
Preporuka CM/Rec(2024)5 Komiteta ministara državama članicama u vezi sa etičkim i organizacijskim aspektima upotrebe vještačke inteligencije i za nju vezanih digitalnih tehnologija u zatvorskim i probacijskim službama

(usvojio Komitet ministara 9. oktobra 2024. na 1509. sastanku Zamjenika ministara)

Komitet ministara, prema odredbama čl. 15.b Statuta Vijeća Evrope (ETS No.1),

Imajući na umu Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (ETS No. 5) i sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava;

Imajući na umu Konvenciju o zaštiti pojedinaca u pogledu automatskog procesiranja ličnih podataka (ETS No. 108), kako je dopunjena Protokolom (CETS No. 223, "Konvencija108+"); a posebno: Smjernicama o umjetnoj inteligenciji i zaštiti podataka; Smjernicama o zaštiti pojedinaca u pogledu procesiranja ličnih podataka u svijetu Velikih podataka, Smjernicama o prepoznavanju lica i Smjernicama o nacionalnom digitalnom identitetu;

Imajući na umu također Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (ETS No. 126) i rad Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, a posebno standarde koje je Komitet razvio u svojim opštim izvještajima;

Imajući dalje na umu Okvirnu konvenciju Vijeća Evrope o umjetnoj inteligenciji i ljudskim pravima, demokratiji i vladavini zakona (CETS No. 225);

Podržavajući standarde sadržane u relevantnim preporukama Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama a posebno u preporukama: Rec(2006)2-rev Vijeća Evrope o Evropskim zatvorskim pravilima koje je revidirao i dopunio Komitet ministara 1. jula 2020.; CM/Rec(2008)11 o Evropskim pravilima za maloljetne počiniocje krivičnih djela koji su podložni sankcijama i mjerama; CM/Rec(2010)1 Vijeća Evrope o probacijskim pravilima; CM/Rec(2012)5 o evropskom etičkom kodeksu za zatvorsko osoblje; CM/Rec(2014)3 o opasnim počiniocima krivičnih djela; CM/Rec(2014)4 o elektronskom nadzoru; CM/Rec(2017)3 o Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama u zajednici; CM/Rec(2020)1 o uticaju ljudskih prava na algoritamske sisteme i CM/Rec(2023)2 o pravima, službama za žrtve i podršci žrtvama krivičnih djela;

Uzimajući također u razmatranje Preporuku CM/Rec(2021)8 Komiteta ministara državama članicama o zaštiti pojedinaca u pogledu automatskog procesiranja ličnih podataka u kontekstu profiliranja;

Skrećući pažnju također na Propise o zaštiti opštih podataka Evropske unije 2016/679 o zaštiti pojedinaca u pogledu procesiranja ličnih podataka i o slobodnom kretanju tih podataka, te poništavajući Direktivu 95/46/EC i Direktivu Evropske unije 2016/680 o zaštiti pojedinaca u pogledu procesiranja ličnih podataka od strane nadležnih organa vlasti u svrhu prevencije, istrage, otkrivanja ili krivičnog gonjenja krivičnih djela ili izvršenja krivičnih sankcija, te o slobodnom kretanju takvih podataka, i poništavajući Okvirnu odluku Vijeća 2008/977/JHA, kao i Preporuku Vijeća o umjetnoj inteligenciji (OECD/LEGAL/0449) Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj;

Uzimajući u obzir specifične uslove u kojima zatvorske i probacijske službe djeluju i njihovu ulogu u izvršenju krivičnih sankcija i mjera, koje su među najjačim manifestacijama javnih ovlaštenja koje se mogu nametnuti pojedincima i koje se mogu značajno uplitati u njihovo ljudsko dostojanstvo, ljudska prava i privatnost, uključujući prikupljanje i procesiranje ličnih podataka;

Prepoznajući u tom smislu da brzi razvoj i upotreba digitalnih tehnologija, kao i umjetne inteligencije (UI), u svim sferama društvenog života mogu dovesti do velikog broja pozitivnih promjena u našim društvima, ali također i potaći veliki broj etičkih pitanja vezanih za ljudska prava, poštovanje privatnog života i zaštitu podataka;

Primjećujući da prikupljanje biometrijskih podataka i upotreba algoritama u sistemu krivičnog pravosuđa napreduju velikim koracima u Evropi i dobijaju sve više na značaju u svim fazama i u svim oblastima sistema krivičnog pravosuđa;

