Europa-Parlamentet
2024-2029

Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse
Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2025/0136(NLE)

12.1.2026

***

UDKAST TIL HENSTILLING

om udkast til Rådets afgørelse om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Europarådets rammekonvention om kunstig intelligens og menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet
(11361/2025– C10-0183/2025 – 2025/0136(NLE))

Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse
Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordførere: José Cepeda, Paulo Cunha

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure
***	Godkendelsesprocedure
***I	Almindelig lovgivningsprocedure (førstebehandling)
***II	Almindelig lovgivningsprocedure (andenbehandling)
***III	Almindelig lovgivningsprocedure (tredjebehandling)

(Proceduren afhænger af, hvilket retsgrundlag der er valgt i udkastet til retsakt)

INDHOLD

Side

UDKAST TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING ..4

BEGRUNDELSE.....5

UDKAST TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om udkast til Rådets afgørelse om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Europarådets rammekonvention om kunstig intelligens og menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet
(COM(2025)0265 – C10-0183/2025 – 2025/0136(NLE))

(Godkendelse)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til udkast til Rådets afgørelse (11361/2025),

– der henviser til udkast til Europarådets rammekonvention om kunstig intelligens og menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet (11361/2025),

– der henviser til den anmodning om godkendelse, som Rådet har forelagt, jf. artikel 114 og artikel 218, stk. 6, andet afsnit, litra a), nr. v), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (C10-0183/2025),

– der henviser til forretningsordenens artikel 107, stk. 1, og stk. 4, og artikel 117, stk. 7,

– der henviser til henstillingen fra Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse og Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A10-0000/2025),

1. godkender indgåelsen af konventionen;

2. pålægger sin formand at sende Parlamentets beslutning til Rådet, Kommissionen, medlemsstaternes regeringer og parlamenter samt til Europarådets generalsekretær.

BEGRUNDELSE

a. Baggrund

Europarådets rammekonvention om kunstig intelligens og menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet (konventionen CETS nr. 225) er den første juridisk bindende internationale ramme, der specifikt omhandler forvaltningen af kunstig intelligens. Konventionen har til formål at garantere, at hver fase i et kunstig intelligens-systems livscyklus respekterer og beskytter grundlæggende rettigheder, demokrati og retsstatsprincippet, samt at sikre at disse værdier ikke undergraves af nogen aktivitet, samtidig med at der stadig fremmes et miljø, som understøtter teknologiske fremskridt og innovation.

Arbejdet med konventionen, som begyndte i 2019 med ad hoc-udvalget for kunstig intelligens, fortsatte under Udvalget for Kunstig Intelligens i 2022 med deltagelse af 46 af Europarådets medlemsstater, adskillige observatørstater og tredjelande, samt 68 internationale repræsentanter fra civilsamfundet, den akademiske verden og industrien.

Den 18. august 2022 fremsatte Europa-Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger på Den Europæiske Unions vegne om Europarådets konvention om kunstig intelligens, menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet i henhold til artikel 218 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

I oktober 2022 i sin udtalelse 20/2022 udtrykte Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) tilfredshed med Europarådets mål om at skabe det første gældende juridisk bindende kunstig intelligens-instrument, støttede op om EU-forhandlingerne, noterede sig dets overensstemmelse med den foreslåede forordning om kunstig intelligens og understregede, at konventionen burde styrke grundlæggende rettigheder og opstille passende beskyttelsesmekanismer for dem, der er berørt af kunstig intelligens.

Konventionen blev vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 17. maj 2024 og blev åbnet for undertegnelse i Vilnius den 5. september 2024. Unionen undertegnede konventionen efter vedtagelsen af Rådets afgørelse (EU) 2024/2218 af 28. august 2024 om undertegnelse af rammekonventionen på vegne af Den Europæiske Union.

Sideløbende blev Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1689 om harmoniserede regler for kunstig intelligens (forordningen om kunstig intelligens) vedtaget af Europa-Parlamentets og Rådet den 13. juni 2024, offentliggjort i EUT den 12. juli 2024 og trådte i kraft den 2. august 2024. Forordningen fastsætter en omfattende risikobaseret ramme for udviklingen, markedsføringen, ibrugtagningen og anvendelsen af kunstig intelligens-systemer på det indre marked i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder.

