

OBLIKOVANJE BUDUĆNOSTI KAKVA NAM ODGOVARA

UMJETNA INTELIGENCIJA I TEMELJNA PRAVA

SAŽETAK



3

Ključni nalazi i mišljenja Agencije Europske unije za temeljna prava

5

Zaštita temeljnih prava – opseg, procjene učinka i odgovornost

10

Nediskriminacija, zaštita podataka i pristup pravosuđu: tri horizontalne teme

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2021.

Reproduciranje je dopušteno pod uvjetom da se navede izvor.

Za svaku uporabu ili reproduciranje fotografija ili drugog materijala koji nisu obuhvaćeni autorskim pravima Agencije Europske unije za temeljna prava, dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Ni Agencija Europske unije za temeljna prava ni bilo koja osoba koja djeluje u ime Agencije nisu odgovorne za moguću uporabu sljedećih informacija.

Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2021.

Print	ISBN 978-92-9461-229-8	doi:10.2811/448224	TK-04-20-657-HR-C
PDF	ISBN 978-92-9461-240-3	doi:10.2811/963311	TK-04-20-657-HR-N

Fotografije:

Naslovnica: © HQUALITY/Adobe Stock

Stranica 1: © Mykola Mazuryk AdobeStock

Stranica 3: © Mimi Potter/AdobeStock

Stranica 4: © Sikov/Adobe Stock

Stranica 7: © Gorodenkoff/Adobe Stock

Stranica 9: © VideoFlow/Adobe Stock

Stranica 11: © Monsitj/Adobe Stock

„Umjetna inteligencija sjajna je stvar, ali moramo je naučiti upotrebljavati.“
(Privatno poduzeće, Španjolska)

„Postoji rizik od prevelikog povjerenja u stroj.“
(Javna uprava, Francuska)

Umjetna inteligencija (UI) sve se više upotrebljava u privatnom i javnom sektoru, što utječe na svakodnevni život. Neki smatraju da umjetna inteligencija predstavlja kraj ljudske kontrole nad strojevima. Drugi misle da je to tehnologija koja će pomoći čovječanstvu da odgovori na neke od svojih najhitnijih izazova. Iako ni jedno od tih tumačenja možda nije točno, jasno je da su razlozi za zabrinutost u pogledu učinka umjetne inteligencije na temeljna prava sve prisutniji, što zahtijeva nadzor nad njezinom uporabom koji provode subjekti u području ljudskih prava.

Izvešće FRA-e „Oblikovanje budućnosti kakva nam odgovara – umjetna inteligencija i temeljna prava“ prikazuje trenutnu uporabu tehnologije povezane s umjetnom inteligencijom u EU-u i analizira njezine implikacije za temeljna prava. Usmjereno je na slučajevne uporabe u četiri ključna područja: socijalne naknade, prognostički rad policije, zdravstvene usluge i ciljano reklamiranje.

U ovom su sažetku predstavljani glavni zaključci navedeni u izvješću.

Definiranje umjetne inteligencije

Ne postoji općeprihvaćena definicija umjetne inteligencije. Umjesto da se odnosi na konkretne primjene, ona odražava najnovija tehnološka dostignuća koja obuhvaćaju različite tehnologije.

U istraživanju FRA-e nije primijenjena stroga definicija umjetne inteligencije na slučajevne uporabe koje je predstavila u glavnom izvješću. Za potrebe osobnih razgovora umjetnu inteligenciju općenito je definirala Stručna skupina na visokoj razini za umjetnu inteligenciju (AI HLEG) Europske komisije:

„Izrazom umjetna inteligencija (UI) označavaju se sustavi koji pokazuju inteligentno ponašanje tako što analiziraju svoje okruženje i izvode radnje uz određeni stupanj autonomije radi postizanja određenih ciljeva. Sustavi temeljeni na umjetnoj inteligenciji mogu biti samo softverski i djelovati u virtualnom svijetu (npr. glasovni asistent, softver za analizu slike, tražilice, sustavi prepoznavanja glasa i lica) ili umjetna inteligencija može biti ugrađena u hardverske uređaje (npr. napredni roboti, autonomni automobili, dronovi ili aplikacije za internet stvari).“

*O toj početnoj definiciji Stručne skupine na visokoj razini za umjetnu inteligenciju dodatno se raspravljalo u skupini. Vidjeti AI HLEG (2019.), **A definition of AI: Main capabilities and disciplines (Definicija umjetne inteligencije: Glavne mogućnosti i znanstvene discipline).***

Što je istraživanje obuhvaćalo?

FRA je provela istraživanje na terenu u pet država članica EU-a: Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Nizozemskoj i Španjolskoj. Prikupila je informacije od dionika uključenih u osmišljavanje i uporabu sustava umjetne inteligencije u ključnim privatnim i javnim sektorima o tome kako rješavaju relevantna pitanja temeljnih prava.

Istraživanjem, na temelju 91 osobnog razgovora, prikupljene su informacije o:

- svrsi i praktičnoj primjeni tehnologija umjetne inteligencije;
- procjenama provedenima pri uporabi umjetne inteligencije i primjenjivog pravnog okvira i nadzornih mehanizama;
- svijesti o pitanjima temeljnih prava i postojećim potencijalnim zaštitnim mjerama; i
- budućim planovima.

Osim toga, ispitano je i 10 stručnjaka koji su sudjelovali u praćenju ili promatranju mogućih kršenja temeljnih prava povezanih s uporabom umjetne inteligencije, uključujući civilno društvo, odvjetnike i nadzorna tijela.

Za detaljniji opis metodologije istraživanja i pitanja postavljenih tijekom razgovora vidjeti Prilog 1. glavnom izvješću, koji je dostupan na [internetskim stranicama FRA-e](#).

