

COM(2022) 414 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 06 septembre 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 06 septembre 2022

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue d'une convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

E 17013



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 août 2022
(OR. en)

11818/22

TELECOM 342
JAI 1088
COPEN 291
CYBER 282
DATAPROTECT 234
EJUSTICE 69
COSI 206
IXIM 193
ENFOPOL 418
FREMP 166
RELEX 1102
MI 621
COMPET 654

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	18 août 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 414 final
Objet:	Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue d'une convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 414 final.

p.j.: COM(2022) 414 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.8.2022
COM(2022) 414 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue d'une convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE DE LA PROPOSITION

L'intelligence artificielle (IA) ouvre de formidables possibilités à la société, à l'environnement et à l'économie. Cependant, en fonction de l'application et de l'utilisation qui en sont faites, l'IA peut aussi causer des dommages matériels ou immatériels et mettre en péril des intérêts publics ainsi que les droits et libertés fondamentaux des personnes. Adopter un cadre juridique cohérent, qui protège ces intérêts publics et ces droits fondamentaux tout en favorisant la confiance et l'innovation, est dès lors essentiel pour contrer ces risques et pour exploiter le potentiel qu'offre l'IA.

En avril 2021, la Commission européenne a proposé une réglementation détaillée en matière d'IA, qui harmoniserait les règles applicables aux systèmes d'IA dans les 27 États membres de l'UE¹. La proposition est en cours de négociation au Parlement européen et au Conseil, conformément à la procédure législative ordinaire. Diverses organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, ont, elles aussi, intensifié leurs efforts dans ce domaine, en reconnaissant le caractère transfrontalier de l'IA et la nécessité d'une coopération internationale pour résoudre les problèmes communs.

Vers une convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

Le 11 septembre 2019, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a décidé de créer un comité ad hoc sur l'intelligence artificielle (CAHAI)². Sa mission consistait à examiner la faisabilité et les éléments potentiels d'un cadre juridique pour le développement, la conception et l'application de l'IA, en tenant compte des normes du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des instruments juridiques internationaux existants qui étaient pertinents³. Les travaux du CAHAI reposaient sur une étude de faisabilité⁴ et sur une consultation multipartite réalisée au printemps 2021⁵. Le 3 décembre 2021, le CAHAI a achevé sa mission et publié un document final décrivant les éléments potentiels d'un tel cadre juridique⁶. D'après ce document, il est nécessaire qu'un instrument juridique énonçant des principes fondamentaux de protection de la dignité humaine et de respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit s'applique au développement, à la conception et à l'application des systèmes d'IA. Ledit instrument devrait prévoir la mise en place d'une méthode de classification des risques liés aux systèmes d'IA, comportant les catégories «risque faible», «risque élevé» et «risque inacceptable». Les applications d'IA qui présentent des risques «inacceptables» devraient être

¹ Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL ÉTABLISSANT DES RÈGLES HARMONISÉES CONCERNANT L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE (LÉGISLATION SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE) ET MODIFIANT CERTAINS ACTES LÉGISLATIFS DE L'UNION, COM/2021/206 final

² [Comité des ministres, 1353^e réunion, décision CM/Del/Dec\(2019\)1353/1.5, 11 septembre 2019](#)

³ [Comité des Ministres, Mandat du CAHAI \[extrait de CM\(2019\)131\]](#)

⁴ [Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle, étude de faisabilité, CAHAI\(2020\)23, 17 décembre 2020](#)

⁵ [Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle, analyse de la consultation multipartite, CAHAI\(2021\)07, 23 juin 2021](#)

⁶ [Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle — Éléments potentiels d'un cadre juridique sur l'intelligence artificielle, fondés sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit, CAHAI\(2021\)09rev, 3 décembre 2021](#)

interdites⁷. Afin d'éviter les biais injustifiés, il conviendrait d'inclure une disposition sur le respect de l'égalité de traitement et de la non-discrimination. Des garanties juridiques devraient garantir, au minimum, le droit à un recours effectif devant une autorité nationale, le droit d'être informé de l'application d'un système d'IA dans un processus décisionnel, le droit de choisir d'interagir avec un humain et le droit de savoir que l'on interagit avec un système d'IA. Toutefois, les questions spécifiques telles que la manipulation de contenus («hypertrucages»/«deep fakes») devraient être abordées dans d'autres instruments plus sectoriels. L'obligation de mettre en place des mécanismes de conformité et des autorités de contrôle nationales devrait être envisagée. Un modèle d'analyse d'impact non contraignant pourrait compléter l'instrument juridique.