Konventionen har fokus på at anvende de eksisterende forpligtelser vedrørende menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet i forbindelse med kunstig intelligens-aktiviteter og blev udarbejdet under hensyntagen til en række internationale instrumenter, herunder OECD's principper for kunstig intelligens, henstilling CM/Rec(2020)1 om algoritmiske systemers indvirkning på menneskerettighederne, UNESCO's henstilling om etik i forbindelse med kunstig intelligens samt Hiroshima-processen for kunstig intelligens, herunder G7's internationale vejledende principper om kunstig intelligens og Hiroshima-

processens internationale adfærdskodeks for organisationer, der udvikler avancerede kunstig intelligens-systemer.

Konventionen bidrager desuden til at beskytte fri og sund opvækst for børn, som er en af de grupper, der er mest sårbare over for den hurtige udbredelse af AI-drevne værktøjer. Dette vedrører især konversationssystemer og AI-drevne applikationer, der er rettet mod mindreårige, hvis psykologiske, kognitive og følelsesmæssige sårbarhed kræver robuste sikkerhedsforanstaltninger. Unionens gennemførelse af konventionen afspejler et stærkt engagement i at forhindre manipulerende design, utilbørlig påvirkning af og usikre AI-interaktioner med børn i henhold til FN's konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder og til generel bemærkning nr. 25 (2021) fra FN's Komité for Barnets Rettigheder af 2. marts 2021 om børns rettigheder i forbindelse med det digitale miljø.

b. Gennemførelse af EU-retten

Konventionens principper og forpligtelser gennemføres i Unionen ved en sammenhængende gruppe lovgivning, herunder bl.a.:

- forordningen om kunstig intelligens, der stiller bindende krav til datastyring, teknisk dokumentation, menneskeligt tilsyn, robusthed, cybersikkerhed, gennemsigtighed og overvågning af højrisikosystemer efter markedsføring og forbyder en række klart defineret uacceptable praksisser;

- databeskyttelsesforordningen (GDPR), som sikrer et højt beskyttelsesniveau for personoplysninger, herunder veletablerede databeskyttelsesprincipper, princippet om indbygget databeskyttelse og databeskyttelse gennem standardindstillinger samt enkeltpersoners rettigheder, og fastsætter risikobaserede sikkerhedsforanstaltninger, herunder brud på datasikkerheden, konsekvensanalyser vedrørende databeskyttelse i forbindelse med databehandling med høj risiko eller passende sikkerhedsforanstaltninger ved internationale overførsler af personoplysninger;

- EU-rettens bestemmelser om ikke-forskelsbehandling, som forbyder forskelsbehandling af en lang række grunde og suppleres af kravene i forordningen om kunstig intelligens til datakvalitet og begrænsning af bias i højrisikosystemer;

- sektorspecifik lovgivning, herunder EU's regler om produktsikkerhed, produktansvar og politisk reklame, som indgår i risikobaseret ramme i forordningen om kunstig intelligens.

En særlig vigtig sammenkobling er mellem konsekvensanalysen vedrørende grundlæggende rettigheder, som er fastsat i forordningen om kunstig intelligens og kan anvendes i visse højrisikoanvendelser af offentlige myndigheder og enheder, der leverer offentlige tjenesteydelser. Denne forpligtelse afspejler direkte konventionens fokus på forudgående risiko- og konsekvensstyring af menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet.

Konventionen fastsætter krav til risiko- og konsekvensstyring, herunder vurderinger af faktiske og potentielle indvirkninger på menneskerettighederne, demokratiet og retsstatsprincippet, som skal gennemføres iterativt. Derudover kræver konventionen, at der fastsættes passende forebyggelses- og afbødningsforanstaltninger, samt at myndighederne får muligheden for at indføre forbud mod eller moratorier for visse anvendelser af kunstig intelligens-systemer.

