COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.6.2025
COM(2025) 265 final

2025/0136 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit

EXPOSÉ DES MOTIFS

(1) CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Avec le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées en matière d'intelligence artificielle («règlement sur l'IA»)[1], l'Union a adopté le premier règlement global sur l'intelligence artificielle («IA»), qui établit une norme à l'échelle mondiale. Le règlement sur l'IA, qui est entré en vigueur le 1er août 2024, harmonise pleinement les règles relatives à la mise sur le marché, à la mise en service et à l'utilisation des systèmes d'IA dans les États membres[2], le but étant de promouvoir l'innovation et l'adoption d'une IA digne de confiance, tout en protégeant la santé, la sécurité et les droits fondamentaux, y compris la démocratie, l'état de droit et l'environnement.

Diverses organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, ont, elles aussi, intensifié leurs efforts de régulation de l'IA, en reconnaissant le caractère transfrontière de l'IA et la nécessité d'une coopération internationale pour relever les défis communs que posent ces technologies.

Entre juin 2022 et mars 2024, le Comité sur l'intelligence artificielle (CAI)[3] du Conseil de l'Europe a élaboré une convention-cadre juridiquement contraignante (ci-après dénommée «la convention») pour faire face aux risques potentiels que l'IA fait peser sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.

Le 17 mai 2024, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté le texte de la convention[4], est convenu d'ouvrir la convention à la signature à Vilnius (Lituanie) le 5 septembre 2024, et a invité les membres du Conseil de l'Europe, d'autres pays tiers ayant participé à son élaboration et l'UE à envisager de la signer à cette occasion, tout en rappelant que la convention est également ouverte à l'adhésion d'autres États tiers[5].

L'Union a signé la convention le 5 septembre 2024, après l'adoption de la décision (UE) 2024/2218 du Conseil du 28 août 2024 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit[6]. La convention a également été signée à cette occasion par Andorre, la Géorgie, l'Islande, Israël, le Monténégro, la Norvège, la République de Moldavie, Saint-Marin, le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique. Elle est ouverte, à tout moment, à la signature des autres membres du Conseil de l'Europe et des États tiers qui ont participé à son élaboration. Après son entrée en vigueur, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe peut, sous réserve de la procédure prévue à l'article 31 de la convention,

---

1 Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828 (règlement sur l'intelligence artificielle).

2 Règlement sur l'IA, considérants 1 et 8.

3 Décision concernant les travaux du CAI lors de la 132e session du Comité des Ministres — Suivi, CM/Inf (2022)20, DD (2022)245.

4 Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, Vilnius, 5.IX.2024, STCE 225.

5 CM/Del/Dec(2024)133/4.

6 Décision (UE) 2024/2218 du Conseil du 28 août 2024 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, ST/12385/2024/INIT, JO L, 2024/2218.

inviter tout État non membre du Conseil de l'Europe qui n'a pas participé à l'élaboration de cette convention à y adhérer.

Dans ce contexte, l'objectif de la présente proposition de décision du Conseil est de lancer le processus de conclusion de la convention au nom de l'Union selon les modalités énoncées dans la décision 2024/2218 du Conseil autorisant sa signature. La conclusion du premier accord international sur l'IA offre à l'Union une occasion précieuse de favoriser une approche commune de la régulation de l'IA au niveau international et de fournir un cadre de coopération avec les membres du Conseil de l'Europe et les pays tiers qui deviennent parties à la convention.

- **Contenu de la convention**

La convention vise à garantir que les activités menées dans le cadre du cycle de vie des systèmes d'IA sont pleinement compatibles avec les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.

Les parties à la convention devront la mettre en œuvre au moyen de mesures appropriées de nature législative, administrative ou autre pour donner effet à ses dispositions, selon une approche graduée et différenciée, en fonction de la gravité et de la probabilité des incidences négatives. La convention devrait être mise en œuvre exclusivement dans l'Union au moyen du règlement sur l'IA, qui harmonise pleinement les règles relatives à la mise sur le marché, à la mise en service et à l'utilisation des systèmes d'IA, ainsi que l'acquis existant de l'Union, le cas échéant.

