

JANUAR 2023

MERE FOKUS PÅ MENNESKERETTEN I DEN KOMMENDE AI-FORORDNING

I EU forhandles der for tiden om en forordning, der skal regulere brugen af kunstig intelligens (den såkaldte AI-forordning). Forordningen er det første europæiske regelsæt for kunstig intelligens og skal give borgere en beskyttelse mod menneskeretlige udfordringer, som teknologien rejser. Der er imidlertid behov for en øget beskyttelse af rettighederne i det nuværende udkast. Samtidig er der også behov for national regulering af den kunstige intelligens.

ANBEALINGER

- Instituttet anbefaler, at Europa-Parlamentet og Rådet vedtager AI-forordningen med en bestemmelse om, at borgeren skal sikres en lettilgængelig og effektiv klageadgang.
- Instituttet anbefaler, at Europa-Parlamentet og Rådet indsætter en bestemmelse om, at der løbende skal kunne tilføjes nye teknologier til listen over forbudte teknologier, der udgør en "uacceptabel risiko".
- Instituttet anbefaler, at regeringen etablerer et netværk, der sikrer videns- og erfaringsudveksling mellem nationale tilsyns- og klageinstanser, der behandler menneskeretlige spørgsmål relateret til kunstig intelligens.
- Instituttet anbefaler, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet udarbejder en vejledning om offentlige myndigheders brug af kunstig intelligens til at træffe eller støtte afgørelser.
- Instituttet anbefaler, at regeringen fastsætter klare retlige rammer der sikrer, at politiets brug af ansigtsgenkendelse overholder menneskeretlige krav.

REGULERING AF KUNSTIG INTELLIGENS I EU

Med udkastet til AI-forordningen om kunstig intelligens har EU som nogle af de første i verden taget skridt hen imod at sikre en samlet regulering af kunstig intelli-

gens og dens indvirkninger på borgeres rettigheder.¹ Udkastet stiller krav til både private virksomheder og offentlige myndigheder, der udbyder og anvender kunstig intelligens.

Udkastet skal ses i sammenhæng med øvrige gældende og kommende EU-regler. Dette gælder ikke mindst den gældende databeskyttelsesforordning (GDPR) og forordningen om digitale tjenester (Digital Services Act). Det gælder også det kommende direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed (Corporate Sustainability Due Diligence Directive). Disse regler vil supplere forpligtelserne i den kommende AI-forordning.

Udkastet, som blev fremsat af Kommissionen i 2021 og nu forhandles mellem Rådet og Europa-Parlamentet, har både til formål at skabe et indre marked for udvikling af kunstig intelligens og samtidig tage højde for bl.a. grundlæggende rettigheder. Den endelige AI-forordning vil komme til at udgøre en grundsten i borgernes beskyttelse mod menneskeretlige risici, som kunstig intelligens rejser, men det er endnu uvist, hvornår den bliver vedtaget og træder i kraft.

I dette notat fremhæver instituttet en række forhold, hvor den menneskeretlige beskyttelse bør styrkes i udkastet til AI-forordningen. Til slut fremhæves nogle af de udfordringer ved kunstig intelligens, som ikke reguleres af AI-forordningen, og hvor der derfor er behov for nationale regler og retningslinjer.

KLAGEADGANG SKAL SIKRE, AT PLIGTER OG RETTIGHEDER FØLGES AD

Et af instituttets mest centrale kritikpunkter ved det oprindelige udkast har været, at det ikke giver borgeren en direkte klageadgang overfor de virksomheder og myndigheder, som det skaber pligter for.²

Det er afgørende for beskyttelsen af rettigheder, herunder for beskyttelsen mod systematiske krænkelse, at der er en direkte adgang for borgeren til at klage over virksomheder og myndigheder, der ikke overholder reglerne i forordningen. Uden en sådan klageadgang risikerer beskyttelseshensynet i forordningen at blive illusorisk.

