

Brüssel, 24. november 2022
(OR. en)

14862/22

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

MÄRKUS

Saatja:	Eesistujariik
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Eelmise dok nr:	14143/22
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 209 final
Teema:	Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks – Eduaruanne

I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon võttis 11. mail 2022 vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks¹. Ettepanekule oli lisatud mõjuhindang ja teatis².

¹ 9068/22.

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

2. ELi toimimise lepingu artiklil 114 põhineva ettepanekuga kavatsetakse tõhusalt käsitleda internetipõhiste teenuste kuritarvitamist laste seksuaalseks väärkohtlemiseks. Ettepanekul on kaks põhiosa. Esiteks tekiks asjaomastel internetipõhiste teenuste osutajatel, näiteks veebimajutusteenuse pakkujatel ja isikutevahelise side teenuste osutajatel kohustus tuvastada laste seksuaalset väärkohtlemist kujutav teadaolev ja uus materjal, sellest teatada, see eemaldada ja blokeerida sellele juurdepääs ning tuvastada laste ahvatlemine seksuaalsuhte eesmärgil („peibutamine“) ja sellest teatada. Teiseks loodaks uus decentraliseeritud ELi asutus („ELi keskus“), et kavandatavat määrust oleks võimalik rakendada, ning riiklike koordineerivate asutuste ja pädevate asutuste võrgustik. Nagu on märgitud ettepaneku seletuskirjas, mõjutaksid ettepanekus käsitletavad meetmed internetipõhiste teenuste kasutajate põhiõiguste teostamist.
3. Euroopa Parlamendis on ettepaneku üle peetavatel läbirääkimistel juhtiv komisjon kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE). Nimetatud komisjon määras 2022. aasta oktoobris raportööriks Euroopa Parlamendi liikme Javier Zarzalejose (PPE, ES). Vahepeal otsustasid Euroopa Parlamendi koordinaatorid paluda Euroopa Parlamendi uuringuteenistusel koostada mõjuhindang, mis hõlmaks erinevaid põhiõiguste ja proportsionaalsusega seotud küsimusi. LIBE komisjon ei ole raportit veel vastu võtnud.
4. 2022. aasta juulis võtsid Euroopa Andmekaitsekohtukogu ja Euroopa Andmekaitseinspektor vastu ühisarvamuse 4/2022. Euroopa Andmekaitsekohtukogu ja Euroopa Andmekaitseinspektor tunnistavad, et laste seksuaalne väärkohtlemine on eriti raske ja kohutav kuritegu ning selle vastu võitlemine on liidu tunnustatud üldist huvi pakkuv eesmärk, kuid rõhutavad samas, et igasugune põhiõiguste piiramine peab olema kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud nõuetega. Nad leiavad, et ettepanek tekitab tõsiseid kahtlusi seoses eraelu puutumatust ja isikuandmete kaitset käsitlevatesse põhiõigustesse sekkumise ja nende õiguste piiramise proportsionaalsusega.
5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas ettepaneku kohta arvamuse 2022. aasta septembris. Komitee toetas ettepaneku põhimõtet ning palus teksti parandada ja täpsustada, et tagada kirjavehetuse konfidentsiaalsus ja eraelu puutumatus.

