



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 27. marts 2024  
Kontor: Databeskyttelseskontoret  
Sagsbeh: Sara Anine Jensen  
Sagsnr.: 2022-02720  
Dok.: 3201775

## SAMLENOTAT

### **Forhandlingsoplæg vedrørende forhandlingerne om Europarådets konvention om kunstig intelligens, menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet**

*Notatet oversendes også til Folketingets Udvalg for Digitalisering og IT til orientering.*

KOM-nummer foreligger ikke.

*Notatet er en opdateret version af samlenotatet af 25. oktober 2022. Ændringer er markeret med streg i margin.*

#### **1. Resumé**

*Europa-Kommissionen fik ved rådsafgørelse af 21. november 2022 et forhandlingsmandat, der bemyndiger Kommissionen til på vegne af EU at føre forhandlinger om en Europarådskonvention om kunstig intelligens, menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet. Europarådets konvention om kunstig intelligens har været forhandlet i regi af Europarådets udvalg for kunstig intelligens (CAI) siden juni 2022. Det forventes, at konventionen vil blive vedtaget i Europarådet på et ministerrådsmøde den 17. maj 2024. Den videre proces for underskrivelse og ratifikation af konventionen er ikke fastlagt på*

*nuværende tidspunkt. Det kan således ikke på nuværende tidspunkt udelukkes, at den efterfølgende gennemførelse af konventionen i Danmark vil kunne have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.*

*Regeringen er overordnet positiv over for at der etableres en global ramme for udvikling og anvendelse af kunstig intelligens i form af udkastet til Europarådets konvention om kunstig intelligens.*

*Regeringen arbejder for, at konventionen ikke finder anvendelse på kunstig intelligensaktiviteter relateret til beskyttelsen af den nationale sikkerhed. Herudover arbejder regeringen for, at bestemmelserne i konventionen er forenelige med bestemmelserne i EU's kommende forordning om kunstig intelligens.*

*Regeringen arbejder for, at forslaget til konventionen bidrager til en retsstilling, hvor alvorlige risici adresseres, samtidig med at teknologien kan udvikles og anvendes, også ud over EU's grænser, til gavn for vores samfund og i overensstemmelse med respekt for menneskerettighederne, demokratiet og retsstatsprincippet.*

## **2. Baggrund**

Den 11. september 2019 besluttede Europarådets Ministerkomité at nedsætte et ad hoc-udvalg for kunstig intelligens (CAHAI), som havde til formål at undersøge muligheden for og udarbejde et udkast til en retlig ramme for udvikling, design og anvendelse af kunstig intelligens, som er baseret på standarder fra Europarådet om menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet samt eksisterende relevante internationale juridiske instrumenter. Den 3. december 2021 afsluttede CAHAI sit arbejde og fremlagde et sluddokument, der identificerede de mulige elementer i en sådan retlig ramme. Europarådets Ministerkomité har efterfølgende nedsat udvalget for kunstig intelligens (CAI). CAI har fået til opgave hurtigst muligt at udarbejde en juridisk bindende retsakt af tværgående karakter ("konvention"/ "rammekonvention") om kunstig intelligens baseret på Europarådets standarder for menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet med fokus på generelle fælles principper, der fremmer innovation, og som er

åbne for tredjelandes deltagelse, idet der tages hensyn til andre eksisterende relevante internationale retlige rammer eller rammer under udvikling.

CAI har den 30. juni 2022 fremlagt et første udkast til Europarådets kommende konvention om kunstig intelligens, menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet (konvention om kunstig intelligens). Udkastet til konvention lægger op til at fastlægge overordnede og grundlæggende principper og regler, der skal sikre, at kunstig intelligens-systemer designes, udvikles og anvendes i overensstemmelse med respekten for menneskerettighederne, et velfungerende demokrati og overholdelsen af retsstatsprincippet. Forhandlingerne i Europarådet om den kommende konvention om kunstig intelligens befinder sig på nuværende tidspunkt på et fremskredent stadie.