„Najvažnije je učinkovitije rješavati predmete. Riječ je o što učinkovitijem iskorištavanju vaše radne snage, osoba koje se bave predmetima.”

(Javna uprava, Nizozemska)

„Prilikom ispitivanja sustava nismo stvarno razmotrili pravne aspekte, razmotrili smo je li sustav profitabilan.”

(Privatno poduzeće, Estonija)

Rad FRA-e na umjetnoj inteligenciji, velikim količinama podataka i temeljnim pravima

Izvješće FRA-e o umjetnoj inteligenciji i temeljnim pravima glavna je publikacija koja proizlazi iz FRA-ina **projekta o umjetnoj inteligenciji, velikim količinama podataka i temeljnim pravima**. Cilj je projekta procijeniti pozitivne i negativne implikacije novih tehnologija za temeljna prava, uključujući umjetnu inteligenciju i velike količine podataka.

Izvješće se nadovezuje na rezultate nekoliko prethodnih dokumenata:

- **Facial recognition technology: fundamental rights considerations in the context of law enforcement (Tehnologija prepoznavanja lica: pitanja temeljnih prava u kontekstu izvršavanja zakonodavstva)** (2019.): U ovom se dokumentu opisuju i analiziraju izazovi povezani s temeljnim pravima koji nastaju kada javna tijela upotrijebe tehnologiju prepoznavanja lica uživo za potrebe izvršavanja zakonodavstva. U njemu se također ukratko predstavljaju koraci koje treba poduzeti da bi se izbjeglo kršenje prava.
- **Data quality and artificial intelligence – mitigating bias and error to protect fundamental rights (Kvaliteta podataka i umjetna inteligencija – ublažavanje pristranosti i pogrešaka radi zaštite temeljnih prava)** (2019.): U ovom se dokumentu naglašava važnost osviještenosti i izbjegavanja loše kvalitete podataka.
- **#BigData: Discrimination in data-supported decision making (Diskriminacija u donošenju odluka na temelju podataka)** (2018.): U ovom se glavnom dokumentu raspravlja o tome kako se takva diskriminacija može pojaviti i predlažu se moguća rješenja.

U okviru projekta FRA istražuje i izvedivost proučavanja konkretnih primjera izazova povezanih s temeljnim pravima pri uporabi algoritama za donošenje odluka putem internetskih eksperimenata ili simulacijskih studija.

Ključni nalazi i mišljenja Agencije Europske unije za temeljna prava

Nove tehnologije iz temelja su promijenile način na koji se organiziramo i živimo. Konkretno, nove tehnologije temeljene na podacima potaknule su razvoj umjetne inteligencije, uključujući povećanu automatizaciju zadataka koje obično obavljaju ljudi. Zdravstvena kriza uzrokovana bolešću COVID-19 potaknula je usvajanje umjetne inteligencije i razmjenu podataka, čime su stvorene nove mogućnosti, ali i izazovi i prijetnje ljudskim i temeljnim pravima.



Mediji, civilno društvo, akademska zajednica, tijela za ljudska prava i oblikovatelji politika obratili su veliku pozornost razvoju umjetne inteligencije. Velik dio te pozornosti usmjeren je na njezin potencijal u podršci gospodarskog rasta. Manje se pozornosti daje načinu na koji različite tehnologije koje mogu utjecati na temeljna prava. Još uvijek nemamo opsežne empirijske dokaze o širokom rasponu prava na koje umjetna inteligencija utječe ili o zaštitnim mjerama potrebnima da bi se osigurala uporaba umjetne inteligencije u skladu s temeljnim pravima u praksi.

Europska komisija objavila je 19. veljače 2020. Bijelu knjigu o umjetnoj inteligenciji – **“Europski pristup izvrsnosti i izgradnji povjerenja”**. U njoj se navode glavna načela budućeg regulatornog okvira EU-a za umjetnu inteligenciju u Europi. U Bijeloj knjizi navodi se da je ključno da takav okvir počiva na temeljnim vrijednostima EU-a, uključujući poštovanje ljudskih prava – članak 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

U izvješću FRA-e o umjetnoj inteligenciji i temeljnim pravima taj se cilj podržava analizom implikacija za temeljna prava pri uporabi umjetne inteligencije. Na temelju konkretnih „slučajeva uporabe” umjetne inteligencije u odabranim područjima naglasak je na situaciji na terenu u smislu izazova i mogućnosti u pogledu temeljnih prava pri uporabi umjetne inteligencije.

Izvešće se temelji na 91 razgovoru s službenicima u javnoj upravi i osobljem u privatnim poduzećima u odabranim državama članicama EU-a. Postavljeno im je pitanje o njihovoj uporabi umjetne inteligencije, njihovoj osviještenosti o povezanim pitanjima temeljnih prava i praksama u pogledu procjene i ublažavanja rizika povezanih s uporabom umjetne inteligencije.

Osim toga, provedeno je 10 razgovora sa stručnjacima koji se na različite načine bave mogućim izazovima u području temeljnih prava koje donosi umjetna inteligencija. Ta skupina uključivala je javna tijela (kao što su nadzorna tijela), nevladine organizacije i odvjetnike.



Pravni okvir

Sveobuhvatni okvir temeljnih prava* koji se primjenjuje na uporabu umjetne inteligencije u EU-u sastoji se od Povelje EU-a o temeljnim pravima (Povelja) i Europske konvencije o ljudskim pravima.

Relevantni su i brojni drugi instrumenti Vijeća Europe i međunarodni instrumenti za ljudska prava. Među njima su Opća deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. i glavne konvencije UN-a o ljudskim pravima**.

Osim toga, sekundarno zakonodavstvo EU-a specifično za sektor, posebno pravna stečevina EU-a o zaštiti podataka i zakonodavstvo EU-a o nediskriminaciji, pomaže u zaštiti temeljnih prava u kontekstu umjetne inteligencije. Naposljetku, primjenjuju se i nacionalni zakoni država članica EU-a.

