

Bruxelles, 3. lipnja 2025.
(OR. en)

9718/25

Međuinstitucijski predmet:
2025/0136(NLE)

TELECOM 176
CYBER 153

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	3. lipnja 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 265 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o sklapanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 265 final.

Priloženo: COM(2025) 265 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.6.2025.
COM(2025) 265 final

2025/0136 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o sklapanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj
inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava**

OBRAZLOŽENJE

(1) KONTEKST PRIJEDLOGA

- Razlozi i ciljevi prijedloga**

Donošenjem Uredbe (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji („Akt o UI-ju”)¹ Unija je donijela prvu sveobuhvatnu regulativu u području umjetne inteligencije i postavila globalne standarde. Akt je stupio na snagu 1. kolovoza 2024. i u njemu su potpuno usklađena pravila za stavljanje na tržište, stavljanje u uporabu i korištenje sustava umjetne inteligencije u državama članicama² s ciljem promicanja inovacija i uvođenja pouzdane umjetne inteligencije uz zaštitu zdravlja, sigurnosti i temeljnih prava, među kojima su demokracija, vladavina prava i okoliš.

Razne međunarodne organizacije, uključujući Vijeće Europe, također su intenzivirale rad na reguliranju umjetne inteligencije, svjesne njezine prekogranične prirode i potrebe za međunarodnom suradnjom u pronalaženju rješenja za zajedničke probleme koji nastaju zbog tih tehnologija.

Odbor za umjetnu inteligenciju Vijeća Europe³ od lipnja 2022. do ožujka 2024. razradio je pravno obvezujuću Okvirnu konvenciju (dalje u tekstu „Konvencija”) u kojoj su obuhvaćeni potencijalni rizici koje UI predstavlja za ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava.

Odbor ministara Vijeća Europe prihvatio je tekst Konvencije⁴ 17. svibnja 2024. i složio se da je otvori za potpisivanje 5. rujna 2024. u Vilniusu u Litvi. Pozvao je članice Vijeća Europe, treće zemlje koje su sudjelovale u sastavljanju Konvencije i Uniju da razmotre mogućnost njezina potpisivanja na tom sastanku i podsjetio da Konvenciji mogu pristupiti i zemlje koje nisu članice EU-a⁵.

Unija je Konvenciju potpisala 5. rujna 2024. nakon donošenja Odluke Vijeća (EU) 2024/2218 od 28. kolovoza 2024. o potpisivanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava⁶. Konvenciju su tom prilikom potpisali i Andora, Crna Gora, Gruzija, Island, Izrael, Norveška, Republika Moldova, San Marino, Ujedinjena Kraljevina i Sjedinjene Američke Države. Otvorena je za potpisivanje drugim državama članicama Vijeća Europe i državama nečlanicama koje su sudjelovale u njezinoj izradi. Od njezina stupanja na snagu Odbor ministara Vijeća Europe može, u skladu s postupkom iz članka 31. Konvencije, pozvati bilo koju državu koja nije članica Vijeća Europe, a nije sudjelovala u izradi ove Konvencije, da joj pristupi.

U tom kontekstu svrha je ovog prijedloga odluke Vijeća pokrenuti postupak sklapanja Konvencije u ime Unije pod uvjetima utvrđenima u Odluci Vijeća 2024/2218 o odobravanju njezina potpisivanja. Sklapanje prvog međunarodnog sporazuma o umjetnoj inteligenciji

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 Akt o UI-ju, uvodne izjave 1. i 8.

³ [Odluka o radu Odbora za umjetnu inteligenciju na 132. sjednici Odbora ministara – daljnje mjere, CM/Inf\(2022\)20, DD\(2022\)245.](#)

⁴ Okvirna konvencija Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava, Vilnius, 5. rujna 2024., CETS 225

⁵ CM/Del/Dec(2024)133/4.

⁶ Odluka Vijeća (EU) 2024/2218 od 28. kolovoza 2024. o potpisivanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava, ST/12385/2024/INIT, SL L, 2024/2218.

vrijedna je prilika da Unija potakne zajednički pristup regulaciji umjetne inteligencije na međunarodnoj razini i izradi okvir za suradnju s članicama Vijeća Europe i trećim zemljama koje postanu stranke Konvencije.

- **Sadržaj Konvencije**

Cilj Konvencije je zajamčiti da su aktivnosti u životnom vijeku sustava umjetne inteligencije potpuno kompatibilne s ljudskim pravima, demokracijom i vladavinom prava.

