. Riccio, *Intelligenza artificiale. Commentario*, Wolters Kluwer, 2025.

126. Art. 3, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale). Per un approfondimento sull'evoluzione della definizione proposta nel corso delle negoziazioni in vista dell'adozione legislativa, si veda: N.T. Nikolinakos, *The Proposed Artificial Intelligence Act and Subsequent 'Compromise' Proposals: Commission, Council, Parliament*, in *EU Policy and Legal Framework for Artificial Intelligence, Robotics and Related Technologies - The AI Act. Law, Governance and Technology Series*, Springer, Cham, 2023.

127. G. Contissa, F. Galli, F. Godano, G. Sartor, *Il Regolamento sull'intelligenza artificiale. Analisi informatico-giuridica*, in *i-lex. Scienze giuridiche, scienze cognitive e intelligenza artificiale*, n. 2.2021 www.i-lex.it; N.T. Nikolinakos, *The Proposed Artificial Intelligence Act and Subsequent "Compromise" Proposals: Commission, Council, Parliament*, in *EU Policy and Legal Framework for Artificial Intelligence, Robotics and Related Technologies - The AI Act*, a cura di Nikos Th. Nikolinakos, vol. 53, *Law, Governance and Technology Series*, Springer International Publishing, 2023.

128. Secondo l'articolo 3 del regolamento, il fornitore è da intendersi come «persona fisica o giuridica, un'autorità pubblica, un'agenzia o un altro organismo che sviluppa un sistema di IA o un modello di IA per finalità generali o che fa sviluppare un sistema di IA o un modello di IA per finalità generali e immette tale sistema o modello sul mercato o mette in servizio il sistema di IA con il proprio nome o marchio, a titolo oneroso o gratuito».

129. Secondo l'articolo 3 del regolamento, il *deployer* è da intendersi come «una persona fisica o giuridica, un'autorità pubblica, un'agenzia o un altro organismo che utilizza un sistema di IA sotto la propria autorità, tranne nel caso in cui il sistema di IA sia utilizzato nel corso di un'attività personale non professionale».

combinazione della probabilità del verificarsi di un danno e la gravità del danno stesso[130] con riferimento alla salute, la sicurezza o i diritti fondamentali[131]. Le quattro categorie di rischio consistono in rischio inaccettabile[132], alto rischio[133], rischio limitato e rischio minimo. In funzione della gravità del rischio rappresentato dal sistema, il regolamento delinea la disciplina applicabile: in presenza di un rischio più alto, si applicherà la normativa più stringente[134].

In questo contesto, i sistemi utilizzati nei settori dell'asilo e della migrazione sono generalmente classificati come ad alto rischio (Allegato III, punto 7) [135]. Tuttavia, la normativa introduce eccezioni significative che, sebbene formalmente giustificate, possono in pratica implicare discipline meno rigide, e quindi meno tutelanti, in materia di asilo. Infatti, l'articolo 6, paragrafo 3, prevede che un sistema di IA classificabile come ad alto rischio possa essere esentato da tale classificazione se non comporta un rischio significativo per la salute, la sicurezza o i diritti fondamentali, a condizione che ricorrano determinate circostanze. Queste includono, ad esempio, l'impiego del sistema per compiti procedurali limitati o la sua destinazione a compiti preparatori non determinanti per le decisioni finali[136]. Tali disposizioni, apparentemente volte a limitare l'applicazione della disciplina stringente ai soli casi di reale necessità, lasciano tuttavia un margine di discrezionalità potenzialmente eccessivo al fornitore, ossia il soggetto in carico di classificare il sistema di IA prima dell'immissione sul mercato[137], con possibili ricadute negative in termini di certezza del diritto e trasparenza. Per maggiore chiarezza, da un punto di vista pratico, si solleva una questione cruciale relativa alla disciplina applicabile che dipenderà dalla classificazione del sistema[138]: anche se il sistema di IA impiegato nel settore dell'asilo fosse classificabile come ad alto rischio come da Allegato III, punto 6, alla ricorrenza di almeno una delle condizioni indicate si applicherà la disciplina meno stringente, esigendo quindi standard qualitativi più bassi. Al fine di operare una corretta classificazione, sarà estremamente importante esaminare gli orientamenti della Commissione europea che saranno forniti entro il 2 febbraio 2026[139].