* Za više informacija vidjeti FRA (2012.), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union (Ostvarivanje prava u praksi: kontekst temeljnih prava u Europskoj uniji)*, Luksemburg, Ured za publikacije Europske unije.

** Te glavne konvencije uključuju: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966.; Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966.; Međunarodnu konvenciju o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965.; Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979.; Konvenciju protiv mučenja iz 1984.; Konvenciju o pravima djeteta iz 1989.; Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom iz 2006. i Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prisilnog nestanka iz 2006.

Za više informacija o univerzalnom okviru međunarodnog prava o ljudskim pravima, uključujući njihove provedbene mehanizme, vidjeti npr. De Schutter, O. (2015.), *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge, Cambridge University Press, 2. izdanje.

ZAŠTITA TEMELJNIH PRAVA – OPSEG, PROCJENE UČINKA I ODGOVORNOST

Razmatranje punog opsega temeljnih prava u pogledu umjetne inteligencije

Uporaba sustava umjetne inteligencije zahvaća širok raspon temeljnih prava, bez obzira na područje primjene. To uključuje, ali i nadilazi, privatnost, zaštitu podataka, nediskriminaciju i pristup pravosuđu.

Povelja EU-a o temeljnim pravima (Povelja) postala je pravno obvezujuća u prosincu 2009. i ima istu pravnu snagu kao i Ugovori EU-a. Njome se građanska, politička, gospodarska i socijalna prava objedinjuju u jedinstveni tekst. U skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje institucije, tijela, uredi i agencije Unije moraju poštovati sva prava sadržana u Povelji. Države članice EU-a to moraju učiniti kada provode pravo Unije. To se jednako odnosi na umjetnu inteligenciju, kao i na sva ostala područja.

Terenski rad u ovom istraživanju pokazuje da se u okviru umjetne inteligencije upotrebljava velik broj različitih sustava. Analizirane tehnologije podrazumijevaju različite razine automatizacije i složenosti. Razlikuju se i u pogledu razmjera i mogućeg učinka na ljude.

Rezultati FRA-e pokazuju da uporaba sustava umjetne inteligencije zahvaća širok spektar temeljnih prava, neovisno o području primjene. To uključuje, ali i nadilazi, privatnost i zaštitu podataka, nediskriminaciju i pristup pravosuđu. Međutim, kad se razmatra učinak umjetne inteligencije u pogledu temeljnih prava, razgovori pokazuju da se opseg često ograničava na posebna prava.

Pri uporabi umjetne inteligencije potrebno je uzeti u obzir širi raspon prava, ovisno o tehnologiji i području uporabe. Osim prava koja se odnose na privatnost i zaštitu podataka, jednakost i nediskriminaciju te pristup pravosuđu, mogla bi se razmotriti i druga prava. Među njima su, primjerice, ljudsko dostojanstvo, pravo na socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć, pravo na dobru upravu (uglavnom relevantno za javni sektor) i zaštita potrošača (posebno važno za poduzeća). Ovisno o kontekstu uporabe umjetne inteligencije, potrebno je razmotriti svako drugo pravo zaštićeno Poveljom.

PRVO MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Pri uvođenju novih politika i donošenju novog zakonodavstva o umjetnoj inteligenciji zakonodavac EU-a i države članice, djelujući u okviru područja primjene prava EU-a, moraju osigurati da se poštuje cijeli spektar temeljnih prava, kako su utvrđena u Povelji i Ugovorima EU-a. Relevantne politike i zakoni trebaju biti popraćeni posebnim mjerama zaštite temeljnih prava.

Pritom bi se EU i njegove države članice trebali oslanjati na čvrste dokaze o učinku umjetne inteligencije na temeljna prava da bi osigurali da se pri svakom ograničenju određenih temeljnih prava poštuju načela nužnosti i proporcionalnosti.

Potrebno je zakonom predvidjeti relevantne zaštitne mjere da bi se osigurala učinkovita zaštita od proizvoljnog miješanja u temeljna prava i pružila pravna sigurnost i razvojnim programerima umjetne inteligencije i korisnicima. Dobrovoljnim programima za poštovanje i zaštitu temeljnih prava u razvoju i uporabi umjetne inteligencije može se dodatno ublažiti kršenje prava. U skladu s minimalnim zahtjevima pravne jasnoće, kao osnovnim načelom vladavine prava i preduvjetom za osiguravanje temeljnih prava, zakonodavac mora posvetiti dužnu pažnju pri utvrđivanju područja primjene takvog zakonodavstva o umjetnoj inteligenciji.

S obzirom na raznolikost tehnologije obuhvaćene pojmom umjetne inteligencije i nedostatak znanja o potpunom opsegu njezina mogućeg učinka na temeljna prava, možda će biti potrebno redovito ocjenjivati pravnu definiciju pojmova povezanih s umjetnom inteligencijom.

DRUGO MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Zakonodavac EU-a trebao bi razmotriti uvođenje obveznih procjena učinka koje obuhvaćaju cijeli spektar temeljnih prava. One bi trebale obuhvaćati privatni i javni sektor te bi se trebale primijeniti prije uporabe bilo kojeg sustava umjetne inteligencije. U procjenama učinka trebalo bi uzeti u obzir različitu prirodu i opseg tehnologija umjetne inteligencije, uključujući razinu automatizacije i složenosti, kao i potencijalnu štetu. One bi trebale uključivati osnovne zahtjeve za zaštitni pregled koji mogu poslužiti i za podizanje svijesti o mogućim implikacijama za temeljna prava.

