

Брюксел, 24 ноември 2022 г.
(OR. en)

14862/22

Междуетноститутуционално досие:
2022/0155(COD)

LIMITE

JAI 1481
ENFOPOL 567
CRIMORG 161
IXIM 264
DATAPROTECT 319
CYBER 371
COPEN 393
FREMP 241
TELECOM 467
COMPET 910
MI 836
CONSOM 299
DIGIT 210
CODEC 1765

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ предх. док.:	14143/22
№ док. Ком.:	COM(2022) 209 final
Относно:	Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на правила за предотвратяване и борба със сексуалното насилие над деца – Доклад за напредъка

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 11 май 2022 г. Комисията прие предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на правила за предотвратяване и борба със сексуалното насилие над деца¹. Предложението беше придружено от оценка на въздействието и съобщение².

¹ 9068/22.

² 9068/22 ADD 1, ADD 2 и ADD 3; 9071/22.

2. Целта на предложението, което се основава на член 114 от ДФЕС, е да се предприемат ефективни мерки по отношение на използването на онлайн услуги с цел сексуално насилие над деца. Предложението има два основни градивни елемента. Първо, съответните доставчици на онлайн услуги, като например доставчиците на хостинг услуги и междуличностни съобщителни услуги, ще бъдат задължени да откриват, докладват, премахват или блокират „известни“ и „нови“ онлайн материали, съдържащи сексуално насилие над деца, както и да откриват и докладват за установяване на контакт с деца за сексуални цели („сприятеляване с цел сексуална злоупотреба“). Второ, ще бъде създадена нова децентрализирана агенция на ЕС („Центърът на ЕС“), която заедно с мрежа от национални координиращи органи и компетентни органи да направи възможно прилагането на предложения регламент. Както се посочва в обяснителния меморандум към предложението, съдържащите се в него мерки ще засегнат упражняването на основните права на потребителите на онлайн услуги.
3. В Европейския парламент комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE) води преговорите по предложението. През октомври 2022 г. комисията определи за докладчик члена на ЕП Хавиер Сарсалехос (EPP, ES). Междувременно координаторите на ЕП решиха да се обърнат към Службата на Европейския парламент за парламентарни изследвания с искане да се изготви оценка на въздействието, обхващаща широк кръг от въпроси, свързани с основните права и пропорционалността. Комисията LIBE все още не е приела своя доклад.
4. През юли 2022 г. Европейският комитет по защита на данните (ЕКЗД) и Европейският надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) приеха съвместно становище 4/2022. Като отчитат, че сексуалното насилие над деца е особено тежко и ужасно престъпление и че борбата с него е призната от Съюза за цел от общ интерес, ЕКЗД и ЕНОЗД подчертават, че всяко ограничаване на основните права трябва да зачита изискванията на Хартата на основните права на Европейския съюз. ЕКЗД и ЕНОЗД смятат, че предложението поражда сериозни опасения за пропорционалността на намесата и ограниченията на основните права на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни.
5. Европейският икономически и социален комитет предостави становището си по предложението през септември 2022 г. Комитетът подкрепи принципа в основата на предложението и поиска да се внесат подобрения и конкретика в текста, за да се запази тайната на кореспонденцията и зачитането на неприкосновеността на личния живот.

II. РАБОТА В РАМКИТЕ НА СЪВЕТА

6. В Съвета предложението беше разгледано в работна група „Правоприлагане“ (Полиция). Работна група „Правоприлагане“ (Полиция) обсъди предложението на заседанията си от 5 и 20 юли, 6 и 22 септември, 5 и 19 октомври и 3 и 24 ноември 2022 г. По време на горепосочените заседания на работна група „Правоприлагане“ (Полиция) беше разгледано цялото предложение. Председателството представи няколко преработени варианта на текста на глави I—III, в които се разглеждат следните въпроси: предмет и обхват, определения, задължения на доставчиците на онлайн услуги и надзор, правоприлагане и сътрудничество.
7. На неформалното заседание на министрите на вътрешните работи и на неформалното заседание на Постоянния комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI) през юли 2022 г. в Прага председателството получи обща политическа подкрепа за предложението в очакване на техническото разглеждане на равнище работна група. Председателството подчерта, че предложението е технологично неутрално и ориентирано към бъдещето и че трябва да се намери баланс между защитата на децата, от една страна, и защитата на неприкосновеността на личния живот и други основни права на потребителите на онлайн услуги, от друга страна.
8. Председателството представи основна концептуална промяна по отношение на издаването на отделни видове заповеди — заповеди за откриване и заповеди за премахване и блокиране на материали, съдържащи сексуално насилие над деца. Въведен беше и нов вид заповед — заповед за заличаване от списъка. Заповедите за премахване, блокиране и заличаване от списъка ще се издават от компетентните органи на държавите членки. Заповедите за откриване ще бъдат единствените заповеди, издавани от съдебен орган или друг независим административен орган на държава членка, тъй като този вид заповед е най-чувствителната по отношение на намесата в основните права на ползвателите на съответните доставчици на онлайн услуги. Съгласно предложението на Комисията всички категории заповеди ще се издават от съдебен орган или друг независим административен орган. С цел по-голяма гъвкавост това правомощие беше поверено на органите, компетентни по отношение на заповедите за премахване, блокиране и заличаване от списъка. В очакване на оттеглянето на резервите за разглеждане изглежда, че мнозинството от държавите членки биха могли да подкрепят тази промяна, тъй като тя ще им позволи да запазят съществуващите системи и структури за борба със сексуалното насилие над деца.

