

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА: ЕВРОПЕЙСКИЙ ПОДХОД

Doi: 10.34920/DHR.2023.3.097



Фируза ХАМДАМОВА,
докторант Национального центра
Республики Узбекистан по правам
человека на соискание степени доктора
юридических наук, доктор философии
по юридическим наукам (PhD)

Аннотация. Статья посвящена особенностям международно-правового регулирования искусственного интеллекта (далее – ИИ) в Европе. Автором рассмотрены документы, принятые в рамках Совета Европы и Европейского союза в целях правового регулирования ИИ. Отмечается, что европейский подход к правовому регулированию ИИ основан на стремлении занять лидирующие позиции в сфере развития ИИ и при этом обеспечить полное соблюдение и защиту прав человека. Подчеркивается, что позиция Совета Европы в отношении ИИ представляется наиболее взвешенной и зрелой с точки зрения гуманистических достижений европейской цивилизации. В этой связи представляется важным придерживаться разумного баланса, предлагаемого Советом Европы при разработке и внедрении ИИ, в особенности в таких «чувствительных» к правам человека областях, как осуществление правосудия, социальное обслуживание, государственное управление.

Ключевые слова: искусственный интеллект, технологии, права человека, правовое регулирование, «мягкое право», Совет Европы, Европейский союз.

Аннотация. Мақола Европада сунъий интеллектни (кейинги ўринларда – СИ) халқаро-ҳуқуқий тартибга солишнинг ўзига хос хусусиятларига бағишланган. Муаллиф Европа Кенгаши ва Европа Иттифоқи доирасида СИни ҳуқуқий тартибга солиш мақсадида қабул қилинган ҳужжатларни кўриб чиққан. Мақолада таъкидланишича, СИни ҳуқуқий тартибга солишга Европа ёндашуви СИни ривожлантириш соҳасида етакчи ўринни эгаллаш ва шу билан бирга инсон ҳуқуқларини тўлиқ ҳурмат қилиш ҳамда ҳимоя қилишни таъминлаш истагига асосланади. Европа Кенгашининг СИга нисбатан позицияси Европа цивилизациясининг гуманистик ютуқлари нуқтаи назаридан энг мувозанатли ва етук кўринади. Шунга кўра, СИни ишлаб чиқиш ва жорий этишда, айниқса, одил судловни амалга ошириш, ижтимоий хизматлар ва давлат бошқаруви каби инсон ҳуқуқларига “сезгир” соҳаларда Европа Кенгаши томонидан тақлиф қилинган оқилона мувозанатга риоя қилиш муҳимдир.

Калит сўзлар: сунъий интеллект, технологиялар, инсон ҳуқуқлари, ҳуқуқий тартибга солиш, “юмшоқ қонун”, Европа Кенгаши, Европа Иттифоқи.

Abstract. The article is devoted to the peculiarities of international legal regulation of artificial intelligence (hereinafter referred to as AI) in Europe. In particular, the author reviewed the documents adopted within the Council of Europe and the European Union for the purpose of legal regulation of AI. The article notes that the European approach to the legal regulation of AI is based on the desire to take a leading position in the field of AI development and, at the same time, ensure full respect and protection of human rights. The article emphasizes that the position of the Council of Europe regarding AI seems to be the most balanced and mature from the point of view of the humanistic achievements of European civilization. It seems important to adhere to the reasonable balance proposed by the Council of Europe in the development and implementation of AI, especially in “sensitive” areas to human rights, such as the administration of justice, social services, and public administration.

Key words: artificial intelligence, technologies, human rights, legal regulation, “soft law”, Council of Europe, European Union.

Правовое регулирование искусственного интеллекта в рамках Совета Европы: ключевые документы, рабочие органы и подходы

Совет Европы является одной из лидирующих площадок для разработки стандартов в области правового регулирования искусственного интеллекта (далее – ИИ). В рамках Совета Европы принято достаточно большое количество документов касательно ИИ. В целом их можно разделить на три группы.

