



Brüssel, 19. september 2025
(OR. en)

12743/25

Institutsioonidevaheline
dokument:
2025/0291 (NLE)

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

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	19. september 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta seoses Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel projektiga võrdsuse ja tehisintellekti teemal

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 518 final.

Lisatud: COM(2025) 518 final



Brüssel, 19.9.2025
COM(2025) 518 final

2025/0291 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

**Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta seoses Euroopa Nõukogu ministrite
komitee soovitusel projektiga võrdsuse ja tehisintellekti teemal**

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek käsitleb otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel Euroopa Nõukogu ministrite komitees (edaspidi „ministrite komitee“) võetav seisukoht seoses kavatsusega võtta vastu Euroopa Liidu Nõukogu soovitus võrdsuse ja tehisintellekti teemal (edaspidi „soovitus“). Soovituse on ette valmistanud tehisintellekti-, võrdõiguslikkuse- ja diskrimineerimisküsimuste eksperdikomisjon (edaspidi „GEC/ADI-AI“) ning eelduste kohaselt kiidetakse see heaks 18.–20. novembril 2025 peetaval soolise võrdõiguslikkuse komisjoni (edaspidi „GEC“) ning diskrimineerimisvastase, mitmekesisuse ja kaasatuse juhtkomitee (edaspidi „CDADI“) täiskogude ühisistungil eesmärgiga esitada soovitus enne 2025. aasta lõpu vastuvõtmiseks ministrite komiteele.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Euroopa Nõukogu ministrite komitee

Ministrite komitee on Euroopa Nõukogu otsuseid tegev organ, kuhu kuuluvad Euroopa Nõukogu 46 liikmesriigi välisministrid või Strasbourgis resideerivad alalised esindajad. Ministrite komitee rolli ja ülesandeid on kirjeldatud Euroopa Nõukogu statuudi (edaspidi „statuut“) IV peatükis. Statuudi artikli 14 kohaselt on igal Euroopa Nõukogu liikmel õigus ühele esindajale ministrite komitees ja igal esindajal on üks hääl. Kõik ELi liikmesriigid on Euroopa Nõukogu liikmed ja seega ministrite komitees esindatud. ELil on hääleõiguseta vaatleja staatus.

2.2. Tehisintellekti-, võrdõiguslikkuse- ja diskrimineerimisküsimuste eksperdikomisjon

GEC/ADI-AI on GEC ja CDADI ühine allkomisjon, millele ministrite komitee on teinud ülesandeks koostada 2025. aasta lõpuks soovitus, milles käsitletakse tehisintellektisüsteemide mõju, võimalusi, mida sellised süsteemid pakuvad võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, ja riske, mille need võivad tingida seoses diskrimineerimiskeeluga.

GEC/ADI-AI koosneb kaheksast Euroopa Nõukogu liikmesriikide esindajast, kellest neli on GEC ja neli CDADI liikmed, ning kuuest sõltumatust eksperdist, kellel on põhjalikud teadmised tehisintellekti, inimõiguste, võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse, ja diskrimineerimiskeelu kohta. Igal GEC/ADI-AI liikmel on üks hääl. EL on komisjoni hääleõiguseta liige.

Nii GEC kui ka CDADI koosnevad Euroopa Nõukogu 46 liikmesriigi esindajatest, kellel kõigil on üks hääl. Lisaks sellele osalevad nende täiskogude istungitel Euroopa Nõukogu eri organid, valitsustevahelised organisatsioonid, vaatleja staatusega riikide esindajad, valitsusvälised organisatsioonid ja eritalitused. Aeg-ajalt osalevad täiskogu istungitel Euroopa Liidu esindajad, kellel ei ole hääleõigust.

2.3. Tehisintellekti, inimõigusi, demokraatiat ja õigusriiki käsitlev Euroopa Nõukogu raamkonventsioon

17. mail 2024 võttis ministrite komitee vastu tehisintellekti, inimõigusi, demokraatiat ja õigusriiki käsitleva Euroopa Nõukogu raamkonventsiooni (edaspidi „raamkonventsioon“). Tegemist on õiguslikult siduva lepinguga, mille eesmärk on tagada, et igasugune tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul toimuv tegevus on ühelt poolt täielikult kooskõlas

inimõiguste, demokraatia ja õigusriigi põhimõttega, teisalt aga soodustab tehnoloogia arengut ja innovatsiooni.