Le champ d'application de la convention couvre les systèmes d'IA susceptibles d'interférer avec les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, selon une approche différenciée. Les principes et obligations envisagés dans la convention s'appliqueront aux activités menées au cours du cycle de vie des systèmes d'IA par des autorités publiques ou des acteurs privés agissant en leur nom. En ce qui concerne le secteur privé, les parties sont tenues de traiter les risques et les incidences découlant des activités menées au cours du cycle de vie des systèmes d'IA par des acteurs privés d'une manière conforme à l'objet et à la finalité de la convention, mais elles ont le choix d'appliquer les obligations de la convention ou de prendre d'autres mesures appropriées. Un projet de déclaration par laquelle l'Union s'engage, au moyen du règlement sur l'IA et d'autres acquis pertinents de l'Union, à mettre en œuvre les principes et obligations énoncés aux chapitres II à VI de la convention en ce qui concerne les activités des acteurs privés qui mettent sur le marché, mettent en service et utilisent des systèmes d'IA dans l'Union est annexé à la présente proposition de décision du Conseil.

Les activités d'IA liées à la sécurité nationale sont exclues du champ d'application de la convention, étant entendu qu'elles doivent, en tout état de cause, être menées dans le respect du droit international applicable en matière de droits de l'homme et du respect des institutions et processus démocratiques. La convention exclut également les activités de recherche et de développement concernant les systèmes d'IA qui ne sont pas encore mis à disposition pour utilisation, à moins que des essais ou des activités similaires ne soient susceptibles d'interférer avec les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit. Conformément au statut du Conseil de l'Europe, les questions relatives à la défense nationale ne relèvent pas du champ d'application de la convention.

La convention prévoit en outre un ensemble d'obligations générales et de principes fondamentaux, y compris la protection de la dignité humaine et de l'autonomie individuelle, ainsi que la promotion de l'égalité et de la non-discrimination. En outre, elle impose le respect de la vie privée et de la protection des données à caractère personnel ainsi que la transparence

et le contrôle afin de garantir l'obligation de rendre des comptes et la responsabilité. Un principe est également consacré à l'innovation et à l'expérimentation sûres dans des environnements contrôlés.

Un chapitre consacré aux voies de recours envisage également un ensemble de mesures visant à garantir la disponibilité de voies de recours accessibles et efficaces en cas de violation des droits de l'homme résultant des activités menées au cours du cycle de vie des systèmes d'IA. Il prévoit également des garanties procédurales effectives pour les personnes dont les droits ont été affectés de manière significative par l'utilisation de systèmes d'IA. En outre, les personnes devraient être informées qu'elles interagissent avec un système d'IA et non avec un être humain.

La convention comprend également un chapitre sur les mesures d'évaluation et d'atténuation des risques et des incidences négatives à mettre en œuvre de manière itérative, afin de recenser les incidences réelles et potentielles sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit et de prendre des mesures de prévention et d'atténuation appropriées.

En outre, la convention prévoit que les parties devraient évaluer la nécessité d'interdictions ou de moratoires sur certaines applications de systèmes d'IA jugées incompatibles avec le respect des droits de l'homme, le fonctionnement de la démocratie ou l'état de droit.

La convention prévoit un mécanisme de suivi au sein d'une conférence des parties, composée de représentants des parties qui se consulteront périodiquement en vue de faciliter l'utilisation et la mise en œuvre effectives de la convention.

Elle prévoit également un mécanisme de coopération internationale tant entre les parties à la convention que dans les relations avec les pays tiers et les parties prenantes concernées, afin d'atteindre l'objectif de la convention.

Chaque partie devrait en outre mettre en place ou désigner, au niveau national, un ou plusieurs mécanismes efficaces pour contrôler le respect des obligations prévues par la convention, conformément à l'effet donné par les parties.

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

La convention établit des principes généraux et des obligations en matière de protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit qui sont pleinement cohérents et conformes aux objectifs du règlement sur l'IA et aux exigences détaillées applicables aux systèmes d'IA et aux obligations imposées aux fournisseurs et aux déployeurs de ces systèmes.