Procjene učinka trebale bi se temeljiti na utvrđenoj dobroj praksi iz drugih područja i prema potrebi bi se trebale redovito ponavljati tijekom uporabe umjetne inteligencije. Te bi procjene trebalo provoditi na transparentan način. Njihovi ishodi i preporuke trebali bi biti javno dostupni, u mjeri u kojoj je to moguće. Da bi se pomoglo u postupku procjene učinka, od poduzeća i javne uprave trebalo bi tražiti da prikupe informacije potrebne za temeljitu procjenu mogućeg učinka na temeljna prava.

EU i države članice trebali bi razmotriti ciljne mjere za potporu onima koji razvijaju, upotrebljavaju ili planiraju upotrebljavati sustave umjetne inteligencije da bi se osigurala učinkovita usklađenost s njihovim obvezama u pogledu procjene učinka na temeljna prava. Takve mjere mogle bi uključivati financiranje, smjernice, osposobljavanje ili podizanje svijesti. One bi trebale biti posebno, ali ne isključivo, usmjerene na privatni sektor.

EU i države članice trebali bi razmotriti uporabu postojećih alata, kao što su kontrolni popisi ili alati za samovrednovanje, izrađeni na europskoj i međunarodnoj razini. Među njima su i alati koje je razvila Stručna skupina EU-a na visokoj razini za umjetnu inteligenciju.

ka. Mnogi su ispitanici izvijestili da je provedena procjena učinka na zaštitu podataka, kako je propisano zakonom. Međutim, to je bilo u različitim oblicima. Nadalje, prethodne procjene, kada se provode, uglavnom su usmjerene na tehničke aspekte. Rijetko se bave mogućim utjecajima na temeljna prava. Prema nekim ispitanicima procjene učinka na temeljna prava ne provode se ako sustav umjetne inteligencije negativno ne utječe ili se čini da negativno ne utječe na temeljna prava.

Primjena djelotvornih procjena učinka za sprečavanje negativnih učinaka

Prethodne procjene učinka uglavnom su usmjerene na tehnička pitanja. Rijetko se bave mogućim učincima na temeljna prava. To je zato što ne postoji znanje o tome kako umjetna inteligencija utječe na ta prava.

Uvođenje sustava umjetne inteligencije zahvaća širok spektar temeljnih prava, neovisno o području primjene. U skladu s člankom 51. stavkom 1. Povelje, države članice EU-a moraju poštovati sva prava sadržana u Povelji kada provode pravo Unije. U skladu s postojećim međunarodnim standardima, posebno s Vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, poduzeća bi trebala uspostaviti „postupak dužne pažnje u pogledu ljudskih prava radi utvrđivanja, sprečavanja i ublažavanja svojih učinaka na ljudska prava i razmatranja načina na koji ih rješavaju“ (načela 15. i 17.). To je primjenjivo neovisno o njihovoj veličini i sektoru te obuhvaća poduzeća koja se bave umjetnom inteligencijom.

U ispunjavanju svojih obveza u pogledu vodećih načela UN-a, EU je donio nekoliko zakonodavnih akata koji se odnose na sektorske instrumente, posebno u kontekstu obveza u pogledu ljudskih prava povezanih s dužnom pažnjom. Trenutačno su u tijeku rasprave o predlaganju novog sekundarnog zakonodavstva EU-a. Takvim bi se zakonom od poduzeća zahtijevalo da postupaju s dužnom pažnjom u pogledu mogućih učinaka poslovanja i opskrbenih lanaca na ljudska prava i okoliš. Takav bi zakon vjerojatno bio međusektorski i predviđao bi sankcije za neusklađenost, što bi trebalo obuhvaćati uporabu umjetne inteligencije. Vidjeti nedavno izvješće Agencije Europske unije za temeljna prava ***Business and Human rights – access to remedy (Poslovanje i ljudska prava – pristup pravim lijekovima)***, u kojem se poziva na poboljšanje horizontalnih pravila o dužnoj pažnji za poduzeća sa sjedištem u EU-u.

Procjene učinka važan su alat za poduzeća i javnu upravu za ublažavanje mogućeg negativnog učinka njihovih aktivnosti na temeljna prava. Pravom EU-a u određenim sektorima zahtijevaju se određeni oblici procjena učinka, kao što su procjene učinka na zaštitu podataka u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka.

Istraživanje pokazuje da je znanje ispitanika o temeljnim pravima ograničeno, osim zaštite podataka i, u određenoj mjeri, nediskriminacije. Međutim, većina priznaje da uporaba umjetne inteligencije utječe na temeljna prava. Neki ispitanici navode da njihovi sustavi ne utječu na temeljna prava, što je u određenoj mjeri povezano sa zadaćama za koje se upotrebljavaju sustavi umjetne inteligencije.

Svi ispitanici svjesni su pitanja zaštite podataka. Većina ispitanika shvaća i da bi diskriminacija općenito mogla biti problem pri uporabi umjetne inteligencije. Međutim, mnogim su ispitanicima i dalje nejasni točno značenje i primjenjivost prava povezanih sa zaštitom podataka i nediskriminacijom.

Rezultati istraživanja pokazuju razlike između privatnog i javnog sektora. Ispitanici iz privatnog sektora često su manje svjesni šireg raspona temeljnih prava koja bi mogla biti zahvaćena. Pitanja zaštite podataka poznata su privatnom sektoru. Međutim, predstavnici poduzeća koja rade s umjetnom inteligencijom manje su upoznati s drugim pravima, kao što su nediskriminacija ili prava povezana s pristupom pravosuđu. Neki su bili u potpunosti svjesni mogućih problema. Međutim, drugi su izjavili da odgovornost za provjeru pitanja u pogledu temeljnih prava snose njihovi klijenti.