Le comité sur l'intelligence artificielle (CAI) a succédé au CAHAI pour la période 2022-2024. Le mandat du CAI⁸ charge ce dernier de mettre en place un processus de négociation internationale en vue de l'élaboration d'un cadre juridique pour le développement, la conception et l'application de l'IA. Ce cadre devrait reposer sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit et devrait être propice à l'innovation. Il doit être rédigé pour le 15 novembre 2023 et finalisé d'ici la fin du mandat du CAI en 2024. Conformément à son mandat, le CAI devrait coordonner ses travaux avec ceux d'autres comités intergouvernementaux et d'autres entités du Conseil de l'Europe, fonder ses travaux sur des éléments solides et sur un processus de consultation inclusif, notamment avec les partenaires internationaux et supranationaux, et tenir compte du document final du CAHAI.

Le CAI a tenu sa réunion inaugurale du 4 au 6 avril 2022, au cours de laquelle un président, un vice-président et un bureau ont été élus. Le 30 juin 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a chargé le CAI «de poursuivre avec diligence l'élaboration d'un **instrument juridique contraignant à caractère transversal («convention»/«convention-cadre») sur l'intelligence artificielle**, fondé sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit, conformément à son mandat, centré sur des principes généraux communs, propices à l'innovation, et ouvert à la participation d'États non membres, en prenant en considération les autres cadres juridiques internationaux pertinents existants ou en cours d'élaboration»⁹.

Par la suite, le président du CAI a diffusé un avant-projet de la future convention/convention-cadre qui établit des règles et des principes fondamentaux visant à garantir que la conception, le développement et l'application des systèmes d'IA soient compatibles avec le respect des droits de l'homme, le fonctionnement de la démocratie et le respect de l'état de droit. Cette future convention/convention-cadre devra être mise en œuvre dans les pays respectifs des parties. Le champ d'application couvre les fournisseurs et utilisateurs, tant publics que privés, de systèmes d'IA, mais exclut les systèmes d'IA liés à la défense nationale. L'avant-projet propose d'inclure les dispositions suivantes:

- l'objet et le champ d'application de la convention/convention-cadre;
- la définition des termes «système d'IA», «cycle de vie», «fournisseur», «utilisateur» et «sujet d'IA»;

⁷ Dans ce contexte, le CAHAI attire l'attention sur les systèmes d'IA qui conduisent à une surveillance de masse et sur ceux utilisés pour la notation sociale afin de déterminer l'accès aux services essentiels.

⁸ [Comité des ministres, mandat du CAI \[extrait du document CM \(2021\) 131\]](#)

⁹ [Comité des ministres, décision concernant les travaux du CAI lors de la 132^e Session du Comité des ministres — Suite à donner CM/Del/Dec\(2022\)1438/10.4 / 30 juin 2022.](#)

- certains principes fondamentaux, dont des droits et garanties procéduraux pour les sujets d'IA qui s'appliqueraient à tous les systèmes d'IA, quel que soit leur niveau de risque;
- des mesures supplémentaires pour le secteur public ainsi que pour les systèmes d'IA qui présentent les niveaux de risque «inacceptable» et «élevé», déterminés par une méthode d'évaluation des risques et de l'impact (à définir ultérieurement dans une annexe jointe à la convention);
- un mécanisme de suivi et de coopération entre les parties;
- des dispositions finales, dont la possibilité pour les États membres de l'UE d'appliquer le droit de l'Union dans le cadre de leurs relations mutuelles, pour les matières relevant de la convention, et la possibilité pour l'Union d'adhérer à la convention.

