

Bruxelles, 19. rujna 2025.
(OR. en)

12743/25

Međuinstitucijski predmet:
2025/0291 (NLE)

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	19. rujna 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije o Nacrtu preporuke Odbora ministara Vijeća Europe o ravnopravnosti i umjetnoj inteligenciji

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 518 final.

Priloženo: COM(2025) 518 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.9.2025.
COM(2025) 518 final

2025/0291 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije o Nacrtu preporuke Odbora
ministara Vijeća Europe o ravnopravnosti i umjetnoj inteligenciji**

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije u Odboru ministara Vijeća Europe („CM”) o predviđenom donošenju Preporuke Vijeća Europe o ravnopravnosti i umjetnoj inteligenciji („Preporuka”). Preporuku je pripremio Odbor stručnjaka za umjetnu inteligenciju, ravnopravnost i diskriminaciju („GEC/ADI-AI”) i očekuje se da će biti prihvaćena na zajedničkoj plenarnoj sjednici Komisije za rodnu ravnopravnost („GEC”) i Upravljačkog odbora za borbu protiv diskriminacije, promicanje različitosti i uključivosti („CDADI”) na sastanku od 18. do 20. studenog 2025. s ciljem njezina podnošenja na donošenje na sastanku Odbora ministara do kraja 2025.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Odbor ministara Vijeća Europe

Odbor ministara je tijelo Vijeća Europe za donošenje odluka koje se sastoji od ministara vanjskih poslova ili stalnih predstavnika u Strasbourgu iz 46 država članica Vijeća Europe. Uloga i funkcije Odbora ministara opisane su u poglavlju IV. Statuta Vijeća Europe („Statut”). U skladu s člankom 14. Statuta svaki član Vijeća Europe ima pravo na jednog predstavnika u Odboru ministara, a svaki predstavnik ima pravo na jedan glas. Sve države članice EU-a članice su Vijeća Europe te su stoga zastupljene u Odboru ministara. EU ima status promatrača bez prava glasa.

2.2. Odbor stručnjaka za umjetnu inteligenciju, ravnopravnost i diskriminaciju

GEC/ADI-AI zajednički je pododbor GEC-a i CDADI-ja, kojemu je Odbor ministara povjerio izradu do kraja 2025. Preporuke o učinku sustava umjetne inteligencije, njihovu potencijalu za promicanje ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, i rizicima koje mogu prouzročiti u vezi s nediskriminacijom.

GEC/ADI-AI sastoji se od osam predstavnika država članica Vijeća Europe, četiri predstavnika GEC-a i četiri predstavnika CDADI-ja te šest neovisnih stručnjaka s dokazanim stručnim znanjem u području umjetne inteligencije, ljudskih prava, ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, i nediskriminacije. Svaki član GEC/ADI-AI-ja ima po jedan glas. EU je sudionik bez prava glasa.

GEC i CDADI čine predstavnici 46 država članica Vijeća Europe, od kojih svaka ima po jedan glas. Osim toga, na plenarnim sjednicama sudjeluju predstavnici raznih tijela Vijeća Europe, međuvladine organizacije, predstavnici država sa statusom promatrača te nevladine organizacije i specijalizirane institucije. Predstavnici Europske unije povremeno sudjeluju na plenarnim sjednicama, bez prava glasa.

2.3. Okvirna konvencija Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava

Odbor ministara je 17. svibnja 2024. donio Okvirnu konvenciju Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava („Okvirna konvencija”), pravno obvezujući ugovor čiji je cilj osigurati da aktivnosti tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije budu u potpunosti usklađene s ljudskim pravima, demokracijom i vladavinom prava, uz istodobno poticanje tehnološkog napretka i inovacija.