Raamkonventsiooni kohaldamisalasse kuuluvad tehisintellektisüsteemid, mis võivad mõjutada inimõigusi, demokraatiat ja õigusriigi põhimõtet. Raamkonventsiooni kohaseid põhimõtteid ja kohustusi kohaldatakse tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul toimuva sellise tegevuse suhtes, mida teostavad avaliku sektori asutused või nende nimel tegutsevad eraõiguslikud isikud. Konventsiooniosalised on samuti kohustatud võtma arvesse riske ja mõju, mis tulenevad eraõiguslike isikute tegevusest tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul viisil, mis on kooskõlas konventsiooni eesmärgiga, kuid nad võivad valida, kas kohaldada konventsioonist tulenevaid kohustusi või võtta muid asjakohaseid meetmeid. Konventsiooniga nähakse ette täiendavad üldised kohustused ja aluspõhimõtted, mis puudutavad inimväärikuse kaitset ja isikliku autonoomiat ning võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise edendamist. Lisaks sätestatakse selles eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse, samuti läbipaistvus ja järelevalve, et tagada vastutus. Samuti on üks konventsiooni põhimõtteid ohutu innovatsioon ja katsetamine kontrollitud keskkonnas.

Konventsioon sisaldab lisaks sellele hulka meetmeid, mille eesmärk on tagada juurdepääs kättesaadavatele ja tõhusatele õiguskaitsevahenditele tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul toimuvast tegevusest tuleneva inimõiguste rikkumise korral. Ka hõlmab see tõhusaid menetluslikke tagatiseid ja kaitsemeetmeid isikutele, kelle õigusi tehisintellektisüsteemide kasutamine on märkimisväärselt mõjutanud. Lisaks tuleks isikutele teada anda, kui nad suhtlevad tehisintellektisüsteemiga, mitte inimesega.

Peale selle sisaldab konventsioon meetmeid riskide ja kahjuliku mõju hindamiseks ja maandamiseks, mida tuleb rakendada etapiviisiliselt, et teha kindlaks tegelik ja võimalik mõju inimõigustele, demokraatiale ja õigusriigile ning võtta asjakohaseid ennetus- ja leevendusmeetmeid.

Samuti nähakse konventsiooniga ette, et konventsiooniosalised peaksid hindama vajadust keelata tehisintellektisüsteemide kasutamine viisil, mida peetakse kokkusobimatuks inimõiguste austamise, demokraatia toimimise või õigusriigi põhimõttega.

Iga konventsiooniosaline peaks looma või määrama riigi tasandil ühe või mitu reaalselt toimivat mehhanismi, et kontrollida konventsioonis sätestatud kohustuste täitmist, nagu konventsiooniosalised on need ette näinud.

Liit allkirjastas konventsiooni 5. septembril 2024 pärast seda, kui 28. augustil 2024 oli vastu võetud nõukogu otsus (EL) 2024/2218 raamkonventsiooni Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta. Konventsioonile on alla kirjutanud ka Ameerika Ühendriigid, Andorra, Gruusia, Iisrael, Island, Jaapan, Kanada, Liechtenstein, Moldova Vabariik, Montenegro, Norra, San Marino, Šveits, Ukraina ja Ühendkuningriik.

3. juunil 2025 võttis komisjon vastu nõukogu otsuse ettepaneku eesmärgiga käivitada protsess raamkonventsiooni sõlmimiseks liidu nimel vastavalt tingimustele, mis on sätestatud nõukogu otsuses (EL) 2024/2218.

Liidus tuleb konventsiooni rakendada üksnes Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2024/1689 (millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (edaspidi „tehisintellektimäärus“))¹ ning vajaduse korral muu asjakohase liidu õigustikuga².

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1689, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 300/2008, (EL) nr 167/2013, (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1139 ja (EL) 2019/2144 ning direktiive 2014/90/EL, (EL) 2016/797 ja (EL) 2020/1828 (tehisintellektimäärus)

Tehisintellektimäärusega on ette nähtud põhjalik tehisintellekti käsitlev normistik, mille eesmärk on soodustada innovatsiooni ja usaldusväärse tehisintellekti kasutuselevõttu ning kaitsta samal ajal tervist, turvalisust ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „põhiõiguste harta“) sätestatud põhiõigusi, sealhulgas õigust mitte olla diskrimineeritud ja soolist võrdõiguslikkust. Tehisintellektimäärus sisaldab üldiselt täielikule ühtlustamisele tuginevaid ühtlustatud norme, millega reguleeritakse tehisintellektisüsteemide turule laskmist, kasutuselevõttu ja kasutamist liidus. Need normid on liikmesriikides vahetult kohaldatavad, välja arvatud juhul, kui kõnealuses määruses on sõnaselgelt sätestatud teisiti.