---

130. Articolo 2, par. 2, regolamento sull'Intelligenza Artificiale.

131. Art. 6, par. 3, regolamento sull'Intelligenza Artificiale.

132. Art. 5, regolamento sull'Intelligenza Artificiale; C. Novelli, F. Casolari, A. Rotolo, M. Taddeo, L. Floridi, *Taking AI risks seriously: a new assessment model for the AI Act*, in *AI & Society*, n. 39.2024, pp. 2493-2497.

133. Art. 6, Regolamento sull'Intelligenza Artificiale.

134. C. Novelli, F. Casolari, A. Rotolo, *Taking AI risks seriously: a new assessment model for the AI Act, in AI & Soc*iety, n.39, 2024, pp. 2493-2497.

135. E. Leinarte, *The Classification of High-Risk AI Systems Under the EU Artificial Intelligence Act,* in *Journal of AI Law and Regulation*, n. 1, 2024, pp. 262-280.

136. Art. 6, par. 3, regolamento sull'Intelligenza Artificiale.

137. Art. 6, par. 4, regolamento sull'Intelligenza Artificiale. Per una lettura completa degli obblighi dei *providers* e dei *deployers* si rimanda a: J. Garcìa Luengo, *Obligations of Providers and Deployers of High Risk AI Systems and other Parties (Chapter III, Section 3)*, In *The EU regulation on Artificial Intelligence: A commentary*. Wolters Kluwers Italia, 2025, pp. 289-322; L.S. Stewart, *The Regulation of AI-based Migration Technologies under the EU AI Act: (Still) Operating in the Shadows?*, in *European Law Journal*, n. 30.2024, pp. 122-135.

138. Per un'analisi del dibattito sulla classificazione dei sistemi di IA utilizzati in ambito migrazione, asilo, gestione delle frontiere nella fase negoziale precedente all'adozione dell'atto, si veda: L. S. Stewart, *op. cit*., 2024.

139. Art. 6, par.5, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale). Sul ruolo particolarmente incisivo della Commissione europea nella strategia regolatoria dell'intelligenza artificiale si veda: F. Ferri, *Prospettive di attuazione del regolamento sull'IA e poteri della Commissione*, in *Quaderni AISDUE*, Fascicolo speciale n. 2.2024.

Una volta chiarita la classificazione del sistema di IA, il fornitore e l'utilizzatore saranno chiamati ad adempiere ad obblighi diversi derivanti dalla disciplina in funzione del livello di rischio individuato. In particolare, e in estrema sintesi, il regolamento prevede che i sistemi ad alto rischio debbano essere conformi ai requisiti indicati nella sezione 2 del regolamento[140], che prevede obblighi in materia di gestione del rischio[141], dati e governance dei dati[142], documentazione tecnica[143], conservazione delle registrazioni[144], trasparenza e fornitura di informazioni agli utilizzatori[145], sorveglianza umana[146], accuratezza, robustezza e cibersicurezza[147]. Sebbene si accolga con grande favore l'introduzione di tali norme che mirano a garantire una qualità del sistema di IA che è qui impossibile analizzare per intero per ragioni di spazio e di scopo del contributo[148], è bene notare che il regolamento prevede anche deroghe specifiche per i sistemi di IA utilizzati nel settore dell'asilo rispetto ad alcuni di questi obblighi, come in materia di supervisione umana[149] e obblighi di registrazione in un database pubblico[150].