Okvirna konvencija obuhvaća sustave umjetne inteligencije koji potencijalno zadiru u ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava. Načela i obveze iz Okvirne konvencije primjenjuju se na aktivnosti javnih tijela i privatnih subjekata koji rade u njihovo ime tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije. Stranke konvencije također su dužne uzeti u obzir rizike i posljedice koji proizlaze iz aktivnosti privatnih subjekata tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije na način koji je u skladu s ciljem i svrhom Konvencije, ali mogu odabrati hoće li primjenjivati obveze iz Konvencije ili poduzeti druge odgovarajuće mjere. U Konvenciji su navedene i opće obveze i temeljna načela u vezi sa zaštitom ljudskog dostojanstva i osobne autonomije i promoviranjem ravnopravnosti i nediskriminacije. Uz to se traži poštovanje privatnosti i zaštite osobnih podataka te transparentnost i nadzor kako bi se zajamčilo preuzimanje odgovornosti. Jedno od načela je sigurno inoviranje i eksperimentiranje u kontroliranim okruženjima.

Konvencija također sadržava skup mjera čiji je cilj osigurati dostupnost pristupačnih i djelotvornih pravnih lijekova za povrede ljudskih prava nastale zbog aktivnosti tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije. Definirana su djelotvorna proceduralna jamstva i zaštitne mjere za osobe na čija prava znatno utječe korištenje sustavâ umjetne inteligencije. Fizičke osobe ujedno bi trebale biti obaviještene o tome da su u interakciji sa sustavom umjetne inteligencije, a ne s ljudskim bićem.

Konvencija sadržava i mjere za procjenjivanje i ublažavanje rizika i negativnih posljedica koje se trebaju provoditi iterativno s ciljem utvrđivanja stvarnih i potencijalnih utjecaja na ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava i poduzimanja primjerenih mjera prevencije i ublažavanja.

Naposljetku, u Konvenciji se navodi da bi stranke trebale procjenjivati treba li uvesti zabranu ili moratorij za neke primjene sustavâ umjetne inteligencije koje se smatraju nespojivima s poštovanjem ljudskih prava, funkcioniranjem demokracije ili vladavinom prava.

Svaka stranka Konvencije trebala bi na nacionalnoj razini uspostaviti ili odrediti djelotvorne mehanizme za nadzor poštovanja obveza na temelju Konvencije, kako ih stranke primjenjuju.

Unija je potpisala Konvenciju 5. rujna 2024. nakon donošenja Odluke Vijeća (EU) 2024/2218 od 28. kolovoza 2024. o potpisivanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije. Konvenciju su potpisali i Andora, Crna Gora, Gruzija, Island, Izrael, Japan, Kanada, Lihtenštajn, Norveška, Republika Moldova, San Marino, Švicarska, Ujedinjena Kraljevina, Ukrajina i Sjedinjene Američke Države.

Komisija je 3. lipnja 2023. donijela Prijedlog odluke Vijeća kako bi pokrenula postupak sklapanja Okvirne konvencije u ime Unije, pod uvjetima utvrđenima u Odluci Vijeća (EU) 2024/2218.

Okvirna konvencija u Uniji se provodi isključivo putem Uredbe (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji („Akt o umjetnoj inteligenciji”)¹ i, ako je primjenjivo, druge relevantne pravne stečevine Unije². Aktom o

¹ Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i o izmjeni uredaba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144 te direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnoj inteligenciji).

² Posebno dvije direktive o standardima za tijela za jednakost: Direktiva Vijeća (EU) 2024/1499 od 7. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi

umjetnoj inteligenciji predviđa se sveobuhvatna uredba o umjetnoj inteligenciji, čiji je cilj promicanje inovacija i uvođenje pouzdane umjetne inteligencije, uz istodobnu zaštitu zdravlja, sigurnosti i temeljnih prava sadržanih u Povelji Europske unije o temeljnim pravima („Povelja”), uključujući pravo na nediskriminaciju i rodnu ravnopravnost. Akt o umjetnoj inteligenciji sadržava usklađena pravila, koja su općenito bazirana na potpunom usklađivanju, kojima se uređuje stavljanje na tržište, stavljanje u upotrebu i korištenje sustavâ umjetne inteligencije u Uniji. Ta se pravila izravno primjenjuju u državama članicama, osim ako je u toj uredbi izričito propisano drugačije.

