Evropský parlament
2024-2029

Výbor pro ústavní záležitosti

2025/2118(INI)

25.03.2026

NÁVRH ZPRÁVY

o institucionálních aspektech umělé inteligence v kontextu evropské integrace
(2025/2118(INI))

Výbor pro ústavní záležitosti

Zpravodaj: Emmanouil Kefalogiannis

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....9

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o institucionálních aspektech umělé inteligence v kontextu evropské integrace

(2025/2118(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na Smlouvu o Evropské unii (SEU), a zejména na články 2, 10, 11, 12, 13 a 14 této smlouvy,

– s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), a zejména na články 16, 114, 173, 179, 180 a 181 této smlouvy,

– s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie,

– s ohledem na Rámcovou úmluvu Rady Evropy o umělé inteligenci a lidských právech, demokracii a právním státu podepsanou dne 5. září 2024,

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1689 ze dne 13. června 2024, kterým se stanoví harmonizovaná pravidla pro umělou inteligenci a mění nařízení (ES) č. 300/2008, (EU) č. 167/2013, (EU) č. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 a (EU) 2019/2144 a směrnice 2014/90/EU, (EU) 2016/797 a (EU) 2020/1828 (akt o umělé inteligenci)[1],

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 9. dubna 2025 nazvané „Akční plán pro kontinent umělé inteligence“ (COM(2025)0165),

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 8. října 2025 nazvané Strategie pro využívání umělé inteligence (COM(2025)0723),

– s ohledem na závěry Rady ze dne 21. května 2024 o budoucnosti digitální politiky EU,

– s ohledem na závěry Rady ze dne 20. listopadu 2025 o podpoře Mezinárodní digitální strategie pro Evropskou unii,

– s ohledem na každoroční celosvětový summit OSN nazvaný „AI for Good“, který je globálním fórem pro dialog o řízení, etickém využívání a společenském dopadu umělé inteligence,

– s ohledem na přílohu VI svého jednacího řádu,

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na stanoviska Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů a Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci,

– s ohledem na zprávu Výboru pro ústavní záležitosti (A10-0000/2026),

[1] Úř. věst. L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.

A. vzhledem k tomu, že článek 2 SEU se zabývá ústavní identitou EU a legitimizuje kontrolu umělé inteligence Parlamentem v případech, kdy její nasazení může ovlivnit základní hodnoty;

B. vzhledem k tomu, že v souladu s články 10, 11 a 14 SEU nese Parlament zvláštní odpovědnost za zajištění demokratické odpovědnosti, transparentnosti a účinné kontroly technologického vývoje ovlivňujícího fungování orgánů EU; vzhledem k tomu, že bezpečný, etický a právně konformní vývoj a zavádění umělé inteligence vyžadují robustní rámce řízení založené na Smlouvách EU;

C. vzhledem k tomu, že akt o umělé inteligenci zavádí první komplexní regulační rámec pro umělou inteligenci na světě; vzhledem k tomu, že umělá inteligence postupuje nebývalým tempem a mění hospodářskou činnost, veřejnou správu a společenské interakce;

D. vzhledem k tomu, že Globální digitální pakt OSN vyzývá k posílení mezinárodní spolupráce v oblasti řízení umělé inteligence a vyzdvihuje úlohu globálních fór při zprostředkování dialogu o společenských a etických dopadech umělé inteligence;

E. vzhledem k tomu, že Parlament jako reprezentativní demokratický orgán EU má v souladu s články 10, 11 a 13 SEU legitimní úlohu přispívat k těmto globálním diskusím a musí se starat o zajištění demokratické odpovědnosti a institucionální soudržnosti v rámci vnější angažovanosti EU;

F. vzhledem k tomu, že Parlament by se měl účastnit každoročních summitů OSN o umělé inteligenci, pořádat specializované akce a prezentovat svou práci na tomto poli, včetně spolupráce s dalšími subjekty působícími v této oblasti, jako je observatoř pro politiku v oblasti umělé inteligence Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, řídící výbor Rady Evropy pro nové a vznikající digitální technologie a iniciativy skupiny G7 a G20 týkající se umělé inteligence; vzhledem k tomu, že účast Parlamentu na těchto fórech by byla v souladu se zásadou loajální spolupráce podle čl. 13 odst. 2 SEU;