II. TÖÖ NÕUKOGUS

6. Nõukogus vaatas ettepaneku läbi õiguskaitse töörühm (politsei). Õiguskaitse töörühm arutas ettepanekut oma koosolekul, mis toimusid 5. ja 20. juulil, 6. ja 22. septembril, 5. ja 19. oktoobril ning 3. ja 24. novembril 2022. Eespool nimetatud õiguskaitse töörühma koosolekul vaadati läbi kogu ettepanek. Eesistujariik esitas mitu muudatust I–III peatüki teksti kohta, milles käsitletakse järgmisi küsimusi: reguleerimisese ja kohaldamisala, mõisted, internetipõhiste teenuste osutajate kohustused ning järelevalve, nõuete täitmise tagamine ja koostöö.
7. Siseministrite mitteametlikul kohtumisel ja COSI mitteametlikul kohtumisel 2022. aasta juulis Prahas kindlustas eesistujariik ettepanekule enne töörühma tasandil toimuvat tehnilist läbivaatamist üldise poliitilise toetuse. Eesistujariik rõhutas, et ettepanek on tehnoloogianeutraalne ja tulevikukindel ning et tuleb leida tasakaal ühelt poolt laste kaitse ning teiselt poolt internetiteenuste kasutajate eraelu puutumatuse ja muude põhiõiguste kaitse vahel.
8. Eesistujariik tutvustas olulist kontseptuaalset muudatust seoses selliste eri liiki korralduste andmisega, nagu laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali tuvastamise korraldused ning selle eemaldamise ja blokeerimise korraldused. Ühtlasi võeti kasutusele uus otsingutulemuste loetelust kustutamise korraldus. Uus on ka see, et eemaldamise, blokeerimise ja otsingutulemuste loetelust kustutamise korraldusi annavad liikmesriikide pädevad asutused. Tuvastamiskorraldused oleksid ainsad liikmesriigi õigusasutuse või muu sõltumatu haldusasutuse antavad korraldused, sest seda liiki korraldused on asjaomaste internetipõhiste teenuste kasutajate põhiõigustesse sekkumise seisukohast kõige tundlikumad. Komisjoni ettepaneku kohaselt annaks mis tahes kategooria korraldusi õigusasutus või muu sõltumatu haldusasutus. Suurema paindlikkuse huvides anti see õigus eemaldamise, blokeerimise ja otsingutulemuste loetelust kustutamise osas pädevatele asutustele. Kuni analüüsi reservatsioonide tühistamiseni tundub, et enamik liikmesriike on valmis seda muudatust toetama, kuna see võimaldaks neil säilitada olemasolevad laste seksuaalse väärkohtlemise vastase võitluse süsteemid ja struktuurid.

9. Eesistujariigi taotlusel valmistas komisjon ette kaks dokumenti, mis aitavad selgitada liikmesriikide tõstatatud probleeme ja küsimusi. Ühes nimetatud dokumentidest³ on esitatud laste seksuaalse väärkohtlemise tuvastamise protsessi kujutav vooskeem ja asjaomaste õigusaktide (laste seksuaalset väärkohtlemist käsitleva määruse ettepanek, digiteenuste määrus, terroristliku veebisisu määrus, isikuandmete kaitse üldmäärus ja veebis toimuvat laste seksuaalset kuritarvitamist käsitleva ajutise erandi määrus) võrdlev analüüs. Teises dokumendis⁴ kirjeldatakse uue ELi keskuse, koordineerivate asutuste ja Europol'i vahelisi suhteid.
10. Lisaks korraldas eesistujariik aruteludokumentide ning liikmesriikide küsimuste ja selgitamistaotluste alusel kaks seminari, kus osalesid komisjon ja pealinnade eksperdid. Esimene seminar toimus 29. septembril ja see oli pühendatud tehnoloogiale, mida kasutatakse laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava teadaoleva ja uue materjali tuvastamiseks, ning 16. novembril toimunud teisel seminaril käsitleti vanuse kontrollimise vahendeid. Need seminarid andsid liikmesriikidele võimaluse süveneda ettepanekus käsitletavatesse teemadesse, võimaldades samal ajal liikmesriikide ekspertidel ja tehnilistel ekspertidel omavahel vahetult suhelda. Liikmesriigid hindasid seminare kõrgelt ja märkisid tunnustavalt, et said sealt vajalikke selgitusi selle kohta, kuidas mõned kavandatud sätted võiksid praktikas toimida, ning kinnitust, et ettepanek on tehnoloogiliselt teostatav. Tänu neile seminaridele paistab, et internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu on võimalik võidelda. Laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavate teadaolevate ja tundmatute materjalide tuvastamiseks on olemas tehnoloogiad. Peibutamise puhul on olukord keerulisem, kuid vastav tehnoloogia areneb pidevalt. Olemas on ka tehnilised lahendused internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise tuvastamiseks otspunktkrüpteeritud süsteemides, näiteks kasutajapoolse sisu tuvastamine enne selle tegelikku krüpteerimist. Teisel seminaril, kus käsitleti vanuse kontrollimise vahendeid, tutvustati erinevaid tehnikaid, mida eraettevõtjad kasutavad internetipõhiste teenuste kasutajate vanuse kindlakstegemiseks, ning uusi arendusfaasis tehnoloogiaid.

³ WK 10409/2022.

⁴ WK 13981/2022.