2.4. Predviđena Preporuka Vijeća Europe o ravnopravnosti i umjetnoj inteligenciji

Preporuka je usmjerena na potencijal umjetne inteligencije za promicanje ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, i na rizike koje ona može predstavljati u pogledu nediskriminacije. Njome će se nastojati dopuniti opći okvir utvrđen Okvirnom konvencijom u pogledu načela ravnopravnosti u području umjetne inteligencije i ljudskih prava, demokracije i vladavine prava (CETS br. 225) koji je razvijen u bliskoj suradnji s Odborom za umjetnu inteligenciju (CAI).

Preporuka se temelji na „Studiji o učinku sustavâ umjetne inteligencije, njihovu potencijalu za promicanje ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, i rizicima koje mogu prouzročiti u vezi s nediskriminacijom”, koju su 2023. podržali GEC i CDADI³. U studiji su utvrđena četiri komplementarna načina za regulatornu i političku intervenciju kako bi se osigurao koherentan pristup umjetnoj inteligenciji koji se temelji na ljudskim pravima, a to su 1. prevencija, transparentnost i odgovornost, 2. pristup pravosuđu i mehanizmima pravne zaštite, 3. raznolikost, uključivost, zastupljenost i sudjelovanje, 4. demokratsko sudjelovanje, informiranje javnosti i izgradnja kapaciteta.

Kako bi prikupilo informacije od dionika i zainteresirane javnosti, Vijeće Europe provelo je od 10. ožujka do 28. travnja 2025. javno savjetovanje o Nacrtu preporuke.

O Nacrtu preporuke raspravljalo se na sastancima GEC/ADI-AI-ja 25. i 26. rujna 2024. te 26. i 27. veljače 2025. Posljednji sastanak stručne skupine trebao bi se održati od 7. do 9. listopada 2025., i na njemu će se finalizirati nacrt teksta Preporuke. Prije tog sastanka, krajem srpnja, poslana je peta revidirana verzija Preporuke (*referentna oznaka GEC/ADI-AI(2024)7rev5*).

O Nacrtu preporuke raspravljalo se i na sastancima GEC-a i CDADI-ja u studenom 2024. te bi on trebao biti odobren na zajedničkoj plenarnoj sjednici GEC-a i CDADI-ja od 18. do 20. studenog 2025. kako bi ga se moglo podnijeti Odboru ministara Vijeća Europe. Cilj je Odbora ministara službeno donijeti Preporuku do proljeća 2026.

Svrha je predviđene Preporuke „pomoći državama članicama u promicanju ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, te sprečavanju i suzbijanju svih oblika diskriminacije, u svim njihovim aktivnostima i aktivnostima aktera iz javnog i privatnog sektora tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije”.

robe, odnosno pružanju usluga, te o izmjeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ i Direktiva (EU) 2024/1500 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU.

³ Izvješće sa sedmog plenarnog sastanka Upravljačkog odbora za borbu protiv diskriminacije, promicanje različitosti i uključivosti (CDADI), 27. – 29. lipnja 2023., CDADI (2023)13, <https://rm.coe.int/7th-plenary-meeting-27-29-june-2023-report/488010b9d5>.

Preporuka ne bi stvarala pravno obvezujuće učinke ni obveze te bi se oslanjala na dobrovoljnu primjenu u državama članicama Vijeća Europe. Međutim, u skladu s člankom 15. točkom (b) Statuta, Odbor ministara može zatražiti od vlada članica „da ga obavijeste o mjerama koje su poduzele” u vezi s preporukama.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predlaže se da stajalište Unije bude složiti se s donošenjem Nacrta preporuke na sjednici Odbora ministara, pod uvjetom da se osigura dosljednost s pravnom stečevinom Unije, posebno Aktom o umjetnoj inteligenciji, i usklađenost s Okvirnom konvencijom Vijeća Europe. Trenutačni nacrt Preporuke (rev5 iz srpnja 2025.) još nije u potpunosti dosljedan.