Stranke Konvencije trebat će je provoditi donošenjem odgovarajućih pravnih, administrativnih i drugih mjera kako bi se njezine odredbe primijenile u praksi, pri čemu pristup mora biti postupan i diferenciran, ovisno o težini i vjerojatnosti negativnih posljedica. U Uniji bi se Konvencija trebala provoditi isključivo Aktom o UI-ju, koji sadržava potpuno usklađena pravila za stavljanje na tržište, stavljanje u uporabu i korištenje sustava umjetne inteligencije, i, ovisno o slučaju, drugom relevantnom pravnom stečevinom Unije.

Područje primjene Konvencije obuhvaća sustave umjetne inteligencije koji potencijalno zadiru u ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava, pri čemu se primjenjuje diferencirani pristup. Načela i obveze iz Konvencije primjenjuju se na aktivnosti javnih tijela i privatnih subjekata koji rade u njihovo ime u životnom vijeku sustava umjetne inteligencije. Kad je riječ o privatnom sektoru, stranke su dužne uzeti u obzir rizike i posljedice koji proizlaze iz aktivnosti privatnih subjekata u životnom vijeku sustava 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. Ovom je prijedlogu odluke Vijeća priložen nacrt izjave da se Unija kroz Akt o UI-ju i drugu relevantnu pravnu stečevinu Unije obvezuje da će načela i obveze iz poglavlja od II. do VI. Konvencije primjenjivati na aktivnosti privatnih subjekata koji u Uniji stavljaju na tržište, stavljaju u uporabu i koriste sustave umjetne inteligencije.

Aktivnosti umjetne inteligencije koje se odnose na nacionalnu sigurnost isključene su iz područja primjene Konvencije, ali podrazumijeva se da se u svakom slučaju obavljaju u skladu s primjenjivim međunarodnim pravom o ljudskim pravima i uz poštovanje demokratskih institucija i procesa. Iz njezina područja primjene isključene su i aktivnosti istraživanja i razvoja koje se odnose na UI sustave koji još nisu dostupni za korištenje, osim ako njihovo testiranje i slične aktivnosti potencijalno zadiru u ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava. Prema Statutu Vijeća Europe pitanja koja se odnose na nacionalnu obranu ne spadaju u područje primjene Konvencije.

U Konvenciji su navedene opće obveze i temeljna načela, među ostalim zaštita ljudskog dostojanstva i osobne autonomije i promoviranje 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.

Jedno je poglavlje posvećeno pravnim lijekovima. U njemu je opisan skup mjera čiji je cilj dostupnost pristupačnih i djelotvornih pravnih lijekova za povrede ljudskih prava nastale zbog aktivnosti u životnom ciklusu sustava umjetne inteligencije. Definirana su djelotvorna proceduralna jamstva i zaštitne mjere za osobe na čija prava znatno utječe korištenje sustava umjetne inteligencije. Fizičke osobe ujedno bi trebale biti obaviještene o tome da su u interakciji sa sustavom umjetne inteligencije, a ne s ljudskim bićem.

Jedno poglavlje Konvencije sadržava 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.

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

U Konvenciji je utvrđen mehanizam za praćenje u okviru Konferencije stranaka, čiji su članovi zastupnici stranaka koji će se redovito konzultirati kako bi olakšali djelotvornu primjenu i provedbu Konvencije.

Predviđen je i mehanizam za međunarodnu suradnju među strankama Konvencije i u odnosima s trećim zemljama i relevantnim dionicima kako bi se postigla svrha Konvencije.

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

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

U Konvenciji su utvrđene opće obveze i načela za zaštitu ljudskih prava, demokracije i vladavine prava koji su potpuno dosljedni i usklađeni s ciljevima Akta o umjetnoj inteligenciji i detaljnim zahtjevima za UI sustave i obvezama propisanim dobavljačima i subjektima koji uvode takve sustave.

Definicija UI sustava u Konvenciji potpuno je usklađena s definicijom iz Akta o UI-ju jer se obje temelje na definiciji takvih sustava iz načela za umjetnu inteligenciju Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj⁷, čime se postiže zajedničko poimanje toga koje digitalne tehnologije čine UI.

Za potrebe reguliranja UI sustava i u Konvenciji i u Aktu o UI-ju primjenjuje se pristup temeljen na riziku. Oba akta sadržavaju posebne odredbe o procjenjivanju rizika i posljedica i o mjerama za ublažavanje rizika. Sam Akt o UI-ju navodi brojne bitne zabrane i visokorizične primjene za UI sustave u svim javnim i privatnim sektorima, među ostalim u području demokracije i pravosuđa. U tom aktu detaljno su utvrđena pravila i postupci za razvoj, stavljanje na tržište i uvođenje UI sustava u tim područjima koji će osigurati da se temeljna prava, demokracija i vladavina prava poštuju u cijelom životnom vijeku UI sustava.

Konvencija sadržava načela i obveze već utvrđene u Aktu o UI-ju, npr. mjere za zaštitu ljudskih prava, sigurnost, pouzdanost, odgovornost, upravljanje podacima, zaštitu podataka, transparentnost, nadzor, ravnopravnost, nediskriminaciju, digitalne vještine i digitalnu pismenost.