11. Veel üks toetav üritus, mille eesistujariik korraldas koostöös Euroopa Parlamendi ja komisjoniga, oli Tšehhi dokumentaalfilmi „Caught in the Net“ linastus, millele eelnes paneelarutelu, kus osalesid eesistujariigi esindajad ja filmiprodutsent ja kus käsitleti laste ahvatlemist seksuaalsuhte eesmärgil. Avakõne pidas Euroopa Parlamendi liige Hilde Vautmans (Renew/BE). Eesistujariik esindas nõukogu ka mitmel konverentsil, mille eesmärk oli võidelda internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu, näiteks 2022. aasta „Child Safety Online“-konverents ja kõrgetasemeline üritus teemal „Kuidas on võimalik kasutada tehnoloogiat, et tagada laste turvalisus internetis?“, mis leidis aset Euroopa Parlamendi esmakordselt toimunud tehnoloogiateadlikkuse nädala raames.
12. Kuigi õiguskaitse töörühmas on arutelud ettepaneku üle veel pooleli, on juba kindlaks tehtud mitu põhiküsimust, mis nõuavad edaspidi üksikasjalikumaid arutelusid:

I peatükk / Üldsätted – reguleerimise, kohaldamisala ja mõisted

Mitu ettepanekus kasutatavat mõistet on määratletud teisiti kui muudes seonduvates ELi õigusaktides, nagu digiteenuste määrus või terroristliku veebisisu määrus. Seetõttu oli vaja mõned neist määratlustest ühtlustada, et tagada eri õigusaktide vaheline sidusus ja õiguskindlus. Sellega seoses selgitas komisjon, et kõnealune ettepanek on digiteenuste määruse suhtes *lex specialis*.

Peale selle võib osutuda vajalikuks määratleda mõned muud mõisted, et hõlbustada kavandatud sätete ühetaolist tõlgendamist.

Oluline arutelu toimus seoses mõiste „lapskasutaja“ määratlusega, mis on seotud peibutamise kriminaliseerimisega vastavalt direktiivile 2011/93/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust. Arvestades, et komisjon vaatab seda direktiivi praegu läbi, tuleb kavandatavas määruses lapskasutaja mõiste määratlemisel arvesse võtta, kuidas on direktiivis määratletud seksuaalse enesemääramise iga.

Veel üks oluline muudatus I peatükis oli mõiste „internetipõhised otsingumootorid“ lisamine pärast otsingutulemuste loetelust kustutamise seotud kohustuste lisamist II peatükki.

II peatükk / Asjaomaste infoühiskonna teenuste osutajate kohustused internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks

Internetipõhiste teenuste osutajatele eri liiki korralduste andmisel tuleks hoolikalt arvesse võtta vajadust kaitsta lapsi ning internetipõhiste teenuste kasutajate eraelu puutumatust ja muid põhiõigusi. Samuti tuleb silmas pidada õiguskaitseasutuste tööd.

Eesistujariik tegi ettepaneku lihtsustada teksti ülesehitust selliselt, et õigusasutus või muu sõltumatu haldusasutus annab ainult tuvastamiskorraldusi, samal ajal kui pädevatel asutustel on õigus anda eemaldamise, blokeerimise ja otsingutulemuste loetelust kustutamise korraldusi.

Liikmesriigid üldiselt tervitasid eemaldamis- ja blokeerimiskorralduste andmisel tehtud muudatust ning otsingutulemuste loetelust kustutamise korralduse lisamist. Neid küsimusi on aga vaja tehnilisel tasandil täiendavalt arutada, kuna mitmel liikmesriigil on endiselt olulisi mureküsimusi seoses ettepaneku mõjuga eraelu puutumatuse ja muude põhiõiguste kaitsele. Mitu liikmesriiki on tähelepanu juhtinud ka tuvastamiskorralduste andmise menetluse keerukusele ja pikkusele.

Õiguskaitse töörühma 19. oktoobri koosolekul teatas nõukogu õigustalituse, et esitab kirjaliku arvamuse tuvastamiskorralduste proportsionaalsuse kohta.