Konkretnije, Unija bi se trebala složiti s donošenjem Nacrta preporuke pod uvjetom da se Preporukom poštuju sljedeći zahtjevi:

1. Mjere koje se odnose na aktere u životnom ciklusu sustavâ umjetne inteligencije ne premašuju obveze utvrđene Aktom o umjetnoj inteligenciji, kojim se općenito u potpunosti usklađuju pravila za umjetnu inteligenciju u Uniji, među ostalim u području ravnopravnosti.

Posebno, Preporuka bi trebala omogućiti dovoljnu fleksibilnost u provedbi Akta o umjetnoj inteligenciji (u skladu s pristupom iz Okvirne konvencije), što bi zahtijevalo odgovarajuće izmjene upućivanja na potrebu za poduzimanjem „djelotvornih mjera” iz stavaka 7., 9., 10. i 36. Nacrta preporuke;

- mjere predložene u stavcima 9., 10.1. i 18.2. Nacrta preporuke trebalo bi na odgovarajući način izmijeniti kako bi se izbjeglo preporučivanje uvođenja dodatnih pozitivnih obveza povezanih s promicanjem ravnopravnosti od strane dobavljača i subjekata koji uvode sustave umjetne inteligencije;
 - odredbe stavka 5.1. Nacrta preporuke trebalo bi na odgovarajući način prilagoditi kako bi se izbjeglo neodređeno ograničenje korištenja umjetne inteligencije koje nije u skladu s pristupom EU-a regulaciji umjetne inteligencije i politikom EU-a o inovacijama.
2. Formulacija mjera i standarda u Preporuci pojašnjena je u tekstu kako bi se osigurala terminološka i materijalna dosljednost i interoperabilnost s pravnim okvirom Unije.
 - Konkretno, u stavku 18. trebalo bi na odgovarajući način prilagoditi upućivanja na „jedinstvene standarde” kako bi se osigurala dovoljna fleksibilnost u provedbi i upućivanja na „pristranosti” kako bi se osiguralo da mjere ostanu razmjerne i usmjerene na štetne učinke.
 3. Zaštitne mjere koje se odnose na postupke preispitivanja i žalbe koje obavlja čovjek (u stavku 16 bis) prilagođavaju se na odgovarajući način u skladu s Aktom o umjetnoj inteligenciji i Okvirnom konvencijom, čime se osigurava usklađenost tih dvaju instrumenata i izbjegava uvođenje posebnih obveza u pogledu umjetne inteligencije za dobavljače ili subjekte koji uvode sustave umjetne inteligencije koji nisu predviđeni pravnom stečevinom Unije.⁴
 4. Kako bi se osiguralo da je Nacrt preporuke dosljedan i da obuhvaća samo visokorizična područja definirana Aktom o umjetnoj inteligenciji (prilozi I. i III.), mijenja se opseg sektora koji su na kraju stavka 36. navedeni kao sektori koji

⁴ Vidjeti verziju s referentnom oznakom GEC/ADI-AI(2024)7rev5.

zahtijevaju posebnu pozornost, čime se izbjegava uključivanje sektora koji u njemu nisu navedeni ili se takva upućivanja preoblikuju u smislu mjera praćenja ili drugih dovoljno fleksibilnih pristupa⁵.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Članak 218. stavak 9. UFEU-a primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica tog tijela ili stranka tog sporazuma.⁶

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali postoji mogućnost da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁷.

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Kako je navedeno u odjeljku 2., Preporuku treba donijeti Odbor ministara Vijeća Europe, tijelo osnovano na temelju međunarodnog sporazuma, i ona bi mogla proizvesti pravne učinke tako što bi utjecala na način na koji se Akt o umjetnoj inteligenciji provodi i primjenjuje.