L'avant-projet sera examiné lors des sessions plénières du CAI à Strasbourg prévues du 21 au 23 septembre et du 23 au 25 novembre 2022. Quatre réunions sont également prévues en 2023 et une en 2024.

• **Justification et objectifs de la proposition**

La présente recommandation de décision est soumise au Conseil conformément à l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). La décision autoriserait l'ouverture de négociations au nom de l'Union en vue d'une future convention du Conseil de l'Europe sur l'IA, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, l'adoption de directives de négociation et la désignation de la Commission en qualité de négociateur de l'Union.

L'article 3, paragraphe 2, du TFUE prévoit que l'Union dispose d'une compétence exclusive «pour la conclusion d'un accord international [...] dans la mesure où [cette conclusion] est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée». Un accord international est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée lorsqu'il relève d'un domaine qui présente des recoupements avec le droit de l'Union ou qui est déjà couvert en grande partie par ce droit¹⁰.

À cet égard, le droit de l'Union prévoit un ensemble complet de règles de marché unique communes qui régissent des produits¹¹ et des services¹² pour lesquels les systèmes d'IA

¹⁰ Voir notamment affaire C- 114/12 *Commission/Conseil (Droits voisins des organismes de radiodiffusion)* ECLI:EU:C:2014:2151, points 68 et 69; avis 1/13 *Adhésion d'États tiers à la convention de La Haye*, EU:C:2014:2303, points 71 à 74; affaire C- 66/13 *Green Network* EU:C:2014:2399, points 27 à 33; avis 3/15 *Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées*, ECLI:EU:C:2017:114, points 105 à 108.

¹¹ Par exemple, la directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits (JO L 11 du 15.1.2002, p. 4), la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JO L 210 du 7.8.1985, p. 29), et la législation sectorielle sur la sécurité des produits, telle que la directive 2006/42/CE relative aux machines (JO L 157 du 9.6.2006, p. 24); la directive 2014/53/UE relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques (JO L 153 du 22.5.2014, p. 62); la directive 2009/48/CE relative à la sécurité des jouets (JO L 170 du 30.6.2009, p. 1); le règlement (UE) 2017/745 relatif aux dispositifs médicaux (JO L 117 du 5.5.2017, p. 1); le règlement (UE) 2019/2144 relatif aux

peuvent être utilisés. En outre, le développement et l'utilisation de certains systèmes d'IA risquent d'entraver l'exercice de droits fondamentaux consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE¹³ et dans le droit dérivé de l'Union, notamment, par exemple, le droit à l'intégrité physique et mentale¹⁴, à la protection des données à caractère personnel¹⁵, à la vie privée¹⁶, à la non-discrimination¹⁷, à la liberté d'expression et d'information¹⁸, la présomption d'innocence¹⁹, et le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial²⁰.

prescriptions applicables à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leur sécurité générale et la protection des occupants des véhicules et des usagers vulnérables de la route (JO L 325 du 16.12.2019, p. 1).

¹² Par exemple, la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur, et la législation sectorielle sur les services, telle que la directive 2000/31/CE relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1); la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs (JO L 133 du 22.5.2008, p. 66), la directive (UE) 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances (refonte), (JO L 26 du 2.2.2016, p. 19); la directive Services de médias audiovisuels (UE) 2018/1808 (JO L 303 du 28.11.2018, p. 69).

¹³ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

¹⁴ Par exemple, le règlement (UE) n° 536/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux essais cliniques de médicaments à usage humain et abrogeant la directive 2001/20/CE, Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE (JO L 158 du 27.5.2014, p. 1).

¹⁵ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1); directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (JO L 119 du 4.5.2016, p. 89).

¹⁶ Par exemple, la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive Vie privée et communications électroniques) (JO L 201 du 31.7.2002, p. 37).