2.4. Euroopa Nõukogu kavandatav soovitus võrdõiguslikkuse ja tehisintellekti teemal

Soovitus keskendub võimalustele, mida tehisintellekt pakub võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, ja riskidele, mille see võib tingida diskrimineerimiskeelu seisukohast. Selle eesmärk on täiendada tehisintellekti, inimõigusi, demokraatiat ja õigusriigi põhimõtet käsitleva raamkonventsiooniga CETS nr 225 (mis on välja töötatud tihedas koostöös tehisintellekti komiteega) kehtestatud üldist raamistikku seoses võrdse kohtlemise põhimõttega.

Soovituse alus on uuring, mis käsitleb tehisintellektisüsteemide mõju, võimalusi, mida sellised süsteemid pakuvad võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, ja riske, mille need võivad tingida diskrimineerimiskeelu seisukohast, ning mille GEC ja CDADI 2023. aastal kinnitasid³. Uuringus määratleti neli täiendavat valdkonda regulatiivsete ja poliitikameetmete võtmiseks, et tagada kindel ja inimõigustepõhine tehisintellektikäsitus, nimelt 1) ennetustöö, läbipaistvus ja aruandekohustus, 2) õiguskaitse kättesaadavus, 3) mitmekesisus, kaasamine, esindatus ja osalus ning 4) demokraatlik osalemine ning avalikkuse teadlikkuse ja suutlikkuse suurendamine.

Sidusrühmade ja asjast huvitatud avalikkuse esindajate arvamuste saamiseks korraldas Euroopa Nõukogu ajavahemikul 10. märts kuni 28. aprill 2025 soovituse projekti teemal avaliku konsultatsiooni.

Soovituse projekti arutati GEC/ADI-AI kohtumistel 25.–26. septembril 2024 ja 26.–27. veebruaril 2025. 7.–9. oktoobril 2025 on kavas eksperdirühma viimane kohtumine, kus soovituse projekti tekst lõplikult viimistletakse. Selleks kohtumiseks valmistumise raames saadeti asjaosalistele juuli lõpus soovituse viies läbivaadatud versioon (dokument nr GEC/ADI-AI(2024)7rev5).

Lisaks sellele arutati soovituse projekti GEC ja CDADI novembris 2024 toimunud kohtumisel ning kavas on see GEC ja CDADI täiskogude ühisistungil 18.–20. novembril 2025 ministrite

² Eriti kaks direktiivi võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavate nõuete kohta: nõukogu 7. mai 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1499 võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavate nõuete kohta isikute võrdse kohtlemise valdkonnas sõltumata isiku rassilisest või etnilisest päritolust, isikute võrdse kohtlemise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes sõltumata isiku usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas ning seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega ning millega muudetakse direktiive 2000/43/EÜ ja 2004/113/EÜ; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1500 võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavate nõuete kohta naiste ja meeste võrdse kohtlemise ja võrdsete võimaluste valdkonnas tööhõive ja elukutse küsimustes ning millega muudetakse direktiive 2006/54/EÜ ja 2010/41/EL.

³ Diskrimineerimisvastase, mitmekesisuse ja kaasatuse juhtkomitee (CDADI) 7. täiskogu istungi protokoll, 27.–29. juuni 2023, CDADI (2023)13, <https://rm.coe.int/7th-plenary-meeting-27-29-june-2023-report/488010b9d5>.

komiteele esitamiseks heaks kiita. Ministrite komitee tahab soovitusel ametlikult heaks kiita 2026. aasta kevadeks.

Kavandatud soovitusel eesmärk on aidata liikmesriike võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamisel ning ükskõik mil moel väljenduva diskrimineerimise ennetamisel ja sellega võitlemisel nii omaenese kui ka avaliku ja erasektori tegevuse kõigis aspektides tehisintellektisüsteemide kogu elutsükli jooksul.