Konkretnije, u nekim odredbama Akta o umjetnoj inteligenciji izričito se navodi da bi pri provedbi Akta o umjetnoj inteligenciji trebalo uzeti u obzir postojeće „međunarodne pristupe” i „međunarodne norme”. Na primjer, člankom 40. stavkom 3. Akta o umjetnoj inteligenciji predviđa se da sudionici u postupku normizacije moraju uzeti u obzir „postojeće međunarodne norme u području umjetne inteligencije koje su u skladu s vrijednostima, temeljnim pravima i interesima Unije”. U Preporuci će se utvrditi smjernice za promicanje ravnopravnosti u životnom ciklusu sustavâ umjetne inteligencije, koje bi mogle biti među referentnim vrijednostima u odnosu na koje se ocjenjuju usklađene norme. Istodobno se člankom 56. stavkom 1. Akta o umjetnoj inteligenciji od Ureda za umjetnu inteligenciju zahtijeva da pri olakšavanju izrade kodeksâ prakse na razini Unije uzme u obzir „međunarodne pristupe”. Komisija je već dovršila prvi Kodeks dobre prakse za modele umjetne inteligencije opće namjene i ocijenila da je prikladan za dobavljače modela umjetne inteligencije opće namjene kako bi dokazali usklađenost s relevantnim obvezama iz Akta o umjetnoj inteligenciji.

U skladu s člankom 56. stavkom 6. prvim podstavkom Akta o umjetnoj inteligenciji Ured za umjetnu inteligenciju i Odbor za umjetnu inteligenciju moraju redovito pratiti i ocjenjivati ostvarivanje ciljeva kodeksâ prakse od strane sudionika i njihov doprinos pravilnoj primjeni te uredbe.

⁵ Vidjeti verziju s referentnom oznakom GEC/ADI-AI(2024)7rev5.

⁶ Presuda Suda EU-a od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 64.

⁷ Presuda Suda EU-a od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61.–64.

U predviđeno vrijeme donošenja Preporuke rad na usklađenim normama bit će u naprednoj fazi, a Kodeks dobre prakse za modele umjetne inteligencije opće namjene iz Akta o umjetnoj inteligenciji već će biti dovršen. Preporuka bi mogla biti relevantna za buduća ažuriranja Kodeksa dobre prakse i normi.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Navedeni cilj predviđene Preporuke je „pomoći državama članicama u njihovim nastojanjima za promicanje ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, te sprečavanje i suzbijanje svih oblika diskriminacije, u svim njihovim aktivnostima i aktivnostima aktera iz javnog i privatnog sektora tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije”.

To je u skladu sa svrhom Akta o umjetnoj inteligenciji: „poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta utvrđivanjem ujednačenog pravnog okvira, osobito za razvoj, stavljanje na tržište, stavljanje u upotrebu i korištenje sustava umjetne inteligencije („UI sustavi”) u Uniji, u skladu s vrijednostima Unije, promicati prihvatanje antropocentrične i pouzdane umjetne inteligencije uz istodobno jamčenje visoke razine zaštite zdravlja, sigurnosti i temeljnih prava kako su sadržana u Povelji Europske unije o temeljnim pravima („Povelja”), uključujući demokraciju, vladavinu prava i zaštitu okoliša, zaštitu od štetnih učinaka UI sustavâ u Uniji, te podupirati inovacije”.