¹⁷ Par exemple, la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000, p. 22); la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303 du 2.12.2000, p. 16); directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte) (JO L 204 du 26.7.2006, p. 23); directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services (JO L 373 du 21.12.2004, p. 37).

¹⁸ Par exemple, la directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché (PE/33/2018/REV/1, JO L 303 du 28.11.2018, p. 69).

¹⁹ Par exemple, la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO L 65 du 11.3.2016, p. 1).

²⁰ Par exemple, la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (JO L 315 du 14.11.2012, p. 57); le règlement (UE) 2020/1783 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le

Ce développement et cette utilisation pourraient également porter atteinte aux valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, notamment la dignité humaine, la démocratie et l'état de droit²¹.

En outre, pour déterminer si un domaine est déjà couvert en grande partie par le droit de l'Union, il convient de prendre en considération non seulement l'état actuel du droit de l'Union dans le domaine concerné, mais également ses perspectives d'évolution, lorsque celles-ci sont prévisibles au moment de cette analyse²². Or le domaine que couvre la future convention du Conseil de l'Europe sur l'IA est en lien direct avec ces perspectives d'évolution prévisibles, compte tenu de la proposition de règlement sur l'IA (ci-après «législation sur l'IA»)²³ présentée par la Commission en avril 2021, qui est en cours de négociation entre le Parlement européen et le Conseil.

Les négociations relatives à la future convention/convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'IA portent bel et bien sur des questions relevant de la compétence de l'Union, et l'avant-projet de convention et la proposition de législation sur l'IA se recoupent largement en ce qui concerne leur champ d'application, leur nature et leur contenu. En conséquence, il importe que les négociations soient menées au nom de l'Union de manière à ne pas nuire à la cohérence et l'uniformité des règles de l'UE en matière d'IA et au bon fonctionnement du système qu'elles établissent, ainsi qu'à assurer la parfaite cohérence de la future convention du Conseil de l'Europe avec le droit de l'Union existant et futur dans ce domaine.

• **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le 21 avril 2021, la Commission a présenté une proposition de règlement établissant des règles harmonisées concernant la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation des systèmes d'IA dans l'Union. Cette proposition poursuit le double objectif de créer un marché unique pour promouvoir le développement et l'adoption de l'IA, tout en tenant compte des risques pour la sécurité, la santé et les droits fondamentaux. De caractère horizontal, elle est applicable aux fournisseurs et aux utilisateurs de systèmes d'IA, qu'il s'agisse d'entités publiques ou privées. Les systèmes d'IA développés ou utilisés exclusivement à des fins militaires sont exclus du champ d'application.

La proposition établit des exigences et des obligations proportionnées, limitées au minimum nécessaire pour répondre aux risques pour la santé, la sécurité et les droits fondamentaux, sans freiner le développement technologique de l'IA ni augmenter de manière disproportionnée les charges financières et administratives pour les opérateurs. À cette fin, elle suit une approche fondée sur les risques, qui classe les systèmes d'IA en différentes catégories, à savoir «risque inacceptable», «risque élevé», «risque lié à la transparence» et «risque faible» ou «minime».

domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale (obtention des preuves) (refonte) (JO L 405 du 2.12.2020, p. 1); la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires (JO L 294 du 6.11.2013).

²¹ Article 2 du traité sur l'Union européenne (JO C 202 du 7.6.2016).

²² Voir avis 1/03 *Nouvelle convention de Lugano*, ECLI:EU:C:2004:490, point 126; affaire C- 114/12 *Commission/Conseil (Droits voisins des organismes de radiodiffusion)* ECLI:EU:C:2014:2151, point 70; affaire C-66/13 *Green Network*, ECLI:EU:C:2014:2399, points 61 à 64.

²³ Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL ÉTABLISSANT DES RÈGLES HARMONISÉES CONCERNANT L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE (LÉGISLATION SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE) ET MODIFIANT CERTAINS ACTES LÉGISLATIFS DE L'UNION, COM/2021/206 final.