Rispetto al requisito della sorveglianza umana, il regolamento stabilisce alcune condizioni che mirano ad assicurare di ridurre il più possibile il cosiddetto *automation bias*, anche noto come distorsione dell'automazione, che implica il rischio di un eccessivo affidamento delle persone fisiche all'*output* dei sistemi di IA. La finalità dell'articolo 14 è, quindi, quella di rendere possibile che il *deployer* comprenda il più possibile il funzionamento del sistema, che interpreti correttamente l'*output* del sistema e che decida in maniera autonoma e indipendente rispetto a quanto elaborato dal sistema. Mentre l'articolo 14 del regolamento stabilisce l'obbligo di garantire che i sistemi di IA ad alto rischio siano soggetti ad una verifica separata da parte di almeno due persone fisiche, lo stesso articolo stabilisce che tale obbligo può essere derogato nel settore dell'asilo, della migrazione e il controllo delle frontiere qualora il diritto dell'Unione o nazionale ritenga sproporzionata l'applicazione di tale requisito[151]. Non sono chiare le ragioni per cui in questi ambiti il legislatore europeo o nazionale possa prevedere criteri di supervisione meno stringenti. Anzi, questa deroga, oltre a ridurre il livello di supervisione, potrebbe aggravare il rischio di affidamento eccessivo sui risultati prodotti dai sistemi di IA, specialmente in un ambito come quello dell'asilo, dove le decisioni incidono direttamente sui diritti fondamentali delle persone coinvolte[152]. Sarà dunque importante monitorare da vicino l'eventuale applicazione

140. Si veda: E. Leinarte, *op. cit.*, 2024.

141. Articolo 9, regolamento (UE) 2024/1689.

142. Articolo 10, regolamento (UE) 2024/1689.

143. Articolo 11, regolamento (UE) 2024/1689.

144. Articolo 12, regolamento (UE) 2024/1689.

145. Articolo 13, regolamento (UE) 2024/1689.

146. Articolo 14, regolamento (UE) 2024/1689.

147. Articolo 15, Regolamento (UE) 2024/1689.

148. Per un'analisi dettagliata delle disposizioni citate si rimanda a C. N. Pehlivan, N. Forgò, P. Valcke, *The EU Artificial Intellegence (AI) Act: a commentar*y, Kluwer Law International, 2024. Per una lettura di insieme del regolamento nel diritto dell'Unione europea, si rimanda ai numerosi e ricchi contributi contenuti in *L'Unione europea e la nuova disciplina sull'intelligenza artificiale: questioni e prospettive*, a cura di F. Ferri, *Quaderni AISDUE*, Fascicolo speciale n. 2.2024, pp. 1-267.

149. Articolo 14, regolamento (UE) 2024/1689.

150. Art. 49, par. 4, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

151. Art. 14, par. 5, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

152. R. Koulu, *Proceduralizing control and discretion: Human oversight in artificial intelligence policy*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, n. 27.2020, pp. 720-735; L. Enqvist, *'Human oversight' in the EU artificial*

di questa deroga, al fine di valutarne appieno la «proporzionalità» rispetto ai casi di specie, come stabilito dal regolamento.

Infine, rispetto ad un ulteriore profilo meritevole di attenzione in questo contributo, è opportuno segnalare la disciplina prevista da parte del regolamento in materia di registrazione dei sistemi di IA ad alto rischio impiegati nel settore dell'asilo, del controllo delle frontiere e della migrazione. Infatti, la disciplina generale prevede che i sistemi di IA ad alto rischio siano registrati in una banca dati europea pubblica[153]. Diversamente, l'articolo 49 prevede che i sistemi di IA ad alto rischio utilizzati in materia di asilo, controllo delle frontiere e della migrazione siano registrati in una sezione non pubblica del database accessibile solamente alla Commissione europea e alle autorità nazionali[154], a differenza degli altri [155]. Sebbene nel corso delle negoziazioni queste eccezioni siano state apparentemente giustificate con motivazioni di ordine pubblico e sicurezza[156] senz'altro discutibili[157], esse sollevano interrogativi sulla compatibilità di queste disposizioni con il diritto a un rimedio effettivo[158]. Infatti, la registrazione in sezioni non pubbliche del database dell'UE e la limitazione dell'accesso alle informazioni relative ai sistemi alle sole autorità di sorveglianza del mercato potrebbe ridurre sensibilmente la possibilità di esaminare l'affidabilità di tali sistemi, sia da parte dei richiedenti asilo che da parte degli attori della società in generale[159]. Al tempo stesso, tali considerazioni non possono ritenersi esaustive dal momento che la disposizione è da leggersi indubbiamente sia nel contesto dei mezzi di ricorso previsti dal regolamento[160], sia nel contesto più ampio della strategia regolatoria dell'Unione in ambito digitale[161]. In particolare, risulta di particolare interesse il diritto alla spiegazione dei singoli processi decisionali delineato all'articolo 86 del regolamento[162].