Det er derfor positivt, at Rådet i december 2022 i sin indstilling til Parlamentet lægger op til, at der skal være en direkte klageadgang i forordningen.³

- Instituttet anbefaler, at Europa-Parlamentet og Rådet vedtager AI-forordningen med en bestemmelse om, at borgeren skal sikres en lettilgængelig og effektiv klageadgang.

BESKYTTELSEN SKAL FØLGE MED TEKNOLOGIEN

Udkastet kategoriserer AI-systemer i risikokategorierne "uacceptabel", "høj", "begrænset" og "lav" eller "minimal" risiko.

Der er mellem Rådet og Parlamentet aktuelt drøftelser om, hvilke typer af kunstig intelligens, der skal kategoriseres hvor, herunder ikke mindst, hvilke typer, der skal anses for uacceptable og dermed forbudte, og hvilke, der skal anses for højrisiko, og dermed skal leve op til en række krav i forordningen.

FIRE RISIKOKATEGORIER FOR KUNSTIG INTELLIGENS

- "Uacceptabel risiko" gælder for AI-systemer, der er uforenelige med EU's værdier og en klar trussel mod menneskers sikkerhed, levebrød eller rettigheder. Udkastet lægger op til et forbud mod disse systemer.
- "Højrisiko" AI-systemer udgør væsentlige risici for sundheden, sikkerheden eller rettigheder, og skal derfor opfylde visse obligatoriske krav i forordningen.
- For systemer med "begrænset risiko" er der krav om, at borgeren informeres, når de interagerer med eller udsættes for sådanne systemer (f.eks. chatbots og deepfakes).
- Systemer, der indebærer "minimal" eller "lav risiko" for sundheden, sikkerheden og rettigheder, er tilladte uden begrænsninger.

Det er forudsat i udkastet, at listen over AI-systemer i kategorien "højrisiko" er dynamisk og kan ændres af Kommissionen efter behov.

Instituttet anser det for helt centralt, at den menneskeretlige beskyttelse forbliver effektiv i takt med, at teknologierne og deres anvendelse udvikler sig. Dette skyldes ikke mindst, at systemer, der tilsyneladende kan virke lavrisiko, når de udbydes, kan vise sig at være højrisiko, når de anvendes. Dette er f.eks. tilfældet for algoritmiske systemer, der indeholder skjult bias og diskriminationsrisici.⁴

Det er derfor problematisk, at kategorien "uacceptabel risiko" ikke kan ændres på samme vis, som højrisikokategorien. De samme hensyn, som begrunder en dynamisk liste for højrisikosystemerne, gør sig efter instituttets vurdering gældende for systemer, der i deres faktiske anvendelse kan vise sig at have så alvorlige og graverende konsekvenser for borgernes rettigheder, at de bør forbydes.

- Instituttet anbefaler, at Europa-Parlamentet og Rådet indsætter en bestemmelse om, at der løbende skal kunne tilføjes nye teknologier til listen over forbudte teknologier, der udgør en "uacceptabel risiko".

NØDVENDIGT MED EFFEKTIVT TILSYN

Udkastet lægger op til, at både EU og medlemsstaterne skal føre tilsyn med forordningens bestemmelser. Medlemsstaterne skal i den forbindelse udpege en national tilsynsmyndighed.

Instituttet ønsker i den forbindelse at understrege, at ethvert nationalt tilsyn, der etableres i overensstemmelse med AI-forordningen, skal besidde den fornødne ekspertise såvel i forhold til teknologien som inden for alle de rettigheder, der bliver berørt af teknologien. Dette gælder bl.a. beskyttelsen mod diskrimination, privatlivs- og databeskyttelsen, beskyttelsen af ytrings- og informationsfriheden og beskyttelsen af børn.

Instituttet har tidligere beskrevet behovet for et nationalt tilsyn med offentlige myndigheders brug af kunstig intelligens til at støtte eller træffe afgørelser. I den forbindelse har instituttet anført, at et effektivt og velfungerende tilsyn kræver et nært samarbejde mellem eksisterende tilsynsinstanser, herunder Datatilsynet, Ligebehandlingsnævnet, Ankestyrelsen og efter omstændighederne Folketingets Ombudsmand.⁵

AI-forordningen stiller krav til såvel private og offentlige aktører, og det vil derfor ikke altid være alle instanserne, der er relevante at inddrage. Behovet for at beskytte rettigheder på tværs af instansernes ekspertiseområder er imidlertid aktuel også i relation til forordningen.