G. vzhledem k tomu, že v závěrech Rady ze dne 20. listopadu 2025 o podpoře Mezinárodní digitální strategie pro Evropskou unii se zdůrazňuje, že digitální politika a politika v oblasti umělé inteligence se staly klíčovými součástmi vnější činnosti EU;

H. vzhledem k tomu, že sledování celosvětového vývoje v oblasti umělé inteligence na úrovni EU v úzké spolupráci s úřadem Komise pro umělou inteligenci, Evropskou radou pro umělou inteligenci a příslušnými vnitrostátními orgány, sledování vývoje v členských státech, udržování pravidelných výměn informací s vnitrostátními parlamenty a zjišťování možných meziodvětvových překryvů a mezer v právním rámci EU pro umělou inteligenci bude mít klíčový význam; vzhledem k tomu, že ústřední roli by v tomto ohledu mělo hrát navrhované Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu;

I. vzhledem k tomu, že navrhované Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu by bylo považováno za orgán EU, který může být přizván na zasedání Evropské rady pro umělou inteligenci v souladu s čl. 65 odst. 2 aktu o umělé inteligenci;

J. vzhledem k tomu, že umělá inteligence může podpořit parlamentní kontrolu provádění a uplatňování právních předpisů EU tím, že sníží informační asymetrii a bude řešit

opakující se obtíže Parlamentu při přístupu k příslušným údajům, jakož i tím, že přispěje ke zlepšení legislativních postupů EU;

K. vzhledem k tomu, že rychlý vývoj technologií umělé inteligence vyžaduje neustálou analytickou kapacitu, aby bylo možné posoudit jejich institucionální, demokratické a právní důsledky pro fungování EU; vzhledem k tomu, že Parlament by měl v této oblasti posílit své interní odborné znalosti a kontrolní kapacity;

L. vzhledem k tomu, že rychlé zavádění technologií umělé inteligence zásadně mění volební kampaně a politickou komunikaci; vzhledem k tomu, že tyto technologie mohou narušit integritu volebních procesů a podkopat důvěru v demokratické instituce, a to i v případě voleb do Evropského parlamentu;

M. vzhledem k tomu, že k zajištění toho, aby struktura správy EU zůstala soudržná, transparentní, demokraticky legitimní a schopná účinně reagovat na nově se objevující výzvy v oblasti umělé inteligence, může být ve střednědobém až dlouhodobém horizontu nezbytné strukturovaně a inkluzivně uvažovat o možné reformě Smlouvy;

1. zdůrazňuje, že řízení umělé inteligence není pouze záležitostí technické regulace, ale také záležitostí ústavní uplatnitelnosti, která ovlivňuje výkon veřejné moci, demokratickou legitimitu a institucionální rovnováhu EU, jak je definována v článku 13 SEU, a proto vyžaduje trvalou parlamentní kontrolu v rámci pravomocí Parlamentu;

2. znovu potvrzuje, že přístup EU k umělé inteligenci musí být plně v souladu s hodnotami stanovenými v článku 2 SEU, včetně demokracie, právního státu a základních práv, a že nasazení umělé inteligence v rámci institucí musí zůstat zaměřeno na člověka;

3. připomíná závěry Rady vyzývající k posílení ambicí, investic a spolupráce EU v oblasti umělé inteligence, a to i s mezinárodními organizacemi; domnívá se, že Parlament by měl mít větší institucionální kapacitu pro kontrolu globální angažovanosti EU v oblasti AI a jejích dopadů na suverenitu a demokratickou odpovědnost EU;

4. vyzývá ke strukturovanému a pravidelnému interinstitucionálnímu dialogu mezi Parlamentem, Komisí a Radou o institucionálních dopadech umělé inteligence;

5. poukazuje na to, že rostoucí angažovanost EU na poli mezinárodního řízení digitálních technologií a umělé inteligence, včetně partnerství, mnohostranných iniciativ a stanovování globálních norem, má institucionální dopady;

6. vyzdvihuje význam parlamentní účasti na celosvětových diskusích o řízení umělé inteligence, a proto jednoznačně podporuje zapojení Parlamentu do mnohostranných fór, jako je každoroční summit OSN „AI for Good“; uznává, že globální angažovaností s jasně vytyčeným souborem hodnot a etických zásad Parlament upevňuje svou demokratickou roli a důvěryhodnost, přičemž plně respektuje pravomoci Komise v této oblasti i zásadu loajální spolupráce, jak stanoví čl. 13 odst. 2 SEU;