Preporuka se uglavnom preklapa s Aktom o umjetnoj inteligenciji, posebno:

- Cilj je Preporuke borba protiv neravnopravnosti koja proizlazi iz umjetne inteligencije, što je slično cilju Akta o umjetnoj inteligenciji, tj. osiguravanje visoke razine zaštite temeljnih prava zajamčenih Poveljom EU-a o temeljnim pravima, uključujući prava na ravnopravnost i nediskriminaciju, od štetnih učinaka sustavâ umjetne inteligencije u Uniji.
- Predviđeno osobno i materijalno područje primjene Akta o umjetnoj inteligenciji i (mjera iz) Preporuke u osnovi je isto, to jest javni i privatni akteri koji razvijaju ili uvode umjetnu inteligenciju i aktivnosti tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije.
- Sličan nijansirani i diferencirani pristup sustavima umjetne inteligencije primjenjuje se i u Aktu o umjetnoj inteligenciji i u Preporuci, u skladu s Okvirnom konvencijom o umjetnoj inteligenciji.
- U Preporuci se utvrđuju zahtjevi u pogledu transparentnosti i (ljudskog) nadzora za identifikaciju, sprečavanje i suzbijanje diskriminacije nakon aktivnosti tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije slični onima utvrđenima u Aktu o umjetnoj inteligenciji, posebno u njegovim člancima 13., 14., 49., 50. i 86.

- Zahtjevi iz Preporuke za utvrđivanje, evaluaciju, ublažavanje i praćenje rizika od diskriminacije slični su zahtjevima i obvezama iz Akta o umjetnoj inteligenciji za dobavljače ili subjekte koji uvode visokorizične sustave umjetne inteligencije, posebno iz njegovih članaka 9., 10., 17., 26. i 27.; odredbe o normama uključene su i u Preporuku, i slične su odredbama koje se odnose na usklađene norme Unije iz članaka od 40. do 49.
- Preporuka sadržava mjere povezane s dokumentacijom, postupovnim zaštitnim mjerama i pravnim sredstvima koje su slične onima iz Akta o umjetnoj inteligenciji, posebno iz članaka 11., 12., 26., 53., 85. i 86. Akta o umjetnoj inteligenciji.
- U Preporuci se utvrđuju ciljni sektori za uključivanje ravnopravnosti i zahtijevaju se mjere za područja u kojima su rizici od diskriminacije posebno akutni, a djelomično se preklapaju s klasifikacijom visokog rizika iz Akta o umjetnoj inteligenciji (članak 6. i prilozi I. i III.).

Preporukom su obuhvaćeni i elementi koji se odnose na nediskriminaciju i ravnopravnost uobičajeni u pravnoj stečevini Unije. To se posebno odnosi na direktive o tijelima za jednakost, donesene na temelju članaka 19. i 157. UFEU-a⁸. Relevantni elementi Preporuke uključuju:

- zahtjeve da države članice tijelima za ravnopravnost osiguraju dostatne financijske, ljudske i tehničke resurse te da s njima surađuju pri izradi odgovarajućeg zakonodavstva, politika i administrativnih, regulatornih ili drugih okvira (relevantnih za članke 3. i 4. direktiva);
- zahtjeve u pogledu transparentnosti i nadzora, koji tijelima za ravnopravnost omogućuju da nadziru je li došlo do diskriminacije i da procijene je li za takve sustave umjetne inteligencije potreban moratorij ili zabrana (relevantno za članke 8. i 9. direktiva);
- zahtjeve za potporu ili pomoć žrtvama diskriminacije na temelju umjetne inteligencije kako bi ostvarile svoja prava, među ostalim podnošenjem očitovanja sudu (relevantno za članke 6., 7., 8., 9., 10. i 11. direktiva).

Iako je cilj Preporuke promicanje ravnopravnosti i sprečavanje diskriminacije, ona prvenstveno sadržava zakonodavne mjere i mjere politike usmjerene na aktere tijekom životnog ciklusa sustava umjetne inteligencije (vidjeti točku 2. Preporuke). Konkretnije, u njoj se iznose preporuke za procjene utjecaja na ravnopravnost, certifikaciju, transparentnost, praćenje i nadzor sustava umjetne inteligencije, kako je prethodno objašnjeno.