Soovitusel ei tuleneks õiguslikult siduvaid tagajärgi ega kohustusi ning Euroopa Nõukogu liikmesriigid kohaldaksid seda vabatahtlikkuse alusel. Teisalt võib ministrite komitee vastavalt statuudi artikli 15 punktile b paluda oma liikmete valitsustel informeerida teda nende poolt soovitusel põhjal astunud sammudest.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Tehtud on ettepanek, et liidu nimel võetav seisukoht oleks nõustuda ministrite komitee soovitusel projektiga, tingimusel et see tagab kooskõla liidu õigustiku, eriti tehisintellektimäärusega, ja kooskõla Euroopa Liidu Nõukogu raamkonventsiooniga. Praegune soovitusel projekt (5. läbivaadatud versioon, juuli 2025) ei ole veel täielikult kooskõlas.

Konkreetselt peaks liit nõustuma soovitusel projekti vastuvõtmisega tingimusel, et see vastab järgmistele nõuetele.

1. Tehisintellektisüsteemi elutsükli osalejaid puudutavad meetmed ei lähe kaugemale kohustustest, mis on kehtestatud tehisintellektimäärusega, millega ühtlustatakse üldiselt täies ulatuses tehisintellekti alased liidu normid, sealhulgas võrdõiguslikkuse valdkonnas.

Ennekõike peaks soovitus võimaldama tehisintellektimääruse rakendamisel küllaldast paindlikkust (kooskõlas raamkonventsiooni lähenemisega), selleks aga tuleks vastavalt muuta soovitusel projekti punktides 7, 9, 10 ja 36 esitatud viiteid vajadusele võtta tõhusaid meetmeid.

- Soovitusel projekti punktides 9, 10.1 ja 18.2 esitatud meetmeid tuleks muuta viisil, mis võimaldaks vältida soovitusel kehtestada täiendavaid positiivseid kohustusi, mis seonduvad tehisintellektisüsteemide pakkujate ja juurutajate poolse võrdõiguslikkuse edendamisega.
- Soovitusel projekti punkti 5.1 sätteid tuleb muuta viisil, mis võimaldaks vältida tehisintellekti kasutamise horisontaalset piiramist, kuna see on vastuolus ELi lähenemisega tehisintellekti käsitlevatele normidele ja ELi innovatsioonipoliitikaga.

2. Soovitusel esitatud meetmete ja nõuete sõnastust muudetakse selgemaks, et tagada kooskõla ja koostalitlusvõime liidu õigusraamistikuga nii terminoloogia kui sisu poolest.

- Ennekõike tuleks selleteemalisi muudatusi teha punktis 18 esitatud viidetes ühtsetele standarditele, et tagada rakendamisel küllaldane paindlikkus, ja viidetes kallutatusel, tagamaks, et meetmed püsivad proportsionaalsed ja keskenduvad kahjule.

3. Punkti 16a kohaseid kaitsemeetmeid seoses inimkontrolli ja vaidlustamisega muudetakse viisil, mis on kooskõlas nii tehisintellektimääruse kui ka raamkonventsiooniga, et oleks tagatud kahe õigusliku vahendi kooskõla ja samas

väljatakse tehisintellektspetsiifiliste kohustuste kehtestamist tehisintellektisüsteemide pakkujatele või juurutajatele, keda ei ole liidu õigustikus silmas peetud⁴.

4. Soovituse projekti punkti 36 lõpus esitatud erilist tähelepanu nõudvate sektorite loetelu muudetakse, nii et see on kooskõlas tehisintellektimääruses (I ja II lisa) määratletud suure riskiga valdkondade loeteluga ega lähe sellest kaugemale, mis tähendab, et seal loetletud sektoreid kas ei kaasata või siis muudetakse nende kohta käivaid punkte järelevalvemeetmete kaudu või muid piisavalt paindlikke lähenemisviise kasutades⁵.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 218 lõikega 9 on ette nähtud selliste otsuste vastuvõtmine, millega kehtestatakse lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku.

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõiget 9 kohaldatakse olenemata sellest, kas liit on asjaomase organi liige või asjaomase lepingu osaline⁶.

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Nende hulka kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis võivad liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu otsustavalt mõjutada⁷.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Nagu 2. jaos öeldud, peab soovituse heaks kiitma ministrite komitee, mis on rahvusvahelise kokkuleppega loodud organ, ja see võib kaasa tuua õiguslikke tagajärgi, mõjutades tehisintellektimääruse rakendamist ja kohaldamist.