TREĆE MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

EU i države članice trebali bi osigurati uspostavu učinkovitih sustava odgovornosti za praćenje i, prema potrebi, učinkovito rješavanje svih negativnih učinaka sustava umjetne inteligencije na temeljna prava. Osim procjena učinka na temeljna prava (vidjeti drugo mišljenje FRA-e), trebali bi razmotriti uvođenje posebnih zaštitnih mjera da bi se osigurala učinkovitost sustava odgovornosti. To bi moglo uključivati pravnu obvezu stavljanja na raspolaganje dovoljno informacija da bi se omogućila procjena učinka sustava umjetne inteligencije na temeljna prava. Time bi se nadležnim tijelima omogućilo vanjsko praćenje i nadzor u pogledu ljudskih prava.

EU i države članice također bi trebali bolje iskoristiti postojeće stručne strukture za nadzor da bi zaštitili temeljna prava pri uporabi umjetne inteligencije. To uključuje tijela za zaštitu podataka, tijela za ravnopravnost, nacionalne institucije za ljudska prava, institucije pravobranitelja i tijela za zaštitu potrošača.

Trebalo bi predvidjeti dodatna sredstva da bi se uspostavili učinkoviti sustavi odgovornosti „usavršavanjem” i diversifikacijom osoblja koje radi za nadzorna tijela. To bi im omogućilo rješavanje složenih pitanja povezanih s razvojem i uporabom umjetne inteligencije.

Isto tako, odgovarajuća tijela trebala bi raspolagati dostatnim resursima, ovlastima i, što je najvažnije, stručnim znanjem za sprečavanje i procjenu kršenja temeljnih prava i učinkovitu potporu onima na čija temeljna prava utječe umjetna inteligencija.

Olakšavanje suradnje između odgovarajućih tijela na nacionalnoj i europskoj razini može pomoći u razmjeni stručnog znanja i iskustva. Može pomoći i suradnja s drugim dionicima s relevantnim stručnim znanjem, kao što su specijalizirane organizacije civilnog društva. Pri provedbi takvih mjera na nacionalnoj razini države članice trebale bi razmotriti uporabu dostupnih mehanizama financiranja EU-a.

Osiguravanje učinkovitog nadzora i opće odgovornosti

Poduzeća i javne uprave koje razvijaju i upotrebljavaju umjetnu inteligenciju u kontaktu su s raznim tijelima, koja su odgovorna za nadzor sustava povezanih s umjetnom inteligencijom u okviru svojih nadležnosti i sektora. Ta tijela uključuju tijela za zaštitu podataka. Međutim, oni koji upotrebljavaju umjetnu inteligenciju nisu uvijek sigurni koja su tijela odgovorna za nadzor nad sustavima umjetne inteligencije.

U skladu s dobro utvrđenim međunarodnim standardima ljudskih prava, primjerice, člankom 1. Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) i člankom 51. Povelje, države su obvezne osigurati prava i slobode ljudi. Da bi se učinkovito uskladile s takvim standardima, države moraju, među ostalim, uspostaviti učinkovite mehanizme praćenja i provedbe. To se jednako primjenjuje i u pogledu umjetne inteligencije.

Na razini praćenja nalazi upućuju na važnu ulogu specijaliziranih tijela osnovanih u određenim sektorima koja su također odgovorna za nadzor nad umjetnom inteligencijom u okviru svojih nadležnosti. To uključuje, na primjer, nadzorna tijela u području bankarstva ili tijela za zaštitu podataka. Niz takvih tijela potencijalno je relevantan za nadzor nad umjetnom inteligencijom iz perspektive temeljnih prava. Međutim, mnogima iz privatnog i javnog sektora s kojima su obavljani razgovori i dalje su nejasne odgovornosti tijela u pogledu nadzora nad umjetnom inteligencijom.

Uporaba umjetne inteligencije u javnim upravama ponekad se revidira u okviru njihovih redovitih revizija. Privatna poduzeća u određenim sektorima imaju i specijalizirana nadzorna tijela, na primjer, u području zdravstva ili financijskih usluga. Ta tijela provjeravaju i uporabu umjetne inteligencije i povezanih tehnologija, primjerice, u okviru njihovih programa certificiranja. Ispitanici iz privatnog sektora izrazili su želju za uspostavu tijela koja bi mogla pružiti stručne savjete o mogućnostima i zakonitosti mogućih uporaba umjetne inteligencije.

U EU-u postoji dobro razvijen skup neovisnih tijela ovlaštenih za zaštitu i promicanje temeljnih prava. To

uključuje tijela za zaštitu podataka, tijela za ravnopravnost, nacionalne institucije za ljudska prava i institucije pravobranitelja. Istraživanje pokazuje da su se osobe koje upotrebljavaju umjetnu inteligenciju ili je planiraju upotrebljavati često obraćale različitim tijelima u vezi s uporabom umjetne inteligencije, kao što su tijela za zaštitu potrošača.

Korisnici umjetne inteligencije najčešće su se obratili tijelima za zaštitu podataka da bi zatražili smjernice, mišljenja ili odobrenje u slučajevima u kojima se radilo o obradi osobnih podataka. Stručnjaci s kojima su obavljani razgovori naglašavaju važnost tijela za zaštitu podataka za nadzor nad sustavima umjetne inteligencije u pogledu uporabe osobnih podataka. Međutim, također napominju da tijela za zaštitu podataka nemaju dovoljno resursa za tu zadaću i da im nedostaje posebno stručno znanje o pitanjima povezanim s umjetnom inteligencijom.

Stručnjaci, uključujući one koji rade za nadzorna tijela, kao što su tijela za ravnopravnost i tijela za zaštitu podataka, slažu se da je potrebno ojačati stručno znanje postojećih nadzornih tijela da bi im se omogućio učinkovit nadzor nad pitanjima povezanim s umjetnom inteligencijom. Stručnjaci smatraju da to može biti izazovno s obzirom na to da su resursi tih tijela već preopterećeni. Istaknuli su i važnu ulogu relevantnih specijaliziranih organizacija civilnog društva u području tehnologije, digitalnih prava i algoritama. One mogu pridonijeti povećanju odgovornosti u uporabi sustava umjetne inteligencije.