U Uniji će se najveći dio Preporuke provoditi ne putem horizontalnog zakonodavstva o ravnopravnosti koje se primjenjuje na sve gospodarske aktere, kao što je zakonodavstvo o

⁸ Direktiva (EU) 2024/1500 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU (SL L, 2024/1500, 29.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj>); Direktiva Vijeća (EU) 2024/1499 od 7. svibnja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, te o izmjeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ (SL L, 2024/1499, 29.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj>).

tijelima za ravnopravnost, nego putem zakonodavstva koje se ciljano odnosi na operatere koji pružaju i uvode sustave umjetne inteligencije, posebno Akta o umjetnoj inteligenciji i/ili njegovih provedbenih mjera. U obrazloženju se izričito navodi da se Aktom o umjetnoj inteligenciji već provodi (dio) preporuka (usp. stavak 11. Obrazloženja).

Iz toga slijedi da je težište Preporuke na području obuhvaćenom Aktom o umjetnoj inteligenciji. Materijalna pravna osnova za stajalište koje treba zauzeti u ime Unije o tim elementima Preporuke trebao bi stoga biti članak 114. UFEU-a, koji je primarna pravna osnova Akta o umjetnoj inteligenciji.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 114. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova za predloženu odluku trebao bi biti članak 114. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije o Nacrtu preporuke Odbora ministara Vijeća Europe o ravnopravnosti i umjetnoj inteligenciji**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Vijeće Europe namjerava donijeti preporuku („Preporuka”) u vezi s učinkom sustava umjetne inteligencije, njihovim potencijalom za promicanje ravnopravnosti, uključujući rodnu ravnopravnost, te rizicima koje oni mogu prouzročiti u vezi s nediskriminacijom. Preporuku bi trebali donijeti Komisija za rodnu ravnopravnost Vijeća Europe („GEC”) i Upravljački odbor za borbu protiv diskriminacije, promicanje različitosti i uključivosti („CDADI”) na zajedničkom plenarnom zasjedanju od 18. do 20. studenog 2025., a službeno će je odobriti Odbor ministara Vijeća Europe.
- (2) Cilj je Preporuke dopuniti Okvirnu konvenciju Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava („Okvirna konvencija”), koju je Unija potpisala na temelju Odluke Vijeća (EU) 2024/2218, u pogledu načela ravnopravnosti, tako što se državama članicama daju detaljne preporuke za ravnopravnost.
- (3) U Okvirnoj konvenciji su utvrđeni opća načela i obveze koje njezine stranke trebaju poštovati radi osiguravanja zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava s obzirom na aktivnosti tijekom životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije. Komisija je predložila da Unija sklopi Okvirnu konvenciju⁹. Odluka Vijeća o sklapanju Okvirne konvencije u postupku je donošenja u Vijeću.
- (4) Europski parlament i Vijeće su 13. lipnja 2024. donijeli, na temelju članaka 16. i 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Uredbu (EU) 2024/1689 (¹⁰), kojom se utvrđuju usklađena pravila, općenito bazirana na potpunom usklađivanju, kojima se uređuje stavljanje na tržište, stavljanje u upotrebu i korištenje sustavâ umjetne inteligencije u Uniji. Ta se pravila izravno primjenjuju u državama članicama, osim ako je izričito propisano drugačije.

⁹ Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o sklapanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava, COM(2025) 265 final.

¹⁰ Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i o izmjeni uredaba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144 te direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnoj inteligenciji) (SL L, 2024/1689, 12.7.2024.)