III peatükk / Järelevalve, nõuete täitmise tagamine ja koostöö – Laste seksuaalse väärkohtlemise küsimusi koordineerivad asutused

Eesistujariik esitas selle peatüki kohta kaks kompromissteksti, milles keskenduti sõltumatusega seotud nõuetele, millele koordineerivad asutused peavad vastama. Mitu liikmesriiki esitas selle peatüki suhtes analüüsi reservatsiooni, võttes arvesse, et need sätted võivad avaldada olulist mõju olemasolevatele riiklikele struktuuridele. Nad märkisid, et kompromisstekstidel oli õige suunitlus, sest need annavad liikmesriikidele rohkem paindlikkust.

Liikmesriigid pidasid eriti keeruliseks töötada korraga välja tõhusad lahendused koordineerimisasutuste loomiseks terroristliku veebisisu määrase, digiteenuste määrase ja käesoleva ettepaneku alusel, järgides samal ajal nendes õigusaktides sätestatud nõudeid.

Pikalt käsitleti asjaolu, et koordineerivad asutused peavad tuvastama ja esitama internetis toimuvat laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali ELi keskusele pärast õigusasutuste või muude sõltumatute asutuste poolset hoolikat hindamist, sest mitu liikmesriiki juhtis tähelepanu viivituste tekkimise ning ressursside ja eksperditeadmiste puudumisele ohule.

IV peatükk / Laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja tõkestamise ELi keskus ning koostöö Europoliga

Nagu eespool märgitud, tegi komisjon ettepaneku luua uus ELi asutus asukohaga Haagis, võttes arvesse vajadust teha tihedat koostööd Europoliga. ELi keskus ja Europol võiksid jagada mõningaid halduskulusid, näiteks inimressursside, raamatupidamise ja IT-seadmetega seotud kulusid. Komisjoni esitatud ettepaneku kohaselt ei mõjutaks see Europolit peamisi ülesandeid ja pädevusi, mis on seotud laste seksuaalse väärkasutamise teemaga.

Kogu peatüki suhtes esitati üldised analüüsi reservatsioonid; ELi keskuse peakorteri asukoha suhtes esitati osalised analüüsi reservatsioonid. Kõige sagedasemad liikmesriikide poolt seoses IV peatükiga tõstatatud probleemid ja küsimused olid seotud eelarvega, Europolit ülesannete dubleerimise ohuga, sellega et Europolit ja ELi keskuse vahel võib tekkida konkurents laste seksuaalse väärkohtlemise küsimusega tegelevate ekspertide pärast, et ei tunnustata piisavalt vihjeliinide rolli laste seksuaalse väärkohtlemise teadetega tegelemisel, samuti ELi keskuses laste seksuaalse väärkohtlemise teadete töötlemisega seotud andmekaitseküsimustega, ELi keskuse poolt Europolile ja õiguskaitseasutustele internetis toimuvat laste seksuaalset väärkohtlemist käsitlevate teadete edastamise protsessiga, ELi keskuse teadete andmebaasi loomisega ning veebipõhise internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise näitajate andmebaaside loomisega.

V peatükk / Andmete kogumine ja läbipaistvusaruandlus

Delegatsioonidel oli tõsisel kahtlusi seoses andmete kogumist ja aruandlust käsitlevate sätetega, mida nad pidasid õiguskaitseasutuste jaoks liiga tüliliseks. Nad juhtisid tähelepanu asjaolule, et vaja on täiendavaid arutelusid selle üle, kas ELi keskus peaks saama andmeid käimasolevate kriminaalmenetluste kohta. Liikmesriigid on osutanud vajadusele kaitsta isikuandmeid ning piirata kogutavat ja jagatavat teavet.

VI peatükk / Lõppsätted

Mitu delegatsiooni soovis hilisemat kohaldamiskuupäeva ja ajutise erandi määruse (EL) 2021/1232 kehtetuks tunnistamist hilisemas etapis, et vältida tühimikku ajutise erandi määramisel põhineva tuvastamise ja kavandataval määramisel põhineva tuvastamise vahel. Ideaaljuhul jääksid mõlemad määrused mõneks ajaks paralleelselt jõusse, et sellist tühimikku vältida.

III. KOKKUVÕTE

13. Praegune eesistujariik kavatseb teha tihedat koostööd järgmise eesistujariigiga, et hõlbustada arutelude jätkamist õiguskaitse töörühmas ja tagada eelnõu sujuv menetlemine nõukogus.
14. Eeltoodut arvesse võttes palutakse alaliste esindajate komiteel ja nõukogul võtta teadmiseks kavandatud määruse läbivaatamisel saavutatud edusammud.