NEDISKRIMINACIJA, ZAŠTITA PODATAKA I PRISTUP PRAVOSUĐU: TRI HORIZONTALNE TEME

Istraživanje pokazuje da uporaba umjetne inteligencije utječe na različita temeljna prava. Osim aspekata povezanih s kontekstom koji u različitoj mjeri utječu na različita prava, teme temeljnih prava koje su se tijekom istraživanja opetovano primjenjivale na većinu slučajeva umjetne inteligencije uključuju: potrebu da se osigura nediskriminirajuća uporaba umjetne inteligencije (pravo na nediskriminaciju), zahtjev za zakonitu obradu podataka (pravo na zaštitu osobnih podataka) i mogućnost podnošenja pritužbe na odluke koje se temelje na umjetnoj inteligenciji i traženja pravne zaštite (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje).

Dva glavna temeljna prava istaknuta u razgovorima jesu zaštita podataka i nediskriminacija. Osim toga, opetovano se pojavilo pitanje učinkovitih načina podnošenja pritužbi na uporabu umjetne inteligencije povezanih s pravom na pošteno suđenje i djelotvoran pravni lijek. Sljedeća tri mišljenja FRA-e, koja odražavaju te zaključke, treba čitati zajedno s ostalim mišljenjima, u kojima se poziva na sveobuhvatnije priznavanje cijelog niza temeljnih prava na koja utječe umjetna inteligencija i odgovor na njih.

ČETVRTO MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Države članice EU-a trebale bi razmotriti poticanje poduzeća i javne uprave na procjenu mogućih diskriminirajućih ishoda pri uporabi sustava umjetne inteligencije.

Europska komisija i države članice trebale bi razmotriti osiguravanje financijskih sredstava za ciljana istraživanja o potencijalno diskriminirajućim učincima uporabe umjetne inteligencije i algoritama. Takva bi istraživanja imala koristi od prilagodbe uspostavljenih istraživačkih metodologija iz društvenih znanosti koje se upotrebljavaju za utvrđivanje potencijalne diskriminacije u različitim područjima, od zapošljavanja do profiliranja korisnika.

Na temelju rezultata takvih istraživanja trebalo bi razviti smjernice i alate za potporu onima koji upotrebljavaju umjetnu inteligenciju u otkrivanju mogućih diskriminirajućih ishoda.

Posebne zaštitne mjere za osiguravanje nediskriminacije pri uporabi umjetne inteligencije

Ispitanici rijetko spominju provedbu detaljnih procjena moguće diskriminacije pri uporabi umjetne inteligencije. To upućuje na nedostatak detaljnih procjena takve diskriminacije u automatiziranom donošenju odluka.

Obveza poštovanja načela nediskriminacije sadržana je u članku 2. UEU-a, članku 10. UFEU-a (kojim se od Unije zahtijeva da se bori protiv diskriminacije na više osnova) te u člancima 20. i 21. Povelje (jednakost pred zakonom i nediskriminacija na različitim osnovama). To načelo također je sadržano u konkretnijim i detaljnijim odredbama u nekoliko direktiva EU-a, s različitim područjima primjene.

Automatizacijom i uporabom umjetne inteligencije može se znatno povećati učinkovitost usluga i povećati broj zadataka koje ljudi ne bi mogli obavljati. Međutim, potrebno je osigurati da usluge i odluke koje se temelje na umjetnoj inteligenciji nisu diskriminirajuće. Prepoznajući to, Europska komisija nedavno je ista-

knula potrebu za dodatnim zakonodavstvom za zaštitu nediskriminacije pri uporabi umjetne inteligencije u **Akcijском planu EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025.**

Većina ispitanika u načelu je svjesna da bi se diskriminacija mogla dogoditi. Međutim, rijetko su se bavili tim pitanjem. Samo nekolicina smatra da bi njihovi sustavi zaista mogli diskriminirati.

Ispitanici su rijetko spomenuli i detaljne procjene potencijalne diskriminacije, što znači da ne postoji dubinska procjena moguće diskriminacije.

Uobičajena je predodžba da se izostavljanjem informacija o zaštićenim obilježjima, kao što su rod, dob ili etničko podrijetlo, može zajamčiti da sustav umjetne inteligencije ne diskriminira. Međutim, to nije nužno točno. Informacije koje mogu upućivati na zaštićene značajke (posredne informacije), koje se često mogu pronaći u skupovima podataka, mogle bi dovesti do diskriminacije.

U određenim slučajevima sustavi umjetne inteligencije mogu se upotrebljavati i za testiranje i otkrivanje diskriminirajućeg ponašanja, koje se može kodirati u skupovima podataka. Međutim, vrlo mali broj ispitanika spomenuo je mogućnost prikupljanja takvih informacija o skupinama u nepovoljnom položaju da bi se otkrila moguća diskriminacija. Budući da ne postoji detaljna analiza moguće diskriminacije u stvarnoj uporabi sustava umjetne inteligencije, ne postoji ni rasprava ni analiza mogućeg pozitivnog učinka uporabe algoritama da bi se odluke učinile pravednijima. Nadalje, nijedan od ispitanika koji rade na umjetnoj inteligenciji nije spomenuo uporabu umjetne inteligencije za otkrivanje moguće diskriminacije kao pozitivan ishod u smislu da se diskriminacija može bolje otkriti kad se analizira mogućnost pristranosti podataka.