Kommissionen fremsatte den 18. august 2022 henstilling om en rådsafgørelse, som bemyndiger Kommissionen til at føre forhandlinger om Europarådets kommende konvention om kunstig intelligens på vegne af Den Europæiske Union. Rådsafgørelsen har hjemmel i TEUF artikel 114 og 218, stk. 3 og 4.

Kommissionens forslag om rådsafgørelse var ikke omfattet af retsforbeholdet. Grundet retsforbeholdet er Danmark dog ikke omfattet af EU's regler om medlemsstaternes behandling af personoplysninger under udøvelsen af aktiviteter, der er omfattet af retsforbeholdet, hvorfor Kommissionen ikke har kompetence til at forhandle på vegne af Danmark på dette område. Forhandlingsmandatet er derfor kun bindende for Danmark for så vidt angår spørgsmål, der er omfattet af EU's eksklusive kompetence.

Konventionen om kunstig intelligens indeholder ikke specifikke bestemmelser om de retshåndhævende myndigheders brug af kunstig intelligens. Det er dog forventningen, at de retshåndhævende myndigheder vil være omfattet af konventionens anvendelsesområde. Dermed vil konventionen sætte en overordnet ramme for de retshåndhævende myndigheders brug af kunstig intelligens.

Rådets afgørelse om forhandlingsmandat til Kommissionen blev vedtaget ved rådsafgørelse 2022/2349 af 21. november 2022.

Europarådets konvention om kunstig intelligens har foreløbigt været behandlet på 10 plenarmøder i CAI. Forhandlingerne er på det afsluttende stadie. Det forventes, at konventionen vedtages på et ministermøde den 17. maj 2024.

Europarådets konvention om kunstig intelligens overlapper i betydelig grad med EU's forordning om kunstig intelligens med hensyn til anvendelsesområde og indhold. Udkastet til Europarådets konvention om kunstig intelligens har dog et bredere udenrigspolitisk sigte ift. at bidrage til de globale rammer for design, udvikling og anvendelse af kunstig intelligens ud over EU's grænser. Hvor forslaget om en forordning om kunstig intelligens er industri- og indre markedsorienteret, er udkastet til Europarådets konvention om kunstig intelligens i højere grad fokuseret på at beskytte demokrati og menneskerettigheder. De to forslag supplerer således hinanden. Forordningen om kunstig intelligens indeholder desuden specifikke bestemmelser om de retshåndhævende myndigheders brug af kunstig intelligens, der er omfattet af retsforbeholdet. Europarådets konvention om kunstig intelligens indeholder mere overordnede bestemmelser, der ligeledes vil finde anvendelse for de retshåndhævende myndigheder.

### **3. Formål og indhold**

Udkastet til konventionen om kunstig intelligens er en rammekonventionen, som overordnet har til formål at sikre, at aktiviteter inden for livscyklussen af kunstige intelligenssystemer er fuldt ud i overensstemmelse med menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet.

Konventionen har været forhandlet i regi af Europarådets udvalg for kunstig intelligens (CAI).

Udkastet til konventionen indeholder en definition af kunstig intelligenssystemer, der bygger på den senest reviderede definition vedtaget af OECD den 8. november 2023.

Udkastet til konventionen opstiller en række generelle forpligtelser, der skal sikre, at menneskerettighederne samt integriteten, uafhængigheden og effektiviteten af demokratiske institutioner og processer, herunder princippet om magtadskillelse, respekt for domstolenes uafhængighed og adgang til domstolene, er sikret ved kunstig intelligensaktiviteter.

Udkastet til konventionen indeholder endvidere en række overordnede principper relateret til aktiviteter inden for livscyklussen af kunstig intelligenssystemer. Det gælder bl.a. respekt for den menneskelige værdighed og individets autonomi, respekt for ligestillingen og et forbud mod diskrimination samt at aktiviteterne sker i overensstemmelse med privatlivsrettighederne og databeskyttelsesreglerne.