---

intelligence act: what, when and by whom? in *Law, Innovation and Technology*, n. 15.2023, pp. 1-28; Z. Ammar, *The future of law: the essential role of human oversight in AI-driven decision-making*, in *Socio-legal studies association blog*, 6.9.2024, https://slsablog.co.uk/blog/blog-posts/the-future-of-law-the-essential-role-of-human-oversight-in-ai-driven-decision-making/.

153. Articolo 71, par. 4, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

154. Le autorità nazionali qui citate sono quelle indicate all'articolo 74, par. 8, del regolamento.

155. M. Busuioc, D. Curtin and M. Almada, *Reclaiming Transparency: Contesting the Logics of Secrecy within the AI Act*, in *European Law Open*, n. 2, 2023, pp. 79-105; D. Curtin, T. Fia, *Cracking AI Secrecy: EU Migration Law & Governance and Beyond*, in *European Law Open* (Forthcoming), October 2025, pp. 1-48.

156. A questo proposito, la Germania, in particolare, durante i negoziati ha sostenuto l'idea che la banca dati dell'UE possa essere utilizzata per individuare le lacune dei sistemi e incidere sulle capacità delle autorità nazionali. Cfr. Consiglio dell'Unione europea, *Regolamento sull'IA che tiene maggiormente conto delle caratteristiche specifiche della pubblica amministrazione, in particolare nei settori della sicurezza e della migrazione*, WK 12308/2022 INIT. Il documento è stato rilasciato a seguito di una richiesta di informazioni ed è disponibile su asktheeu.com.

157. L.S. Stewart, *The regulation of AI-based migration technologies under the EU AI Act: (Still) operating in the shadows?*, in *European Law Journal*, n. 30.2024, pp. 122-135.

158. A questo proposito si veda: H. Molbak-Steensig, A. Quemy, *Artificial intelligence and fair trial rights*, in A. Quintavalla and J. Temperman, *Artificial intelligence and human rights*, Oxford: Oxford University Press, 2023, pp. 265-280.

159. L. S. Stewart, *op. cit.*, p. 131.

160. I mezzi di ricorso previsti dal regolamento sono contenuti agli artt. 85, 86, 87. Per una riflessione più approfondita sul diritto ad un rimedio effettivo nel contesto digitale, si veda: G. De Gregorio, S. Demkòva, *The Constitutional Right to an Effective Remedy in the Digital Age: a Perspective from Europe*, in *European Yearbook of Constitutional Law*, a cura di C. van Oirsouw, J. de Poorter, I. Leijten, G. van der Schyff, M. Stremler, M. de Visser, Springer, 2024.

161. Per una riflessione più approfondita sul diritto ad un rimedio effettivo nel contesto digitale, si veda: G. De Gregorio, S. Demkòva, *The Constitutional Right to an Effective Remedy in the Digital Age: a Perspective from Europe*, in *European Yearbook of Constitutional Law*, a cura di C. van Oirsouw, J. de Poorter, I. Leijten, G. van der Schyff, M. Stremler, M. de Visser, Springer, 2024.

162. G. Malgieri, M. Kaminski, *The Right to Explanation in the AI Act*, in *U of Colorado Law Legal Studies Research Paper*, n. 9.2025, pp. 1-30.

Infatti, l'articolo 86 potrebbe costituire una vera e propria chiave di volta per i diretti interessati oggetto di una decisione adottata dal *deployer*, nel nostro caso le pubbliche autorità sulla base dell'*output* di un sistema di IA ad alto rischio: infatti, ai diretti interessati viene riconosciuto il diritto di ottenere «spiegazioni chiare e significative sul ruolo del sistema di IA nella procedura decisionale e sui principali elementi della decisione adottata» [163]. Ciononostante, è bene segnalare alcuni aspetti che meritano senz'altro particolare attenzione: in primo luogo, la terminologia di tale articolo rimane piuttosto ampia e richiederà senza dubbio diversi chiarimenti interpretativi [164]; in secondo luogo, l'articolo, pur riconoscendo il diritto alla spiegazione, non fa riferimento ad un mezzo di ricorso preciso e non individua le modalità e le sedi presso cui far valere tale diritto [165]; infine, tale diritto risulta limitato ai casi dei sistemi di IA classificati come ad alto rischio, rischiando quindi di escludere tutti gli altri casi [166].

