

Bruselj, 16. december 2024
(OR. en)

16933/24

EJUSTICE 75
JURINFO 18
JAI 1879

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	delegacije
Št. predh. dok.:	16593/24
Zadeva:	Sklepi Sveta o uporabi umetne inteligence na področju pravosodja

Svet (pravosodje in notranje zadeve) je na zasedanju 12. in 13. decembra 2024 odobril sklepe Sveta o uporabi umetne inteligence na področju pravosodja. Besedilo, ki ga je odobril Svet, je v prilogi.

SKLEPI SVETA
O UPORABI UMETNE INTELIGENCE NA PODROČJU PRAVOSODJA

I. UVOD

1. Umetna inteligenca (v nadaljnjem besedilu: UI) je v zadnjih letih postala precej bolj izpopolnjena in se vse bolj uporablja. Znatno se je tudi povečal njen pomen za pravosodne sisteme držav članic. Ta razvoj je prinesel veliko priložnosti in izzivov za pravosodni sistem, zato je treba nujno in hitro sprejeti nove politike.
2. Hkrati se v Evropski uniji in njenih državah članicah nadaljuje razvoj pravnih, operativnih in tehničnih rešitev, ki spodbujajo pravosodno sodelovanje in dostop do pravnega varstva v čezmejnih civilnih, gospodarskih in kazenskih zadevah. Da bi se zagotovil enak dostop do pravnega varstva po vsej EU, je zlasti pomembno čezmejno sodelovanje med državami članicami pri izmenjavi pridobljenih izkušenj, najboljših praks, strokovnega znanja in informacij o dosežkih pri vključevanju UI v njihove pravosodne sisteme.

3. Uredba (EU) 2024/1689 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. junija 2024 o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (v nadaljnjem besedilu: akt o umetni inteligenci) je prvi celovit zakonodajni instrument na svetu, ki ureja področje UI. V aktu o umetni inteligenci so sistemi UI za nekatere aplikacije na področjih preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, pravosodja in alternativnega reševanja sporov¹ uvrščeni med visokotvegane sisteme, za katere je predpisan sklop zahtev, med katerimi so postopki ugotavljanja skladnosti in nadzor, da se zagotovi visoka raven zanesljivosti.
4. Svet je v sklepih z dne 9. junija 2020 o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope² opozoril na izzive, ki jih prinaša večja digitalizacija evropskega gospodarstva in družbe, tudi glede UI. Nato je v sklepih Sveta z dne 13. oktobra 2020 o digitalizaciji z naslovom „Dostop do sodnega varstva – izkoriščanje priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija“³ opozoril na pomen digitalnega prehoda pri povečanju učinkovitosti in uspešnosti pravosodnih sistemov. V Sklepih Sveta z dne 20. oktobra 2023 o digitalnem opolnomočenju za zaščito in zagotovitev spoštovanja temeljnih pravic v digitalni dobi⁴ sta v ospredju digitalno opolnomočenje posameznikov in sektorjev, ki so ključni za zaščito temeljnih pravic, kot je pravosodje, ter vzpostavitev varnega digitalnega okolja, v katerem so zaščitene temeljne pravice.

¹ Zlasti sistemi UI, ki naj bi jih uporabljal sodni organ ali naj bi se uporabljali v njegovem imenu za pomoč sodnemu organu pri raziskovanju in razlagi dejstev in prava ter pri uporabi prava za konkreten sklop dejstev ali ki naj bi se uporabljali na podoben način pri alternativnem reševanju sporov (Priloga III k aktu o umetni inteligenci, točka 8(a)).

² Sklepi Sveta o oblikovanju digitalne prihodnosti Evrope, 2020/C 202 I/01, UL C 202I, 16.6.2020, str. 1–12.

³ Sklepi Sveta „Dostop do sodnega varstva – izkoriščanje priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija“ 2020/C 342 I/01, UL C 342I, 14.10.2020, str. 1–7.

⁴ 14309/23.