Täpsemalt on teatavates tehisintellektimääruse sätetes selgelt kirjas, et tehisintellektimääruse kohaldamisel tuleks arvestada olemasolevaid rahvusvahelisi lähenemisviise ja kehtivaid rahvusvahelisi standardeid. Näiteks peavad standardimisprotsessis osalejad tehisintellektimääruse artikli 40 lõike 3 kohaselt arvesse võtma tehisintellekti valdkonnas kehtivaid rahvusvahelisi standardeid, mis on kooskõlas liidu väärtuste, põhiõiguste ja huvidega. Soovitus antakse juhtnööre võrdõiguslikkuse edendamise kohta tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul ja neist võiks saada üks võrdlusaluseid, mille järgi hinnata harmoneeritud standardeid. Samal ajal peab tehisintellektiamet tehisintellektimääruse artikli 56 lõike 1 kohaselt arvesse võtma rahvusvahelisi lähenemisviise, kui ta hõlbustab tegevusjuhendite koostamist liidu tasandil. Komisjon on juba lõplikult viimistlenud esimese üldotstarbeliste tehisintellektimudelite teemalise tegevusjuhendi ja on leidnud, et see on

⁴ Vt versioon, mille viitenumber on GEC/ADI-AI(2024)7rev5

⁵ Vt versioon, mille viitenumber on GEC/ADI-AI(2024)7rev5

⁶ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 7. oktoober 2014, Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

⁷ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 7. oktoober 2014, Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

kohane üldotstarbeliste tehisintellektimudelite pakkujate vastavuse tõendamiseks tehisintellektimääruse sellekohastele nõuetele.

Tehisintellektimääruse artikli 56 lõike 6 esimese lõigu kohaselt peavad tehisintellektiamet ja nõukoda jälgima ja hindavama korrapäraselt tegevusjuhendite eesmärkide saavutamist osalejate poolt ja nende panust nimetatud määruse nõuetekohasesse kohaldamisse.

Soovituse vastuvõtmiseks kavandatud ajaks on töö harmoneeritud standardite vallas edasi jõudnud ja tehisintellektimääruse kohane üldotstarbeliste tehisintellektimudelite tegevusjuhend juba lõplikult valmis. Soovitus võib olla oluline tegevusjuhendi ja standardite tulevase ajakohastamise seisukohast.

Seepärast on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

4.2. Materiaalõiguslik alus

4.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaaloõiguslik alus sõltub eelkõige kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks ja teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus, peamisest või ülekaalukast eesmärgist või valdkonnast tulenev materiaaloõiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatud soovitusel väljakuulutatud eesmärk on aidata liikmesriike võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamisel ning ükskõik mil moel väljenduva diskrimineerimise ennetamisel ja sellega võitlemisel nii omaenese kui ka avaliku ja erasektori tegevuse kõigis aspektides tehisintellektisüsteemide kogu elutsükli jooksul.

See on kooskõlas tehisintellektimääruse eesmärgiga parandada siseturu toimimist ühtse õigusraamistiku kehtestamisega eeskätt tehisintellektisüsteemide arendamiseks, turule laskmiseks, kasutusele võtmiseks ja kasutamiseks liidus kooskõlas liidu väärtustega, et edendada inimkeskse ja usaldusväärse tehisintellekti levikut, tagades samal ajal tervise, turvalisuse, Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste, sealhulgas demokraatia ja õigusriigi kõrgetasemelise kaitse ning keskkonnakaitse, kaitsta tehisintellekti süsteemide kahjuliku mõju vastu liidus, ning toetada innovatsiooni.

Soovitus kattub suuresti tehisintellektimäärusega, eriti mis puudutab järgmist.

- Soovituse eesmärk on võidelda tehisintellektist tuleneva ebavõrdsusega ja see sarnaneb tehisintellektimääruse eesmärgiga: tagada liidus ELi põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste, sealhulgas võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise kõrgetasemeline kaitse tehisintellektisüsteemide negatiivse mõju eest.
- Tehisintellektimääruse ja soovitusel (ga ette nähtud meetmete) puhul kavandatud isikuline ja esemeline kohaldamisala on sisuliselt sama, see tähendab avaliku ja erasektori esindajad, kes tehisintellekti arendavad või juurutavad, ja tehisintellektisüsteemide elutsükklisse kuuluv tegevus.
- Nii tehisintellektimääruses kui ka soovitusel kasutatakse tehisintellektisüsteemide suhtes sarnast astmelist ja diferentseeritud lähenemist, mis on kooskõlas tehisintellekti käsitleva raamkonventsiooniga.