La définition du système d'IA donnée par la convention est pleinement alignée sur celle figurant dans le règlement sur l'IA, étant donné que toutes deux reposent sur la définition de ces systèmes figurant dans les principes de l'Organisation de coopération et de développement économiques en matière d'IA[7], garantissant ainsi une compréhension commune des technologies numériques qui constituent l'IA.

Tant la convention que le règlement sur l'IA suivent également une approche fondée sur les risques en ce qui concerne la régulation des systèmes d'IA et comprennent des dispositions spécifiques pour les analyses de risque et d'impact et les mesures d'atténuation des risques.

[7] La définition d'un «système d'IA» de l'OCDE a été mise à jour le 8 novembre 2023 [C (2023) 151 et C/M (2023) 14, point 218] afin de garantir qu'elle reste techniquement précise et reflète les évolutions technologiques, y compris en ce qui concerne l'IA générative.

Le règlement sur l'IA comprend, en particulier, un certain nombre d'interdictions pertinentes et de cas d'utilisation à haut risque pour les systèmes d'IA dans tous les secteurs publics et privés, y compris dans le domaine de la démocratie et de la justice. Les règles et procédures détaillées du règlement sur l'IA pour le développement, la mise sur le marché et le déploiement de systèmes d'IA dans ces domaines garantiront ainsi le respect des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'état de droit tout au long du cycle de vie de l'IA.

La convention comprend des principes et des obligations déjà couverts par le règlement sur l'IA, tels que des mesures visant à protéger les droits de l'homme, la sécurité et la fiabilité, l'obligation de rendre des comptes et la responsabilité, la gouvernance et la protection des données, la transparence et le contrôle, l'égalité et la non-discrimination, les compétences et l'habileté numériques.

La transparence est un autre élément commun des deux instruments juridiques, y compris les mesures relatives à l'identification des contenus générés par l'IA et à la notification des personnes qui interagissent avec les systèmes d'IA. Ces deux instruments juridiques comprennent également des dispositions pertinentes relatives aux analyses des risques et des incidences et à la gestion des risques, à la tenue de registres, à la divulgation (aux organismes et autorités autorisés et, le cas échéant, aux personnes concernées), à la traçabilité et à l'explicabilité, à l'innovation et à l'expérimentation en toute sécurité dans des environnements contrôlés, ainsi qu'un ensemble de mesures visant à permettre des recours efficaces, y compris un droit de demander et d'obtenir des informations et une plainte auprès d'une autorité compétente et des garanties procédurales.

Le système de surveillance envisagé dans la convention est également pleinement cohérent avec le système global de gouvernance et d'application du règlement sur l'IA, qui comprend l'application de la législation au niveau de l'Union et au niveau national, avec des procédures de mise en œuvre cohérente des règles de l'Union dans tous les États membres. En particulier, la convention prévoit un ou plusieurs mécanismes de contrôle efficaces au niveau national, qui doivent exercer leurs fonctions de manière indépendante et impartiale et disposer des pouvoirs, de l'expertise et des ressources nécessaires pour s'acquitter efficacement des tâches de surveillance du respect des obligations prévues par la convention, telles que définies par les parties.

Si le règlement sur l'IA s'appliquera aux systèmes d'IA mis sur le marché, mis en service ou utilisés dans l'Union, la convention a une portée géographique plus large englobant les membres du Conseil de l'Europe et les États tiers du monde entier qui peuvent adhérer à la convention. La convention représente donc une occasion unique de promouvoir une IA digne de confiance au-delà de l'Union dans le cadre d'un premier traité international juridiquement contraignant fondé sur une approche forte de la régulation de l'IA en matière de droits de l'homme.

Tant la convention que le règlement sur l'IA font partie intégrante d'une approche réglementaire de l'IA, avec des engagements cohérents et qui se renforcent mutuellement à plusieurs niveaux internationaux, et partagent l'objectif commun de garantir une IA digne de confiance.

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

La convention partage également des objectifs communs avec d'autres politiques et législations de l'Union visant à mettre en œuvre les droits fondamentaux consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union[8].