5. V evropski strategiji za e-pravosodje za obdobje 2024–2028 so opredeljeni strateški in operativni cilji ter ukrepi, s katerimi bo mogoče doseči te cilje, poleg tega pa je vzpostavljena podlaga za mehanizem spremljanja napredka pri projektih in pobudah, ki jih predložijo države članice ali drugi deležniki. To vključuje vzvod inovativnih tehnologij v podporo doseganju zastavljenih ciljev. V strategiji je tudi ugotovljeno, da je treba za digitalno preobrazbo opredeliti posebne in ustrezne ukrepe, ki jih je mogoče prilagoditi izzivom in priložnostim, ki jih prinašajo UI in druge nastajajoče tehnologije.
6. Svet je v svojih sklepih z dne 5. marca 2024 o uporabi Listine EU o temeljnih pravicah: spodbujanje zaupanja z učinkovitim pravnim varstvom in dostopom do njega⁵ pozval Komisijo, naj zagotovi, da bo vidik temeljnih pravic vključen v vse ukrepe EU, povezane z zagotavljanjem učinkovitega pravnega varstva in dostopa do njega, tudi z izkoriščanjem priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija.
7. Agencija Evropske unije za temeljne pravice je objavila študije in poročila o pomembnih povezanih temah, kot sta poročili „Getting the future right: Artificial intelligence and fundamental rights“ (Pravilno ravnanje v prihodnje – umetna inteligenca in temeljne pravice)⁶ in „Bias in algorithms - Artificial intelligence and discrimination“ (Pristranskost algoritmov – umetna inteligenca in diskriminacija)⁷.
8. Tudi več mednarodnih organizacij je sprejelo pomembne dokumente s področja UI. Posebno pozornost je treba nameniti:
 - a) evropski etični listini za uporabo umetne inteligence (UI) v pravosodnih sistemih in njihovem okolju, ki jo je pripravila Komisija Sveta Evrope za učinkovitost pravosodja (CEPEJ)⁸, poleg tega pa tudi ustreznim smernicam CEPEJ o uporabi UI v sodstvu,

⁵ [7127/24](#).

⁶ <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>.

⁷ <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/bias-algorithm>.

⁸ <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>.

- b) priporočilu Sveta Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj o umetni inteligenci⁹,
- c) resoluciji Sveta ZN za človekove pravice (10. julij 2024) o spodbujanju in varstvu vseh človekovih pravic – državljanskih, političnih, gospodarskih, socialnih in kulturnih, vključno s pravico do razvoja¹⁰, zlasti njenim določbam o neodvisnosti in nepristranskosti sodstva, sodnikov porotnikov in porotnikov ter neodvisnosti odvetnikov,
- d) Okvirni konvenciji Sveta Evrope o umetni inteligenci, človekovih pravicah, demokraciji in pravni državi¹¹, katere cilj je zagotoviti, da so dejavnosti v življenjskem ciklu sistemov UI v celoti skladne s človekovimi pravicami, demokracijo in pravno državo¹², in
- e) končnemu poročilu svetovalnega organa Združenih narodov na visoki ravni za umetno inteligenco o vprašanju urejanja področja umetne inteligence za človeštvo¹³.

⁹ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>.

¹⁰ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g24/120/36/pdf/g2412036.pdf>.

¹¹ Zbirka pogodb Sveta Evrope – št. [225], [Vilna, 5. september 2024].

¹² Opozoriti je treba, da je EU to konvencijo že podpisala.

¹³ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/governing_ai_for_humanity_final_report_en.pdf.

9. UI ima izreden preobrazbeni potencial. Olajša lahko dostop do pravnega varstva ter izboljša hitrost, uspešnost in učinkovitost sodnih postopkov. Konkretno lahko med drugim pomaga pri nekaterih rutinskih ali pomožnih nalogah, na primer pri usmerjanju posameznikov glede pravnih informacij, načrtovanju obravnav, rezervaciji sodnih dvoran ali preprečevanju ponovne identifikacije zadevnih oseb z anonimizacijo¹⁴ in psevdonimizacijo¹⁵ sodnih odločb v skladu s pravili o varstvu podatkov. Takšne izboljšave sodnih postopkov bi lahko koristile tako posameznikom kot podjetjem v EU. To bi izboljšalo pravne sisteme EU in držav članic ter tako EU prineslo konkurenčne prednosti.
10. V nekaterih drugi primerih lahko uporaba UI pomeni večje tveganje. Kljub temu bi jo morali pravosodni sistemi – ob uporabi ustreznih zaščitnih ukrepov – uporabljati tudi v teh primerih, saj lahko UI močno pomaga pri pravosodnem delu, na primer pri povzemanju sodnih vsebin, analizi sodne prakse, osnutkih besedil, zagotavljanju tolmačenja v živo, obravnavi skupinskih zahtevkov ali kot podpora pri odločanju.
11. Pobude na področju raziskav in inovacij, namenjene pospeševanju razvoja sistemov UI, prilagojenih v skladu s pravom EU za posebno uporabo v pravu. Sodelovanje med akademskimi krogi, stroko, pravosodnimi ali drugimi javnimi organi in delavci v pravosodju je ključno za spodbujanje inovacij in napredka na tem področju.
12. Izredno pomembno je tudi, da se na nacionalni ravni in ravni EU zagotovi nadaljnje izobraževanje delavcev v pravni stroki in upravnega osebja pravosodnih organov, vključenih v sodne postopke, zlasti v zvezi z UI in drugim tehnološkim razvojem.