Transparentnost je jedan od zajedničkih elemenata tih pravnih instrumenata, uključujući mjere za identifikaciju sadržaja generiranog umjetnom inteligencijom i upozoravanje osoba da su u interakciji s UI sustavima. Oba pravna instrumenta uključuju i relevantne odredbe o procjenjivanju rizika i posljedica, upravljanju rizicima, evidenciji, davanju informacija (ovlaštenim tijelima i, ovisno o slučaju, zahvaćenim osobama), sljedivosti, objašnjivosti, sigurnom inoviranju i eksperimentiranju u kontroliranim okruženjima te skup mjera koje

⁷ OECD-ova definicija „UI sustava” ažurirana je 8. studenog 2023. [C(2023)151 i C/M(2023)14, stavka 218] kako bi se zajamčilo da je i dalje tehnički točna i da obuhvaća razvoj tehnologije, među ostalim generativnu umjetnu inteligenciju.

omogućuju djelotvorne pravne lijekove, uključujući pravo na traženje i dobivanje informacija i podnošenje pritužbe nadležnom tijelu i postupovna jamstva.

Sustav nadzora predviđen u Konvenciji potpuno je dosljedan sa sveobuhvatnim sustavom upravljanja i praktične provedbe iz Akta o UI-ju sastavljenim od provedbenih mjera na nacionalnoj razini i na razini Unije s postupcima za dosljednu provedbu propisa Unije u svim državama članicama. U Konvenciji je predviđeno da postoji najmanje jedan djelotvoran nadzorni mehanizam na nacionalnoj razini koji je neovisan, nepristran i s dovoljnim ovlastima, stručnosti i resursima za djelotvorno obavljanje zadaće nadzora poštovanja obveza na temelju Konvencije, kako ih stranke primjenjuju.

Akt o UI-ju primjenjivat će se na UI sustave koji se stavljaju na tržište, stavljaju u uporabu ili koriste u Uniji. Geografsko područje primjene Konvencije je veće i obuhvaća zemlje članice Vijeća Europe i treće zemlje, koje mogu postati stranke Konvencije. Kao prvi međunarodni pravno obvezujući sporazum čija je osnova pristup reguliranju UI-ja koji se temelji na strogoj zaštiti ljudskih prava, Konvencija stvara jedinstvenu priliku da se izvan Unije potiče stvaranje UI-ja u koje se može imati povjerenje.

Konvencija i Akt o umjetnoj inteligenciji su temeljni dio regulatornog pristupa UI-ju s dosljednim i međusobno podupirućim obvezama na više međunarodnih razina. Zajednički im je cilj zajamčiti da se u umjetnu inteligenciju može imati povjerenje.

• **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Konvencija ima zajedničke ciljeve s drugim politikama i zakonodavstvom Unije o zaštiti i poštovanju temeljnih prava iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima⁸.

Konkretno, načelo ravnopravnosti i nediskriminacije u Povelji potpuno je dosljedno sa zakonodavstvom Unije o nediskriminaciji. To načelo podupire uvođenje elemenata ravnopravnosti u projektiranje, razvoj i korištenju UI sustava i efektivnu provedbu zabrane diskriminacije, kako je propisano na temelju primjenjivog međunarodnog i nacionalnog prava stranaka.

Konvencija je ujedno dosljedna s pravnom stečevinom Unije u području zaštite podataka, uključujući Opću uredbu o zaštiti podataka⁹ u pitanju temeljnih prava na privatnost i zaštitu osobnih podataka s djelotvornim jamstvima i zaštitnim mjerama koje moraju postojati za fizičke osobe, u skladu s primjenjivim nacionalnim i međunarodnim pravnim obvezama stranaka.

Mjere Konvencije namijenjene za zaštitu demokratskih procesa stranki u kontekstu aktivnosti u životnom vijeku UI sustava potpuno su dosljedne s ciljevima i detaljnim pravilima Akta o digitalnim uslugama¹⁰ (i Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija¹¹), koji regulira pružanje posredničkih usluga u Uniji s ciljem jamčenja sigurnog, predvidivog i pouzdanog

⁸ Povelja Europske unije o temeljnim pravima, SL C 326, 26.10.2012., str. 391.

⁹ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

¹⁰ Uredba (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama), SL L 277, 27.10.2022., str. 1.