La lettura di queste disposizioni così brevemente illustrate solleva allora interrogativi sull'effettiva capacità del regolamento di garantire la tutela dei diritti fondamentali elaborando standard di qualità adeguati dei sistemi di IA nel settore dell'asilo, della migrazione e del controllo delle frontiere. Prendendo come esempi tanto il sistema DIAS, utilizzato per l'analisi linguistica finalizzata all'identificazione del Paese di origine, quanto il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili, emergono criticità sia rispetto alla loro classificazione come sistema di IA ai sensi del regolamento [167], sia rispetto alla valutazione dell'adeguatezza degli obblighi a garantire uno standard adeguato, come in materia di registrazione e supervisione.

Con lo scopo di immaginare i possibili scenari futuri, diverse sono le domande che ci si potrà porre di fronte all'impiego di uno strumento di IA in materia di asilo.

In primo luogo, vi è la questione del campo di applicazione del regolamento, ossia se i sistemi del DIAS e del sistema di estrazione dei dati dal dispositivo del richiedente d'asilo rientreranno nella definizione di sistemi di IA come previsto dal regolamento e, quindi, nel suo campo di applicazione [168]. A questo proposito, gli scenari prefigurabili sono sostanzialmente due. Se il sistema non rientrerà nella definizione di IA come previsto dal regolamento, lo stesso non sarà applicabile, escludendo così l'obbligo di rispettare le disposizioni in esso contenute. In caso invece di inclusione nella definizione di IA prevista dal regolamento, si dovrà valutare quale regime sarà applicabile al caso concreto in funzione della classificazione del sistema. Infatti, in secondo luogo, ci si dovrà porre la questione della classificazione del sistema di IA come «ad alto rischio» o meno e valutare se, come inteso dall'art. 6, par. 3 del regolamento, tali sistemi siano impiegati per «compiti procedurali limitati» o destinati a «funzioni preparatorie non determinanti per le decisioni finali», non risultando quindi ad alto rischio. Anche in questo caso, di fronte a questa domanda si profilano due scenari: se tali sistemi non saranno classificati come ad alto rischio, si applicheranno solamente le disposizioni relative ai sistemi a rischio accettabile, con

163. Articolo 86, regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

164. G. Malgieri, M. Kaminski, *op. cit.*, p. 11.

165. G. Malgieri, M. Kaminski, *op. cit.*, p. 20. Per una lettura più ampia rispetto al tema del diritto ad un rimedio effettivo nel contesto digitale e alle problematiche legate alla proliferazione normativa in questo settore da parte dell'UE, si veda: G. De Gregorio, S. Demkòva, *The Constitutional Right to an Effective Remedy in the Digital Age: A Perspective from Europe*, In *European Yearbook of Constitutional Law 2023*, n. 3, 2024, pp. 223-254.

166. G. Malgieri, M. Kaminski, *op. cit.*, p. 3.

167. Si veda l'articolo 6 del regolamento e Allegato III, punto 7.

168. Articolo 2, articolo 3 del regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 (regolamento sull'Intelligenza Artificiale).

disposizioni meno stringenti. Se invece saranno classificati come sistemi ad alto rischio, rimane da chiarire se le eccezioni previste dal regolamento in questo ambito saranno sufficienti a garantire comunque una qualità adeguata del sistema di IA, sufficiente a non compromettere l'accesso ad un diritto fondamentale, quale quello dell'asilo. Dunque, la possibilità che sistemi come il DIAS o il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili siano esclusi dalle disposizioni più rigide del regolamento, impedendo di fatto al richiedente asilo di accedere alle informazioni relative alla qualità intrinseca di tali tecnologie, costituisce uno scenario a tutti gli effetti realistico e, ad oggi, possibile.