Primjećujući također da se digitalna i pismenost u oblasti UI trebaju unaprijediti među ključnim akterima u sistemu krivičnog pravosuđa, da treba poduzeti hitne mjere s ciljem pripreme za efikasnu i etičku upotrebu UI i za nju vezanih tehnologija u svakodnevnom radu u korist drugih pojedinaca koji koriste ove tehnologije kao i onih koji im podliježu;

Skrećući pažnju na potrebu da se ovi alati povjere u smislu dizajna, razvoja i održavanja pažljivo izabranim i odobrenim privatnim kompanijama koje rade u bliskoj saradnji sa zatvorskim i probacijskim službama. Te kompanije bi trebale biti svjesne da trebaju poštovati visoke etičke standarde i principe i stroga pravila profesije, te da glavni ciljevi trebaju biti sigurnost zajednice i rehabilitacija počinilaca krivičnih djela, a ne stvaranje profita;

Naglašavajući stoga da je od kritične važnosti brzo razviti, redovno analizirati i po potrebi revidirati principe i standarde kojima se trebaju voditi zatvorske i probacijske službe njenih država članica za upotrebu UI i za nju vezanih digitalnih tehnologija kako bi se sačuvali visoki etički i profesionalni standardi;

Dalje naglašavajući da UI i za nju vezane digitalne tehnologije treba koristiti ne samo u svrhu lične i opšte sigurnosti nego također i za socijalnu inkluziju osoba koje su u sukobu sa zakonom i da njihova reintegracija treba ostati središnje pitanje. Ova upotreba ne bi trebala narušiti pristup zasnovan na čovjeku i treba izbjegavati doprinošenje diskriminaciji, ekonomskoj i socijalnoj nejednakosti,

Preporučuje da vlade država članica:

- budu vođene u svojim zakonima, krivičnoj politici i praksi principima i pravilima sadržanim u dodatku ove preporuke;
- osiguraju da se ova preporuka i njeno pojašnjenje prevedu i distribuiraju što je šire moguće i, konkretno, među sudskim organima, tužilaštvima, policijom, zatvorima, probacijom i službama maloljetničkog pravosuđa, kao i među privatnim kompanijama koje dizajniraju i omogućavaju UI i vezane digitalne tehnologije u okviru sistema krivičnog pravosuđa;

*Dodatak Preporuci CM/Rec(2024)5***I. Opšte odredbe**

- a. Cilj ove preporuke je pružiti smjernice vezane za etičke i organizacione aspekte upotrebe umjetne inteligencije (UI) i za nju vezanih digitalnih tehnologija u zatvorskim i probacijskim službama. UI je oblast koja se ubrzano razvija i stoga se pozivaju javni organi da usvoje i poštuju dodatne standarde vezane za zaštitu prava i sloboda korisnika UI, uključujući one na koje upotreba UI utiče.
- b. Javni organi nadležni za zatvorske i probacijske službe trebaju ostati u potpunosti odgovorni za osiguranje poštovanja principa i standarda sadržanih u ovoj preporuci. Oni bi takođe trebali osigurati da privatne kompanije koje dizajniraju, razvijaju, omogućavaju, koriste i povlače iz upotrebe takve tehnologije slijede iste etičke i organizacione principe i standarde kako je navedeno u ovoj preporuci.
- c. Službe maloljetničkog pravosuđa trebaju primjenjivati ova pravila prilagođavajući ih specifičnim potrebama maloljetnika.
- d. UI i vezane digitalne tehnologije treba koristiti na zakonit i proporcionalan način kada i ako:
 - doprinose rehabilitaciji i reintegraciji počilaca krivičnih djela;
 - ne zamjenjuju zatvorsko i probacijsko osoblje nego im pomažu u svakodnevnom radu;
 - pomažu sistemu krivičnog pravosuđa, izvršenju krivičnih sankcija i mjera, te smanjenju recidivizma.

II. Definicije

U svrhu ove preporuke koriste se sljedeće definicije:

- “umjetna inteligencija (UI)” znači sistem zasnovan na mašini koja za eksplicitne ili implicitne ciljeve izvodi zaključke na osnovu ulaznih informacija koje dobije o tome kako stvoriti izlazne produkte kao što su predviđanja, sadržaj, preporuke ili odluke koje mogu uticati na fizičko ili virtuelno okruženje. Različiti sistemi umjetne inteligencije variraju u smislu nivoa autonomije i prilagodljivosti nakon implementacije;
- “vezane digitalne tehnologije” je generički termin koji se odnosi na sve elektronske sprave, automatske sisteme i tehnološke resurse koji stvaraju, procesiraju ili skladište informacije i podatke koje koristi UI.