¹¹ [Kodeks ponašanja u suzbijanju dezinformacija | Izgradnja digitalne budućnosti Europe](#)

virtualnog okruženja u kojem se poštuju temeljna prava, uključujući pravo na slobodu izražavanja i na primanje i davanje informacija. Dosljedne su i s Uredbom o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju¹², koja sadržava specifičan zahtjev u pogledu transparentnosti kad se UI sustavi upotrebljavaju za diseminaciju političkih oglasa. U skladu su i s Unijinim politikama u području demokracije, slobodnih, poštenih izbora i otpornosti izbornih procesa¹³, među ostalim s Akcijskim planom za europsku demokraciju 2020.¹⁴, paketom mjera za jačanje demokracije i integriteta izbora¹⁵ i nedavno donesenim paketom mjera za obranu demokracije 2023.¹⁶

Konvencija je u skladu s općom digitalnom strategijom Unije jer pridonosi promicanju tehnologije u interesu građana, što je jedan od tri glavna stupa smjera i ciljeva politike najavljenih u komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”¹⁷. Cilj je te komunikacije da se umjetna inteligencija razvija tako da se poštuju ljudska prava i stječe povjerenje građana kako bi se Europu pripremilo za digitalno doba i kako bi se naredne godine mogle nazvati digitalnim desetljećem¹⁸.

Europska deklaracija o digitalnim pravima i načelima za digitalno desetljeće¹⁹ navodi digitalna prava i načela koja su u skladu s ciljevima i načelima Konvencije. U oba se instrumenta promiče pristup tehnologiji koji se temelji na strogoj zaštiti ljudskih prava.

Konvencija je dosljedna i u skladu sa Strategijom EU-a o pravima djeteta²⁰ i Europskom strategijom za bolji internet za djecu (BIK+)²¹, čiji je cilj osigurati zaštitu, poštovanje i bolju spremnost djece na internetu da se nose s novim virtualnim svjetovima i UI-jem.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Prijedlog odluke kojom se ovlašćuje sklapanje Konvencije u ime Europske unije podnosi se Vijeću na temelju članka 218. stavka 6. točke (a) podtočke v. UFEU-a.

Postupovnom pravnom osnovom Odluke Vijeća, odnosno člankom 218. stavkom 6. točkom (a) podtočkom v. UFEU-a, utvrđeno je da Vijeće donosi odluku o sklapanju sporazuma na prijedlog Komisije kao pregovarača i, ako sporazum obuhvaća područje za koje se primjenjuje redovni zakonodavni postupak, uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta. Člankom 218. stavkom 8. prvim podstavkom UFEU-a utvrđeno je da Vijeće donosi odluke kvalificiranom većinom.

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 6. točke (a) podtočke v. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju sporazuma. U skladu sa sudskom praksom, ako se

¹² Uredba (EU) 2024/900 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2024. o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju, PE/90/2023/REV/1, SL L, 2024/900, 20.3.2024.

¹³ [Zaštita demokracije – Europska komisija \(europa.eu\)](#)

¹⁴ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy_hr

¹⁵ https://commission.europa.eu/publications/reinforcing-democracy-and-integrity-elections-all-documents_en

¹⁶ Komunikacija Komisije o obrani demokracije, COM(2023) 630 final.

¹⁷ Komunikacija Komisije, „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, COM(2020) 67 final.

¹⁸ Komunikacija Komisije, [„Digitalni kompas 2030.: europski pristup za digitalno desetljeće”](#), COM(2021) 118 final.

¹⁹ [Europska deklaracija o digitalnim pravima i načelima za digitalno desetljeće](#) COM(2022) 28 final.

²⁰ Komunikacija Komisije o Strategiji EU-a o pravima djeteta, COM(2021) 142 final.

²¹ Komunikacija Komisije, „Digitalno desetljeće za djecu i mlade: nova Europska strategija za bolji internet za djecu (BIK+)”, COM(2022) 212 final.

ispitivanjem mjere EU-a utvrdi da ona ima dvostruku svrhu ili dvostruku komponentu i ako se može utvrditi da je jedna svrha ili komponenta glavna ili prevladavajuća, a druga tek sporedna, ta se mjera mora temeljiti na jedinstvenoj pravnoj osnovi, to jest onoj koja je potrebna za glavnu ili prevladavajuću svrhu odnosno komponentu. Iznimno, ako se s druge strane utvrdi da mjera istodobno slijedi više ciljeva ili da ima više sastavnih dijelova koji su neodvojivo povezani, a nijedan nije akcesoran u odnosu na drugi tako da su primjenjive različite odredbe Ugovora, takva se mjera mora temeljiti na različitim odgovarajućim pravnim osnovama.