Alla luce di tali considerazioni, è necessario interrogarsi sull'idoneità del regolamento sull'IA a garantire una protezione efficace dei diritti fondamentali, specialmente nell'ambito dell'asilo[169] e, più in generale, sulla capacità del legislatore europeo di costruire un modello regolativo tale da coniugare innovazione e diritti senza rinunciare al proprio corredo genetico costituzionale[170]. Infatti, il rischio che le eccezioni previste compromettano il rispetto di principi fondamentali, quali il diritto ad un rimedio effettivo, rappresenta una sfida che richiede un'attenta riflessione giuridica e uno studio costante dell'evoluzione tecnologica in questo ambito[171]. Mentre i tempi non sono ancora maturi per poter ritenere necessario l'introduzione di una regolamentazione *ad hoc* per gli strumenti di IA impiegati nell'ambito asilo, appare evidente che l'impatto del regolamento sull'Intelligenza Artificiale in questa materia dovrà essere valutato non solo alla luce delle sue disposizioni specifiche, ma anche alla luce del quadro giuridico più ampio nel quale si inserisce, come la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e la CEDU[172].

6. Conclusioni

L'evoluzione tecnologica e l'avvento dell'intelligenza artificiale in diversi settori rappresentano importanti scenari di sviluppo e di progresso, non senza includere anche alcune zone d'ombra meritevoli di attenzione. In particolare, l'ambito dell'asilo vede una crescente proliferazione di strumenti di IA impiegati a supporto delle autorità dei singoli Stati membri dell'Unione europea e costituisce un ottimo esempio per poter valutare quell'equilibrio delicatissimo tra miglioramento dell'efficienza della Pubblica amministrazione e tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo. Il presente contributo ha affrontato le questioni principali che emergono dall'impiego di alcuni strumenti di IA, come il DIAS e il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili, all'interno della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, dedicando particolare attenzione all'individuazione del Paese di origine e alla fase della valutazione delle prove da una prospettiva del diritto dell'Unione europea.

L'obiettivo perseguito è stato quello di leggere l'utilizzo di tali sistemi nel contesto dell'impianto procedurale del riconoscimento della protezione internazionale in sé e, successivamente, quello di esaminare le disposizioni poste a garanzia della qualità dei sistemi dal regolamento sull'Intelligenza Artificiale. Per fare ciò, in primo luogo, si è preso in

169. L. S. Stewart, *op. cit.*, p. 135.

170. O. Pollicino, *Tutela dei diritti fondamentali e promozione dell'innovazione nel passaggio dalla stagione all'automazione a quella dell'autonomia*, in *Rivista associazione italiana dei costituzionalisti*, n. 3.2025, pp. 1-48.

171. *Ibid.*; K.B. Sandvik, *Digital Refugee Lawyering: Risk, Legal Knowledge, and Accountability*, in *Refugee Survey Quarterly*, n. 40.2021, pp. 1-19.

172. E. Brouwer, *EU's AI Act and Migration Control. Shortcomings in Safeguarding Fundamental Rights*, in *Verfassungsblog*, 12 December 2024.

esame il funzionamento di due sistemi di IA attualmente impiegati da alcuni Stati membri dell'Unione, quale il DIAS – il sistema di riconoscimento linguistico – e il sistema di estrazione dei dati dai dispositivi mobili dei richiedenti asilo. In entrambi i casi, è stato rilevato che l'impiego di questi sistemi è finalizzato ad acquisire ulteriori elementi di prova per supportare l'autorità nella valutazione di alcuni aspetti della domanda, talvolta nell'identificazione del Paese di origine del richiedente asilo in assenza di prove, talvolta a sostanziare altri aspetti della domanda. Anche se non è stato possibile valutare l'impatto di questi strumenti sugli esiti finali delle domande di protezione internazionale, risulta comunque cruciale esaminare alcune questioni principali che attengono sia al loro ruolo all'interno della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, sia ai requisiti intrinseci che tali strumenti devono rispettare per poter essere conformi ad un quadro giuridico più ampio sorretto dalla tutela dei diritti fondamentali. Se è chiaro che nel contesto dei procedimenti di riconoscimento della protezione internazionale l'autorità può e deve acquisire ulteriori elementi al fine di sostanziare la domanda di protezione internazionale presentata dal richiedente asilo in ossequio al principio dell'onere di cooperazione istruttoria, non è chiaro se gli esiti elaborati automaticamente dai sistemi di IA impiegati da parte dell'autorità stessa lascino inalterato quell'equilibrio delicatissimo tra le parti delineato dalla normativa e dalla giurisprudenza europea. Al contrario, si ritiene che l'autorità disponga di mezzi supplementari per condurre la valutazione delle prove fino ad addirittura potenzialmente produrre delle prove unilateralmente, sulle quali si farà tendenzialmente affidamento, a discapito delle dichiarazioni del richiedente. In questo caso, appare necessario riequilibrare quel rapporto tra le parti, imponendo che l'esito delle analisi condotte da IA sia sottoposto al principio del contradditorio, con la finalità di garantire il rispetto al diritto ad un giusto procedimento e ai suoi principi corollari e, quindi, di assicurare che l'utilizzo di tali sistemi sia compatibile con il sistema dei diritti fondamentali più ampio, nel quale si inserisce.