Budući da je otkrivanje moguće diskriminacije uporabom umjetne inteligencije i algoritama i dalje izazovno, a ispitanici su samo kratko odgovorili na to pitanje, potrebne su različite mjere da bi se to riješilo. To uključuje zahtjev da se pri procjeni uporabe umjetne inteligencije razmotre pitanja povezana s diskriminacijom, kao i ulaganja u daljnja istraživanja moguće diskriminacije u kojima se primjenjuje niz različitih metodologija.

To bi moglo uključivati, na primjer, ispitivanje diskriminacije. To bi se moglo temeljiti na sličnim uspostavljenim metodologijama testiranja pristranosti u svakodnevnom životu, primjerice, u pogledu prijave za posao, pri čemu se ime podnositelja zahtjeva mijenja da bi (neizravno) ukazalo na etničku pripadnost. Kad je riječ o primjenama umjetne inteligencije, takvi testovi mogli bi uključivati moguću stvaranje lažnih profila za internetske alate, koji se razlikuju samo u pogledu zaštićenih obilježja. Na taj se način rezultati mogu provjeriti s obzirom na moguću diskriminaciju. Istraživanja bi također mogla imati koristi od napredne statističke analize za otkrivanje razlika u skupovima podataka koji se odnose na zaštićene skupine te se stoga može upotrijebiti kao osnova za istraživanje moguće diskriminacije.

Naposljetku, u nekim je razgovorima istaknuto da je rezultate složenih algoritama strojnog učenja često vrlo teško razumjeti i objasniti. Stoga daljnja istraživanja za bolje razumijevanje i objašnjavanje takvih rezultata (tzv. „objašnjiva umjetna inteligencija“) mogu pomoći u boljem otkrivanju diskriminacije pri uporabi umjetne inteligencije.



PETO MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB) i Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) trebali bi razmotriti pružanje dodatnih smjernica i potpore za učinkovitu provedbu odredaba Opće uredbe o zaštiti podataka koje se izravno primjenjuju na uporabu umjetne inteligencije za zaštitu temeljnih prava, posebno u pogledu značenja osobnih podataka i njihove uporabe u umjetnoj inteligenciji, među ostalim, u skupovima podataka koji se upotrebljavaju za osposobljavanje umjetne inteligencije.

Postoji visoka razina nesigurnosti u pogledu značenja automatiziranog donošenja odluka i prava na ljudsko preispitivanje povezano s uporabom umjetne inteligencije i automatiziranim donošenjem odluka. Stoga bi Europski odbor za zaštitu podataka i Europski nadzornik za zaštitu podataka trebali razmotriti dodatno pojašnjenje pojmova „automatizirano donošenje odluka“ i „ljudsko preispitivanje“ kad se spominju u pravu EU-a.

Osim toga, nacionalna tijela za zaštitu podataka trebala bi pružiti praktične smjernice o tome kako se odredbe o zaštiti podataka primjenjuju na uporabu umjetne inteligencije. Takve smjernice mogle bi uključivati preporuke i kontrolne popise na temelju konkretnih slučajeva uporabe umjetne inteligencije, da bi se poboljšala usklađenost s odredbama o zaštiti podataka.

tomatiziranom donošenju odluka.

U području socijalnih naknada ispitanici su spomenuli samo jedan primjer potpuno automatiziranih odluka utemeljenih na pravilima. Sve druge aplikacije koje su naveli pregledavaju ljudi. Ispitanici u javnoj upravi naglasili su važnost ljudskog preispitivanja svih odluka. Međutim, rijetko su opisali što to ljudski pregled stvarno uključuje te kako su se druge informacije upotrebljavale pri preispitivanju rezultata sustava umjetne inteligencije.

Iako se ispitanici ne slažu oko toga je li postojeće zakonodavstvo dostatno, mnogi su pozvali na konkretnije tumačenje postojećih pravila o zaštiti podataka u pogledu automatiziranog donošenja odluka, kako je utvrđeno u članku 22. Opće uredbe o zaštiti podataka.

Više smjernica o zaštiti podataka

Potrebna je veća jasnoća u pogledu područja primjene i značenja pravnih odredbi o automatiziranom donošenju odluka.

Zaštita podataka ključna je za razvoj i uporabu umjetne inteligencije. Člankom 8. stavkom 1. Povelje i člankom 16. stavkom 1. UFEU-a propisuje se da svatko ima pravo na zaštitu svojih osobnih podataka. U Općoj uredbi o zaštiti podataka i Direktivi o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka (Direktiva (EU) 2016/680) dodatno se razrađuje to pravo i uključuju mnoge odredbe koje su primjenjive na uporabu umjetne inteligencije.

Ispitanici su naveli da se u većini njihovih sustava umjetne inteligencije upotrebljavaju osobni podaci, što znači da se na zaštitu podataka utječe na mnogo različitih načina. Međutim, ispitanici smatraju da se u nekoliko aplikacija ne upotrebljavaju osobni podaci ili se upotrebljavaju samo anonimizirani podaci te da stoga zakonodavstvo o zaštiti podataka nije primjenjivo. Ako se upotrebljavaju osobni podaci, primjenjuju se sva načela i odredbe povezane sa zaštitom podataka.

U ovom se izvješću ističe važno pitanje povezano sa zaštitom podataka, koje je relevantno i za druga temeljna prava u vezi s automatiziranim donošenjem odluka. Prema istraživanju Eurobarometra samo 40 % Europljana zna da može glasati o automatizaciji odluka. Znanje o tom pravu znatno je veće među onima koji rade s umjetnom inteligencijom – većina ispitanika istaknula je to pitanje. Međutim, mnogi ispitanici, uključujući stručnjake, tvrdili su da je potrebno pojasniti područje primjene i značenje pravnih odredaba o au-

Učinkovit pristup pravosuđu u slučajevima koji uključuju odluke koje se temelje na umjetnoj inteligenciji

Da bi učinkovito osporili odluke koje se temelje na uporabi umjetne inteligencije, ljudi moraju znati da se umjetna inteligencija upotrebljava te kako i gdje se mogu žaliti. Organizacije koje upotrebljavaju umjetnu inteligenciju moraju moći objasniti svoj sustav umjetne inteligencije i odluke koje se temelje na umjetnoj inteligenciji.