- (5) Okvirna konvencija bi se trebala u Uniji provoditi isključivo na temelju Akta o umjetnoj inteligenciji i, ovisno o slučaju, druge relevantne pravne stečevine Unije.
- (6) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije o Preporuci na zajedničkoj plenarnoj sjednici GEC-a i CDADI-ja, kao i u Odboru ministara, jer će Preporuka, čak i ako nije obvezujuća, moći presudno utjecati na sadržaj prava Unije, konkretno na Uredbu (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji.
- (7) Osobno i materijalno područje primjene Preporuke u velikoj se mjeri podudara s Uredbom (EU) 2024/1689, kojom se utvrđuju pravila za umjetnu inteligenciju koja se općenito temelje na potpunom usklađivanju unutar Unije.
- (8) Donošenje Preporuke može utjecati na postojeća zajednička pravila Unije i ona u doglednoj budućnosti ili izmijeniti njihovo područje primjene u smislu članka 3. stavka 2. UFEU-a. Unija stoga ima isključivu vanjsku nadležnost za zauzimanje stajališta u ime Unije u pogledu donošenja Preporuke.
- (9) Unija bi trebala osigurati da je Preporuka usklađena s pravom Unije i da se, za sve aspekte koji su usklađeni na razini Unije, može provesti u pravnom poretku Unije putem postojeće pravne stečevine Unije, posebno Uredbe (EU) 2024/1689 i direktiva 2024/1499 i 2024/1500. Kad je riječ o posebnim preporukama koje se odnose na razvoj i korištenje sustava umjetne inteligencije koji su u potpunosti usklađeni u Uniji, Unija bi trebala nastojati osigurati da je Preporuka u skladu s odredbama Akta o umjetnoj inteligenciji i načelima utvrđenima u Okvirnoj konvenciji Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji.
- (10) Ako ti uvjeti budu ispunjeni, Preporuka se može odobriti u ime Unije na zajedničkoj plenarnoj sjednici GEC-a i CDADI-ja koja će se održati od 18. do 20. studenog 2025., a nakon toga na sastanku Odbora ministara.
- (11) S obzirom na to da Unija nije članica Vijeća Europe, nego su to sve njezine države članice, stajalište Unije trebaju izraziti njezine države članice djelujući zajednički,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na zajedničkoj plenarnoj sjednici GEC-a i CDADI-ja, kao i na sastanku Odbora ministara, je ne protiviti se donošenju Preporuke o umjetnoj inteligenciji i ravnopravnosti ako se u obzir uzmu sljedeći uvjeti:

1. Mjere koje se odnose na aktere u životnom ciklusu sustava umjetne inteligencije ne premašuju obveze utvrđene Aktom o umjetnoj inteligenciji, kojim se općenito u potpunosti usklađuju pravila za umjetnu inteligenciju u Uniji, među ostalim u području ravnopravnosti. Posebno, Preporuka bi trebala omogućiti dovoljnu fleksibilnost u provedbi, u skladu s pristupom Okvirne konvencije. Također bi trebalo izbjegavati preporučivanje uvođenja dodatnih pozitivnih obveza u vezi s promicanjem ravnopravnosti za dobavljače i subjekte koji uvode UI sustave, kao i nametanje neodređenog ograničenja uporabe umjetne inteligencije.
2. Formulacija mjera i standarda u Preporuci treba osigurati terminološku i materijalnu dosljednost i interoperabilnost s pravnim okvirom Unije.

3. Zaštitne mjere koje se odnose na postupke preispitivanja i žalbe koje obavlja čovjek moraju biti u skladu s Aktom o umjetnoj inteligenciji i Okvirnom konvencijom, čime se osigurava usklađenost tih dvaju instrumenata i izbjegava uvođenje posebnih obveza u pogledu umjetne inteligencije za dobavljače ili subjekte koji uvode sustave umjetne inteligencije koji nisu predviđeni pravnom stečevinom Unije.
4. Opseg sektora za koje je u Preporuci utvrđeno da zahtijevaju posebnu pozornost trebao bi biti takav da je osigurana dosljednost s visokorizičnim područjima definiranim u Aktu o umjetnoj inteligenciji (prilozi I. i III.) i ne bi trebao biti širi od toga. Druga je mogućnost da se u Preporuci na odgovarajući način razlikuje postupanje prema različitim sektorima u smislu mjera praćenja ili drugih dovoljno fleksibilnih pristupa.

Članak 2.

Stajalište iz članka 1. izražavaju države članice Unije koje su članice Vijeća Europe, djelujući zajednički.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*