Первая группа – это так называемые «сквозные документы», затрагивающие непосредственно вопросы искусственного интеллекта и связанные с этим аспекты. К ним относится текущая разработка Рамочной конвенции о проектировании, разработке и применении систем искусственного интеллекта, основанных на стандартах Совета Европы в области прав человека, демократии и верховенства права и способствующих инновациям.

Ко второй группе относятся документы в области обеспечения конфиденциальности и защиты данных. Так, разрабатывается Проект руководящих принципов по национальным системам цифровой идентификации, а также принят ряд других документов в этой области.

В третью группу входят документы, касающиеся осуществления правосудия и государственного управления. В качестве отдельной группы выделяются документы в области недискриминации и гендерного равенства¹.

Выделим некоторые ключевые документы. Так, в конце 2018 г. Европейской комиссией по эффективности правосудия Совета Европы была принята **Европейская этическая хартия об использовании ИИ в судебных системах**². Она базируется на пяти основных принципах: соблюдения основных прав; недискриминации; качества и безопасности; прозрачности, беспристрастности и достоверности; контроля пользователем. Как известно, одна из сфер, где внедрение ИИ во всем мире идет наиболее динамично, это сфера правосудия. Внедрение ИИ в судебной системе облегчает рутинную работу и оптимизирует судебный процесс, вместе с тем несет определенные

риски нарушения одного из фундаментальных прав человека – права на справедливое судебное разбирательство. Поэтому это одна из сфер, где применение ИИ должно быть тщательно продуманным процессом.

В декабре 2020 г. опубликован документ Совета Европы под названием «**Обоснование осуществимости правового регулирования проектирования, разработки и применения ИИ, основанное на стандартах Совета Европы**» ("Feasibility study on a legal framework on AI design, development and application based on CoE standards")³. В документе отмечается отсутствие единого подхода к определению самого термина «искусственный интеллект». Сложность закрепления единой дефиниции видится не только в разности правовых традиций и культур, но и в технической составляющей такого определения. Если свести ее к минимуму, то неизбежно расширительное толкование термина, а если детализировать, возникает риск его быстрого устаревания.

В результате исследователи дают рекомендацию принять технически нейтральный термин, который охватывал бы случаи, непосредственно связанные с потенциальными рисками для прав человека, демократических принципов и верховенства права. На наш взгляд, это один из важнейших документов в сфере регулирования ИИ в рамках Совета Европы, положения которого необходимо учитывать при разработке национального законодательства в данном направлении.

В марте 2021 г. Совет Европы принял **Декларацию о рисках при принятии решений с использованием компьютера или искусственного интеллекта в области системы социальной защиты**⁴. Согласно Декларации, системы принятия решений с использованием компьютеров или искусственного интеллекта могут предложить преимущества в виде улучшенного и более быстрого обслуживания для отдельных лиц. Эти системы также могут снизить административные расходы, повысить прозрачность, помочь в выявлении аномалий или мошенничества и снизить риск коррупции.

Вместе с тем, в Декларации говорится, что нерегулируемое развитие таких компьютерных или автоматизированных систем принятия решений в

¹ Латипова А. Ф. Искусственный интеллект и международное право. [Эл.ресурс] URL: <https://inter-legal.ru/iskusstvennyj-intellekt-i-mezhdunarodnoe-pravo>.

² Текст документа доступен на <https://rm.coe.int/ru-ethical-charter-en-version-17-12-2018-mdl-06092019-2-/16809860f4>.

³ Текст документа доступен на <https://rm.coe.int/cahai-2020-23-final-eng-feasibility-study-/1680a0c6da>.

⁴ Declaration by the Committee of Ministers on the risks of computer-assisted or artificial-intelligence-enabled decision making in the field of the social safety net: Adopted by the Committee of Ministers on 17 March 2021 at the 1399th meeting of the Ministers' Deputies // URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Objec-tId=0900001680a1cb98.

сочетании с отсутствием прозрачности и недостаточным контролем со стороны общественности, а также их включение в управление социальными услугами создает риски. Эти системы могут, если они не будут разработаны и использованы в соответствии с принципами прозрачности и правовой определенности, усилить предвзятость и увеличить риски, что может привести к более серьезным негативным последствиям для членов сообщества, находящихся в уязвимом положении.