En particulier, le principe d'égalité et de non-discrimination inscrit dans la convention est pleinement conforme à la législation de l'Union en matière de non-discrimination et encouragera l'intégration de considérations d'égalité dans la conception, le développement et l'utilisation des systèmes d'IA, ainsi que la mise en œuvre effective de l'interdiction de la discrimination, conformément au droit international et interne applicable des parties.

La convention est en outre conforme à l'acquis de l'Union en matière de protection des données, y compris le règlement général sur la protection des données[9] en ce qui concerne les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, avec des garanties et des garde-fous effectifs qui doivent être en place pour les personnes physiques, conformément aux obligations juridiques nationales et internationales applicables des parties.

Les mesures envisagées dans la convention visant à protéger les processus démocratiques des parties dans le cadre des activités du cycle de vie du système d'IA sont pleinement cohérentes avec les objectifs et les dispositions détaillées du règlement sur les services numériques[10] (et le code de bonnes pratiques contre la désinformation[11]), qui régit la fourniture de services intermédiaires dans l'Union dans le but de garantir un environnement en ligne sûr, prévisible et de confiance dans lequel les droits fondamentaux, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit de recevoir et de communiquer des informations, sont respectés. Elles sont également cohérentes avec le règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique[12], qui contient une exigence spécifique de transparence lorsque des systèmes d'IA sont utilisés pour diffuser des annonces publicitaires à caractère politique. Ces mesures sont également cohérentes avec les politiques de l'Union dans le domaine de la démocratie et des élections libres, régulières et résilientes[13], y compris le plan d'action 2020 pour la démocratie européenne[14], le paquet législatif «renforcement de la démocratie et intégrité des élections»[15] et le récent paquet «Défense de la démocratie» de 2023[16].

La convention est cohérente avec la stratégie numérique globale de la Commission en ce qu'elle contribue à promouvoir des technologies au service des personnes, l'un des trois piliers principaux de l'orientation politique et des objectifs annoncés dans la communication

---

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

9 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).

10 Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques), JO L 277 du 27.10.2022, p. 1-102.

11 Le code de bonnes pratiques contre la désinformation | Façonner l'avenir numérique de l'Europe

12 Règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, PE/90/2023/REV/1, OJ L 2024/900 du 20.3.2024.

13 Protéger la démocratie – Commission européenne (europa.eu)

14 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy_fr

15 https://commission.europa.eu/publications/reinforcing-democracy-and-integrity-elections-all-documents_fr

16 Communication de la Commission – «Le pacte vert pour l'Europe» [COM(2023) 630 final].

«Façonner l'avenir numérique de l'Europe»[17]. Cette dernière 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 établir la «décennie numérique»[18].

En outre, la déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique[19] contient plusieurs droits et principes numériques qui sont alignés sur les objectifs et les principes de la convention, les deux instruments promouvant une approche technologique forte fondée sur les droits de l'homme.

La convention est également cohérente avec la stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant[20] et la stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants (BIK+)[21], qui visent à faire en sorte que les enfants soient protégés, respectés et autonomes en ligne pour faire face aux défis posés par les nouveaux mondes virtuels ou l'IA.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La proposition de décision autorisant la conclusion de la convention au nom de l'Union est soumise au Conseil conformément à l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE.

La base juridique procédurale de la décision du Conseil, l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE, prévoit une décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord, sur proposition de la Commission en tant que négociateur; dans le cas d'un accord couvrant un domaine auquel s'applique la procédure législative ordinaire, après approbation du Parlement européen. L'article 218, paragraphe 8, premier alinéa, du TFUE prévoit le vote à la majorité qualifiée pour l'adoption de la décision du Conseil.

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'accord. Selon la jurisprudence, si l'examen d'un acte de l'Union démontre qu'il poursuit deux finalités ou qu'il a deux composantes et si l'une de ces finalités ou de ces composantes est identifiable comme étant la finalité ou la composante principale ou prépondérante tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prépondérante. À titre exceptionnel, s'il est établi, en revanche, que l'acte poursuit à la fois plusieurs objectifs ou a plusieurs composantes qui sont liés de façon indissociable, sans que l'un soit accessoire par rapport à l'autre de sorte que différentes dispositions du traité sont applicables, alors l'acte doit être fondé sur les différentes bases juridiques correspondantes.