- Elle propose d'interdire les systèmes d'IA considérés comme incompatibles avec les valeurs de l'Union et comme une menace manifeste pour la sécurité, les moyens de subsistance ou les droits des personnes, ce qui constitue un «risque inacceptable» (par exemple, la notation sociale par des autorités publiques, les pratiques de manipulation néfastes facilitées par l'IA, l'identification biométrique à distance en temps réel à des fins répressives dans des espaces accessibles au public, sous réserve de quelques exceptions limitées).
- Les systèmes d'IA «à haut risque», qui présentent des risques élevés pour la santé, la sécurité ou les droits fondamentaux, doivent faire l'objet d'évaluations de la conformité et respecter certaines exigences obligatoires (par exemple, en ce qui concerne la gestion des risques, la qualité des données, la documentation, la transparence, le contrôle humain, l'exactitude, la cybersécurité) avant de pouvoir être mis sur le marché ou utilisés dans l'Union. Il est en outre imposé aux fournisseurs et aux utilisateurs des obligations proportionnées et effectives en matière de suivi et de contrôle, qui définissent clairement leurs rôles et leurs responsabilités tout au long de la chaîne de valeur, sans remettre en cause d'autres obligations prévues par la législation sectorielle.
- Pour les systèmes d'IA qui présentent un «risque lié à la transparence», les personnes devraient être informées lorsqu'elles interagissent avec de tels systèmes ou y sont exposées (par exemple, des dialogueurs, des systèmes de reconnaissance des émotions et de catégorisation biométrique, des hypertrucages).
- Tous les autres systèmes qui présentent un risque «minime» ou «faible» pour la santé, la sécurité et les droits fondamentaux sont autorisés sans autres restrictions, les fournisseurs pouvant toutefois choisir de se conformer à des codes de conduite volontaires.

La proposition est en cours d'examen au Conseil et au Parlement européen, conformément à la procédure législative ordinaire.

Dans le cadre des négociations sur la future convention du Conseil de l'Europe sur l'IA, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, il devrait être veillé à la compatibilité des dispositions convenues avec le droit de l'Union et les obligations des États membres qui en découlent, en prenant en considération ses perspectives d'évolution et la législation sur l'IA proposée. Il conviendra également de veiller à ce que la convention du Conseil de l'Europe comporte une clause de déconnexion qui permette aux États membres de l'UE devenus parties à la convention de réglementer leurs relations mutuelles sur la base du droit de l'UE. La législation sur l'IA proposée, telle qu'elle aura évolué au cours de la procédure législative et des négociations entre les colégislateurs et, finalement, dans sa forme définitive (adoptée), devrait être préservée entre les États membres de l'UE. L'Union européenne devrait également pouvoir adhérer à la convention en qualité de partie.

• **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La recommandation est pertinente pour d'autres initiatives de la Commission, en cours ou prévues, qui visent à résoudre les problèmes que posent le développement et l'utilisation des systèmes d'IA, recensés dans le livre blanc sur l'IA²⁴. Parmi ces autres initiatives figurent la

²⁴ Livre blanc sur l'intelligence artificielle – Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance, COM(2020) 65 final.

révision de la législation sectorielle sur les produits (par exemple, la directive «Machines»²⁵ et la directive sur la sécurité générale des produits²⁶) et des initiatives à venir qui abordent des questions de responsabilité liées aux nouvelles technologies, dont les systèmes d'IA.

La recommandation est également en cohérence avec la stratégie numérique globale de la Commission visant à promouvoir des technologies au service des personnes, l'un des trois objectifs clés de la vision politique exposée dans la communication «Façonner l'avenir numérique de l'Europe»²⁷. Elle vise à garantir que l'IA soit développée de manière à respecter les droits humains et à susciter la confiance des personnes, à adapter l'Europe à l'ère du numérique et à faire des dix prochaines années la «décennie numérique»²⁸.