Отдельно следует отметить значимость Рекомендации Комиссара Совета Европы по правам человека «**Раскрытие искусственного интеллекта: 10 шагов для защиты прав человека**», 2019 г.⁵ В документе говорится о том, что влияние искусственного интеллекта на права человека – один из важнейших факторов, которые будут определять наше время.

Среди ключевых документов можно также выделить **Европейскую этическую хартию об использовании искусственного интеллекта в системах правосудия 2018 г.**⁶ (Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and their environment). Хартия была принята на пленарном заседании Европейской комиссии по эффективности правосудия Совета Европы (European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ) в декабре 2018 г. В ней выделены пять основных принципов применения искусственного интеллекта в судебных системах и смежных сферах: принцип уважения фундаментальных прав, принцип недискриминации, принцип качества и безопасности, принцип прозрачности, беспристрастности и справедливости и принцип «под контролем пользователя».

Таким образом, Совет Европы при решении вопросов развития и правового регулирования ИИ опирается прежде всего на подход, основанный на правах человека.

Помимо принятия международных документов, Совет Европы сформировал **рабочие органы в области ИИ:**

– *Междисциплинарный комитет экспертов по правозащитным аспектам автоматизированной обработки данных и различным формам искусственного интеллекта* – MSI-AUT (Committee of experts on Human Rights Dimensions of automated data processing and different forms of artificial intelligence);

– *Специальный Комитет Совета Европы по ИИ* (САНАИ – Ad Hoc Committee on Artificial Intelligence). Комитет создан в ноябре 2019 г.

Помимо принятия документов и создания рабочих органов по вопросам ИИ, в рамках Совета Европы проводятся мероприятия по вопросам ИИ, итоговые документы которых ложатся в основу правовых документов и формируют правовую основу и стратегии для внедрения ИИ в те или иные сферы.

Так, в январе 2021 г. состоялась **онлайн-конференция высокого уровня «Права человека в эпоху искусственного интеллекта – Европа как международный законодатель стандартов в области искусственного интеллекта»**, по итогам которой сформулированы следующие выводы:

– искусственный интеллект представляет собой важную возможность развития для каждого человека и для общества, что поощряется, в частности, Целями Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития;

– возросшая зависимость от искусственного интеллекта сопряжена с существенными рисками в отношении прав человека, демократии и верховенства закона – основных элементов, на которых строятся ценности европейских обществ;

– дискриминация, появление общества наблюдения, ослабление автономии человека, искажение информации, вмешательство в выборы и цифровое исключение являются конкретными проблемами в отношении искусственного интеллекта;

– недавние доклады Парламентской Ассамблеи Совета Европы и рекомендации Комиссара по правам человека проливают свет на многие такие последствия для отдельных лиц и для общества в целом;

– надлежащее международное регулирование ИИ, основанное на существующих правовых стандартах, но также дополняющее их, имеет важное значение для обеспечения того, чтобы разработка и использование ИИ укрепляли права человека, демократию и верховенство закона;

– Совет Европы выступает за разработку обязательной горизонтальной правовой базы, закладывающей основы для применения искусственного интеллекта. Разработка отраслевых правовых инструментов должна осуществляться с учетом рисков для прав человека, демократии и верховенства права;

⁵ Текст документа доступен на <https://rm.coe.int/-10-/16809a42e4>.

⁶ Текст документа доступен на <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-european-ethical-charter-on-the-use-of-artificial-intelligence-ai-in-judicial-systems-and-their-environment>.

– особые требования к искусственному интеллекту, обеспечивающие прозрачность, качество данных об обучении, автономию человека, достаточные возможности подачи жалоб и средства правовой защиты, а также гарантирующие, среди прочего, эффективные механизмы обеспечения соблюдения, имеют первостепенное значение при разработке элементов будущей правовой основы для ИИ;

– следует поощрять применение ИИ-систем, которые способствуют, укрепляют и усиливают защиту прав человека, демократии и верховенства закона;

– Совет Европы рекомендует рассматривать запрет или мораторий ИИ в качестве последнего средства, если оценка рисков показывает, что применение ИИ может представлять значительные или неизвестные риски для прав человека, демократии или верховенства закона, и если в рамках действующего законодательства не существует надлежащих мер по смягчению таких последствий⁷.