Kad je riječ o materijalnoj pravnoj osnovi, materijalno područje primjene Konvencije obuhvaćeno je onim Akta o UI-ju, među ostalim po tome što su iz područja primjene izuzeti UI sustavi koji se koriste isključivo za aktivnosti istraživanja i razvoja, nacionalne sigurnosti te vojne aktivnosti. Prethodna analiza pokazala je, među ostalim, da su načela i obveze iz Konvencije u velikoj mjeri obuhvaćeni i preklapaju se s detaljnijim zahtjevima za UI sustave i specifičnim obvezama dobavljača i subjekata koji uvode takve sustave propisanim Aktom o UI-ju. Ako Vijeće prihvati predloženu odluku pa Unija sklopi Konvenciju, Akt o UI-ju bit će primarno zakonodavstvo EU-a kojim će se Konvencija integrirati u njegov pravni poredak, s potpuno usklađenim pravilima za stavljanje na tržište, stavljanje u upotrebu i korištenje UI sustava u Uniji koja se izravno primjenjuju u svim državama članicama, osim ako je u Aktu o UI-ju izričito propisano drugačije²².

Budući da su područje primjene i ciljevi Konvencije u skladu i potpuno dosljedni s područjem primjene i ciljevima Akta o UI-ju i da se ti pravni instrumenti znatno preklapaju, materijalna pravna osnova za pristupanje Konvenciji je članak 114. UFEU-a, koji je primarna pravna osnova Akta o UI-ju.

Priroda međunarodnih sporazuma („samo EU” ili „mješoviti”) ovisi o spojivosti konkretnog predmeta s isključivim ili podijeljenim nadležnostima EU-a.

U članku 3. stavku 2. UFEU-a propisano je da Unija ima isključivu nadležnost „za sklapanje međunarodnog sporazuma [...] u mjeri u kojoj bi njegovo sklapanje moglo utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg”. Međunarodni sporazum može utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg kad se područje obuhvaćeno sporazumom preklapa s pravom Unije ili je u velikoj mjeri njime obuhvaćeno²³.

Osobno područje primjene Konvencije potpuno je u skladu s Aktom o UI-ju po tome što oba pravna instrumenta barem načelno obuhvaćaju javne i privatne subjekte (opcionalna primjena načela i obveza iz Konvencije na privatne subjekte koji ne rade u ime javnih tijela), a iz materijalnog područja primjene oba instrumenta od primjene propisa izuzete su aktivnosti umjetne inteligencije koje se isključivo odnose na nacionalnu sigurnost, vojsku i istraživanje.

Budući da se i osobno i materijalno područje primjene Konvencije i Akta o UI-ju preklapaju, pristupanje Konvenciji može utjecati na zajednička pravila Unije ili izmijeniti njihov opseg u smislu članka 3. stavka 2. UFEU-a. Stoga bi se trebalo smatrati da Unija ima isključivu vanjsku nadležnost za sklapanje Konvencije te bi Konvenciju trebalo sklopiti u ime Unije kao sporazum koji sklapa samo EU jer je potpisana na temelju ovlaštenja danog Odlukom Vijeća (EU) 2024/2218.

²² Vidjeti članak 1. i uvodnu izjavu 1. Akta o UI-ju.

²³ Npr. predmet C-114/12 Komisija/Vijeće (srodna prava organizacija za radiodifuziju) ECLI:EU:C:2014:2151, točke 68. i 69.; mišljenje 1/13 Pristup trećih država Haškoj konvenciji, EU:C:2014:2303, točke od 71. do 74.; predmet C-66/13 Green Network EU:C:2014:2399, točke od 27. do 33.; mišljenje 3/15 Marakeški ugovor o olakšanju pristupa objavljenim djelima za osobe koje su slijepe, koje imaju oštećenje vida ili imaju drugih poteškoća u korištenju tiskanim materijalima, ECLI:EU:C:2017:114, točke od 105. do 108.

- **Proporcionalnost**

Stvaranjem dosljednog pristupa reguliranju UI-ja na međunarodnoj razini Konvencija ne prelazi ono što je potrebno za postizanje predmetnih ciljeva politike.

Konvencija definira opći pravni okvir za UI koji omogućuje fleksibilnost i strankama prepušta da same koncipiraju provedbene okvire. Pristup temeljen na riziku jamči proporcionalnost propisa i omogućuje da se provedbene mjere razlikuju proporcionalno rizicima, slično kao u Aktu o UI-ju.

- **Odabir instrumenta**

Odabrani instrument je prijedlog odluke Vijeća na temelju članka 218. stavka 6. točke (a) podtočke v. UFEU-a.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Temeljna prava**

Cilj je Konvencije pronaći rješenja za potencijalne rizike i štete za ljudska prava tako što će osigurati da su aktivnosti u životnom vijeku UI sustava u skladu s načelima poštovanja ljudskih prava, demokracije i vladavine prava i istovremeno uzeti u obzir potencijal UI-ja za zaštitu i ostvarivanje tih prava u digitalnom okruženju i za poboljšavanje dobrobiti po društvo i okoliš i tehnološkog napretka.