7. zdůrazňuje, že v době velké geopolitické konkurence je účast Parlamentu na mezinárodních fórech nezbytná; upozorňuje, že postupy a technologie umělé inteligence sdílené navenek musí být v souladu se závazky Parlamentu v oblasti transparentnosti, udržitelnosti, ochrany osobních údajů a demokratického dohledu; dále vyzdvihuje, že je důležité zabývat se systémovými riziky spojenými s umělou inteligencí, včetně šíření

tzv. halucinací, které mohou znehodnotit přesnost a spolehlivost informací, a také potenciálním socioekonomickým dopadem umělé inteligence, zejména pokud jde o propouštění pracovníků, a nikoli pouze prosazovat technologickou excelenci;

8. zdůrazňuje, že umělá inteligence představuje vzhledem ke svému rozsahu, rychlosti a přeshraničnímu dopadu systémovou globální výzvu a že stejně jako v případě dřívějších transformačních technologií, včetně jaderné technologie v polovině 20. století, odpovědné řízení vyžaduje včasné vyjednání a prosazení zvláštní mezinárodní úmluvy nebo smlouvy o umělé inteligenci na celosvětové úrovni;

9. bere na vědomí Rámcovou úmluvu Rady Evropy o umělé inteligenci; domnívá se, že vzhledem ke globální systémové povaze technologií umělé inteligence by se mělo dále uvažovat o vytvoření globálního mnohostranného rámce nebo úmluvy zaměřené na prevenci systémových rizik a zajištění demokratické odpovědnosti na celosvětové úrovni;

10. připomíná, že v souladu s články 10, 13 a 14 SEU Parlament vykonává demokratickou kontrolu nad fungováním EU a jejích orgánů; zdůrazňuje, že rostoucí využívání systémů umělé inteligence ve veřejné správě a orgánech EU vyžaduje posílení analytické kapacity Parlamentu, aby byla zajištěna transparentnost, demokratická odpovědnost a účinný dohled v souladu se Smlouvami;

11. vyzývá ke zřízení Střediska pro sledování AI Evropského parlamentu jako stálé analytické struktury v rámci administrativy Parlamentu, která by fungovala jako služba pro všechny parlamentní výbory a podporovala je v otázkách souvisejících s umělou inteligencí, jejím řízením, institucionální rovnováhou a demokratickým dohledem; podtrhuje, že vytvoření takové kapacity by mohlo být organizováno v rámci administrativních struktur Parlamentu rozpočtově neutrálním způsobem, pokud by se vycházelo ze stávajících odborných znalostí a služeb;

12. zdůrazňuje, že stále větší nasazení systémů umělé inteligence ve veřejné správě, včetně orgánů EU, vyvolává zásadní otázky týkající se transparentnosti, odpovědnosti a náležitého administrativního postupu; poukazuje na to, že Parlament by si měl zachovat dostatečnou vnitřní analytickou kapacitu, aby tento vývoj mohl nezávisle posuzovat, a zabezpečit si tak své institucionální výsady a kontrolní funkce a budovat si v této oblasti vlastní institucionální paměť;

13. vyzývá k využívání nástrojů umělé inteligence na podporu monitorování a provádění již přijatých právních předpisů EU, zejména prostřednictvím identifikace vnitrostátních a regionálních právních aktů, které vyžadují změnu, a odhalování potenciálních nesrovnalostí, překryvů nebo rizik roztříštěnosti právní úpravy, čímž by se zvýšila právní soudržnost na různých úrovních správy, odstranily nedostatky v provádění v členských státech a zlepšila účinnost a předvídatelnost práva EU; v této souvislosti vyzdvihuje význam přístupu zaměřeného na člověka při zavádění těchto nástrojů;

14. vyzývá k analýze překryvů, mezer a nesrovnalostí mezi četnými legislativními a politickými nástroji souvisejícími s umělou inteligencí a jejich prováděním, aby se snížila roztříštěnost a zajistilo soudržné uplatňování napříč odvětvovými oblastmi, včetně soudržného institucionálního provádění;