¹⁴ V skladu z uvodno izjavo 26 Uredbe (EU) 2016/679 (Splošna uredba o varstvu podatkov).

¹⁵ V skladu s členom 4(5) Uredbe (EU) 2016/679 (Splošna uredba o varstvu podatkov).

II. SKLEPI SVETA

A. SPLOŠNE UGOTOVITVE

13. UI bi bilo treba uporabljati v pravosodju ob polnem spoštovanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter v skladu – med drugim – z aktom o umetni inteligenci, splošno uredbo o varstvu podatkov¹⁶ in direktivo o varstvu podatkov pri preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj¹⁷, da bi omogočili preglednost, odgovornost in nadzor, s čimer bi zagotovili, da so sistemi UI zaupanja vredni in varni ter da se uporabljajo ob spoštovanju temeljnih pravic. Ti sklepi so skladni z zahtevami za zasnovo, razvoj in uporabo sistemov UI, kot so določene v aktu o umetni inteligenci, in jih ne nameravajo preseči.
14. Učinkovit dostop do pravnega varstva vključuje pravico do učinkovitega pravnega sredstva, pravico do pravičnega in javnega sojenja v razumnem roku, domnevo nedolžnosti in pravico do obrambe, kot je določeno v členih 47 in 48 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. To so ključna merila za zasnovo, razvoj ali uporabo sistemov UI. Dostop do pravnega varstva bi bilo treba zagotoviti vsem, tudi v primerih, ko posamezniki ne uporabljajo orodij ali storitev informacijske tehnologije ali so v ranljivem položaju.

¹⁶ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES, UL L 119, 4.5.2016, str. 1–88.

¹⁷ Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ, UL L 119, 4.5.2016, str. 89–131.

15. Praktične in uporabniku prijazne smernice in standardi so potrebni za etični in odgovorni razvoj in uporabo UI na področju pravosodja v skladu z aktom o umetni inteligenci. Te smernice in standardi bi morali temeljiti na usklajenih izmenjavah in sodelovanju med Komisijo, državami članicami in ustreznimi deležniki.
16. UI lahko pomaga pri odločanju v sodnih postopkih in alternativnem reševanju sporov, vendar ga ne sme nadomestiti: končno odločanje mora ostati dejavnost, ki jo vodi človek. Uporaba UI v tem okviru se običajno šteje za visoko tvegano in bi morala biti pregledna, ustrezno sledljiva in razložljiva ter pod človeškim nadzorom. Bistveno je zagotoviti, da se ta načela upoštevajo in ocenjujejo tako v fazi zasnove kot v celotnem življenjskem ciklu sistemov UI, ki se uporabljajo v pravosodju.
17. Poleg tega je zagotavljanje razpoložljivosti velike količine kakovostnih podatkov ključno za ustvarjanje okolja, ki spodbuja razvoj sistemov UI z dodano vrednostjo.
18. Razpoložljivost anonimiziranih ali psevdonimiziranih sodnih odločb je pomemben dejavnik, ki omogoča aplikacije UI na področju pravosodja, ki morajo imeti obsežen dostop do teh odločb za izvedbo analize, zlasti v fazi učenja sistemov UI.
19. Svet poziva Evropsko mrežo institucij za izobraževanje v pravosodju in nacionalne organe ali telesa, pristojna za izobraževanje v pravosodju, naj upoštevajo, da je treba delavce v pravni stroki izobraziti in opolnomočiti, da se bodo lahko soočali z digitalizacijo pravosodnih sistemov, zlasti uporabo UI v pravosodju, in prilagodili razvijajočemu se pravnemu okolju, da se bodo zmanjšale vrzeli pri digitalnih spretnostih ter okrepila ozaveščenost o priložnostih in tveganjih, ki jih predstavljajo sistemi UI, ki se uporabljajo na področju pravosodja. Obstoječa orodja za izobraževanje, katerih poudarek je na digitalizaciji pravosodja, vključno z UI za delavce v pravni stroki, bi bilo treba še naprej razvijati in posodabljati.

20. Svet podpira izmenjavo informacij in sodelovanje med državami članicami v zvezi z uporabo UI na področju pravosodja, tudi prek obstoječih platform, pri čemer je poudarek na prednostnih temah in prispevku k ciljem, opredeljenim v evropski strategiji za e-pravosodje za obdobje 2024–2028. To bi omogočilo opredelitev primerov skupne rabe in njihovih pričakovanih koristi, izzivov, ki jih prinašajo, in področij, na katerih so potrebne izboljšave.