Pristup pravosuđu istodobno je i postupak i cilj te je ključan za pojedince koji žele ostvariti korist od drugih postupovnih i materijalnih prava. Obuhvaća niz temeljnih ljudskih prava. To uključuje pravo na pošteno suđenje i djelotvoran pravni lijek u skladu s člancima 6. i 13. EKLJP-a i člankom 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima. U skladu s time, pojam pristupa pravosuđu obvezuje države da svakom pojedincu jamče pravo da se obrati sudu ili, u nekim okolnostima, tijelu za izvansudsko rješavanje sporova, radi rješenja spora ako se utvrdi da su prava pojedinca povrijeđena.

U skladu s tim standardima, žrtva povrede ljudskih prava koja proizlazi iz razvoja ili uporabe sustava umjetne inteligencije koju vrši javni ili privatni subjekt mora dobiti pristup pravnom lijeku pred nacionalnim tijelom. U skladu s relevantnom sudskom praksom na temelju članka 47. Povelje i članka 13. EKLJP-a pravni lijek mora biti „djelotvoran u praksi i u pravu“.

U rezultatima istraživanja utvrđeni su sljedeći preduvjeti za djelotvornost pravnog lijeka u praksi u slučajevima koji uključuju sustave umjetne inteligencije i njihov učinak na temeljna prava: svatko mora znati kada se umjetna inteligencija upotrebljava i biti obaviješten o tome kako i gdje podnijeti pritužbu. Organizacije koje upotrebljavaju umjetnu inteligenciju moraju osigurati informiranost javnosti o njihovom sustavu umjetne inteligencije i odlukama koje se na njemu temelje.

Rezultati pokazuju da objašnjavanje sustava umjetne inteligencije i načina na koji ti sustavi donose odluke na način razumljiv laiku može biti izazovno. Prava intelektualnog vlasništva mogu ometati pružanje detaljnih informacija o funkcioniranju algoritma. Osim toga, određeni sustavi umjetne inteligencije složeni su. Zbog toga je teško pružiti smislene informacije o načinu funkcioniranja sustava i povezanim odlukama.

Da bi riješila taj problem, neka poduzeća s kojima su obavljani razgovori izbjegavala su uporabu složenih metoda za donošenje određenih odluka jer ne bi mogla objasniti odluke. Druga je mogućnost da upotrebljavaju jednostavnije metode analize podataka za isti problem da bi stekli uvid u glavne čimbenike koji utječu na određene ishode. Neki od ispitanika iz privatnog sektora ukazali su na napore koji su uloženi u postupno poboljšanje njihova razumijevanja tehnologije umjetne inteligencije.

ŠESTO MIŠLJENJE AGENCIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Zakonodavac EU-a i države članice trebali bi pojedincima osigurati učinkovit pristup pravosuđu u slučajevima koji uključuju odluke koje se temelje na umjetnoj inteligenciji.

Da bi se osiguralo da se dostupnim pravnim lijekovima zaista može pristupiti u praksi, zakonodavac EU-a i države članice mogli bi razmotriti uvođenje pravne obveze za javnu upravu i privatna poduzeća koji upotrebljavaju sustave umjetne inteligencije da onima koji traže pravnu zaštitu, pruže informacije o radu svojih sustava umjetne inteligencije. To uključuje informacije o tome kako ti sustavi umjetne inteligencije donose automatizirane odluke. Ta bi obveza pomogla u postizanju ravnopravnosti resursa u slučajevima kada pojedinci traže pravdu. Time bi se također poboljšala djelotvornost vanjskog praćenja i nadzora nad sustavima umjetne inteligencije u pogledu ljudskih prava (vidjeti treće mišljenje FRA-e).

S obzirom na poteškoće u objašnjavanju složenih sustava umjetne inteligencije, EU bi zajedno s državama članicama trebao razmotriti izradu smjernica za potporu naporima u pogledu transparentnosti u tom području. Pritom bi se trebali oslanjati na stručnost nacionalnih tijela za ljudska prava i organizacija civilnog društva aktivnih u tom području.



U ovom sažetku predstavljeni su glavni zaključci izvješća FRA-e „Oblikovanje budućnosti kakva nam odgovara – umjetna inteligencija i temeljna prava”. Glavno izvješće dostupno je na internetskim stranicama FRA-e.



PROMICANJE I ZAŠTITA VAŠIH TEMELJNIH PRAVA U EU-U

U izvješću Agencije Europske unije za temeljna prava o umjetnoj inteligenciji i temeljnim pravima navode se konkretni primjeri načina na koji poduzeća i javne uprave u EU-u upotrebljavaju ili pokušavaju upotrebljavati umjetnu inteligenciju. Usmjeren je na četiri ključna područja: socijalne naknade, prognostički rad policije, zdravstvene usluge i ciljano reklamiranje. U izvješću se razmatraju moguće implikacije za temeljna prava i analizira način na koji se ta prava uzimaju u obzir pri upotrebi ili razvoju aplikacija umjetne inteligencije.

U ovom su sažetku predstavljeni glavni zaključci iz izvješća. Oni mogu poslužiti kao izvor informacija za donošenje politika na razini EU-a i na nacionalnoj razini da bi se regulirala uporaba alata umjetne inteligencije u skladu s ljudskim i temeljnim pravima.



FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija
Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
twitter.com/EURightsAgency
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)



Ured za publikacije
Europske unije