En ce qui concerne la base juridique matérielle, le champ d'application matériel de la convention coïncide avec celui du règlement sur l'IA, y compris en ce qui concerne l'exemption du champ d'application relative aux systèmes d'IA utilisés exclusivement pour la

---

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

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

19 Déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique COM(2022) 28 final.

20 Communication de la Commission intitulée «Stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant», COM/2021/142 final.

21 Communication de la Commission intitulée «Une décennie numérique pour les enfants et les jeunes: la nouvelle stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants» [COM(2022) 212 final].

recherche et le développement, la sécurité nationale et les activités de défense. Il ressort également de l'analyse ci-dessus que les principes et obligations de la convention sont couverts dans une large mesure et qu'ils présentent des recoupements avec les exigences plus détaillées applicables aux systèmes d'IA et les obligations spécifiques des fournisseurs et des déployeurs de ces systèmes au titre du règlement sur l'IA. Si le Conseil adopte la décision proposée et si l'Union conclut la convention, le règlement sur l'IA constituera la législation primaire de l'Union visant à mettre en œuvre la convention dans l'ordre juridique de l'Union, avec des règles pleinement harmonisées concernant la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation de systèmes d'IA dans l'Union qui sont directement applicables dans tous les États membres, à moins que le règlement sur l'IA n'en dispose expressément autrement[22].

Étant donné que le champ d'application et les objectifs de la convention sont alignés et pleinement cohérents avec ceux du règlement sur l'IA et que les deux instruments juridiques se recoupent de manière significative, la base juridique matérielle pour la conclusion de la convention est l'article 114 du TFUE, qui constitue la base juridique principale du règlement sur l'IA.

La nature des accords internationaux («UE uniquement» ou «mixte») dépend de la compatibilité de l'objet spécifique avec les compétences exclusives ou partagées 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 droit[23].

Le champ d'application personnel de la convention est pleinement aligné sur le règlement sur l'IA en ce sens que les deux instruments juridiques couvrent, en principe, à la fois les acteurs publics et privés (avec l'application facultative des principes et des obligations de la convention aux acteurs privés autres que ceux agissant pour le compte d'autorités publiques), tandis que le champ d'application matériel des deux instruments juridiques exclut des règles applicables les activités d'IA exclusivement liées à la sécurité nationale, à la défense et à la recherche.

Étant donné que le champ d'application personnel et matériel de la convention et celui du règlement sur l'IA se recoupent, la conclusion de la convention est susceptible d'affecter des règles communes de l'Union ou d'en altérer la portée au sens de l'article 3, paragraphe 2, du TFUE. Par conséquent, l'Union devrait être considérée comme jouissant d'une compétence externe exclusive pour conclure la convention et la convention devrait être conclue au nom de l'Union en tant qu'accord relevant uniquement de l'UE, étant donné qu'elle a été signée en vertu de l'autorisation donnée par la décision (UE) 2024/2218 du Conseil.

---

22 Voir l'article 1er et le considérant 1 du règlement sur l'IA.

23 Voir notamment: affaire C-114/12, Commission/Conseil (Droits voisins des organismes de radiodiffusion), ECLI:EU:C:2014:2151, points 68-69; avis 1/13 (Adhésion d'États tiers à la convention de La Haye), EU:C:2014:2303, points 71-74; Affaire C-66/13, Green Network, ECLI:EU:C:2014:2399, points 27-33; 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 105-108.

- **Proportionnalité**

La convention ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs stratégiques en élaborant une approche cohérente de la régulation de l'IA au niveau international.

La convention établit un cadre juridique de haut niveau pour l'IA qui offre une certaine souplesse, permettant ainsi aux parties de concevoir concrètement les cadres de mise en œuvre. L'approche fondée sur les risques garantit également la proportionnalité des règles et permet de différencier les mesures de mise en œuvre d'une manière proportionnée aux risques, de la même manière que le règlement sur l'IA.

- **Choix de l'instrument**

L'instrument choisi est une proposition de décision du Conseil conformément à l'article 218, paragraphe 6, point a) v), du TFUE.