9. По искане на председателството Комисията изготви два документа, които спомагат за изясняване на повдигнатите от държавите членки проблеми и въпроси. Единият документ³ съдържа диаграма на процеса на откриване на сексуално насилие над деца и сравнителен анализ на съответното законодателство (за сексуалното насилие над деца, законодателния акт за цифровите услуги, разпространението на терористично съдържание онлайн, ОРЗД и Временния регламент). Във втория документ⁴ са очертани отношенията между новия център на ЕС, координиращите органи и Европол.
10. Председателството организира и два семинара с участието на Комисията и експерти от столиците въз основа на документи за обсъждане и въпроси и искания на държавите членки за разяснения. Първият семинар се проведе на 29 септември и беше посветен на технологиите, използвани за откриване на известни и нови материали, съдържащи сексуално насилие над деца, и на сприяеляване с цел сексуална злоупотреба, а на втория семинар, който се проведе на 16 ноември, бяха разгледани инструментите за проверка на възрастта. Двата семинара предоставиха възможност на държавите членки да разгледат по-задълбочено темите в предложението и направиха възможно прякото взаимодействие между експертите от столиците и техническите експерти. Семинарите бяха високо оценени от държавите членки, наред с другото и заради възможността за предоставяне на така необходимите разяснения за това как някои от предложените разпоредби биха работили на практика, както и за потвърждаване на технологичната осъществимост на предложението. Благодарение на тези семинари изглежда, че борбата с онлайн сексуалното насилие над деца е възможна. Съществуват технологии за откриване на известни и нови материали, съдържащи сексуално насилие над деца. Въпросът за сприяеляването с цел сексуална злоупотреба е по-сложен, но има постоянно развиващи се технологии. Съществуват технически решения за откриване на онлайн сексуално насилие над деца и в системите с криптиране от край до край, като например откриване на съдържание при потребителя преди действителното криптиране. На втория семинар, посветен на инструментите за проверка на възрастта, бяха показани различни техники, използвани от частни дружества, за установяване на възрастта на потребителите на онлайн услуги, както и нови технологии в процес на разработване.

³ WK 10409/2022.

⁴ WK 13981/2022.

11. Друга съпътстваща проява, организирана от председателството в сътрудничество с ЕП и Комисията, беше прожекцията на чешкия документален филм „Заловен в интернет“ (*Caught in the Net*), която беше предшествана от тематична дискусия относно установяването на контакт с деца за сексуални цели с участието на представители на председателството и филмовия продуцент. Встъпително слово произнесе членът на ЕП Хилде Вотманс (Renew/BE). Наред с това председателството представи Съвета на няколко конференции, посветени на борбата със сексуалното насилие онлайн, като конференцията за безопасността на децата онлайн през 2022 г. и проявата на високо равнище под надслов „Как да използваме технологиите, за да гарантираме безопасността на децата онлайн?“ по време на първата по рода си Седмица на осведомеността за технологиите, организирана от Европейския парламент.
12. Въпреки че обсъжданията на предложението в работна група „Правоприлагане“ (Полиция) все още текат, вече бяха установени няколко ключови въпроса, които ще изискват по-подробни дискусии в бъдеще:

Глава I/Общи разпоредби — Предмет, приложно поле и определения

Няколко използвани в предложението понятия са дефинирани по различен начин в сравнение с други имащи отношение законодателни актове на ЕС, като например Законодателния акт за цифровите услуги или Регламента относно терористичното съдържание онлайн. Поради това някои от тези определения трябваше да се хармонизират, за да се гарантира съгласуваност и правна сигурност между отделните законодателни актове. В този контекст Комисията поясни, че предложението действа като *lex specialis* по отношение на Законодателния акт за цифровите услуги.

Освен това може да се наложи да се дадат определения на някои други понятия, за да се улесни еднаквото тълкуване на предложените разпоредби.

Беше проведена важна дискусия относно определението „дете ползвател“, което е свързано с престъплението „установяване на контакт с деца за сексуални цели“ съгласно Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография. Тъй като понастоящем Комисията преразглежда директивата, определението на понятието „изразяване на съгласие за сексуални действия“ в директивата ще трябва да се вземе предвид при определянето на понятието „дете ползвател“ в предложениия регламент.

Друга важна промяна в тази първа глава беше включването на определение за „онлайн търсачка“, продиктувано от добавянето на задължения за заличаване от списъка по глава II.