15. zdůrazňuje, že analytická práce prováděná v rámci Parlamentu, včetně navrhovaného Střediska pro sledování AI Evropského parlamentu, by mohla přispět k odhalení meziodvětvových nedostatků, překryvů a nesrovnalostí v širším právním rámci EU pro umělou inteligenci;

16. zdůrazňuje, že Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu by mohlo přispět ke sledování institucionálního řízení umělé inteligence, odpovědnosti a vysvětlitelnosti a sledování dopadů systémů umělé inteligence zavedených v rámci orgánu a mohlo by podpořit následné kroky Parlamentu v návaznosti na příslušné závěry Rady;

17. vyzývá předsedu Evropské rady pro umělou inteligenci, aby po jejím zřízení přizval na schůze rady Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu, a zajistil tak parlamentní kontrolu a interinstitucionální soudržnost politiky EU v oblasti umělé inteligence;

18. zdůrazňuje, že posílená spolupráce v oblasti řízení umělé inteligence mezi Parlamentem, vnitrostátními parlamenty a příslušnými vnitrostátními orgány v souladu s článkem 70 aktu o umělé inteligenci je nezbytná pro výměnu osvědčených postupů, zlepšení legislativní soudržnosti a podporu parlamentní kontroly nad zaváděním umělé inteligence v celé EU;

19. vyzývá k systematickému parlamentnímu hodnocení rizik spojených s umělou inteligencí pro demokratické procesy, včetně integrity voleb, a k tomu, aby Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu podporovalo monitorování voleb a evropských politických stran, vzhledem k tomu, že umělá inteligence stále více ovlivňuje politickou komunikaci, volební procesy, veřejný diskurz a rozhodování;

20. upozorňuje, že současný evropský volební právní rámec, jak je uveden v rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2018/994[2], je vzhledem ke své roztříštěnosti a omezené harmonizaci stále méně vhodný pro řešení nově se objevujících výzev spojených s využíváním AI ve volebních procesech; zdůrazňuje proto, že je důležité připravit půdu pro budoucí reformu evropské volební právní úpravy v souladu s článkem 223 SFEU, která by zohlednila dopad umělé inteligence na evropský volební proces a přispěla k jeho vyšší odolnosti vůči dezinformacím a manipulaci, které se s umělou inteligencí pojí;

21. poukazuje na to, že rychlý vývoj v oblasti správy věcí veřejných v EU, zejména v reakci na digitální transformaci, umělou inteligenci a stále složitější regulační rámce, průběžně prověřuje adekvátnost stávajících ustanovení Smlouvy upravujících pravomoci orgánů, demokratickou odpovědnost a parlamentní kontrolu;

22. zdůrazňuje proto, že ve střednědobém až dlouhodobém horizontu je nezbytné strukturovaně a inkluzivně uvažovat o možné evoluci Smluv, aby bylo zajištěno, že struktura správy EU zůstane soudržná, transparentní, demokraticky legitimní a schopná účinně reagovat na nově se objevující výzvy při plném respektování zásad subsidiarity, proporcionality a ústavní identity členských států;

[2] Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2018/994 ze dne 13. července 2018, kterým se mění Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom ze dne 20. září 1976 (Úř. věst. L 178, 16.7.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/994/oj).

23. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení Radě a Komisi.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Umělá inteligence již není pouhým technologickým vývojem nebo regulační výzvou. Stala se strukturálním faktorem, který ovlivňuje správu ekonomických záležitostí, veřejnou správu, demokratické procesy a institucionální rovnováhu v Evropské unii. Zatímco nařízení (EU) 2024/1689 (akt o umělé inteligenci) stanoví komplexní regulační rámec, rychlý vývoj systémů umělé inteligence – včetně univerzálních a autonomních aplikací – vyvolává širší ústavní a institucionální otázky, které přesahují rámec odvětvové právní úpravy.

Tato zpráva se zabývá umělou inteligencí z institucionálního hlediska v souladu s pravomocemi Evropského parlamentu podle článku 55 a přílohy VI jeho jednacího řádu. V souladu s články 2, 10, 11, 12 a 13 SEU nese Parlament zvláštní odpovědnost za zajištění demokratické odpovědnosti, transparentnosti a institucionální rovnováhy v Unii. Umělá inteligence stále více ovlivňuje výkon veřejné moci, fungování volebních procesů, přístup k informacím a vztahy mezi orgány Unie a členskými státy. Tento vývoj vyžaduje strukturovanou parlamentní kontrolu na základě Smluv.