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

- **Droits fondamentaux**

La convention vise à remédier aux risques et préjudices potentiels pour les droits de l'homme en veillant à ce que les activités menées au cours du cycle de vie des systèmes d'IA soient conformes aux principes du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, tout en reconnaissant également le potentiel de l'IA pour protéger et faciliter l'exercice de ces droits dans l'environnement numérique et améliorer le bien-être sociétal et environnemental et le progrès technologique.

Les principes et obligations concrets envisagés dans la convention visent à protéger et à respecter les droits de l'homme, consacrés dans de multiples instruments internationaux et régionaux[24], tels qu'ils sont applicables aux parties, y compris la charte des droits fondamentaux de l'Union et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme que l'Union a conclus.

La convention fixe donc un niveau minimal commun de protection des droits de l'homme dans le contexte de l'IA, tout en préservant les protections existantes des droits de l'homme et en permettant aux parties d'offrir une protection plus large assortie de garanties plus strictes.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La convention prévoit des contributions financières d'États tiers aux activités de la conférence des parties. Si tous les membres du Conseil de l'Europe apporteront leur contribution via le budget ordinaire du Conseil de l'Europe conformément au statut du Conseil de l'Europe, les

[24] Notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe de 1950, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies de 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies de 1966, la Charte sociale européenne de 1961 ainsi que leurs protocoles respectifs, et la Charte sociale européenne révisée de 1996; la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989 et la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées de 2006.

parties qui ne sont pas membres apporteront des contributions extrabudgétaires. La contribution d'un non-membre du Conseil de l'Europe est établie de manière conjointe par le Comité des Ministres et ce non-membre du Conseil de l'Europe.

La convention n'interfère pas avec les lois et réglementations internes des parties régissant les compétences budgétaires et les procédures relatives aux crédits budgétaires. La convention-cadre ne précise pas la forme sous laquelle les contributions, y compris les montants et les modalités, des parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe sont établies. La base juridique de la contribution de ces parties sera la convention-cadre elle-même et l'/les acte(s) établissant cette contribution[25].

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

La conférence des parties, composée des représentants des parties, suivra la mise en œuvre effective de la convention par les parties et formulera des recommandations particulières à cet effet. La conférence des parties examinera également d'éventuels amendements à la convention.

Chaque partie devra présenter à la conférence des parties, dans les deux premières années suivant son adhésion et à intervalles réguliers par la suite, un rapport détaillant les mesures prises pour mettre en œuvre la convention. Les parties sont également encouragées à coopérer pour atteindre les objectifs de la convention. Cette coopération internationale peut comprendre le partage d'informations pertinentes concernant l'IA et son potentiel d'incidence négative ou positive sur les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.

Afin d'assurer le suivi et la mise en œuvre de la convention, chaque partie devra désigner un ou plusieurs mécanismes de contrôle efficaces au niveau national. Au niveau de l'Union, la Commission assurera le suivi et la mise en œuvre de la convention, conformément aux traités.

Les considérants de la présente proposition relative à la conclusion de la convention confirment que, conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, le Conseil, sur proposition de la Commission, devrait adopter des décisions établissant les positions à prendre au nom de l'Union au sein de la conférence des parties lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, en particulier le règlement intérieur de la conférence des parties. Lors de la négociation de ce règlement intérieur, qui doit être adopté par consensus dans un délai de douze mois à compter de l'entrée en vigueur de la convention[26], l'Union visera à obtenir un résultat lui accordant 27 voix, ce qui correspond au nombre de ses États membres. Si l'Union se voit accorder 27 voix, la Commission, représentant l'Union, s'efforcera de veiller à une coordination renforcée avec les États membres afin d'exprimer des positions uniformes au sein de la conférence des parties et d'exercer son droit de vote au nom de l'Union. Cette coordination renforcée est particulièrement pertinente étant donné que tous les États membres sont également membres du Conseil de l'Europe et compte tenu de l'évolution rapide que connaît la nature de l'intelligence artificielle ainsi que de la nécessité de disposer d'un cadre cohérent applicable

[25] Voir le paragraphe 134 du rapport explicatif de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit.