III. Osnovni principi

1. Prilikom dizajniranja, razvoja, omogućavanja, korištenja i povlačenja iz upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija, treba osigurati poštovanje ljudskih prava i dostojanstva svih osoba na koje njihova upotreba utiče (princip poštovanja ljudskog dostojanstva i osnovnih prava).
2. Svi procesi vezani za dizajn, razvoj, omogućavanje, upotrebu i povlačenje iz upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija koje će koristiti zatvorske i probacijske službe i privatne kompanije koje djeluju u njihovo ime, trebaju biti usklađeni sa relevantnim međunarodnim standardima i domaćim zakonima. Treba zajamčiti odgovornost za svaku nezakonitu štetu nastalu upotrebom UI i vezanih digitalnih tehnologija (princip zakonitosti, pravne sigurnosti i odgovornosti).
3. Pristrasnost treba izbjegavati prilikom dizajniranja, razvoja, omogućavanja, korištenja i povlačenja iz upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija. Treba poduzeti mjere kako bi se osigurala jednakost i spriječilo ili razriješilo stvaranje ili inteziviranje bilo kakve diskriminacije ili nejednakosti među pojedincima ili grupama pojedinaca (princip jednakosti i ne-diskriminacije).

4. UI i vezane digitalne tehnologije treba koristiti samo na način koji podrazumijeva što je moguće manje negativan uticaj na ljudska prava i ako njihova namjeravana upotreba i intenzitet odgovaraju svrsi i očekivanim rezultatima. Pored toga, ovo treba uraditi samo ako je strogo neophodno (princip proporcionalnosti, efikasnosti i neophodnosti UI).
5. Proces dizajniranja, razvoja, omogućavanja, upotrebe i povlačenja iz upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija treba biti transparentan u smislu javne kontrole i mora biti predmetom redovnog nadzora, a logiku i rezultate njene upotrebe treba biti moguće objasniti na razumnom nivou (princip dobrog upravljanja, transparentnosti, sljedivosti i objašnjivosti).
6. Kada odluka zasnovana na upotrebi UI i vezanih tehnologija utiče na ljudska prava potencijalnih korisnika, treba uspostaviti procedure za analizu aspekta humanosti i efikasan mehanizam ulaganja pritužbe u skladu sa domaćim zakonom (princip prava na analizu aspekta humanosti odluke).
7. Pouzdane i precizne UI i uz nju vezane digitalne tehnologije trebaju se zasnivati na certifikovanim izvorima, opipljivim podacima i validiranim naučnim metodama i vrijednostima. Podaci trebaju biti precizni i uzorci dovoljno reprezentativni u smislu ključnih karakteristika opšte populacije i manjinskih grupa, uključujući ciljane grupe koje mogu biti zahvaćene. Dizajn i upotreba UI i vezanih digitalnih tehnologija trebaju se odvijati u sigurnom i kontrolisanom tehnološkom okruženju kako bi se osigurala lična i opšta sigurnost tokom upotrebe ovih alata, njihovih korisnika i onih koji su zahvaćeni njihovom upotrebom (princip kvaliteta, pouzdanosti i sigurnosti).
8. UI i vezane digitalne tehnologije treba koristiti na način koji štiti i promoviše pozitivne i blagotvorne ljudske odnose između osoblja i počinitelja krivičnih djela, budući da su ovi odnosi od ključne važnosti u promjeni ponašanja i osiguranju socijalne reintegracije (princip upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija fokusiran na aspekt humanosti).
9. Osnove UI i vezanih digitalnih tehnologija, uključujući kako ih treba koristiti i u koju svrhu, te etička pravila koja treba poštovati, trebali bi biti razumljivi korisnicima (princip UI i digitalne pismenosti).