B. POZIV KOMISIJI

21. Komisija naj dodatno preuči potencial UI na področju pravosodja in pomaga državam članicam pri izvajanju akta o umetni inteligenci.
22. Komisija naj spodbuja ustrezno financiranje raziskav, razvoja in uporabe UI na področju pravosodja, da bi povečali splošno konkurenčnost EU in njenih držav članic na svetovni ravni ter omejili upravna bremena v zvezi z dostopom do možnosti financiranja EU.
23. Ti sklepi Sveta ne posegajo v pogajanja o večletnem finančnem okviru po letu 2027.
24. Komisija naj podpre države članice pri navedenih prizadevanjih za zbiranje in izmenjavo informacij.

25. Komisija naj v okviru svojih pristojnosti oblikuje in upravlja skupni „nabor orodij UI na področju pravosodja“, pri čemer naj upošteva morebitne sinergije z že vzpostavljeno „platformo za umetno inteligenco na zahtevo“ in drugimi pobudami EU v zvezi z interoperabilnostjo ter izmenjavo virov in znanja, povezanih z razvojem, uvedbo in uporabo sistemov UI. Ta nabor orodij UI na področju pravosodja bi bil register primerov rabe UI (zlasti kar zadeva akterje, področje uporabe, cilj, namen, funkcionalnost, scenarije, pričakovane koristi) in orodij UI v pravosodju. Orodja UI, ki bodo vključena v nabor orodij, bi lahko bila na voljo vsem državam članicam, ne glede na to, ali so bila razvita s podporo sredstev EU ali brez njih. Ta nabor orodij UI na področju pravosodja bi lahko pripomogel k temu, da se vzpostavijo skupni temelji in primeri rabe za države članice v zvezi s čezmejno uporabo orodij UI na področju pravosodja.

C. POZIV DRŽAVAM ČLANICAM

26. Poleg sklopa pravnih aktov in politik na ravni EU, ki so namenjeni izboljšanju pravosodnega sodelovanja in dostopa do pravnega varstva v čezmejnih civilnih, gospodarskih in kazenskih zadevah, naj države članice po potrebi izkoristijo in v svoj pravosodni sistem vključijo nove digitalne rešitve, tudi UI, da bi dodatno izboljšale učinkovitost, pravičnost in neodvisnost sodstva.
27. Države članice naj preučijo potencial nenehno razvijajočih se sistemov UI, hkrati pa zagotovijo skladnost s temeljnimi pravicami, pravili o varstvu podatkov in drugo veljavno zakonodajo EU.
28. V skladu z evropsko strategijo za e-pravosodje za obdobje 2024–2028 naj države članice sodelujejo in si izmenjujejo informacije o uporabi UI na področju pravosodja ter o orodjih UI, tudi kar zadeva bistvene značilnosti v zvezi s temi orodji, kot sta konfiguracija ali opis njihovega delovanja in uporaba odprtokodne programske opreme.

29. Ob upoštevanju informacij iz nabora orodij UI na področju pravosodja, ki ga bo upravljala Komisija, naj si države članice izmenjujejo informacije in vzpostavijo skupne temelje glede primerov rabe, uporabe orodij UI in njihovega čezmejnega razvoja, da bi izboljšale pravosodne sisteme in pripravile interoperabilnostne rešitve za prihodnost, pri čemer naj upoštevajo evropski okvir interoperabilnosti, ki je skupno dogovorjeni pristop k interoperabilnemu zagotavljanju evropskih javnih storitev.
30. Kot je bilo že navedeno¹⁸, bi bilo treba spodbujati podporo delavcem v pravni stroki, strokovnjakom za področje informacijske tehnologije in pristojnim organom ali telesom ter sodelovanje z njimi, da bi se bolje in pravočasno obravnavali izzivi digitalne preobrazbe. Poleg tega, da je treba sprejeti ukrepe, da bi v največji možni meri zagotovili zadostno raven pismenosti na področju UI za vse delavce v pravni stroki, ki uporabljajo UI¹⁹, bi se morali pri izobraževanju delavcev v pravni stroki in upravnega osebja pravosodnih organov osredotočiti na ozaveščanje. Morali bi tudi spodbujati boljše razumevanje posledic in tveganj, povezanih z UI, izboljšati razumevanje sprememb prava EU, sprejetih v odziv na potrebe digitalnega gospodarstva in družbe, ter izboljšati učinkovitost uporabe UI in drugih orodij informacijske tehnologije, da bi spodbujali učinkovitost pravosodnih sistemov in se obenem zavedali tveganj, ki jih to prinaša.
31. Države članice naj vlagajo v varno digitalno infrastrukturo in krepitev zmogljivosti na področju pravosodja, da bi podprle uvajanje naprednih tehnologij, vključno z orodji UI, ki se uporabljajo v pravosodnih sistemih.

¹⁸ Odstavek 19.

¹⁹ Glej člen 4 akta o umetni inteligenci.