26–27 февраля 2019 г. в Хельсинки прошла **Конференция высокого уровня Совета Европы «Governing the Game Changer» – «Влияние развития искусственного интеллекта на права человека, демократию и верховенство права»**. В ней участвовали представители 47 стран. По итогам конференции сформулированы следующие выводы:

– влияние ИИ на реализацию прав человека носит как позитивный, так и отрицательный характер; его внедрение требует продуманных мер реагирования со стороны правительств;

– ИИ обладает крупным потенциалом для внедрения инноваций, но выгоды от ИИ должны сочетаться с уважением демократических ценностей;

– поскольку ИИ затрагивает все сферы жизни общества, государства и другие заинтересованные стороны должны постоянно обмениваться новыми практиками и информацией для объединения усилий;

– на всем протяжении жизненного цикла ИИ должны оцениваться риски и выгоды его применения для извлечения максимальной пользы от его использования;

– необходимо инвестировать в независимые междисциплинарные исследования с целью оценки влияния ИИ на человека, его права, на демократию и верховенство права;

– разработка и внедрение ИИ требует создания надзорных механизмов и контрольных структур на основе демократических принципов;

– необходимо информировать общественность и вовлекать ее в дискуссии по вопросам о рисках и преимуществах ИИ, развивать навыки по использованию ИИ;

– решающее значение в вопросах обеспечения надлежащей защиты прав человека имеет прозрачность алгоритмов. Алгоритмы не должны ставить под угрозу равенство перед законом;

– общественные отношения, меняющиеся под воздействием ИИ, могут и должны регулироваться основополагающими международными договорами и общепризнанными международными нормами в области прав человека⁸.

Позиция Совета Европы в отношении ИИ представляется наиболее взвешенной и зрелой с точки зрения гуманистических достижений европейской цивилизации⁹. Представляется важным придерживаться разумного баланса, предлагаемого Советом Европы при разработке и внедрении ИИ, в особенности в «чувствительных» к правам человека областях, таких как осуществление правосудия, социальное обслуживание, государственное управление¹⁰.

Правовое регулирование ИИ в рамках ЕС

Развитие технологий искусственного интеллекта имеет большое значение для Европейского Союза (ЕС). Европейский Союз разработал собственную повестку дня в этой области, поставив перед государствами-участниками амбициозную задачу занять лидирующую позицию в гонке по развитию технологий искусственного интеллекта, а также предложить собственные решения по регулированию возникающих вопросов в данной области. Как и в рамках Совета Европы, при Еврокомиссии создана представительная группа экспертов HLEG (High-Level Expert Group on Artificial Intelligence).

Отметим, что в стратегиях США и КНР по развитию ИИ также одна из ключевых задач – это занятие лидирующей позиции в сфере ИИ. То есть один из главных факторов, обуславливающих необходимость эффективного правового регулирования ИИ, это стремление к лидерству в сфере ИИ. В условиях

⁷ Арзуманян А. Искусственный интеллект и права человека: стратегия Совета Европы // «Вестник юридического факультета Южного федерального университета». – 2021. Т. 8, № 4. – С. 21–25.

⁸ Conclusions from the Conference [Electronic resource] // URL: <https://rm.coe.int/conclusions-from-the-conference/168093368c>.

⁹ Арзуманян А. Искусственный интеллект и права человека: стратегия Совета Европы // «Вестник юридического факультета Южного федерального университета». – 2021. Т. 8, № 4. – С. 21–25.

¹⁰ Там же.

нового формирующегося миропорядка и перехода к цифровой экономике уровень развития ИИ станет одним из ключевых критериев оценки мощи государства.