La proposition de recommandation accroît en outre considérablement la contribution de l'Union à la définition de normes mondiales et à la promotion d'une IA digne de confiance qui soit conforme aux valeurs et aux intérêts de l'Union. Elle offre à l'Union une base solide pour renforcer sa diplomatie numérique²⁹ et négocier, avec d'autres pays européens et non européens, le premier accord international juridiquement contraignant sur l'IA, fondé sur des valeurs et des principes communs.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

L'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture de négociations et désignant le négociateur de l'Union. Conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, le Conseil peut adresser des directives au négociateur.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

La proposition de législation sur l'IA établit des règles harmonisées pour les systèmes d'IA dans l'Union, empêchant ainsi les États membres d'imposer d'autres restrictions, sauf autorisation expresse de la législation. L'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) établit que l'Union dispose d'une compétence exclusive «pour la conclusion d'un accord international (...) dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée». Il s'ensuit donc que, pour toutes les questions relatives à la conception, au développement et à l'application de systèmes d'IA, couvertes en grande partie par le droit de l'Union ou qui le seront, du fait des perspectives d'évolution prévisibles du droit de l'Union, et en particulier de la proposition de législation sur l'IA, l'Union devrait avoir compétence pour négocier la future convention du Conseil de l'Europe sur l'IA.

²⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les machines et produits connexes, COM(2021) 202 final.

²⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la sécurité générale des produits, modifiant le règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/357/CEE du Conseil et la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil, COM(2021) 346 final.

²⁷ Communication de la Commission intitulée «Façonner l'avenir numérique de l'Europe», COM(2020) 67 final.

²⁸ Communication de la Commission intitulée «[Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique](#)», COM(2021) 118 final.

²⁹ Voir également, en ce sens, les conclusions du Conseil du 18 juillet 2022 sur la diplomatie numérique de l'UE, 11406/22.

- **Proportionnalité**

La présente initiative ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs qui sont en jeu.

- **Choix de l'instrument**

L'instrument choisi est une recommandation de décision du Conseil, conformément aux dispositions de l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS *EX POST*, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations *ex post*/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission a tenu compte des avis exprimés par les experts des États membres durant les discussions menées au sein des groupes de travail compétents du Conseil, lors de la préparation des négociations.

- **Analyse d'impact**

Sans objet

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet

- **Droits fondamentaux**

La proposition de législation sur l'IA et la convention du Conseil de l'Europe envisagée visent à réduire les risques au minimum et à garantir un niveau élevé de protection des droits fondamentaux auxquels, dans certaines circonstances, le développement et l'utilisation de l'IA pourraient porter atteinte, tout en reconnaissant également le potentiel qu'offre l'IA pour protéger et faciliter l'exercice de ces droits dans l'environnement numérique et pour améliorer le bien-être sociétal et environnemental ainsi que le progrès technologique.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence envisagée sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Le processus de négociation devrait durer jusqu'en 2024, après quoi la convention pourra être signée et conclu.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue d'une convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) En 2021, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a créé un comité sur l'intelligence artificielle (CAI) pour la période 2022-2024, chargé de mettre en place un processus de négociation international en vue de l'élaboration d'un cadre juridique pour le développement, la conception et l'application de l'intelligence artificielle (IA), fondé sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit, et propice à l'innovation³⁰.
- (2) Le 30 juin 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a chargé le comité sur l'intelligence artificielle de poursuivre avec diligence l'élaboration d'un instrument juridique contraignant à caractère transversal («convention»/«convention-cadre») sur l'intelligence artificielle, fondé sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit, conformément à son mandat, centré sur des principes généraux communs, propice à l'innovation, et ouvert à la participation d'États non membres, en prenant en considération les autres cadres juridiques internationaux pertinents existants ou en cours d'élaboration³¹.
- (3) Par la suite, le président du comité sur l'intelligence artificielle a proposé un avant-projet de convention/convention-cadre qui s'appliquerait à la conception, au développement et à l'application des systèmes d'IA. L'avant-projet comprend: des dispositions sur la finalité et l'objet, le champ d'application, des définitions, des principes fondamentaux, y compris des droits et garanties procéduraux applicables à tous les systèmes d'IA, quel que soit leur niveau de risque, des mesures supplémentaires pour les systèmes d'IA dans le secteur public et pour les systèmes d'IA présentant les niveaux de risque «inacceptable» et «élevé», un mécanisme de suivi et de coopération; des dispositions finales, y compris la possibilité pour l'Union d'adhérer à la convention; et une annexe, en cours d'élaboration, sur une méthode d'évaluation des risques et de l'impact des systèmes d'IA.
- (4) L'Union a adopté des règles communes qui seront affectées par les éléments envisagés pour la convention du Conseil de l'Europe. Il s'agit notamment d'un ensemble