[26] En vertu de l'article 30, paragraphe 3, de la convention, celle-ci *entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle cinq signataires, dont au moins trois États membres du Conseil de l'Europe, auront manifesté leur consentement à être liés par [la] convention.*

à l'échelle mondiale dans ce domaine. Afin d'assurer une coordination renforcée, le Conseil devrait être associé à l'élaboration de toutes les positions, quelle que soit leur nature, y compris celles fondées sur l'article 16, paragraphe 1, du TUE et sur l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. Si, malgré tous ses efforts, l'Union ne parvient pas à se voir accorder 27 voix, pour faire en sorte que l'Union dispose d'un nombre de voix qui reflète son poids au sein du Conseil de l'Europe et lui permette de défendre ses intérêts de manière appropriée, la Commission proposera que, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du TFUE et dans le plein respect de la compétence exclusive de l'Union, les États membres soient habilités à adhérer à la convention aux côtés de l'Union.

La Commission invitera chaque État membre à envoyer un représentant pour accompagner la représentation de la Commission, dans le cadre de la délégation de l'Union, aux réunions de la conférence des parties. Le principe de coopération loyale doit être respecté.

2025/0136 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et 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 114 en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, point a) v),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

(1) Conformément à la décision (UE) 2024/2218 du Conseil[27], la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit («la convention») a été signée le 5 septembre 2024 au nom de l'Union européenne, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.

(2) La convention établit les principes généraux et les obligations que les parties à la convention devraient respecter pour garantir la protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit en ce qui concerne les activités relevant du cycle de vie des systèmes d'intelligence artificielle («IA»).

(3) Le 13 juin 2024, le Parlement européen et le Conseil ont adopté, sur la base des articles 16 et 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil[28], qui contient des règles harmonisées, généralement basées sur une harmonisation complète, régissant la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation de systèmes d'IA dans l'Union. Ces règles sont directement applicables dans les États membres, à moins que ledit règlement n'en dispose expressément autrement. La convention doit être mise en œuvre dans l'Union exclusivement au travers du règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil et d'autres dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union, le cas échéant.

(4) Les activités menées dans le cadre du cycle de vie des systèmes d'IA et liées à la protection des intérêts de sécurité nationale sont exclues du champ d'application de la convention. Le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil, qui constituera le principal acte juridique de l'Union mettant en œuvre la convention,

---

[27] Décision (UE) 2024/2218 du Conseil du 28 août 2024 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit, ST/12385/2024/INIT, JO L, 2024/2218, 4.9.2024.

[28] Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828 (règlement sur l'intelligence artificielle) (JO L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj).

exclut également de son champ d'application les systèmes d'IA mis sur le marché, mis en service ou utilisés, avec ou sans modification, exclusivement à des fins de sécurité nationale et les sorties des systèmes d'IA utilisées dans l'Union exclusivement à ces fins, quel que soit le type d'entité exerçant ces activités. Par ailleurs, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne (TUE). Par conséquent, il convient que la position de l'Union à exprimer au sein de la conférence des parties instituée par la convention respecte les limites énoncées ci-dessus. En particulier, lors des réunions de la conférence des parties, la Commission devrait s'abstenir de débattre des activités menées dans le cadre du cycle de vie des systèmes d'IA et liées à la protection des intérêts de sécurité nationale, ou de prendre position sur ces activités.

(5) Étant donné que le champ d'application personnel et matériel de la convention ainsi que les dispositions de fond de la convention coïncident largement avec ceux du règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil, complété par d'autres dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union, la conclusion de la convention est susceptible d'affecter des règles communes de l'Union ou d'en altérer la portée au sens de l'article 3, paragraphe 2, du TFUE. Ces autres dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union comprennent les actes juridiques visant à mettre en œuvre les droits fondamentaux consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tels que la législation de l'Union en matière de non-discrimination, y compris les directives 2000/43/CE[29] et 2000/78/CE du Conseil[30], l'acquis de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel, y compris les règlements (UE) 2016/679[31] et (UE) 2022/2065[32] du Parlement européen et du Conseil visant à assurer un environnement en ligne sûr, prévisible et fiable, dans lequel les droits fondamentaux, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit de recevoir et de communiquer des informations, sont respectés, le règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil relatif à la publicité à caractère politique[33], ainsi que la législation en matière de sécurité des produits et la législation en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, y compris la directive 85/374/CEE du Conseil[34]. Dès lors, l'Union jouit d'une compétence externe exclusive pour conclure la convention. Par conséquent, seule l'Union devrait devenir partie à la convention.