Глава II/Задължения на доставчиците на съответни услуги на информационното общество във връзка с предотвратяването и борбата с онлайн сексуалното насилие над деца

При издаването на индивидуални видове заповеди до доставчици на онлайн услуги следва внимателно да се обмисли необходимостта от защита на децата, неприкосновеността на личния живот и други основни права на ползвателите на онлайн услуги. Трябва да се има предвид и работата на правоприлагащите органи.

Председателството предложи да се опрости структурата на текста, така че само заповедите за откриване да се издават от съдебен орган или друг независим административен орган, а компетентните органи да имат правомощието да издават заповеди за премахване, блокиране и заличаване от списъка.

Държавите членки като цяло приветстваха тази промяна в издаването на заповедите за премахване и блокиране и добавянето на заповеди за заличаване от списъка. Необходими са обаче по-нататъшни обсъждания на техническо равнище по тези въпроси, тъй като няколко държави членки все още имат сериозни опасения относно въздействието върху защитата на правото на неприкосновеност на личния живот и други основни права. Освен това няколко държави членки изтъкнаха сложността и продължителността на процедурата за издаване на заповеди за откриване.

На заседанието на работна група „Правоприлагане“ (Полиция) от 19 октомври Правната служба на Съвета посочи, че ще изготви писмено становище относно пропорционалността на заповедите за откриване.

Глава III/ „Надзор, правоприлагане и сътрудничество“ — Координиращи органи по въпросите на сексуалното насилие над деца

Председателството представи два компромисни текста по тази глава, съсредоточени върху изискванията за независимост, които координиращите органи трябва да съблюдават. Няколко държави членки изразиха резерва за разглеждане по въпросната глава предвид важното въздействие, което тези разпоредби може да окажат върху съществуващите национални структури. Те признаха, че компромисните текстове са стъпка в правилната посока, тъй като предоставят повече гъвкавост на държавите членки.

Държавите членки смятат, че е особено трудно да се разработят ефективни решения за едновременното създаване на координиращи органи съгласно Регламента относно терористичното съдържание онлайн, Законодателния акт за цифровите услуги и настоящото предложение, като същевременно се спазват изискванията, предвидени в тези законодателни актове.

Въпросът за идентифицирането и предаването на онлайн сексуално насилие над деца от координиращите органи до Центъра на ЕС след надлежна оценка на съдебните органи или други независими органи беше обсъден подробно, тъй като няколко държави членки изтъкнаха риска от забавяне и липса на ресурси и експертен опит.

Глава IV/ Център на ЕС за предотвратяване и борба с онлайн сексуалното насилие над деца и сътрудничество с Европол

Както беше посочено по-горе, Комисията предложи да се създаде нова агенция на ЕС със седалище в Хага с оглед на необходимостта от тясно сътрудничество с Европол. Центърът на ЕС и Европол биха могли да споделят някои от административните разходи, например за човешки ресурси, счетоводство и ИТ оборудване. Съгласно предложението на Комисията основните задачи и правомощия на Европол по отношение на сексуалното насилие над деца няма да бъдат засегнати.

Общи резерви за разглеждане бяха внесени по отношение на цялата глава; частични резерви за разглеждане бяха внесени по отношение на мястото на седалището на Центъра на ЕС. Най-често срещаните проблеми и въпроси, поставяни от държавите членки по глава IV, са свързани с бюджета, риска от припокриване със задачите на Европол, риска от конкуренция между Европол и Центъра на ЕС за привличането на експертен персонал по въпросите на сексуалното насилие над деца, липсата на признаване на ролята на горещите линии при разглеждането на сигнали за сексуално насилие над деца, въпросите за защитата на данните във връзка с обработването от страна на Центъра на ЕС на съобщения за сексуално насилие над деца, процеса на докладване от Центъра на ЕС за сексуално насилие над деца до Европол и правоприлагащите органи, създаването на база данни с доклади от Центъра на ЕС, както и създаването на бази данни с показатели за сексуално насилие над деца.

Глава V/ Събиране на данни и докладване за прозрачност

Делегациите изразиха сериозни опасения по отношение на разпоредбите относно събирането на данни и докладването, които според тях са твърде тромави за правоприлагащите органи. Те изтъкнаха факта, че ще са необходими допълнителни обсъждания по въпроса дали Центърът на ЕС трябва да получава данни за текущи наказателни производства. Държавите членки посочиха необходимостта от защита на личните данни и ограничаване на информацията, която трябва да се събира и споделя.

Глава VI/ Заключителни разпоредби

Няколко делегации поискаха по-късна дата на прилагане, както и отмяна на Временният Регламент (ЕС) 2021/1232 на по-късен етап, за да се избегне разминаване между откриването въз основа на Временния регламент и предложения регламент. За да се избегне подобно разминаване, в идеалния случай и двата регламента следва да останат в сила едновременно за известно време.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

13. Председателството се ангажира да работи в тясно сътрудничество със следващото председателство, за да се улеснят по-нататъшните дискусии в работна група „Правоприлагане“ (Полиция) и да се осигури безпроблемно напредване по досието в Съвета.
14. С оглед на гореизложеното Комитетът на постоянните представители и Съветът се приканват да вземат предвид напредъка, постигнат при разглеждането на предложения регламент.