Zpráva proto sleduje čtyři vzájemně propojené cíle.

Za prvé poukazuje na to, že řízení umělé inteligence musí zůstat plně v souladu se základními hodnotami Unie, jak jsou zakotveny v článku 2 SEU. Nasazení umělé inteligence ve veřejných institucích musí být i nadále zaměřeno na člověka, musí být transparentní a odpovědné a musí zajistit, aby technologické inovace upevňovaly demokratickou legitimitu, právní stát a základní práva, a nikoli je podkopávaly.

Za druhé se zpráva zabývá institucionálními dopady umělé inteligence na úrovni Unie. Vyzývá ke strukturovanému interinstitucionálnímu dialogu mezi Parlamentem, Komisí a Radou o institucionálních rozměrech umělé inteligence a k posílení parlamentních kapacit pro hodnocení využívání umělé inteligence v rámci veřejné správy a orgánů Unie. V této souvislosti navrhuje zřízení specializované analytické kapacity v rámci Evropského parlamentu (v této zprávě označované jako Středisko pro sledování AI Evropského parlamentu), která by byla koncipována jako horizontální podpůrná struktura pro parlamentní práci.

Tato analytická kapacita by neměla kopírovat stávající nebo plánované struktury v rámci Komise ani se s nimi překrývat, včetně úřadu pro umělou inteligenci nebo souvisejících úřadů vykonávajících funkci sledování, ale měla by se zaměřit na podporu parlamentní kontroly, institucionální analýzy a meziparlamentní spolupráce. Měla by přispět k posouzení dopadů umělé inteligence na institucionální rovnováhu, demokratickou odpovědnost, správní transparentnost a legislativní soudržnost a zároveň posílit schopnost Parlamentu uplatnit své výsady podle Smluv.

Tato struktura by nedisponovala regulačními ani donucovacími pravomocemi. Její úloha by byla analytická a podpůrná, poskytovala by parlamentním výborům nezávislé odborné znalosti a přispívala by k rozvoji institucionální paměti Parlamentu v oblasti umělé inteligence. Její funkce se mohou časem vyvíjet v reakci na rostoucí meziodvětvový charakter právních předpisů souvisejících s umělou inteligencí a odpovídající potřebu posílené parlamentní koordinace.

Za třetí zpráva zasazuje umělou inteligenci do širšího geopolitického a ústavního kontextu. Umělá inteligence je systémovou globální technologií s dalekosáhlými dopady srovnatelnými s dřívějším transformačním technologickým vývojem. Účinná správa proto vyžaduje posílení mnohostranné spolupráce a odůvodňuje další úvahy o vytvoření globálního rámce nebo mezinárodní úmluvy o umělé inteligenci.

Rostoucí využívání umělé inteligence v politické komunikaci a volebních procesech zároveň vyvolává značné obavy o demokratickou integritu. Zpráva proto poukazuje na potřebu přehodnotit evropský volební rámec, a to i s ohledem na současnou roztříštěnost popsanou v rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2018/994, aby bylo zajištěno, že volební procesy zůstanou svobodné, spravedlivé a odolné i v digitální éře.

V neposlední řadě zpráva uznává, že rychlý vývoj digitální správy věcí veřejných, včetně umělé inteligence, může ve střednědobém až dlouhodobém horizontu prověřit adekvátnost stávajících ustanovení Smlouvy upravujících pravomoci institucí, demokratickou odpovědnost a parlamentní kontrolu. Může tudíž být nezbytné strukturovaně a inkluzivně uvažovat o možné evoluci Smlouvy, aby se zajistilo, že struktura správy Unie zůstane soudržná, transparentní a demokraticky legitimní.

Tato zpráva potvrzuje, že řízení umělé inteligence není pouze otázkou technické regulace, ale otázkou ústavní. Jejím cílem je postarat se o to, aby institucionální rámec Unie byl i nadále schopen prosazovat demokracii, právní stát a základní práva v době přelomové technologické transformace.