(6) La conférence des parties jouera un rôle majeur dans la mise en œuvre effective de la convention, y compris en formulant des recommandations particulières relatives

---

29 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).

30 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).

31 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).

32 Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques) (JO L 277 du 27.10.2022, p. 1).

33 Règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (JO L, 2024/900, 20.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj).

34 Directive (UE) 2024/2853 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux et abrogeant la directive 85/374/CEE du Conseil, PE/7/2024/REV/1, JO L, 2024/2853, 18.11.2024.

à son interprétation et à son application. La conférence des parties examinera également d'éventuels amendements à la convention. Conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, le Conseil, sur proposition de la Commission, devrait adopter des décisions établissant les positions à prendre au nom de l'Union au sein de la conférence des parties lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, en particulier le règlement intérieur de la conférence des parties. Lors de la négociation de ce règlement intérieur, qui doit être adopté par consensus dans un délai de douze mois à compter de l'entrée en vigueur de la convention, l'Union visera à obtenir un résultat lui accordant 27 voix, ce qui correspond au nombre de ses États membres. Si l'Union se voit accorder 27 voix, la Commission, représentant l'Union, s'efforcera de veiller à une coordination renforcée avec les États membres afin d'exprimer des positions uniformes au sein de la conférence des parties et d'exercer son droit de vote au nom de l'Union. Cette coordination renforcée est particulièrement pertinente étant donné que tous les États membres sont également membres du Conseil de l'Europe et compte tenu de l'évolution rapide que connaît la nature de l'IA ainsi que de la nécessité de disposer d'un cadre cohérent applicable à l'échelle mondiale dans ce domaine. Afin d'assurer une coordination renforcée, le Conseil devrait être associé à l'élaboration de toutes les positions, quelle que soit leur nature, y compris celles fondées sur l'article 16, paragraphe 1, du TUE et sur l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. Si, malgré tous ses efforts, l'Union ne parvient pas à se voir accorder 27 voix, pour faire en sorte que l'Union dispose d'un nombre de voix qui reflète son poids au sein du Conseil de l'Europe et lui permette de défendre ses intérêts de manière appropriée, la Commission devrait proposer que, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du TFUE et dans le plein respect de la compétence exclusive de l'Union, les États membres soient habilités à adhérer à la convention aux côtés de l'Union.

(7) La Commission invitera chaque État membre à envoyer un représentant pour accompagner la représentation de la Commission, dans le cadre de la délégation de l'Union, aux réunions de la conférence des parties. Le principe de coopération loyale doit être respecté.

(8) En ce qui concerne tout autre accord qui pourrait être conclu à l'avenir sous l'égide du Conseil de l'Europe ou dans d'autres enceintes internationales, y compris dans le domaine de l'IA, et en ce qui concerne tout amendement à la convention, la répartition des compétences externes entre l'Union et les États membres devrait être évaluée à la lumière des spécificités de chacun des instruments en question. Il est de la plus haute importance que l'Union et ses États membres puissent continuer à jouer un rôle direct et actif pour ce qui est de faire entendre la voix de l'Union et de défendre ses intérêts, d'une manière cohérente et coordonnée, dans le plein respect des traités.

(9) Il convient d'approuver la convention au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La conclusion de la convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit («la convention») est approuvée au nom de l'Union.

Le texte de la convention à conclure est joint à la présente décision en tant qu'annexe I.

Article 2

Les déclarations à soumettre au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, jointes à la présente décision en tant qu'annexe II, sont approuvées au nom de l'Union.

Article 3

La convention est mise en œuvre dans l'Union exclusivement au travers du règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et d'autres dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union, le cas échéant.

Article 4

La présente décision entre en vigueur le […].

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président