Вместе с тем подход ЕС к ИИ близок к подходу Совета Европы. Так, Еврокомиссия определяет **три базовых компонента для жизненного цикла доверенных систем ИИ:**

- законность (соответствие законам и регулирующим нормам);
- этичность (соблюдение этических норм, принципов и уважение ценностей);
- надёжность (обеспечение робастности, устойчивости), при этом подчёркивается, что даже при хороших намерениях системы ИИ могут нанести непреднамеренный вред).

Рассмотрим ключевые документы, определяющие стратегию ЕС в сфере правового регулирования и развития ИИ.

В 2018 г. Европейской комиссией был разработан **Скоординированный план по искусственному интеллекту**¹¹, определяющий европейскую стратегию по развитию робототехники и искусственного интеллекта. Скоординированный план подчеркивает важность принятия национальных программ по ИИ, а также объединение совместных усилий по развитию инноваций в указанной сфере, в том числе для привлечения частных инвестиций.

Центральное место занимает и стратегическая **программа «Цифровая Европа»**¹² как системный компонент по вопросу финансовой консолидации стран ЕС на 2021–2027 гг. по цифровизации европейского общества и сохранению конкурентоспособности в сфере инновационных технологий, в том числе робототехнике и технологий ИИ. Разработаны методы осуществления программы «Цифровая Европа», в том числе способы измерения эффективности и результативности этих методик: индекс цифровой экономики и общества (DESI) создан в качестве справочного инструмента для измерения прогресса цифровой трансформации в ЕС.

В 2017 г. Европейский парламент одобрил **резолюцию относительно норм гражданского права о робототехнике**, в которой, среди прочего, пред-

лагается признать специальный **правовой статус электронного лица для сложных роботов**, принимающих самостоятельные решения. Цель такого нововведения – возможность возложения на роботов (прежде всего, беспилотные автомобили) ответственности за причиненный ими ущерб. Данное предложение пока в законодательстве не реализовано. В документе поднимается один из важнейших теоретических и практически значимых вопросов в сфере правового регулирования ИИ – вопрос о признании ИИ субъектом права.

В 2018 г. представителями 25 европейских государств была подписана **Декларация о сотрудничестве в области искусственного интеллекта**¹³, где закрепляется необходимость выработки интегрированного подхода к развитию искусственного интеллекта для повышения конкурентоспособности экономики Европейского Союза, а также создание центров цифровых инноваций на общеевропейском уровне.

В 2019 г. в Европейском Союзе было разработано **«Руководство по этике для надежного искусственного интеллекта»**¹⁴, где перечислены требования, которым должны соответствовать системы искусственного интеллекта: подконтрольность человеку, техническая безопасность, сохранение конфиденциальности, транспарентность, отсутствие дискриминации и справедливость, общественное и экологическое благополучие и ряд других.

Отдельно стоит упомянуть документ под названием **«Белая книга искусственного интеллекта – европейский подход к совершенству и доверию» 2020 г.**¹⁵ (White Paper on Artificial Intelligence – A European approach to excellence and trust). Согласно документу, для решения проблем и использования возможностей ИИ ЕС должен действовать как единое целое и определить свой собственный путь, основанный на европейских ценностях, для продвижения разработок и внедрения ИИ.

Значимость «Белой книги» состоит в изложении вариантов политики достижения этих целей. «Белая книга ИИ», опубликованная Европейской комиссией в феврале 2020 г., высоко оценивает роль Европы в мировой индустрии робототехники и искусственного интеллекта и утверждает, что Европейский союз

¹¹ Стратегические направления развития ИИ в 2022 – первой половине 2023 г. в России и мире // АНО «Цифровая экономика», 2023. – Текст отчета доступен на https://files.data-economy.ru/Docs/Otchet%20_strat_napr_AI.pdf.

¹² Более подробная информация о Программе доступна на <https://eufordigital.eu/ru/library/a-digital-agenda-for-europe/>

¹³ Текст документа доступен на <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-member-states-sign-cooperate-artificial-intelligence>.

¹⁴ Текст документа доступен на <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-ethics-guidelines.pdf>.