Cilj je konkretnih načela i obveza predviđenih u Konvenciji zaštita i poštovanje ljudskih prava, koja su utvrđena u brojnim međunarodnim i regionalnim instrumentima²⁴ koji se primjenjuju na stranke, uključujući Povelju Europske unije o temeljnim pravima i međunarodne instrumente o temeljnim pravima kojima je Unija pristupila.

Konvencija uvodi minimalni zajednički standard za zaštitu ljudskih prava u kontekstu UI-ja, a pri tome čuva postojeću zaštitu ljudskih prava i omogućava strankama da je prošire strožim zaštitnim mjerama.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Konvencija predviđa da će zemlje nečlanice Konferencije stranaka davati financijske doprinose. Sve zemlje članice Vijeća Europe doprinosit će na uobičajeni način proračunu u skladu sa Statutom Vijeća Europe, a stranke koje to nisu davat će izvanproračunske doprinose. Doprinosi stranke koja nije članica Vijeća Europe dogovoriti će zajednički ta zemlja i Odbor ministara.

²⁴ Među ostalim Opća deklaracija o pravima čovjeka iz 1948., Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. (ETS br. 5), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966., Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966., Europska socijalna povelja iz 1961. (ETS br. 35) i njihovi protokoli, Europska socijalna povelja (revidirana) iz 1996. (ETS br. 163), Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta iz 1989. i Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom iz 2006.

Konvencija ne zadire u nacionalne zakone i propise stranaka koji se odnose na proračunske ovlasti i administrativne postupke odobravanja proračunskih sredstava. Okvirnom konvencijom nije propisan oblik u kojem se moraju utvrditi doprinosi, uključujući iznose i modalitete, stranaka koje nisu članice Vijeća Europe. Pravna osnova za doprinos tih stranaka bit će Okvirna konvencija i akt ili akti kojima je utvrđen taj doprinos²⁵.

5. DRUGI ELEMENTI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Konferencija stranaka sastavljena od predstavnika stranaka pratit će provode li stranke Konvenciju djelotvorno i davati preporuke u tu svrhu. Konferencija stranaka razmotrit će i moguće izmjene Konvencije.

U roku od prve dvije godine od pristupanja svaka stranka dužna je Konferenciji stranaka dostaviti izvješće s detaljnim pregledom mjera poduzetih radi provedbe Konvencije. Nakon toga podnositi će to izvješće u redovitim intervalima. Stranke se potiču na suradnju u ostvarivanju ciljeva Konvencije. Ta međunarodna suradnja može uključivati razmjenu relevantnih informacija o UI-ju i potencijalu UI-ja da pozitivno i negativno utječe na ljudska prava, demokraciju i vladavinu prava.

Da bi se zajamčilo praćenje i provedba Konvencije, svaka stranka trebat će definirati barem jedan djelotvorni nadzorni mehanizam na nacionalnoj razini. Komisija će na razini Unije osigurati praćenje i provedbu Konvencije u skladu s Ugovorima.

Uvodne izjave ovog prijedloga za sklapanje Konvencije potvrđuju da bi u skladu s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a Vijeće trebalo na prijedlog Komisije donijeti odluke kojima se utvrđuju stajališta koja u ime Unije treba zauzeti u Konferenciji stranaka kad je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, osobito poslovnik Konferencije stranaka. Tijekom pregovora o tom poslovniku, kojeg treba donijeti konsenzusom u roku od 12 mjeseci od stupanja na snagu Konvencije²⁶, Unija će nastojati osigurati da joj se dodijeli 27 glasova, koji odražavaju broj njezinih država članica. U slučaju da se Uniji dodijeli 27 glasova, Komisija, koja predstavlja Uniju, nastojat će osigurati pojačanu koordinaciju s državama članicama radi izražavanja jedinstvenih stajališta prije Konferencije stranaka i ostvarivanja svojeg prava glasa u ime Unije. Ta pojačana koordinacija posebno je relevantna s obzirom na to da su sve države članice ujedno članice Vijeća Europe te imajući u vidu prirodu umjetne inteligencije koja se brzo mijenja, kao i potrebu za koherentnim globalno primjenjivim okvirom u tom području. Kako bi se postigla pojačana koordinacija, Vijeće bi trebalo sudjelovati u oblikovanju svih stajališta bez obzira na njihovu prirodu, među ostalim onih na temelju članka 16. stavka 1. UEU-a i članka 218. stavka 9. UFEU-a. Ako Unija unatoč svim nastojanjima ne uspije postići dodjelu 27 glasova, kako bi se osiguralo da Unija ima broj glasova koji odražava njezinu važnost u Vijeću Europe i koji joj omogućuje da na odgovarajući način brani svoje interese, Komisija će predložiti da države članice budu ovlaštene, na temelju članka 2. stavka 1. UFEU-a i uz potpuno poštovanje isključive nadležnosti Unije, pristupiti Konvenciji zajedno s Unijom.