I henhold til konventionen skal aktiviteter inden for kunstig intelligens-systemers livscyklus overholde en række grundlæggende principper, herunder enkeltpersoners værdighed og autonomi, ligestilling og ikke-forskelsbehandling, respekt for privatlivets fred og persondatabeskyttelse, gennemsigtighed og tilsyn, ansvarliggørelse og ansvarlighed, pålidelighed og sikker innovation. Som en del af dens retsmidler, proceduremæssige rettigheder og sikkerhedsforanstaltninger fastsætter konventionen krav om dokumentation af relevant information angående AI-systemer og anvendelsen deraf, og at denne skal være tilgængelig for berørte personer for at sætte dem i stand til at anfægte afgørelser, som er blevet foretaget gennem anvendelsen af systemet eller er baseret på det i en væsentlig grad. Konventionen stiller desuden krav til en reel mulighed for at indgive en klage til de kompetente myndigheder og til effektive proceduremæssige garantier. Endelig sikrer konventionen, at man underrettes om, at man interagerer med et kunstig intelligens-system.

Artikel 22 i konventionen giver udtrykkeligt parter mulighed for at tilbyde bredere beskyttelsesforanstaltninger end som fastsat i dens egne foranstaltninger. I praksis fungerer konventionen som et internationalt referencegrundlag, mens forordningen om kunstig intelligens og EU-retten på et bredere EU-niveau har fastsat et højere og mere detaljeret beskyttelses- og harmoniseringsniveau for det indre marked.

Konventionens gennemsigtighedskrav er endvidere afgørende for at løse nye trusler såsom ondsindet generering og udbredelse af deepfakes, der udgør alvorlige risici for menneskelig værdighed, offentlig tillid og demokratisk stabilitet. Det er nødvendigt at sikre, at AI-systemer overholder strenge etiske principper, kan kontrolleres og fortsat er i overensstemmelse med demokratiske værdier for at kunne beskytte stærkt udsatte personer og sikre valgprocesser samt integriteten af den offentlige debat. Unionens gennemførelse af konventionen bidrager dermed til en kultur af ansvarlig innovation, hvor teknologiske fremskridt er fuldt ud forenelige med tilliden i samfundet, gennemsigtighed og bevarelsen af demokratiske institutioner.

c. Medordførernes holdning

Medordførerne mener, at indgåelsen af rammekonventionen udgør et vigtigt skridt fremad i EU's bestræbelser på at fremme den sikre udbredelse af kunstig intelligens, der er i overensstemmelse med menneskerettigheder. EU vil ved at vedtage konventionen kunne forankre forordningen og sine politikker om kunstig intelligens inden for en internationalt anerkendt og retligt bindende ramme, som vil styrke legitimiteten af og foreneligheden ved en menneskerettighedsbaseret tilgang. Dette sikrer, at udviklingen og udbredelsen af kunstig intelligens er i overensstemmelse med europæiske kerneværdier, samtidig med at der tages hensyn til økonomiske aspekter og markedsaspekter. Konventionen fremhæver proaktiv overholdelse af principperne om menneskerettigheder, demokrati og retsstaten, og fremmer ansvarlig innovation.

At bidrage til at forebygge risikoen for menneskerettighedskrænkelser, samtidig med at tilliden til AI-systemer fremmes, er afgørende for den offentlige opbakning og udbredelsen af innovation. Konventionen fastlægger en ramme, der sikrer balancen mellem beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og støtten til teknologiske fremskridt. En vedtagelse af konventionen vil formalisere EU's engagement i sikker og etisk kunstig intelligens, der overholder de grundlæggende rettigheder, samtidig med at der sikres ansvarlig innovation, som er i overensstemmelse med grundlæggende europæiske værdier.

Medordførerne understreger, at Unionens tilgang til grundlæggende rettigheder i det digitale miljø er forankret i det princip, at alle har ret til privatlivets fred og til beskyttelse af deres personoplysninger, herunder kontrol over hvordan deres personoplysninger anvendes, og hvem de deles med, og hvormed sådanne oplysninger skal behandles i overensstemmelse med et eller flere retsgrundlag i henhold til gældende databeskyttelsesregler. Personoplysninger, der behandles i forbindelse med udviklingen og driften af AI-systemer, skal derfor overholde disse regler.