¹⁵ Текст документа доступен на https://commission.europa.eu/publications/white-paper-artificial-intelligence-european-approach-excellence-and-trust_en.

способен стать глобальным лидером в области инноваций в цифровой экономике и их применения. Согласно этому документу, залогом успешной реализации европейской стратегии развития ИИ, которая принесет пользу всему европейскому обществу, является построение «экосистемы совершенства» и «экосистемы доверия». «Белая книга» направлена на развитие экосистемы, обеспечивающей надежное и безопасное развитие искусственного интеллекта при уважении европейских ценностей и прав граждан.

Отметим, что большинство документов по вопросу регулирования деятельности в области искусственного интеллекта, принятых в рамках ЕС, являются актами «мягкого права», т.е. носят рекомендательный характер. Однако, 2024 г. был отмечен принятием **Закона Европейского Союза в области искусственного интеллекта**. 13 марта 2024 г. Закон об искусственном интеллекте Европейского Союза (The EU AI Act), пройдя все необходимые административные процедуры и политические согласования, был одобрен подавляющим большинством европарламентариев¹⁶. Целью принятия данного закона является введение единой нормативно-правовой базы для регулирования деятельности в области искусственного интеллекта.

Вместе с тем закон об ИИ является частью масштабной цифровой стратегии ЕС, основная цель которой – создать благоприятные условия для развития инновационных технологий. Закон регламентирует разработку и использование ИИ, предусматривает значительные штрафы и широкий набор обязательных требований для организаций, занимающихся разработкой и внедрением ИИ. Примечательно, что он будет применяться не только к европейским компаниям, разрабатывающим и внедряющим ИИ, но и к компаниям вне ЕС, если их ИИ-системы используются в Европе. Для реализации закона создается специальный орган – Европейский офис по ИИ.

Также можно выделить следующие документы ЕС касательно ИИ:

– **Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях 2018 года**¹⁷ предназначена для государственных и частных лиц, ответственных за разработку и внедрение инструментов и услуг, основанных на ИИ и направленных на обработку судебных решений и данных;

– **Европейская декларация о цифровых правах и принципы цифрового десятилетия 2022 года**¹⁸ отражает приверженность ЕС безопасной, надежной и устойчивой цифровой трансформации, в центре которой люди, в соответствии с основными ценностями и основными правами ЕС.

Одним из последних документов, затрагивающих вопросы регулирования отношений Евросоюза по вопросам робототехники и искусственного интеллекта, является **Директива ЕС 2019/1024 Европейского парламента и Совета ЕС от 20.06.2019 об открытых данных и повторном использовании информации государственного сектора (с дополнениями и изменениями)**¹⁹. Согласно Директиве, устанавливается свод минимальных правил для регуляции механизма повторного использования документов, находящихся в распоряжении органов государственного сектора государств – членов ЕС всех ветвей власти. Новые правила отражают особенности технологического прогресса в области цифровых технологий и направлены на дальнейшее стимулирование технологических инноваций, особенно в отношении искусственного интеллекта²⁰.

Таким образом, европейский подход к правовому регулированию ИИ основан на стремлении занять лидирующие позиции в сфере развития ИИ и обеспечить при этом полное соблюдение и защиту прав человека. Как и во всем мире, правовое регулирование ИИ в Европе основано в большей степени на «мягком» праве.

¹⁶ Европарламент одобрил первый в мире закон об искусственном интеллекте // <https://www.gazeta.uz/ru/2024/03/13/artificial-intelligence/>

¹⁷ Текст документа доступен на <https://rm.coe.int/ru-ethical-charter-en-version-17-12-2018-mdl-06092019-2-/16809860f4>.

¹⁸ Текст документа доступен на <https://xn--h1apes.xn--p1ai/library/tech/european-declaration-on-digital-rights-and-principles-for-the-digital-decade>.

¹⁹ Текст документа доступен на <https://base.garant.ru/73751702/>

²⁰ Холодная Е. В. О перспективных направлениях правового регулирования в сфере технологии искусственного интеллекта // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина. – 2019. №12. – С. 89–96.