²⁵ Vidjeti točku 134. Izvješća s objašnjenjima Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava

²⁶ Kako je navedeno u članku 30. stavku 3. Konvencije, ona „stupa na snagu prvoga dana mjeseca koji slijedi nakon isteka razdoblja od tri mjeseca od datuma kad je pet potpisnica, od kojih su najmanje tri zemlje članice Vijeća Europe, izrazilo svoj pristanak da budu obvezane ovom Konvencijom”.

Komisija će pozvati svaku državu članicu da pošalje jednog predstavnika koji će pratiti predstavništvo Komisije kao dio delegacije Unije na sastancima Konferencije stranaka. Treba poštovati načelo lojalne suradnje.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA**o sklapanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114., u vezi s člankom 218. stavkom 6. točkom (a) podtočkom v.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir suglasnost Europskog parlamenta,

budući da:

- (1) U skladu s Odlukom Vijeća (EU) 2024/2218²⁷ Okvirna konvencija Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji i ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava („Konvencija”) potpisana je 5. rujna 2024. u ime Europske unije, podložno njezinu kasnijem sklapanju.
- (2) U Konvenciji su utvrđeni opća načela i obveze koje su njezine stranke trebaju poštovati radi osiguravanja zaštite ljudskih prava, demokracije i vladavine prava s obzirom na aktivnosti unutar životnog ciklusa sustavâ umjetne inteligencije („UI sustavi”).
- (3) 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 Europskog parlamenta i Vijeća²⁸, koja sadržava usklađena pravila, koja se općenito temelje na potpunom usklađivanju, a koja uređuju stavljanje na tržište, stavljanje u upotrebu i korištenje UI sustava u Uniji. Ta se pravila izravno primjenjuju u državama članicama, osim ako je u toj uredbi izričito propisano drugačije. Konvencija se u Uniji treba provoditi isključivo putem Uredbe (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća i, ako je primjenjivo, druge relevantne pravne stečevine Unije.
- (4) Aktivnosti unutar životnog ciklusa UI sustavâ povezane sa zaštitom interesa nacionalne sigurnosti isključene su iz područja primjene Konvencije. Uredbom (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća, koja će biti glavni pravni akt Unije za provedbu Konvencije, isključeni su iz njezina područja primjene i UI sustavi koji se stavljaju na tržište, u upotrebu ili koji se upotrebljavaju, s izmjenama ili bez njih, isključivo u svrhe povezane s nacionalnom sigurnošću, te izlazne vrijednosti UI

²⁷ Odluka Vijeća (EU) 2024/2218 od 28. kolovoza 2024. o potpisivanju, u ime Europske unije, Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava, ST/12385/2024/INIT, SL L, 2024/2218, 4. rujna 2024.

²⁸ 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj)).

sustava koje se upotrebljavaju u Uniji isključivo u te svrhe, neovisno o vrsti subjekta koji obavlja te aktivnosti. Nadalje, nacionalna sigurnost ostaje isključiva odgovornost svake države članice kako je predviđeno u članku 4. stavku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). Stoga bi stajalište Unije koje treba izraziti na Konferenciji stranaka uspostavljenom Konvencijom trebalo poštovati navedene granice. Komisija bi se osobito trebala suzdržati od rasprave o aktivnostima unutar životnog ciklusa UI sustavâ povezanim sa zaštitom interesa nacionalne sigurnosti ili zauzimanja stajališta o njima na sastancima Konferencije stranaka.