- Instituttet anbefaler, at regeringen etablerer et netværk, der sikrer videns- og erfaringsudveksling mellem nationale tilsyns- og klageinstanser, der behandler menneskeretlige spørgsmål relateret til kunstig intelligens.

FORTSAT BEHOV FOR NATIONAL REGULERING

AI-forordningen er ikke det eneste regelsæt, der regulerer brugen af kunstig intelligens og det er ikke enhver brug af teknologien i Danmark, der vil blive reguleret i den kommende forordning.

Offentlige myndigheders ansvar efter forvaltningsretten

For offentlige myndigheder, der anvender kunstig intelligens til at træffe eller støtte deres afgørelser, gælder de forvaltningsretlige forpligtelser ved siden af reglerne i forordningen.

Teknologien rejser menneskeretlige problemer, som offentlige myndigheder ud fra disse regler er forpligtede til at løse. Instituttet har tidligere fremsat en række anbefalinger herom, som forbliver aktuelle, også når AI-forordningen er vedtaget.⁶

- Overordnet anbefaler instituttet, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet udarbejder en

vejledning om offentlige myndigheders brug af kunstig intelligens til at træffe eller støtte afgørelser.

Politiets brug af ansigtsgenkendelse

På grund af det danske retsforbehold vil regler i AI-forordningen, der vedrører politiets brug af kunstig intelligens, herunder ansigtsgenkendelse, ikke finde anvendelse i Danmark. Danmark kan dog vedtage tilsvarende bestemmelser.

Som instituttet tidligere har fremhævet, rejser brugen af ansigtsgenkendelse betydelige menneskeretlige bekymringer, som der bør sikres imod, før politiet kan gøre brug af redskabet.⁷ Den tidligere regering har fremhævet, at ansigtsgenkendelse kun i visse, men strengt begrænsede situationer kan retfærdiggøres.⁸

- Instituttet anbefaler, at regeringen fastsætter klare retlige rammer der sikrer, at politiets brug af ansigtsgenkendelse overholder de menneskeretlige krav.

SLUTNOTER

¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens) og om ændring af visse af Unionens lovgivningsmæssige retsakter {SEC(2021) 167 final} - {SWD(2021) 84 final} - {SWD(2021) 85 final}, tilgængelig her: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

² Altinget, [Institut for Menneskerettigheder kritiserer EU's AI-udspil: Sæt borgeren i centrum - Altinget: Digital](#)

³ Rådets samlede generelle indstilling af 6. december 2022
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf>

⁴ Se nærmere herom Institut for Menneskerettigheder, Risiko for diskrimination i det offentlige brug af profileringsmodeller, 2021, tilgængelig på: [Risiko for diskrimination i det offentlige brug af profileringsmodeller | Institut for Menneskerettigheder](#)

⁵ Institut for Menneskerettigheder, Klare rammer for det offentlige brug af profileringsmodeller, 2021, tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/klare-rammer-offentliges-brug-profileringsmodeller>

⁶ Institut for Menneskerettigheder, Når algoritmer sagsbehandler, 2021 tilgængelig på: [Når algoritmer sagsbehandler – Rettigheder og retssikkerhed i offentlige myndigheders brug af profileringsmodeller | Institut for Menneskerettigheder](#)

⁷ Institut for Menneskerettigheder, Ansigtsgenkendelse til bekæmpelse af kriminalitet, 2020, tilgængelig på: [Ansigtsgenkendelse til bekæmpelse af kriminalitet | Institut for Menneskerettigheder](#)

⁸ Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg, KOM (2021) 0206 - Bilag 1, tilgængeligt her: [KOM \(2021\) 0206 - Bilag 1: Grund- og nærhedsnotat om harmoniserede regler for kunstig intelligens \(eu.dk\)](#)