³⁰ [Comité des ministres, mandat du CAI \[extrait du document CM \(2021\) 131\]](#)

³¹ [Comité des ministres, décision concernant les travaux du CAI lors de la 132^e Session du Comité des ministres – Suite à donner CM/Del/Dec\(2022\)1438/10.4 / 30 juin 2022.](#)

complet de règles dans le domaine du marché unique qui régissent des produits³² et des services³³ pour lesquels des systèmes d'IA peuvent être utilisés, ainsi que de règles relatives à la protection des droits fondamentaux consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³⁴ et mises en œuvre dans le droit dérivé de l'Union³⁵, étant donné que ces droits sont susceptibles d'être affectés négativement, dans certaines circonstances, par le développement et l'utilisation de certains systèmes d'IA.

- (5) En outre, le 21 avril 2021, la Commission a présenté une proposition législative de règlement établissant des règles harmonisées en matière d'IA³⁶, en cours de négociation par le Parlement européen et le Conseil. Le champ d'application de la convention du Conseil de l'Europe envisagée coïncide dans une large mesure avec celui de la proposition législative, étant donné que les deux instruments visent à établir des règles applicables à la conception, au développement et à l'application de systèmes d'IA, fournis et utilisés par des entités publiques ou privées.

³² Par exemple, la directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits (JO L 11 du 15.1.2002, p. 4), la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JO L 210 du 7.8.1985, p. 29) et la législation sectorielle en matière de sécurité des produits, telle que la directive 2006/42/CE relative aux machines (JO L 157 du 9.6.2006, p. 24); la directive 2014/53/UE relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques (JO L 153 du 22.5.2014, p. 62); la directive 2009/48/CE relative à la sécurité des jouets (JO L 170 du 30.6.2009, p. 1); le règlement (UE) 2017/745 relatif aux dispositifs médicaux (JO L 117 du 5.5.2017, p. 1); le règlement (UE) 2019/2144 relatif aux prescriptions applicables à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leur sécurité générale et la protection des occupants des véhicules et des usagers vulnérables de la route (JO L 325 du 16.12.2019, p. 1).

³³ Par exemple, la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur et la législation sectorielle en matière de services, telle que la directive 2000/31/CE relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1); la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs (JO L 133 du 22.5.2008, p. 66).

³⁴ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

³⁵ Par exemple, le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1); la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (JO L 119 du 4.5.2016, p. 89); la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) (JO L 201 du 31.7.2002, p. 37); la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000, p. 22); la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303 du 2.12.2000, p. 16).

³⁶ Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL ÉTABLISSANT DES RÈGLES HARMONISÉES CONCERNANT L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE (LÉGISLATION SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE) ET MODIFIANT CERTAINS ACTES LÉGISLATIFS DE L'UNION, COM/2021/206 final.

- (6) Par conséquent, la conclusion de la convention du Conseil de l'Europe envisagée est susceptible d'affecter des règles communes de l'Union existantes et prévisibles ou d'en altérer la portée au sens de l'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (7) Afin de protéger l'intégrité du droit de l'Union et de garantir la cohérence des règles du droit international et du droit de l'Union, il convient que la Commission soit autorisée à négocier, au nom de l'Union, la convention du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.
- (8) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil et a rendu un avis le ...,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, la convention/convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont menées en concertation avec [nom du comité spécial, à insérer par le Conseil].

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*