- Soovitus on esitatud läbipaistvus- ja (inim)järelevalvenõuded tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul toimuvast tegevusest tuleneva diskrimineerimise tuvastamiseks, ennetamiseks ja kõrvaldamiseks, mis sarnanevad tehisintellektimääruse, muu hulgas eriti selle artiklitega 13, 14, 49, 50 ja 86 kehtestatud nõuetega.
- Soovitus esitatud nõuded diskrimineerimiskriteeriumide tuvastamise, hindamise, maandamise ja järelevalve kohta sarnanevad tehisintellektimääruses, muu hulgas eriti selle artiklites 9, 10, 17, 26 ja 27 suure riskiga tehisintellektisüsteemide pakkujatele ja juurutajatele esitatud nõuete ja pandud kohustustega. Samuti sisaldab soovitus standardeid käsitlevaid sätteid, mis sarnanevad artiklite 40–49 sätetega liidu harmoneeritud standardite kohta.
- Soovitus sisaldab dokumente, menetluslikke tagatiseid ja õiguskaitsevahendeid puudutavaid meetmeid, mis sarnanevad tehisintellektimääruse, eriti selle artiklite 11, 12, 26, 53, 85, 86 kohaste meetmetega.
- Soovitus loetletakse sektorid võrdõiguslikkuse peavoolustamiseks ja esitatakse nõue võtta meetmeid juhul, kui diskrimineerimiskriteerium on eriti suur, mis langeb osaliselt kokku tehisintellektimääruses esitatud suure riskiga süsteemide liigitusega (artikkel 6 ning I ja III lisa).

Samuti käsitletakse soovitusel elemente, mis on samad nagu mittediskrimineerimist ja võrdõiguslikkust käsitlevas liidu õigustikus. Eriti puudutab see võrdõigusasutusi käsitlevaid direktiive, mis on vastu võetud ELi toimimise lepingu artiklite 19 ja 157 alusel⁸. Soovitus sellekohased elemendid on järgmised.

- Liikmesriikidele esitatav nõue anda võrdõigusasutuste käsutusse küllaldased finants- ja inimressursid ning tehnilised vahendid ja teha nimetatud asutustega koostööd vastavate õigusaktide, poliitika ja halduslike, regulatiivsete või muude raamistike väljatöötamisel (vastab direktiivide artiklitele 3 ja 4).
- Läbipaistvus- ja järelevalvenõuded, mis võimaldavad võrdõigusasutustel kontrollida, kas toimunud on diskrimineerimine, ja hinnata, kas selliste tehisintellektisüsteemide puhul on vajalik nende toimimise peatamine või keelustamine (vastavad direktiivide artiklitele 8 ja 9).
- Nõue toetada või abistada tehisintellektipõhise diskrimineerimise ohvreid, et nende õigused maksma panna, muu hulgas kohtule märkusi esitades (vastab direktiivide artiklitele 6, 7, 8, 9, 10 ja 11).

Soovitusel eesmärk on edendada võrdõiguslikkust ja hoida ära diskrimineerimist ning peamiselt sisaldab see tehisintellektisüsteemide elutsükli osalejaid puudutavaid

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1500 võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavate nõuete kohta naiste ja meeste võrdse kohtlemise ja võrdsete võimaluste valdkonnas tööhõive ja elukutse küsimustes ning millega muudetakse direktiive 2006/54/EÜ ja 2010/41/EL (ELT L, 2024/1500, 29.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj>). Nõukogu 7. mai 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1499 võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavate nõuete kohta isikute võrdse kohtlemise valdkonnas sõltumata isiku rassilisest või etnilisest päritolust, isikute võrdse kohtlemise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes sõltumata isiku usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest, naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas ning seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkimisega ning millega muudetakse direktiive 2000/43/EÜ ja 2004/113/EÜ (ELT L, 2024/1499, 29.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj>).

seadusandlikke ja poliitilisi meetmeid (vt soovitus punkt 2). Täpsemalt on selles esitatud soovitusi, mis puudutavad tehisintellektisüsteemide mõju hindamist, sertifitseerimist, läbipaistvust, kontrolli ja järelevalvet võrdõiguslikkuse seisukohast, nagu on eespool selgitatud.