Udkastet til konventionen indeholder endeligt generelle bestemmelser om en opfølgingsmekanisme og samarbejde, herunder også en pligt til afrapportering inden for to år om gennemførelsen af konventionen. Udkastet til konventionen indeholder ligeledes en bestemmelse, der gør det muligt for de EU-medlemsstater, der bliver parter i konventionen, at regulere deres indbyrdes forbindelser på grundlag af EU-retten.

#### *Den videre proces*

Forhandlingerne om konventionen om kunstig intelligens er på et fremskredent stadie, og det forventes, at konventionen formelt bliver vedtaget på ministerrådsmøde den 17. maj 2024.

Den videre proces for underskrivning og eventuel ratifikation af konventionen er endnu ikke fastlagt.

Det er ligeledes endnu uvist, om EU skal tiltræde konventionen på Unionens vegne – hvilket ville betyde, at konventionen ikke skal ratificeres i de nationale parlamenter, men at Rådet i overensstemmelse

med proceduren i TEUF art. 218 vedtager en afgørelse om undertegnelse og en afgørelse om indgåelse – eller om både Unionen og medlemsstaterne efterfølgende skal undertegne og ratificere konventionen. Regeringen afventer en juridisk vurdering af spørgsmålet fra Kommissionens juridiske tjeneste og Rådets juridiske tjeneste.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skulle ikke udtale sig om henstillingen om rådsafgørelse om forhandlingsmandat til Kommissionen, men Europa-Parlamentet blev informeret fuldt ud på alle trin af forhandlingerne om rådsafgørelsen i overensstemmelse med TEUF artikel 218, stk. 10.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen fremhævede i forbindelse med henstilling om rådsafgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger på vegne af Den Europæiske Union om en europarådskonvention om kunstig intelligens, menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet, at en ensrettet tilgang er nødvendig for at sikre en konsekvent og ensartet fortolkning af EU's regler for kunstig intelligens, og for at sikre at Europarådets kommende konvention om kunstig intelligens er fuldt ud i overensstemmelse med eksisterende og fremtidig EU-ret på området.

Kommissionen henviser i den forbindelse til, at det følger af TEUF artikel 3, stk. 2, at Unionen – i spørgsmål vedrørende design, udvikling og anvendelse af kunstig intelligens-systemer, der i vidt omfang er omfattet af EU-retten, eller som forventes at blive omfattet efter EU-rettens udvikling inden for en overskuelig fremtid, og navnlig den kommende forordning om kunstig intelligens – har kompetence til at føre forhandlingerne om Europarådets kommende konvention om kunstig intelligens.

Regeringen er enig i vurderingen af, at nærhedsprincippet er overholdt.

## 6. Gældende dansk ret

Det bemærkes generelt i forhold til den kommende Europarådskonvention om kunstig intelligens, at der på nuværende tidspunkt ikke er en specifik juridisk ramme for kunstig intelligens på nationalt plan.

På europæisk plan blev der den 8. december 2023 opnået en aftale i trilog om forordningen om kunstig intelligens. Denne blev godkendt i Rådet den 2. februar 2024 og af Europa-Parlamentets Udvalg den 13. februar 2024. Europa-Parlamentet vedtog forordningen den 13. marts 2024. Forordningens regler vil trinvist finde anvendelse fra den 1. januar 2025.

Udviklingen og anvendelsen af kunstig intelligens er derudover underlagt eksisterende lovgivning, der ikke nødvendigvis indeholder specifikke krav til kunstig intelligens, men alligevel fastsætter regler om eksempelvis beskyttelse af grundlæggende rettigheder, herunder blandt andet ligestilling, forbrugerbeskyttelse og databeskyttelse.

## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det er ikke endelig afklaret på nuværende tidspunkt, om det vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvis konventionen skal finde anvendelse i Danmark.

Det vurderes umiddelbart, at hovedparten af konventionens bestemmelser vil anses for gennemført i dansk ret, når forordningen om kunstig intelligens træder i kraft.