IV. Zaštita podataka i privatnost

10. Počinioci krivičnih djela i dalje uživaju svoja osnovna prava i slobode, uključujući pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu podataka, kada se koriste UI i vezane digitalne tehnologije. Ograničenja ovih prava i sloboda treba dozvoliti samo kada su u skladu sa zakonom, poštuju suštinu osnovnih prava i sloboda, slijede legitiman cilj, neophodna su u demokratskom društvu i proporcionalna su.
11. Svi ključni akteri, bilo javni ili privatni, učesnici u dizajniranju razvoju, omogućavanju, korištenju ili povlačenju iz upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija trebaju ispoštovati zakon o zaštiti podataka, biti transparentni u pogledu pojedinaca kojih se ova pitanja tiču i biti u stanju demonstrirati da procesiranje podataka pod njihovom kontrolom podrazumijeva usklađenost sa principima i obavezama zaštite ličnih podataka.
12. Podaci bi trebali biti uskladišteni u obliku koji omogućava ličnu identifikaciju samo koliko je to strogo neophodno kako bi se ispunila svrha zbog koje su podaci prvobitno i prikupljeni. Kontrolori podataka trebaju usvojiti mjere sigurnosti koje osiguravaju integritet i povjerljivost uskladištenih podataka, sprečavaju slučajni ili neovlašteni pristup podacima, uništavanje, gubitak, korištenje, modifikaciju ili otkrivanje ličnih podataka.
13. Treba se prikupljati samo količina i vrsta ličnih podataka koji su strogo neophodni kako bi se ispunio konkretni zadatak, tako je i sa skladištenjem, prenošenjem ili drugim vidovima procesiranja. Takvi lični podaci trebaju se dalje procesirati samo u svrhu zbog koje su prvobitno prikupljeni. Kad god je to moguće, treba koristiti anonimizirane podatke umjesto podataka putem kojih je moguće utvrditi o kome se radi.

14. Prikupljanje i procesiranje posebnih kategorija ličnih podataka treba dozvoliti samo kada je strogo neophodno i prikladno, te kada su dodatne smjernice brižljivo propisane zakonom. UI i vezane digitalne tehnologije koje se zasnivaju na posebnim kategorijama podataka, kao što su biometrijski podaci, treba koristiti u kontrolisanom okruženju kako bi se izbjegla lažna očitavanja ili nediferencirano prikupljanje podataka.

V. Upotreba UI i vezanih digitalnih tehnologija

A. Upotreba u svrhu održavanja lične i opšte sigurnosti i reda i mira

15. Upotreba UI i vezanih digitalnih tehnologija u održanju lične i opšte sigurnosti te reda i mira, treba također omogućiti bolju procjenu rizika i upravljanje kriznim situacijama. Njihova upotreba treba biti strogo neophodna, proporcionalna svrsi i treba izbjegavati bilo kakve negativne efekte po privatnost i dobrostanje počinilaca krivičnih djela i osoblja. Ni pod kojim okolnostima ne treba koristiti UO i vezane digitalne tehnologije ako uzrokuju namjernu fizičku ili duševnu patnju nekoj osobi.
16. Treba konsultovati zatvorske i probacijske službe kako bi se utvrdile i procijenile potrebe vezane za pomoć osoblju prilikom korištenja UI i vezanih digitalnih tehnologija u izvršenju zadataka vezanih za ličnu, opštu sigurnost i održavanje reda i mira. Svrha treba biti dizajniranje i korištenje dobro prilagođene UI i uz nju vezanih digitalnih tehnologija, tako da se osoblje može obučiti u sklopu svog profesionalnog usavršavanja na temu održavanja lične i opšte sigurnosti i reda i mira, a što bi sve trebalo doprinijeti reintegraciji počinilaca krivičnih djela u društvo.
17. Upotreba UI u elektronskom nadzoru, uključujući tehnologije biometrijskog prepoznavanja, trebale bi biti proporcionalne svrsi i koristiti se samo kada je strogo neophodno. Trebalo bi obavljati redovnu kontrolu pod vođstvom čovjeka/pojedinca i ta bi kontrola trebala biti humanistički orjentisana. Trebala bi podržavati reintegraciju počinilaca krivičnih djela i trebala bi poštovati sve principe i garancije koje se tiču upotrebe elektronskog nadzora i ove preporuke.