In tale contesto, si aggiunge il regolamento sull'intelligenza artificiale di recente adozione che introduce per la prima volta regole precise che gli strumenti di IA devono rispettare al fine di permettere un adeguato sviluppo del mercato e la salvaguardia dei diritti fondamentali. Sebbene il regolamento si caratterizzi per la sua impostazione orientata alla sicurezza del prodotto, rappresenta senz'ombra di dubbio un importante passo in avanti verso la tutela dei diritti nel mondo digitale, nel tentativo di disegnare confini in un universo tecnologico in espansione con la finalità di tutelare i diritti fondamentali. Tuttavia, la sua applicazione in materia di asilo e la sua idoneità a costituire un efficace strumento di tutela a questi scopi presenta già alcuni dubbi. Infatti, pur classificando i sistemi di intelligenza artificiale impiegati nell'ambito dell'asilo, come sistemi «ad alto rischio» e quindi prevedendo che ad essi si applichi la disciplina più stringente, proprio a tutela dei diritti fondamentali, il regolamento prevede diverse eccezioni che potrebbero implicare una riduzione degli standard di tutela previsti per i sistemi di IA utilizzati in ambito asilo. Le eccezioni previste e gli standard di tutela ridotti in questo ambito potrebbero avere come effetto quello di limitare l'accesso ad informazioni importanti al richiedente asilo rispetto al proprio procedimento e sottrarre, quindi, al controllo giurisdizionale aspetti sostanziali della procedura elaborati da strumenti di IA, quale ad esempio la qualità dei dati su cui il sistema di intelligenza artificiale è stato allenato al fine di produrre quel determinato risultato. Mentre non è ancora l'ora di una lettura organica dell'applicazione concreta del regolamento sull'intelligenza artificiale agli strumenti di IA nel settore asilo per ragioni legate all'implementazione del regolamento stesso, i tempi sembrano più che maturi per rivolgere

il proprio sguardo verso questi temi apparentemente molto distanti, ma inevitabilmente sempre più interconnessi.

Uno sguardo attento a questi temi risulta dunque necessario non solo per comprendere il potenziale impatto che questi sistemi di IA possono avere sul diritto di asilo nel diritto dell'Unione europea e, quindi, per poterne anticipare le possibili soluzioni, ma risulta necessario anche per poter immaginare scenari futuri in cui si possano cogliere le opportunità che l'IA indubbiamente presenta anche in questo settore, con l'obbiettivo di assicurare una compatibilità piena di questi strumenti con il quadro più ampio dei diritti fondamentali.

L'analisi condotta conferma, in conclusione, come l'introduzione di strumenti di intelligenza artificiale nelle procedure di asilo, pur potendo rappresentare un valido ausilio per le autorità nazionali, rischi di compromettere l'equilibrio procedurale e la parità delle parti su cui si fonda l'intero impianto del diritto di asilo europeo. Ne emerge l'urgenza di un rafforzamento delle garanzie procedurali, che non può essere affidato soltanto al regolamento sull'Intelligenza Artificiale, ma richiede un impegno più ampio volto a integrare l'innovazione tecnologica nel rispetto dei principi fondamentali del giusto procedimento e della dignità della persona. Solo attraverso un dialogo costante tra diritto, tecnologia sarà possibile costruire un modello di regolazione dell'IA che non si limiti a contenere i rischi, ma sappia valorizzare le potenzialità dell'intelligenza artificiale come strumento al servizio della giustizia e della tutela effettiva dei diritti fondamentali, anche e soprattutto nei contesti più delicati come quello dell'asilo.