Det kan dog ikke udelukkes, at der i forbindelse med en eventuel dansk ratifikation vil blive behov for at vedtage supplerende bestemmelser om de retshåndhævende myndigheders brug af kunstig intelligens, da Danmark på grund af retsforbeholdet ikke er omfattet af eller bundet af de bestemmelser i forordningen om kunstig intelligens, som omhandler politiets brug af ansigtsgenkendelse.

### Økonomiske konsekvenser

Konventionen medfører ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser. Det bemærkes, at eventuelle statsfinansielle konsekvenser, hvis Danmark vælger at ratificere konventionen, ikke er afklaret på nuværende tidspunkt.

### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Eventuelle andre konsekvenser, hvis Danmark vælger at ratificere Europarådskonventionen, er ikke afklaret på nuværende tidspunkt.

## **8. Høring**

Forslaget til rådsafgørelse om forhandlingsmandat blev sendt i høring i EU-specialudvalget for Politimæssigt og Retligt Samarbejde og i EU-specialudvalget for Konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål. Der indkom høringssvar fra Dansk Erhverv.

Der henvises til høringssvarene i grund- og nærhedsnotat af 25. oktober 2022.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Udkastet til konventionen har foreløbigt været behandlet på 10 plenarmøder i CAI. Der ses ikke at være officielle udmeldinger fra de øvrige medlemmer af Europarådet i forhold til udkastet til konventionen. Der har dog overordnet set været opbakning blandt medlemmerne under forhandlingerne. Det forventes på den baggrund, at der vil være generel opbakning blandt medlemsstaterne til forhandlingernes endelige resultat.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen stiller sig generelt positivt over for den linje, Kommissionen har lagt ved forhandlingerne om konventionen, og det forventes, at regeringen vil kunne støtte vedtagelsen af konventionen.

Regeringen anser kunstig intelligens som en af de afgørende teknologier til at understøtte Danmarks konkurrenceevne, velstand, grønne



omstilling samt den offentlige forvaltning. Regeringen anerkender imidlertid, at anvendelsen af kunstig intelligens kan indebære en række risici, der kan underminere en etisk, ansvarlig og sikker anvendelse af kunstig intelligens.

Regeringen støtter, at risiciene ved kunstig intelligens adresseres i en europæisk lovgivningsramme. Regeringen finder det centralt, at der med forslaget til konvention søges opnået en ansvarlig og etisk ramme for anvendelse af kunstig intelligens-løsninger og dataene bag disse.

Regeringen har under forhandlingerne fokuseret på, at Kommissionen under forhandlingerne har holdt sig inden for rammerne af den eksisterende kompetencefordeling, herunder for så vidt angår beskyttelse af den nationale sikkerhed, der i henhold til TEU artikel 4, stk. 2, er medlemsstaternes kompetence. På den baggrund har man fra regeringens side arbejdet for, at national sikkerhed ikke er omfattet af konventionens anvendelsesområde.

Regeringen finder det desuden centralt, at bestemmelserne i Europarådets kommende konvention om kunstig intelligens er forenelige med bestemmelserne i den kommende forordning om kunstig intelligens.

Regeringen finder det vigtigt, at Kommissionen under forhandlingerne har stilet efter, at konventionen indeholder den rette balance, hvor alvorlige risici adresseres, samtidig med at udvikling og anvendelse af teknologien også ud over EU's grænser er til gavn for vores samfund og i overensstemmelse med respekt for menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincipper. I den henseende finder regeringen det vigtigt, at konventionen tager højde for eksisterende lovgivning, og at der ikke skabes unødige administrative og økonomiske byrder for virksomheder og offentlige myndigheder.

Regeringen arbejder generelt på at afklare den videre proces for vedtagelse, undertegnelse og ratifikation af konventionen, herunder om det er Unionen, der skal underskrive konventionen, eller om både Unionen og medlemsstaterne skal tiltræde konventionen.

## **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 27. oktober 2022 til orientering.