Liidus rakendatakse soovitus lõviosa mitte kõigi majandustegevuse suhtes kehtivate horisontaalsete võrdõiguslikkusealaste õigusaktidega, nagu võrdõigusasutusi puudutavad aktid, vaid konkreetselt tehisintellektisüsteeme pakkuvate ja juurutavate ettevõtjate kohta käivate õigusaktidega, eriti tehisintellektimääruse ja/või selle rakendusmeetmetega. Seletuskirjas ongi selgelt öeldud, et (mõningaid) soovitusi juba rakendatakse tehisintellektimäärusega (vt seletuskirja punkt 11).

Sellest tulenevalt on soovitus raskuskese tehisintellektimäärusega hõlmatud valdkond. Niisiis peaks soovitus nende elementide suhtes liidu nimel võetava seisukoha materiaaõiguslik alus olema ELi toimimise lepingu artikkel 114, mis on tehisintellektimääruse esmane õiguslik alus.

Seepärast on esildatud otsuse materiaaõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikkel 114.

4.3. Järeldus

Esildatud otsuse õiguslik alus peaks olema ELi toimimise lepingu artikkel 114 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta seoses Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel projektiga võrdsuse ja tehisintellekti teemal

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 114 koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Nõukogu kavatses vastu võtta soovitus (edaspidi „soovitus“), milles käsitletakse tehisintellektisüsteemide mõju, võimalusi, mida need pakuvad võrdõiguslikkuse, sealhulgas soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, ja riske, mille need võivad tingida diskrimineerimiskeelu seisukohast. Kavas on, et soovitus võetakse vastu Euroopa Nõukogu soolise võrdõiguslikkuse komisjoni (edaspidi „GEC“) ning diskrimineerimisvastase, mitmekesisuse ja kaasatuse juhtkomitee (edaspidi „CDADI“) täiskogude ühisistungil 18.–20. novembril 2025 ning et Euroopa Nõukogu ministrite komitee kiidab selle ametlikult heaks.
- (2) Soovitus on mõeldud selleks, et täiendada liidu poolt vastavalt nõukogu otsusele (EL) 2024/2218 allkirjastatud tehisintellekti, inimõigusi, demokraatiat ja õigusriiki käsitleva Euroopa Nõukogu raamkonventsiooni (edaspidi „raamkonventsioon“) seoses võrdse kohtlemise põhimõttega, esitades liikmesriikidele üksikasjalikke ja konkreetselt võrdõiguslikkust puudutavaid soovitusi.
- (3) Raamkonventsioonis on esitatud üldpõhimõtted ja kohustused, mida raamkonventsiooniosalised peavad järgima, et tagada tehisintellektisüsteemide elutsükli jooksul toimuva tegevuse puhul inimõiguste, demokraatia ja õigusriigi kaitse. Komisjon on teinud ettepaneku, et liit sõlmiks raamkonventsiooni⁹. Raamkonventsiooni sõlmimist käsitleva nõukogu otsuse vastuvõtmise protsess on nõukogus pooleli.
- (4) Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid 13. juunil 2024 Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklite 16 ja 114 alusel vastu määruse (EL) 2024/1689,¹⁰ millega kehtestatakse tehisintellektisüsteemide liidus turule laskmist, kasutusele võtmist ja kasutamist reguleerivad ühtlustatud normid, mis põhinevad

⁹ Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS Euroopa Nõukogu tehisintellekti ning inimõiguste, demokraatia ja õigusriigi raamkonventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta (COM(2025) 265 final).

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1689, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid ning muudetakse määruseid (EÜ) nr 300/2008, (EL) nr 167/2013, (EL) nr 168/2013, (EL) 2018/858, (EL) 2018/1139 ja (EL) 2019/2144 ning direktiive 2014/90/EL, (EL) 2016/797 ja (EL) 2020/1828 (tehisintellekti käsitlev määrus) (ELT L, 2024/1689, 12.7.2024).

üldiselt täielikult ühtlustamisel. Need normid on liikmesriikides vahetult kohaldatavad, välja arvatud juhul, kui sõnaselgelt on sätestatud teisiti.