Det er nødvendigt og rimeligt at anerkende den vigtige rolle, som EU spiller på internationalt plan i forbindelse med den sikre og pålidelige udbredelse af kunstig intelligens, samt betydningen af at fremme et innovationsvenligt miljø, som er gunstig for dets udvikling, da en ansvarlig anvendelse af kunstig intelligens grundlæggende set afhænger af tillid i samfundet. Selv om de mulige fordele ved kunstig intelligens anerkendes, bemærkes det endvidere, at denne teknologi kan anvendes på måder, der indebærer risici for skade på demokrati, integriteten af demokratisk valgte institutioner, ytringsfrihed og udøvelsen af grundlæggende rettigheder. Det fremhæves, at succesen af innovation og udbredelse af kunstig intelligens afhænger af opretholdelsen af en sådan tillid, og det understreges, at kunstig intelligens-systemer vil være af højere kvalitet, når de udformes med fuld hensyntagen til grundlæggende rettigheder, herunder databeskyttelse, da overholdelsen af disse principper øger pålideligheden og den formålsspecifikke effektivitet af kunstig intelligens.

Denne konvention udgør en mulighed for, at Europa kan præsentere en vision for kunstig intelligens, der er i fuld overensstemmelse med vores demokratiske værdier, samtidig med at sikker innovation muliggøres: Kunstig intelligens, der styrker menneskelig autonomi, bevarer valgprocesser, beskytter sårbare grupper og forhindrer enhver form for koncentration af teknologisk magt, der ikke er foreneligt med et åbent samfund. Misbrug af kunstig intelligens kan forstærke hybride trusler, påvirke kritisk infrastruktur eller befordre automatiserede cyberangreb. Konventionen anerkender behovet for robuste og forholdsmæssige foranstaltninger til at imødegå disse risici i overensstemmelse med Unionens prioriteter om demokratisk modstandsdygtighed og strategisk uafhængighed.

I lyset af den generative kunstig intelligens' voksende indvirkning på den omfattende udbredelse af manipulerende indhold vil konventionen give et internationalt grundlag for at kunne påkræve gennemsigtighed, sporbarhed og ansvarlighed af de aktører, som er ansvarlige for udviklingen og udbredelsen af systemer, der er i stand til at påvirke den offentlige debat og integriteten af demokratiske processer.

Medordførerne fremhæver endvidere, at de AI-systemer, som udgør en alvorlige risiko mod mennesker, skal udformes og udvikles på en sådan måde, herunder med passende menneske-maskine-grænsefladeværktøjer, at de på konkret vis kan overvåges af fysiske personer i den periode, hvor de er i brug. Selv om konventionen ikke indeholder et sådant udtrykkeligt krav om menneskeligt tilsyn, er forordningen om kunstig intelligens et tydeligt eksempel på, hvordan et sådant tilsyn kan udøves. Dette er bl.a. relevant i forbindelse med udviklingen af agentisk kunstig intelligens og den potentielle risiko forbundet dermed.

Unionen opfordrer konventionens underskrivere til at globalisere denne standard og sikre international tilpasning til Unionens menneskecentrerede og pålidelige tilgang til kunstig intelligens.

Afslutningsvis mener medordførerne, at indførelsen af denne rammekonvention viser en positiv udvikling, da den demonstrerer Unionens engagement med hensyn til den sikre udvikling og udbredelse af kunstig intelligens, og sikrer, at aktiviteter inden for kunstig intelligens-systemers livscyklus er i fuld overensstemmelse med menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet, samtidig med at der gives gunstige betingelser for teknologiske fremskridt og innovation. Ved at ratificere denne konvention viser Unionen, at det er muligt at føre an i den teknologiske revolution baseret på demokratiske værdier. Kunstig intelligens skal tjene mennesker, styrke vores åbne samfund og konsolidere en europæisk model baseret på menneskelig værdighed, gennemsigtighed og ansvarlighed, samt muliggøre sikker og stabil økonomisk udvikling. Dette parlament tilslutter sig kraftigt denne kurs.

Medordførerne henstiller på baggrund af ovenstående, at Parlamentet godkender udkastet til Rådets afgørelse.