B. Upotreba u svrhu vođenja počinilaca krivičnih djela, procjenu rizika, rehabilitaciju i reintegraciju

18. UI i vezane digitalne tehnologije mogu olakšati vođenje počinilaca krivičnih djela. Trebalo bi ih koristiti za vođenje dokumentacije koja se tiče počinilaca krivičnih djela i određenih slučajeva/predmeta, te za generisanje automatskih alarma u slučaju nepoštovanja izrečenih uslova ako to pomaže vršenju nadzora i donošenju odluka. Konačna odgovornost za ovo i dalje leži na stručnjacima. Pristup zasnovan na čovjeku treba i dalje biti ključni element u donošenju odluka.
19. Kada razvoj UI i vezanih digitalnih tehnologija kako bi se unaprijedila preciznost i objektivnost procjene rizika, treba se pozabaviti izazovima pristrasnosti algoritama i kvalitetom i reprezentativnošću podataka. Osjetljivost na sve vrste različitosti, uključujući osjetljivost na rodnu perspektivu i multikulturalizam, trebaju biti ulazne informacije za proces dizajniranja i korištenja alata za procjenu rizika kako bi se izbjegli svi oblici diskriminacije.
20. Rezultate procjene rizika treba koristiti samo za upravljanje rizikom. Odluke koje proističu iz procjene rizika ne bi trebale biti automatizovane nego bi ih trebali donositi stručnjaci imenovani na odgovarajući način.
21. Rehabilitacija i reintegracija počinilaca krivičnih djela, kao i njihovih socijalnih kontakata, može se olakšati korištenjem UI i vezanih digitalnih tehnologija. Kada se takvi alati koriste za personalizaciju tretmana i planove reintegracije, to treba uraditi pažljivo kako bi se izbjegla pristrasnost. Korištenje takvih alata ne treba zamijeniti redovni ljudski kontakt licem-u-lice između počinilaca krivičnih djela i profesionalaca, uključujući, ako je potrebno, rad sa njihovim obiteljima i djecom.
22. Alati za UI i vezane digitalne tehnologije mogu se koristiti kako bi se olakšala automatizovana medicinska dijagnoza na daljinu i naknadni medicinski tretman ako je potrebno, ali ovo ne bi trebalo zamijeniti profesionalnu njegu i tretman pružen licem-u-lice.

23. Iako se UI i vezane digitalne tehnologije mogu lako koristiti za upravljanje kalendarom sastanaka i intervencija (uključujući sastanke sa zdravstvenim osobljem, advokatima, socijalnim radnicima i svim drugim profesionalcima), ovo bi se trebalo pažljivo raditi. Takva upotreba treba olakšati, a ne otežavati ili u potpunosti zamijeniti, ljudski kontakt licem-u-lice i sastanke počinilaca krivičnih djela sa njihovim porodicama, stručnjacima i nadležnim službama.

C. Upotreba UI i vezanih digitalnih tehnologija za izbor osoblja, upravljanje, obuku i razvoj

24. UI i vezane digitalne tehnologije u izboru, upravljanju obuci i razvoju osoblja treba koristiti kako bi se optimizirali ljudski i rukovodni kapaciteti i procesi. Ova upotreba se također treba fokusirati na pružanje podrške profesionalnom razvoju osoblja.
25. UI i vezane digitalne tehnologije trebaju pomoći rukovodiocima u predviđanju budućih organizacijskih kapaciteta, uključujući otkrivanje posebno problematičnih oblasti u oblasti kadrovskih resursa. Odluke rukovodilaca koje se donose u ovom pogledu ne trebaju narušavati prava osoblja niti dovoditi do diskriminacije ili nepravdnosti.
26. Osoba treba imati pravo da bude obaviještena o razlozima za donošenje odluke vezano za njihov izbor, upošljavanje i profesionalni razvoj, ako su donesene na osnovu UI i vezanih digitalnih tehnologija, i trebaju imati pravo da zatraže analizu odluke koju vrši čovjek/pojedinac.

VI. Istraživanje, razvoj, evalucija i redovna analiza

27. Dizajn i razvoj, kao i istraživanja, u oblasti UI i vezanih digitalnih tehnologija trebaju uživati dovoljnu finansijsku i druge vrste podrške. Ove aktivnosti treba obaviti posvećujući dužnu pažnju pravilima zaštite podataka, objavljujući anonimizovane podatke, i trebalo bi pomoći daljem razvoju pravilnog i efikasnog načina korištenja UI i vezanih digitalnih tehnologija i spriječiti moguće negativne posljedice.
28. UI i vezane digitalne tehnologije i njihovu upotrebu trebaju evaluirati u redovnim intervalima nezavisni i kompetentni evaluatori u pogledu njihovog rada, njihovih planiranih i neplaniranih rezultata i potrebe za prilagođavanjima. Početna finansijska sredstva također trebaju obuhvatiti ili uzeti u obzir kasnije troškove za implementaciju i evaluaciju.
29. Procedure i sredstva trebaju biti na raspolaganju kako bi se redovno pratili, identifikovali, procjenjivali, sprečavali i ublažavali mogući rizici i štetni efekti koji su rezultat dizajna, razvoja, upotrebe UI i vezanih digitalnih tehnologija od strane zatvorskih i probacijskih službi.
30. Ovu preporuku, shodno tome, treba redovno analizirati i revidirati kako bi se nastavio rad na zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda njenih korisnika i lične i opšte sigurnosti naših društava.