- (5) Raamkonventsiooni tuleb liidus rakendada üksnes tehisintellektimääruse ning vajaduse korral muu asjakohase liidu õigustiku kaudu.
- (6) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel GEC ja CDADI täiskogude ühisistungil ning ministrite komitees soovitus suhtes võetav seisukoht, kuna hoolimata sellest, et soovitus ei ole siduv, võib see otsustavalt mõjutada liidu õiguse sisu, nimelt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2024/1689, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid.
- (7) Soovituse isikuline ja esemeline kohaldamisala on suuresti sama nagu määrusel (EL) 2024/1689, millega kehtestatakse üldiselt täielikult ühtlustamisel põhinevad normid tehisintellekti kohta liidus.
- (8) Soovituse vastuvõtmine võib mõjutada kehtivaid ja potentsiaalseid tulevasi liidu ühiseeskirju või muuta nende kohaldamisala ELi toimimise lepingu artikli 3 lõike 2 tähenduses. Seega on liidul ainuvälispädevus määrata kindlaks liidu nimel soovitus vastuvõtmise suhtes võetav seisukoht.
- (9) Liit peaks tagama, et soovitus on liidu õigusega kooskõlas ja et seda saab kõigis liidu tasandil ühtlustatud aspektides liidu õiguskorras rakendada kehtiva liidu õigustikuga, eriti määrusega (EL) 2024/1689 ning direktiividega 2024/1499 ja 2024/1500. Konkreetselt liidus täielikult ühtlustatud tehisintellektisüsteemide arendamist ja kasutamist puudutavate soovitus puhul peaks liit seadma eesmärgiks tagada, et soovitus on kooskõlas tehisintellektimääruse sätetega ja Euroopa Nõukogu tehisintellekti käsitleva raamkonventsiooniga.
- (10) Kui need tingimused on täidetud, võib soovitus 18.–20. novembril 2025 toimuval GEC ja CDADI täiskogude ühisistungil ning sellele järgneval ministrite komitee kohtumisel liidu nimel heaks kiita.
- (11) Kuna liit ei ole Euroopa Nõukogu liige, aga kõik selle liikmesriigid on, väljendavad liidu seisukohta ühiselt liidu liikmesriigid,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Seisukoht, mis võetakse liidu nimel GEC ja CDADI täiskogude ühisistungil ning ministrite komitee kohtumisel, on mitte esitada vastuväiteid tehisintellekti ja võrdõiguslikkust käsitleva soovitus vastuvõtmisele, kui arvesse on võetud järgmisi tingimusi.

1. Tehisintellektisüsteemi elutsükli osalejaid puudutavad meetmed ei lähe kaugemale kohustustest, mis on kehtestatud tehisintellektimäärusega, millega ühtlustatakse üldiselt täies ulatuses tehisintellekti alased liidu normid, sealhulgas võrdõiguslikkuse valdkonnas. Ennekõike ja kooskõlas raamkonventsiooni lähenemisega peaks soovitus võimaldama selle piisavalt paindlikku kohaldamist. Samuti tuleks selles vältida soovitusi kehtestada täiendavaid positiivseid kohustusi tehisintellektisüsteemide pakkuja ja juurutaja poolse võrdõiguslikkuse edendamise kohta, aga ka horisontaalsete piirangute seadmist tehisintellekti kasutamisele.

2. Soovituses esitatud meetmete ja nõuete sõnastus peab tagama kooskõla ja koostalitlusvõime liidu õigusraamistikuga nii terminoloogia kui ka sisu poolest.
3. Kaitsemeetmed seoses inimkontrolli ja vaidlustamisega peavad olema kooskõlas nii tehisintellektimääruse kui ka raamkonventsiooniga, et tagada kahe õigusliku vahendi kooskõla ja vältida samas tehisintellektispetsiifiliste kohustuste kehtestamist tehisintellektisüsteemide pakkujatele või juurutajatele, keda ei ole liidu õigustikus silmas peetud.
4. Soovituses esitatud erilist tähelepanu nõudvate sektorite loetelu puhul tuleks tagada, et see on kooskõlas tehisintellektimääruses (I ja III lisa) määratletud suure riskiga valdkondade loeteluga ega lähe sellest kaugemale. Teise võimalusena tuleks soovituses sektorite kohtlemisel sobilikul viisil vahet teha kas järelevalvemeetmete kaudu või muid piisavalt paindlikke lähenemisviise kasutades.

Artikkel 2

Artiklis 1 osutatud seisukoha esitavad ühiselt tegutsedes liidu liikmesriigid, kes on Euroopa Nõukogu liikmed.

Artikkel 3

Käesolev otsus on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*