- (5) Budući da se osobno i materijalno područje primjene Konvencije te materijalne odredbe Konvencije u velikoj mjeri podudaraju s Uredbom (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća, koja je dopunjena drugom relevantnom pravnom stečevinom Unije, sklapanje Konvencije može utjecati na zajednička pravila Unije ili izmijeniti njihov opseg u smislu članka 3. stavka 2. UFEU-a. Druga relevantna pravna stečevina Unije uključuje pravne akte o zaštiti i poštovanju temeljnih prava iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima, primjerice propise Unije o nediskriminaciji, uključujući direktive Vijeća 2000/43/EZ²⁹ i 2000/78/EZ³⁰, pravnu stečevinu Unije o zaštiti osobnih podataka, uključujući uredbe (EU) 2016/679³¹ i (EU) 2022/2065³² Europskog parlamenta i Vijeća, čiji je cilj sigurno, predvidljivo i pouzdano internetsko okruženje u kojem se poštuju temeljna prava, uključujući pravo na slobodu izražavanja i pravo na primanje i širenje informacija, Uredbu (EU) 2024/900 Europskog parlamenta i Vijeća o političkom oglašavanju³³ te propise o sigurnosti proizvoda i o odgovornosti za neispravne proizvode, uključujući Direktivu Vijeća 85/374/EEZ³⁴. Unija stoga ima isključivu vanjsku nadležnost za sklapanje Konvencije. Stoga bi samo Unija trebala postati stranka Konvencije.
- (6) Konferencija stranaka imat će važnu ulogu u djelotvornoj provedbi Konvencije, među ostalim davanjem posebnih preporuka u pogledu njezina tumačenja i primjene. Konferencija stranaka razmotrit će i moguće izmjene Konvencije. U skladu s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a Vijeće bi na prijedlog Komisije trebalo donijeti odluke kojima se utvrđuju stajališta koja u ime Unije treba zauzeti u Konferenciji stranaka kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, osobito poslovnik Konferencije stranaka. Tijekom pregovora o tom poslovniku, kojeg treba donijeti konsenzusom u roku od 12 mjeseci od stupanja na snagu Konvencije, Unija će nastojati osigurati da joj se dodijeli 27 glasova, koji odražavaju broj njezinih država članica. U slučaju da se Uniji dodijeli 27 glasova, Komisija, koja predstavlja Uniju, trebala bi osigurati pojačanu koordinaciju s državama članicama radi izražavanja jedinstvenih stajališta u Konferenciji stranaka i ostvarivanja svojeg prava

²⁹ Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo ([SL L 180, 19.7.2000., str. 22.](#)).

³⁰ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenog 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja ([SL L 303, 2.12.2000., str. 16.](#)).

³¹ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) ([SL L 119, 4.5.2016., str. 1.](#)).

³² Uredba (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) ([SL L 277, 27.10.2022., str. 1.](#)).

³³ Uredba (EU) 2024/900 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2024. o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju ([SL L, 2024/900, 20.3.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>](#)).

³⁴ Direktiva (EU) 2024/2853 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2024. o odgovornosti za neispravne proizvode i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/374/EEZ, PE/7/2024/REV/1, SL L, 2024/2853, 18.11.2024.

glasa u ime Unije. Ta pojačana koordinacija posebno je relevantna jer su sve države članice ujedno članice Vijeća Europe te imajući u vidu prirodu umjetne inteligencije koja se brzo mijenja, kao i potrebu za koherentnim globalno primjenjivim okvirom u tom području. Kako bi se postigla pojačana koordinacija, Vijeće bi trebalo sudjelovati u oblikovanju svih stajališta bez obzira na njihovu prirodu, među ostalim onih na temelju članka 16. stavka 1. UEU-a i članka 218. stavka 9. UFEU-a. Ako Unija unatoč svim nastojanjima ne uspije postići dodjelu 27 glasova, kako bi se osiguralo da Unija ima broj glasova koji odražava njezinu važnost u Vijeću Europe i koji joj omogućuje da na odgovarajući način brani svoje interese, Komisija bi trebala predložiti da države članice budu ovlaštene, na temelju članka 2. stavka 1. UFEU-a i uz potpuno poštovanje isključive nadležnosti Unije, pristupiti Konvenciji zajedno s Unijom.

- (7) Komisija će pozvati svaku državu članicu da pošalje jednog predstavnika koji će pratiti predstavništvo Komisije kao dio delegacije Unije na sastancima Konferencije stranaka. Treba poštovati načelo lojalne suradnje.
- (8) U pogledu svih drugih sporazuma koji bi se mogli sklopiti u budućnosti pod pokroviteljstvom Vijeća Europe ili na drugim međunarodnim forumima, među ostalim u području umjetne inteligencije, kao i u pogledu svih izmjena Konvencije, podjelu vanjskih nadležnosti između Unije i država članica trebalo bi ocijeniti s obzirom na specifične značajke svakog takvog instrumenta. Iznimno je važno da Unija i njezine države članice i dalje imaju izravnu i aktivnu ulogu u izražavanju glasa Unije i obrani njegovih interesa na dosljedan i koordiniran način, u potpunosti u skladu s Ugovorima.
- (9) Konvenciju bi trebalo odobriti u ime Unije,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Odobrava se sklapanje Okvirne konvencije Vijeća Europe o umjetnoj inteligenciji, ljudskim pravima, demokraciji i vladavini prava („Konvencija”) u ime Unije.

Tekst Konvencije koja se sklapa priložen je ovoj Odluci kao Prilog I.

Članak 2.

Izjave koje se dostavljaju glavnom tajniku Vijeća Europe, priložene ovoj Odluci u Prilogu II., odobravaju se u ime Unije.

Članak 3.

Konvencija se u Uniji provodi isključivo putem Uredbe (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i, ako je primjenjivo, druge relevantne pravne stečevine Unije.

Članak 4.

Ova Odluka stupa na snagu [...].

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik