

SELETUSKIRI

Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, eelnõu kohta

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon (edaspidi *komisjon*) avaldas 11. mail 2022. a ettepaneku määruseks¹, millega soovitakse kehtestada eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks.

ÜRO lapse õiguste konventsioonis ja Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) põhiõiguste harta² artikli 24 lõikes 2 on sätestatud lapse õigus tema huvide kaitseks ja heaoluks vajalikule kaitsele ja hoolitsusele. 2021. a rõhutas Lapse Õiguste Komitee, et need õigused peavad olema samamoodi kaitstud digikeskkonnas³. Lastekaitse nii internetis kui ka väljaspool seda on üks ELi prioriteete.

Vähemalt iga viies laps kogeb lapsepõlves seksuaalvägivalda⁴. 2021. a ülemaailmses uuringus leiti, et enam kui kolmandikul vastanutest oli lapsepõlves palutud teha internetis midagi ühemõtteliselt seksuaalset ja üle poole vastanutest oli kogenud mingis vormis laste seksuaalset väärkohtlemist internetis⁵. Seepärast võttis komisjon 24. juulil 2020 vastu ELi strateegia, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu⁶ ja millega reageeritakse terviklikult kasvavale laste seksuaalse väärkohtlemise ohule nii internetis kui ka väljaspool seda, parandades süütegude ennetamist, uurimist ja ohvrite abistamist. Muuhulgas kutsutakse strateegias ettevõtjaid üles jätkama tööd ebaseadusliku veebisisu, sh laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali, tuvastamiseks, sellest teatamiseks ja selle eemaldamiseks oma platvormidelt ja teenustest. Paraku ei ole hoolimata teatavate teenuseosutajate olulisest panusest vabatahtlikud meetmed seni aidanud laste seksuaalse ärakasutamisega internetis piisavalt tegeleda. Seetõttu on mitu liikmesriiki hakanud koostama ja vastu võtma siseriiklikke õigusnorme, mille eesmärk on võidelda laste seksuaalse väärkohtlemise vastu internetis. Välja töötatud nõuded on liikmesriigiti väga erinevad, mis omakorda suurendab killustatust digiteenuste ühtsel turul.

Sel aastal avaldatud määruse ettepanekuga soovib komisjoni lahendada kirjeldatud probleemid, vastata nõukogu ja Euroopa Parlamendi üleskutsetele ning luua selge ja ühtse õigusraamistiku internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks. Eelnõu eesmärk on tagada teenuseosutajatele õiguskindlus seoses nende kohustustega hinnata ja maandada riske ning vajaduse korral tuvastada selline väärkohtlemine, teatada sellest ja kõrvaldada see oma teenustest viisil, mis on kooskõlas hartas sätestatud põhiõiguste ja ELi õiguse üldpõhimõtetega.

¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse eelnõu, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, COM(2022) 209 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0209&from=EN>

² Euroopa Liidu põhiõiguste harta, 2012/C 326/02, 26. oktoober 2012.

³ ÜRO üldine märkus nr 25 (2021) lapse õiguste kohta digikeskkonnas.

⁴ Kampaania „Üks viiest“, Euroopa Nõukogu, 2010–2015.

⁵ Ettevõtte Economist Impact uuring, milles osales enam kui viis tuhat 18–20aastast 54 riigis, avaldatud väljaandes „Global Threat Assessment“, WeProtect Global Alliance, 2021.

⁶ ELi strateegia, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu, COM(2020) 607, 24. juuli 2020, lk 2.

Eesti seisukohad on kooskõlas „Siseturvalisuse arengukava 2020–2030”⁷ ennetava ja turvalise elukeskkonna kujundamise meetme vähem vaimset ja füüsilist vägivalda alatulemise eesmärkidega, mille kohaselt tuleb ennetada vägivalda senisest enam koostöös erasektori-, tervishoiu- ja haridusasutustega, tagada vägivaldaohvrite terviklik abistamine, lähtudes individuaalsetest vajadustest, inimväärikusest ja võrdse kohtlemise põhimõtetest ning tõkestada vägivalda korduvust. Samuti on seisukohad kooskõlas Vabariigi Valitsuse 2. detsembri 2021. a istungil heaks kiidetud dokumendiga „Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2022–2023”⁸, mille kohaselt peame oluliseks arendada vägivalda korduvuse tõkestamise meetmeid, sealhulgas veebikeskkonnas.

Eelnõu menetlemine ELi institutsioonides toimub seadusandliku tavamenetluse korras. Ettepaneku vastuvõtmiseks Euroopa Liidu Nõukogus on vajalik kvalifitseeritud häälteenamus. Eelnõu menetlemine toimub Euroopa Liidu Nõukogu õiguskaitses töörühmas (LEWP). Ettepaneku subsidiaarsuskontrolli tähtaeg oli 14.10.2022. a.

Seisukohad ja seletuskirja koostasid Siseministeeriumi nõunik Barbara Haage (barbara.haage@siseministeerium.ee), õigusnõunik Kristi Käsper (kristi.kasper@siseministeerium.ee) ning sisejulgeolekupoliitika osakonna nõunik (jupo@siseministeerium.ee). Valdkonna eest vastutab Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekancler Veiko Kommusaar (veiko.kommusaar@siseministeerium.ee).

2. SISU ANALÜÜS

Tegevuste sisukokkuvõte

Ettepanekus keskendutakse kahele põhiosale: esiteks kehtestatakse sellega teenuseosutajatele tuvastamis-, teatamis-, eemaldamis- ja blokeerimiskohustused seoses teadaoleva ja uue laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjaliga ja laste ahvatlemisega seksuaalsuhte eesmärgil, olenemata veebipõhises teabevahetuses kasutatavast tehnoloogiast, ning teiseks luuakse laste seksuaalse väärkohtlemise vastase võitluse ELi keskus kui detsentraliseeritud asutus, et uut määrust oleks võimalik rakendada.

Reguleerimisese ja kohaldamisala ning mõisted (artiklid 1 ja 2)

Käesoleva määrusega kehtestatakse ühtsed eeskirjad, mille alusel käsitleda siseturul asjaomaste infoühiskonna teenuste kuritarvitamist laste seksuaalseks väärkohtlemiseks internetis.

Käesolevat määrust kohaldatakse asjakohaste infoühiskonna teenuste osutajate suhtes, kes pakuvad selliseid teenuseid liidus, olenemata nende peamisest asukohast. Käesolev määrus ei mõjuta juba valdkonnas kehtivaid õigusakte⁹, kuid käesolev määrus piirab e-privatsuse direktiivi (2002/58) side konfidentsiaalsust käsitlevate artiklite 5 (1), (3) ja 6 (1) kohaldamist.

⁷ Siseturvalisuse arengukava 2020–2030, <https://www.siseministeerium.ee/stak2030>

⁸ Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2022–2023, <https://riigikantselei.ee/el-poliitika-julgeolek-ja-riigikaitse/eesti-euroopa-liidu-poliitika/el-poliitika>

⁹ a) direktiiv 2011/93/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK; b) direktiiv 2000/31/EÜ ja määrus (EL).../... [mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu (digiteenuste õigusakt) ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ]; c) direktiiv 2010/13/EL; d) määrus (EL) 2016/679, direktiiv (EL) 2016/680, määrus (EL) 2018/1725 ning käesoleva artikli lõike 4 kohaselt direktiiv 2002/58/EÜ.

Asjaomaste infoühiskonna teenuste osutajate kohustused internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks (artiklid 3-24)

Siinkohal on tegemist ettepaneku ühe kõige tehnilisema peatükiga. Määruse artiklid 3-24 sisaldavad üldist kirjeldust sellest, millised on laste seksuaalse väärkohtlemise materjalide riskide hindamise ja maandamise kohustused ning millised on tuvastamiskohustused, teatamiskohustused ja blokeerimiskohustused.

Määruses on välja toodud, et veebimajutusteenuse pakkujad ja isikutevahelise side teenuste osutajad teevad kindlaks, analüüsivad ja hindavad iga enda pakutava teenuse puhul riski, et seda teenust kasutatakse laste seksuaalseks väärkohtlemiseks internetis. Selleks on määrusega kirjeldatud sideteenuste osutajatele mõistlikud riskimaandamismeetmed, riskiaruandlus ning tarkvaraarenduste poodide pakkujate kohustused hinnata riski, et nende vahendatavaid rakendusi võidakse kasutada laste ahvatlemiseks seksuaalsuhte eesmärgil ning võtta sel juhul mõistlikke meetmeid lapskasutajate tuvastamiseks ja nende juurdepääsu takistamiseks.

Lisaks infoühiskonna teenuste osutajate rollile, kirjeldab määrus, kuidas liikmesriigi pädev õigusasutus hakkab väljastama tuvastamiskorraldusi, sh millised on täiendavad eeskirjad. Kui veebimajutusteenuse pakkuja on saanud tuvastamiskorralduse, siis ta peab selle täitmiseks paigaldama teadaoleva või uue laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali levitamise või laste seksuaalsuhte eesmärgil ahvatlemise (vastavalt sellele, mis on asjakohane) tuvastamiseks mõeldud tehnoloogia ja seda kasutama.

Kui teenuseosutaja tuvastab tuvastamiskorralduse täitmiseks võetud meetmete abil võimaliku laste seksuaalse väärkohtlemise internetis, teavitab ta asjaomaseid kasutajaid põhjendamatult viivitusega pärast seda, kui Europol või teate saanud liikmesriigi õiguskaitseasutus on kinnitanud, et kasutajate teavitamine ei takista laste seksuaalse väärkohtlemisega seotud süütegude ennetamise, avastamise, uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise toiminguid.

Teavitamine toimub loodavas ELi keskusesse kindla teatamisvormi alusel. Teenuseosutaja peab lisaks teavitama ka asjaomast kasutajat esitades teabe teate põhisisu kohta, selle kohta, kuidas teenuseosutaja on saanud teadlikuks asjaomastest võimalikest laste seksuaalsest väärkohtlemisest, teate suhtes võetud järelmeetmetest (kui selline teave on teenuseosutajale kättesaadav) ning kasutaja õiguskaitsevõimalustest.

Peamise tegevuskoha järgsel koordineerival asutusel on õigus nõuda koordineeriva asutuse määratud liikmesriigi pädevalt õigusasutuselt või selle liikmesriigi mõnelt muult sõltumatult haldusasutuselt, et see annaks eemaldamiskorralduse, millega nõutakse koordineeriva asutuse määratud liikmesriigi kohtualluvusse kuuluvalt veebimajutusteenuse pakkujalt kõigis liikmesriikides ühe või mitme sellise materjali eemaldamist või sellisele materjalile juurdepääsu tõkestamist, mille koordineeriv asutus või kohtud või muud sõltumatud haldusasutused on hoolika hindamise põhjal kindlaks teinud laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjalina. Teenuseosutaja täidab eemaldamiskorralduse võimalikult kiiresti ja igal juhul 24 tunni jooksul alates korralduse saamisest.

Veebimajutusteenuse pakkujatel, kes on saanud eemaldamiskorralduse, ja materjali esitanud kasutajatel on õigus tõhusale õiguskaitsele. See õigus hõlmab õigust vaidlustada eemaldamiskorraldus selle liikmesriigi kohtus, kus asub eemaldamiskorralduse andnud pädev õigusasutus või sõltumatu haldusasutus.

Peamise tegevuskoha järgsel koordineerival asutusel on õigus nõuda koordineeriva asutuse määranud liikmesriigi pädevalt õigusasutuselt või selle liikmesriigi sõltumatult haldusasutuselt, et see annaks blokeerimiskorralduse, millega nõutakse, et kõnealuse liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluva internetiühenduse teenuste osutaja võtaks põhjendatud meetmeid takistamiseks kasutajate juurdepääsu teadaolevale laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavale materjalile. Peamise tegevuskoha järgne koordineeriv asutus teavitab enne blokeerimiskorralduse andmise taotlemist teenuseosutajat oma kavatsusest taotleda blokeerimiskorralduse andmist, näidates ära kavandatava blokeerimiskorralduse sisu põhielemendid, blokeerimiskorralduse taotlemise põhjused ja ajavahemiku, mille jooksul seda kohaldatakse, märkides algus- ja lõppkuupäeva. Blokeerimiskorralduste kohaldamiseaeg ei ületa viit aastat.

Määrus toob täiendavalt välja, et Euroopa Liidus elavatel isikutel on õigus saada taotluse korral oma elukoha liikmesriigi määratud koordineerival asutuselt teavet kõigi juhtumite kohta, kus teatatakse ELi keskusele neid kujutava teadaoleva laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali levitamisest. Puuetega inimestel on õigus küsida ja saada sellist teavet neile kättesaadaval viisil.

Määrus reguleerib ka teabe säilitamise kohustust. Veebimajutusteenuse pakkujad ja isikutevahelise side teenuste osutajad säilitavad sisuandmeid ja muid andmeid, mida on töödeldud seoses käesoleva määruse nõuetele vastamiseks võetud meetmetega, ning sellise töötlemise käigus saadud isikuandmeid vastavalt vajadusele. Teenuseosutajad säilitavad teavet ainult nii kaua, kui see on vajalik kohaldatava eesmärgi saavutamiseks, ja igal juhul mitte kauem kui 12 kuud alates teatamise või eemaldamise või juurdepääsu tõkestamise kuupäevast, olenevalt sellest, mis on varasem.

Järelevalve, nõuete täitmise tagamine ja koostöö (artiklid 25-39)

Määruse järgmine peatükk kirjeldab, kuidas liikmesriigid määravad määruse kohaldamiseks ja nõuete täitmiseks pädevad asutused ja koordineeriva asutuse.

1. jaos on kehtestatud sätted seoses riikide pädevate asutustega, eelkõige koordineerivate asutustega, kes on esmased riigi ametiasutused, kelle liikmesriigid on määranud käesoleva määruse järjepideva kohaldamise tagamiseks (artikkel 25). Koordineerivad asutused, nagu ka teised kindlaksmääratud pädevad asutused, peavad olema täiesti sõltumatud nagu kohtud ning nad peavad täitma oma ülesandeid erapooletult, läbipaistvalt ja õigel ajal (artikkel 26).

2. jaos antakse koordineerivatele asutustele konkreetsed uurimise ja nõuete täitmise tagamise volitused seoses asjaomaste infoühiskonna teenuste osutajatega, kes kuuluvad koordineeriva asutuse määranud liikmesriigi jurisdiktsiooni alla (artiklid 27–30). Need sätted põhinevad eelkõige digiteenuste õigusakti ettepaneku sätetel. Selles jaos on sätestatud ka õigus teha järelevalvet käesoleva määruse järgimise üle, tehes laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali otsinguid (artikkel 31), ning õigus esitada majutusteenuse pakkujatele teateid, et teavitada neid teadaolevast laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavast materjalist nende teenuste puhul (artikkel 32).

3. jaos on kehtestatud lisasätted nõuete täitmise tagamise ja karistuste kohta, sätestades, et asjaomaste infoühiskonna teenuste osutaja (või tema esindaja) peamise tegevuskoha liikmesriigil on käesoleva määruse kohaldamise ja selle nõuete täitmise tagamise pädevus (artikkel 33). Samuti tagatakse, et koordineerivad asutused saavad võtta vastu selliste teenuseosutajate suhtes esitatud kaebusi, mis käsitlevad käesolevas määruses sätestatud kohustuste väidetavat rikkumist (artikkel

34). Lisaks peavad liikmesriigid kehtestama eeskirjad, mis käsitlevad nende kohustuste rikkumise korral määratavaid karistusi (artikkel 35).

4. jagu sisaldab sätteid koordineerivate asutuste vahelise koostöö kohta ELi tasandil. Selles on sätestatud eeskirjad koordineerivate asutuste, muude riiklike sõltumatute haldusasutuste või liikmesriikide kohtute ülesande kohta viia ellu materjali või vestluste hindamine veendumaks, et see kujutab endast laste seksuaalset väärkohtlemist internetis, ning eeskirjad, mis käsitlevad tulemuste esitamist ELi keskusele, et ta töötaks välja näitajad või lisaks ühtsed ressursilokaatorid asjakohasesse loetellu (artikkel 36). Samuti on jaos sätestatud eeskirjad koordineerivate asutuste piiriülese koostöö kohta (artikkel 37) ja võimalus, et nad korraldavad ühisuurimisi, vajaduse korral ELi keskuse toetusel (artikkel 38). Need sätted põhinevad samuti digiteenuste õigusakti ettepanekul. Peale selle on jaos sätestatud üldised eeskirjad ELi tasandil tehtava koostöö kohta ning usaldusväärse ja turvalise teabevahetussüsteemi kohta, et toetada asjaomaste osaliste teabevahetust (artikkel 39).

Laste seksuaalse väärkohtlemise vastase võitluse ELi keskus (artiklid 40-82)

Määruse eelnõu kirjeldab ka plaanitava ELi keskuse loomist ja selle tegevusulatust. ELi keskus aitab käesoleva määruse eesmärgi saavutamisele kaasa, toetades ja hõlbustades nende sätete rakendamist, mis käsitlevad internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise tuvastamist, sellest teatamist, sellise materjali eemaldamist või sellele juurdepääsu tõkestamist, kogub ja jagab teavet ja eksperditeadmisi ning hõlbustab asjaomaste avaliku ja erasektori isikute vahelist koostööd laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamisel ja tõkestamisel, eelkõige internetis.

ELi keskus on liidu juriidilisest isikust asutus ning tal on igas liikmesriigis kõige laialdasem õigus- ja teovõime, mis vastavalt selle riigi õigusele juriidilistele isikutele antakse. Eelkõige võib ta omandada ja võõrandada vallas- ja kinnisvara ning olla kohtus menetlusosaline. ELi keskuse üheks võimalikuks asukohaks on pakutud Haag Madalmaades.

Praktikas peaks loodav keskus aitama liikmesriike asjakohase teave kogumise ja esitamisega; jagama ekspertteadmisi; esitama ja haldama andmevalimi analüüse ning erinevate näitajate andmebaase; esitama arvamusi kavandavate tuvastamiskorralduste kohta ning koordineerima tuvastamiskorraldust; hõlbustama aruandlusprotsessi; toetama koordineerivaid asutusi ja komisjone määrusest tulenevate ülesannete täitmisel; hõlbustab teadmiste loomist ja selle jagamist teiste liidu institutsioonidega. ELi keskus peaks tegema tihedat koostööd Europoliga, sh võttes vastu ja kontrollides teateid teenuseosutajatelt ning edastades need Europolile ja riiklikele õiguskaitseasutustele.

Andmete kogumine ja läbipaistvusaruandlus (artiklid 83-84)

Määruse eelnõus on sätestatud, kuidas veebimajutusteenuse pakkujad, isikutevahelise side teenuste osutajad ja internetiühenduse teenuste osutajad koguvad andmeid ning teevad teabe taotluse korral ELi keskusele kättesaadavaks. Andmeid, mida kogutaks ning hiljem esitatakse on muu hulgas eemaldamiskorralduste arv; seksuaalselt väärkohtlemist kujutavate materjalide arv kokku, mille teenuseosutaja on eemaldanud; blokeerimiskorralduste arv; seksuaalse väärkohtlemise tuvastamiseks kasutatava tehnoloogia veamäärad; kaebuste ja juhtumite arv, mille kasutajad on esitanud jne. Lisaks kirjeldab eelnõu, kuidas veebimajutusteenuse pakkujad, isikutevahelise side teenuste osutajad ja internetiühenduse teenuste osutajad esitavad iga aastaseid aruandeid määrusest lähtuva tegevuse kohta ELi keskusele.

Rakenduskava, hindamine ja aruandluse kord (artiklid 85-89)

Määruse eelnõu toob välja, et hiljemalt viis aastat pärast käesoleva määruse jõustumist ja seejärel iga viie aasta järel hindab komisjon käesolevat määrust ning esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule selle kohaldamise kohta aruande.

Lisaks, hiljemalt viis aastat pärast käesoleva määruse jõustumist, ja seejärel iga viie aasta järel tagab komisjon oma suuniste kohase hindamise korraldamise, et hinnata ELi keskuse tegevuse tulemuslikkust seoses tema eesmärkide, volituste, ülesannete, juhtimise ja asukohaga. Hindamise käigus käsitletakse eelkõige võimalikku vajadust ELi keskuse ülesanded muuta ja sellise võimaliku muudatuse finantsmõju.

Määrus jõustuks kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

3. EUROOPA LIDU ASJA VASTAVUS PÄDEVUSE ANDMISE, SUBSIDAARSUSE JA PROPOTSIONAALSUSE PÕHIMÕTETELE

3.1 Õiguslik alus

Komisjoni poolt 11.05.2022. a avaldatud ettepaneku õiguslik alus tuleneb Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikkel 114, mille kohaselt on meetmete kehtestamine siseturu toimimise tagamiseks. Artikkel 114 kohaselt on EL-il õigus vastu võtta meetmeid, mille eesmärgiks on siseturu rajamine ja selle toimimine. Komisjon on leidnud, et artikkel 114 on asjakohane õiguslik alus määruse kehtestamisele, kuna selle eesmärk on ühtlustada asjaomaste internetipõhiste teenuste osutajatele kehtestatud nõuded digitaalsel ühtsel turul. Digiteenuste ühtsel turul on hakanud tekkima tõkked pärast seda, kui mõned liikmesriigid on kehtestanud lahknevad siseriiklikud õigusnormid internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks. Kavandatava määruse eesmärk on need praegused lahknevused kõrvaldada ja hoida ära tulevased tõkked, mis kaasneksid selliste siseriiklike õigusnormide väljatöötamise jätkumisega. Nimetatud õiguslik alus on kohane, sest liidu tasemel võetavad meetmed peavad olema vahetult ja ühetaoliselt kohaldatavad kõikides liikmesriikides. See tagab õiguskindluse ja välistab liikmeriikide poolset võimalikud tõlgendused, millega võib kaasneda killustunud õiguslik raamistik ning nimetatud määruse ühetaoline rakendamine. Eesti nõustub komisjoni pakutud õigusliku alusega.

3.2 Vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsus põhimõttele

Euroopa Liidu Lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võib EL meetmeid vastu võtta ainult juhul, kui kavandatud eesmärgi ei suuda liikmesriigid üksi saavutada, küll aga saab neid paremini saavutada liidu tasandil. Nii nagu eelpool nimetatud on vähemalt iga viies laps kogenud lapsepõlves seksuaalvägivalda¹⁰ 2021. a ülemaailmses uuringus leiti, et enam kui kolmandikul vastanutest oli lapsepõlves palutud teha internetis midagi ühemõtteliselt seksuaalset ja üle poole vastanutest oli kogenud mingis vormis laste seksuaalset väärkohtlemist internetis¹¹. Laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamisel on aga vastavate teenuseosutajatel oluline roll. Nende vastutustundlik ja hoolas käitumine on äärmiselt vajalik turvalise, prognoositava ja usaldusväärse internetikeskkonna tagamiseks ning hartaga tagatud põhiõiguste

¹⁰ [Kampaania „Üks viiest“](#), Euroopa Nõukogu, 2010–2015.

¹¹ [Ettevõtte Economist Impact uuring](#), milles osales enam kui viis tuhat 18–20aastast 54 riigis, avaldatud väljaandes „[Global Threat Assessment](#)“, [WeProtect Global Alliance, 2021](#).

teostamiseks. Laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavate kujutiste ja videote levik, mis on koos digimaailma arenguga hüppeliselt suurenenud, pikendab ohvrite kannatusi, ning samal ajal on õigusrikkujad leidnud nimetatud teenuste abil uusi viise lastele lähenemiseks ja laste ärakasutamiseks.

Mööname, et mitmed liikmesriigid on kehtestanud teenuseosutajatele vabatahtlikuid nõudeid internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlemiseks ning üha enam riike kaaluvad selliste riiklike meetmete kasutusele võtmist. Kuid, kuna enamik vastavaid teenuseosutajad, nagu pilveteenused või digiplatvormid, internetipõhised suhtlusvõrgustikud, kauplemiskohad ja videojagamis-platvormid, tegutsevad aga tavaliselt piiriülese, tihti kogu EL-i ulatuses, siis siseriiklikud nõuded, mis on liikmesriigi põhiselt reguleeritud turuosalistele internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlemiseks, suurendavad digitaalse ühtse turu killustatust ja toovad teenuseosutajatele kaasa märkimisväärsed nõuete täitmise seotud kulud samas pole aga piisavalt tõhusad täitmaks nendega saavutatavat eesmärki. Oluline, et vastavatele teenuseosutajatele oleks tagatud selge ning üheselt mõistetav õigusraamistik, mis tagaks piiriülestele teenuseosutajatele õigusselguse ning õiguskindluse ning väheneks teenuseosutajate jaoks erinevate liikmesriikide nõuete täitmise seonduvad kulud. Nõustume Komisjoniga, et eesmärki tagada kogu digitaalsel ühtsel turul teenuseosutajatele võrdsed tingimused, võttes samal ajal meetmeid internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, ei suuda liikmesriigid üksi saavutada. Nõustume Komisjoniga, et üksnes ELi tasandi meetmetega on võimalik saavutada eesmärk kõrvaldada digitaalsel ühtsel turul asjaomaste teenuste puhul tõkked, suurendada teenuseosutajate õiguskindlust ja vähendada nõuete täitmise seotud kulud, tagades samal ajal, et turuosalistele internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlemiseks kehtestatud nõuded on tulemuslikud tänu nende ühtsele piiriülesele kohaldatavusele kogu ELis. Seega on ELi meetmed kavandatava määruse eesmärkide saavutamiseks vajalikud ja neil on võrreldes riiklike meetmetega märkimisväärne lisaväärtus.

Samas, on veebimajutusteenuse pakkujatega toimunud arutelud toonud osade meetmete (nt kohustus iseseisvalt hinnata, kas tegemist on lapse seksuaalset väärkohtlemist sisaldava materjaliga, erinevad meetmed lapse seksuaalset väärkohtlemist sisaldava materjalide tuvastamiseks) puhul välja nende ebaproportsionaalselt suurt lisakoormust ettevõtjatele. Samas on teenuseosutajatele määrusega ette nähtud tugi kehtestatud kohustuste täitmisel, sealhulgas antaks juurdepääs usaldusväärsetele näitajatele internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise kohta, mis omakorda võimaldavad kasutada usaldusväärset automatiseeritud tuvastamistehnoloogiat, ja juurdepääs tasuta automatiseeritud tuvastamistehnoloogiale, vähendades nende koormust. Samuti nendime, et osad nõuded ei pruugi (tehniliste lahenduste loomise võimekus) olla väikestele teenusepakkujatele jõukohased.

Nõustume Komisjoniga, et kuigi käsitletud meetmed mõjutavad eelkõige asjaomaste teenuste kasutajate põhiõiguste teostamist (põhiõigus eraelupuutumatusel sealhulgas side konfidentsiaalsusele osana laiemast õigusest era- ja perekonnaelu austamisele, ettevõtlusvabadus), samuti isikandmete kaitset, siis kuigi need õigused on väga olulised, pole ükski neist absoluutne ja neid tuleb arvesse võtta kooskõlas nende ülesandega ühiskonnas. Ettepaneku eesmärk on saavutada üldist huvi pakkuva eesmärgina laste põhiõiguste kaitse, tagades samal ajal proportsionaalsuse ja õiglase tasakaalu kõigi asjaomaste isikute põhiõiguste vahel. Nõustume Komisjoniga ka selles osas, et kuigi kohustuste kehtestamine teenuseosutajatele mõjutab nende

õigust ettevõtlusvabadusele, siis määruse eesmärki arvesse võttes ja teenuse osutajate rolli seoses laste väärtkohtlemisega, võib kohustuste kehtestamine olla õigustatud.

4. ESIALGSE MÕJUDE ANALÜÜSI KOKKUVÕTE

4.1 Mõjud ettevõtlusele

Eelnõu omab olulist mõju ELi ja Eesti ettevõtlusele, kuna eelnõu alusel luuakse uus selge ja ühtne õigusraamistik internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, mille raames on veebimajutusteenuse pakkujatel või isikutevahelise side teenuste osutajatel väga suur roll ning neile pannakse mitmeid uusi kohustusi.

Euroopa Komisjoni poolt läbi viidud mõjuhindang näitab, et ainuüksi vabatahtlikud meetmed internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlemiseks pole olnud piisavad, võttes arvesse asjaolu, et neid on võtnud kasutusele üksnes vähesed teenuseosutajad. Märkimisväärsed raskused on seoses avaliku ja erasektori koostööga selles valdkonnas ning on raskused, millega liikmesriigid seisavad silmitsi kõnealuse väärkohtlemise ennetamisel ning piisava abi tagamisel ohvritele. Selle olukorra tulemusel on eri liikmesriikides vastu võetud lahknevad meetmed internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlemiseks. Lõpu meetmete puudumise korral võib eeldada, et õiguslik killustatus suureneb veelgi, kui liikmesriigid kehtestavad riigi tasandil lisameetmeid probleemiga tegelemiseks, tekitades tõkkeid teenuste piiriülesele osutamisele digitaalsel ühtsel turul.

Eelnõuga kehtestatakse kohustused kindlat liiki infoühiskonna vahendusteenuste osutajatele, kelleks on internetiühenduse teenuse osutajad, isikutevahelise side teenuse osutajad ning teabe talletamise teenuse osutajad, sealhulgas veebimajutajad, platvormid, rakendusepoed. Antud määruse rakendamine mõjutab tuhandeid internetipõhiseid teenuseid ja neid osutavaid ettevõtjaid ning organisatsioone ja MTÜsid üle maailma (nt Facebook, Instagram, TikTok, Twitter jne). Ainuüksi Eestis puudutaks määruse rakendamine sadu ettevõtjaid – veebifoorumeid (nt Perekool.ee, Auto24.ee, Soccernet.ee, Filmiveeb.ee, Delfi Naistekas), internetiühenduse teenuse osutajaid (Tele2, Elisa ja Telia), veebimajutajaid (Zone.ee, Veebimajutus.ee) jne. Eelnõu lähtub riskipõhisest lähenemisest ehk kõige suuremad kulud ja halduskoormus kaasnevad nendele ettevõtjatele, mille puhul on risk, et nende teenust kasutatakse laste seksuaalseks väärkohtlemiseks internetis. Eeltoodud asjaolust tulenevalt on keeruline täpselt hinnata määrusest mõjutatud ettevõtjate arvu, kuna etteulatuvalt on keeruline hinnata, kui paljud Eesti digiteenused kujutavad lastele riski.

Eelnõu rakendamine peab korrastama digitaalse siseturu reegleid seoses laste seksuaalse väärkohtlemise materjali käsitlemisega ning sätestab infoühiskonna vahendusteenuste pakkujate täiendavad kohustused ning vastutuse lapse seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks ning täpsustab reegleid suhtlemisel veebikasutajatega/sisupakkujatega ja vastavate asjaomaste asutuste vahel. Määrusest tulenev kõige koormavam nõue on tuvastamiskorralduse täitmise kohustus, mille täitmiseks peab teenuseosutaja laste seksuaalse väärkohtlemise tuvastamiseks kasutusele võtma automaatse filtreerimissüsteemi. Komisjon on enda mõjuhindangus hinnanud, et määruse rakendamine tekitab ettevõtjatele kokku kulusid summas 1,6 miljardit ning määruse kohustuste täitmise seadnud jooksvad kulud ettevõtjatele on kokku summas 1,46 miljardit. Eelnõu meetmed riivavad ettevõtlusvabadust, kuid samal ajal võib internetis levival laste seksuaalset väärkohtlemist kujutaval materjalil, mida ei tuvastata ega

eemaldata, olla lapse põhiõigustele märkimisväärne negatiivne mõju, mis pikendab laste ja kogu ühiskonna kannatatavat kahju. Eelnõuga ettevõtjatele pandavad kohustused, eelkõige nõue tuvastada uus laste seksuaalset väärkohtlemist kujutav materjal ja peibutamine, tooksid kaasa uute ohvrite tuvastamise ja looksid võimalused nende päästmiseks jätkuva väärkohtlemise käest, avaldades märkimisväärset positiivset mõju nende õigustele ja ühiskonnale üldiselt. Samas oleks määruse rakendamine veebimajutusteenuse pakkujatele ebaproportsionaalselt kulukas, juhul kui määruse eelnõuga kehtestatakse siduvad tehnoloogilised lahendused. See võib omakorda pärssida innovatsiooni ja anda eelise suurtele, globaalse ulatusega ettevõtjatele.

4.2 Mõjud riigiasutuste korraldusele ja eelarvele

Määrusega pannakse paika, kuidas liikmesriigid peavad määrama määruse kohaldamiseks ja nõuete täitmiseks pädevad asutused ja koordineeriva asutuse. Siseriiklikule koordineerivale asutusele on määrusega antud väga lai pädevus, mh teenuseosutajate riskiaruannete ja leevendusmeetmete piisavuse hindamine, taotluste esitamine õigusasutusele jms, aga ühtlasi nähakse neile ette ka teatud uurimisvolitused (artikkel 27 - *investigatory powers*).

Määruse artikkel 26 lg 2 nõuab muu hulgas, et siseriiklikud koordineerivad asutused oleksid täiesti sõltumatud muudest avaliku sektori asutusest ja neile ei antaks laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise või selle vastu võitlemisega seotud muid ülesandeid kui määrusest tulenevad ülesanded. See tähendaks Eesti puhul ilmselt täiesti uue asutuse loomist. Ent isegi kui jätta kõrvale uue asutuse loomise keerukus ja kulukas, jääb ikkagi alles küsimus sellest, kuhu paigutuks uus asutus Eesti haldussüsteemis ning kuidas vältida tegevuste, pädevuste ja ülesannete dubleerimist ning vastandumist PPAGA, kes praegu tegeleb internetis laste seksuaalse väärkohtlemise juhtumite menetlemisega ja vastavate materjalide kindlakstegemisega. Uue asutuse loomine väljaspool tänast sotsiaalministeeriumi ja siseministeeriumi haldusala ei oleks tõhus ega mõistlik. Eelnõuga kaasnevad olulised kulud just koordineeriva asutuse loomisele, sh kohtunike koolitamisele, millele hetkel ei ole aga võimalik anda detailsemat hinnangut.

Tuvastamiskorralduste (*detection orders*), aga ka eemaldamiskorralduste (*removal orders*) ja blokeerimiskorralduste (*blocking orders*) kontekstis suureneb kohtute töökoormuse kasv. Ühelt poolt on kindlasti oluline tagada määrusega teenuseosutajatele pandud kohustuste jõustamine, teisalt leiame, et Eesti kohtutel ei ole tänase kohtunike arvuga võimekust tõhusalt täita määruse artiklites 7-8, 14 ja 16-17 pandud kohustusi. Kõnesolevad kohustused ei ole pelk formaalsus, vaid eeldavad kohtutelt suuremahulist sisulist tööd ning piisava arvu spetsiifiliste teadmistega kohtunike olemasolu.

Näiteks tuvastamiskorralduste osas sätestab määruse artikkel 7 lõige 3, et koordineeriv asutus esitab pädevale õigusasutusele või sõltumatule haldusasutusele tuvastamiskorralduse taotluse, millele lisab teenuseosutaja rakenduskava ning EL keskuse ja andmekaitseasutuse arvamused. Tuvastamiskorralduste andmist käsitlevad määruse põhjenduspunktid 22-24 selgitavad, et pädev õigusasutus peab muuhulgas igal üksikjuhul eraldi objektiivselt ja hoolikalt hindama, tuvastama ja kaaluma mitte üksnes tõenäosust, et teenust kuritarvitatakse asjaomast liiki internetis toimuvaks laste seksuaalseks väärkasutamiseks ja sellise kuritarvitamise võimalike tagajärgede raskust, vaid ka muudele mõjutatud osalistele tekkivate negatiivsete tagajärgede tõenäosust ja raskust. Ülemäärase koormuse vältimiseks tuleks hindamisel arvesse võtta ka asjaomase teenuseosutaja rahalist ja tehnoloogilist suutlikkust ja suurust. Tuleks veenduda, et tuvastamiskorraldus on sihipärane ja täpne, et kirjeldatud negatiivsed tagajärjed mõjutatud osalistele ei läheks kaugemale sellest, mis on rangelt vajalik tuvastatud märkimisväärse riski tulemuslikuks maandamiseks.

Ühtlasi sätestab määruse artikkel 8 lõige 1 punkt g, et tuvastamiskorraldus peab muuhulgas sisaldama piisavalt üksikasjalikku põhjendust, milles selgitatakse, miks tuvastamiskorraldus on antud. Nimetatud ülesandeid võib pädeva õigusasutuse asemel täita ka sõltumatu haldusasutus. See ei tundu esmapilgul sugugi lihtsam lahendus, sest määruse kohaselt peab see olema erinev asutus riiklikust koordineerivast asutusest, samas peaks asutuste sisuline kompetents olema üsna ühetaoline, et kõiki nimetatud ülesandeid täita.

Eesti, sarnaselt mitme teise ELi liikmesriigiga, on seni korraldanud vastutavate ametkondade koostööd teenusepakkujatega vabatahtlikkuse põhimõttel. Uus lähenemine nõuab uut tüüpi infovahetuse ja võimekuse arendamist, mistõttu on oluline rõhutada täiendavate ELi rahastusmehhanismide kasutamise vajadust. Ka siseriiklikult tuleb arvestada vastutavate ametkondade (sh PPA, AKI, kohtud) täiendavate ülesannete ja võimekuse suurendamise vajadusega ning sellest tulenevate võimalike lisataotlustega riigieelarveliste vahendite osas. Lisaks täiendavale spetsialiseeritud tark- ja riistvara soetamisele ja selle hooldamisele ning vajalike infoturbemeetmete rakendamisele, näeb määrus ette täiendavat kõrgelt kvalifitseeritud personali. Ülesannete täitmine eeldab personalilt spetsiifilist väljaõpet.

Eesti riigi vaatest on oluline, et määruse ettepanekuga, millega soovitakse luua ELi keskus laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja tõkestamise ülesandega, ei dubleeriks tööd mida juba täna tehakse Europolis.

On oluline märkida, et määruse eelnõus (artikkel 25 alusel) ette nähtud kaks kuud selleks, et liikmesriigid määravad ühe või mitu pädevat asutust, kes vastutavad käesoleva määruse kohaldamise ja selle nõuete täitmise tagamise eest, ei ole ilmselt piisav aeg määruse alusel sedavõrd kompleksse süsteemi rakendamiseks ning vajaliku siseriikliku võimekuse väljaarendamiseks.

Siseriiklikult tuleb arvestada täiendava teavitamiskohustusega, et informeerida määruse kohaldamisalasse kuuluvaid veebimajutusteenuse pakkujaid, aga ka laiemat avalikkust määruse alusel tekkivatest kohustustest ja õigustest. Lisaks tuleb arvestada vajadusega nõustada teenusepakkujaid nende kohustuste täitmise osas ning korraldada määrusest tulenevate kohustuste täitmise järelevalve, sunnimeetmete rakendamine ja õiguskaitse.

Eelnõu rakendamise kavandamisel tuleb täiendavalt konsulteerida Eesti IT-kogukonnaga, sealjuures ITLiga ja Eesti Interneti Sihtasutusega, aga ka Siseministeeriumi ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) valitsemisala asutustega.

4.3 Sotsiaalsed mõjud

Kuigi eelnõu otsene sihtrühm on ettevõtjad (veebimajutusteenuse pakkujad ja isikutevahelise side teenuste osutajad) ning laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja tõkestamisega tegelevad avaliku sektori asutused, mõjutab eelnõu olulisel määral ka lapsi ja nende peresid. Seejuures ei puuduta eelnõu vaid mõnda laste sihtrühma, vaid kõiki lapsi, sest eelnõuga kavandavate meetmete üks eesmärke on laste seksuaalset väärkohtlemist ära hoida. Näiteks sisaldab eelnõu ettepanekut kohustada rakenduste poode takistama lapskasutajate juurdepääsu rakendustele, mille puhul on kindlaks tehtud märkimisväärne risk teenuse kasutamiseks laste ahvatlemiseks seksuaalsuhte eesmärgil. Sellega piiratakse potentsiaalselt kõigi laste õigust kasutada teatud rakendusi ja sellega seotud infoühiskonna teenuseid. Seega on eelnõul oluline mõju lastele ja ühtlasi laste eest hoolt kandvatele vanematele.

Lisaks soovitakse eelnõuga anda täiendavaid õiguskaitsevahendeid neile lastele, keda on interneti kaudu seksuaalselt väärkohteldud, sellega leevendades väärkohtlemise tagajärgi ja mõju. Laste seksuaalne väärkohtlemine on ka Eestis küllaltki levinud ja registreeritud juhtumite arv kasvab. 2021.a registreeriti 663 seksuaalkuritegu alaealise kannatanu suhtes. Nendest kontaktseid kuritegusid oli 303, sh kõige enam vägistamisjuhtumeid (102), tahtevastase sugulise iseloomuga tegusid (67) ning sugühet või muu sugulise iseloomuga tegusid lapsealises (56); 84% juhtudest oli kannatanuks tüdruk. Mittekontaktseid seksuaalkuritegusid registreeriti 360, neist kõige rohkem lapsporno valmistamise ja selle võimaldamise kuritegusid, peaaegu sama palju ka lapsealise seksuaalse ahvatlemise kuritegusid. Seejuures 74% lapsealise seksuaalse ahvatlemise juhtumitest ja 86% kõigist mittekontaktsetest seksuaalkuritegudest pandi toime internetikeskkonnas või infotehnoloogiavahendeid kasutades.¹² Seksuaalkuriteod moodustavad suure osa kõigist laste suhtes toime pandud registreeritud kuritegudest, mistõttu nende kuritegude ennetamisel või vähendamisel on oluline mõju laste õigustele ja heaolule. Konkreetsete väärkohtlemise juhtumite ennetamine või lapse väärkohtlemist kujutava materjali jätkuva levitamise tõkestamine toetab nendes olukordades kannatanud lapse taastumist ja toimetulekut. Laiemalt mõjub tõhusam võitlemine lastevastaste kuritegudega ja laste seksuaalse väärkohtlemise vähendamine positiivselt kogu ühiskonnale.

Seoses interneti kasutamise aktiivsuse tõusuga suurenevad nii teadmiste omandamise ja suhtlemise võimalused, kuid seda igas valdkonnas – sealhulgas seksuaalsusega seotud teemade osas. Kuna internet on suurim info allikas, mis on kergesti ligipääsetav enamikule inimestest ja võimaldab olla anonüümne, siis on isikliku informatsiooni otsimine kõige tõenäolisem just interneti vahendusel. Ligikaudu 20% Eesti noortest on enda sõnul kogenud ühel või teisel moel seksuaalset väärkohtlemist internetis. Esinevad soolised erinevused ja ka mõningased erinevused eesti ja vene keelt eelistavate noorte seas. Üheks peamiseks erinevuseks, mida tuleks ennetustöös arvestada on poiste ja tüdrukute erinev roll väärkohtlemise kontekstis. Poisid algatavad sagedamini ise internetipõhist seksuaalset suhtlust ja tüdrukud on sagedamini ohvriteks.¹³

Oluline on järgida kõigi osapoolte põhiõigusi, kuid seejuures tuleb igas lapsi puudutavas ettevõtmises esikohale seada lapse huvid (ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 3 lg 1). Määruse eelnõus on pööratud tähelepanu ja sätestatud abi ja toetuse meetmed ohvrite õiguste kaitseks ja seksuaalse väärkohtlemise ringi lõpetamiseks identifitseeritud väärkohtlemise materjali eemaldamisega veebimajutusteenuse ja isikutevahelise sideteenuse pakkujate teenustest. See on kahtlemata internetis seksuaalset väärkohtlemist kogenud laste huvides. Senises praktikas on osutunud, et juba eemaldatud materjalid ilmuvad võrku uuesti.

4.4 Mõju põhiõigustele

Selle algatuse eesmärk on laste seksuaalse kuritarvitamist ära hoida ja sellega võidelda. Siin on eelkõige asjakohased lapse õigus inimväärkusele Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELPÕH) artikkel 1, õigus isikupuutumatusle (ELPÕH artikkel 3), piinamise ning ebainimliku või alandava

¹² Kuritegevus Eestis 2021: seksuaalkuriteod. Justiitsministeerium.

https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2021/Seksuaalkuriteod_page.html

¹³ Soo, K., Lukk, M., Ainsaar, M., Beilmann, M., Tamm, G., Espenberg, K., Murakas, R., Arak, T., Aksen, M., Vahaste-Pruul, S., Kutsar, D. (2015). Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise leviku uuring. Tartu: Tartu Ülikool http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/laste_ja_noorte_seksuaalse_vaarkohtlemise_leviku_uuring_2015_0.pdf

kohtlemise või karistamise keeld (ELPÕH artikkel 4) ning lapse õigused ÜRO lapse õiguste konventsiooni ja ELPÕH artikli 24 tähenduses.

Samas on ettepanekus esitatud lapse õiguste kaitse meetmetel mõju kohaldamisalas olevate teenuste kasutajate põhiõiguste teostamisele. Siin on eelkõige asjakohased õigus privaatsusele (sealhulgas sõnumisaladus, mis on osa õigusest era- ja perekonnaelu asutamisele (ELPÕH artikkel 7), õigus isikuandmete kaitsele (ELPÕH artikkel 8) ja sõna- ning teabevabadus (ELPÕH artikkel 11). Ühtlasi riivavad meetmed teenuste pakkujate ettevõtlusvabadust (ELPÕH artikkel 16). Ükski nendest hartas tunnustatud õigustest ega vabadusest ei ole aga absoluutne, mistõttu võib ELPÕH artikkel 52 lõige 1 kohaselt neid piirata seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

Määruses tuleb arvestada asjaoluga, et riive kasutajate privaatsusõigusele on üldjuhul kergem, kui tegemist on teenustega, mille kaudu isik teeb teavet üldsusele avalikuks ja tugevam, kui tegemist on teenustega, mida kasutatakse isikute vaheliste erasõnumite edastamiseks ja riivatakse sõnumisaladust. Sisu eemaldamise või sellele juurdepääsu tõkestamisega seoses tuleb ka silmas pidada, et ekslikult eemaldatud sisu puhul võib riive kasutajate väljendus- ja teabevabadusele olla oluline, aga veel olulisem võib olla tuvastamata ja eemaldamata lapse seksuaalse kuritarvitamise sisu kahjulik mõju lastele ja ühiskonnale laiemalt. Seetõttu on oluline nii tehnoloogia sh algoritmide kasutamine sisu tuvastamiseks kui ka inimjärelvalve tagamine algoritmiliste süsteemide väljundi kontrolliks.

Põhiõiguste kaalumisel on oluline silmas pidada ka ELPÕH artikkel 24 lõige 2, mille kohaselt „kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, tuleb esikohale seada lapse huvid“. Seda põhimõtet võib rakendada lapse õigustele suurema kaalu andmiseks. See põhimõte kehtib mh ka õigusnormide kehtestamisel.

5. VALITSUSE SEISUKOHAD

5.1 Eesti toetab Euroopa Liidu ühtse õigusraamistiku loomist eesmärgiga aidata ära hoida laste seksuaalset väärkohtlemist internetis, sealhulgas vastava materjali taas ilmutamist internetti ja tuua teo toimepanijad kohtu ette.

Peame oluliseks EL liikmesriikide, ametite ja internetiühenduse teenuse pakkujate ühiseid tegevusi laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamiseks ning rõhutame koostöö olulisust ka kolmandate riikidega.

5.2 Määruses kasutatud mõisted peavad olema selgelt sõnastatud ning selle alusel õigustatud ja kohustatud isikud üheselt määratletavad. Oluline on tagada erinevate õigusaktide mõistete ja sätete omavaheline kooskõla.

Regulatsiooni ettepaneku artikkel 2 sisaldab dokumendis kasutatavate mõistete/definitsioonide loetelu. Alapunkt (i) selgitab, et „laps“ on iga alla 18-aastane füüsiline isik, kuid järgnev alapunkt (j) samal leheküljel selgitab, et „laps kasutaja“ on iga alla 17-aastane füüsiline isik. Jääb selgusetuks, millest selline erisus „lapse“ ja „laps kasutaja“ suhtes. Lapse õiguste konventsioon määratleb, et laps on iga alla 18-aastane isik, sarnaselt määratleb ka last ka Eesti Vabariigi seadusandlus ning sellest tulenevalt oleks ka „laps kasutaja“ iga alla 18-aastane füüsiline isik.

Leiame, et isegi kui üldiselt võib olla õige, et lapskasutaja mõiste võiks määratleda lähtudes seksuaalse enesemääramise eapiirist, siis terminoloogiatöö põhimõtete kohaselt ei tohiks õigusaktis kasutatav termin sisaldada sõnu, mis on omakorda samas õigusaktis määratletud terminid, kuid mille tähendus on seejuures erinev. Ehk siis kui „laps“ on alla 18-aastane isik, siis „lapskasutaja“ peaks samuti olema kasutaja, kes on alla 18-aastane isik. Selguse huvides tuleks võimaluse korral leida sobivam termin „lapskasutaja“ mõiste tähistamiseks. Üks võimalus oleks nt „protected child user“ ehk „kaitstud lapskasutaja“. Terminite vastuolo võib olla asjakohane lahendada ka selliselt, et lapskasutaja terminit ei seota konkreetse vanusega, vaid nt seksuaalse enesemääramise eapiiriga, mis ongi riigiti erinev (Eestis on see hetkel 14 aastat, alates 01.11.2022 16 aastat).

Esineb olulisel määral ebaselgust, kes võiksid olla need asutused, kes määruse eelnõus ette antud kohustusi täidaks ning seda tuleks seda ka mõistete määratlemisel arvestada. Lahti peavad olema selgitatud kõik määruses kasutuses olevad mõisted, sh tegevuskoha järgne koordineeriv asutus; pädev asutus; pädev õigusasutus; sõltumatu haldusasutus. Määruse kavandis on aga mõisted määruse artiklite sisutekstis (nt artikkel 25.1, 25.2). Puudub selgus milline on „koordineeriv asutus“ või „määratud koordineeriv asutus“, mis ei ole „peamise tegevuskoha järgne“ koordineeriv asutus (artikkel 37.1).

5.3 Määruse koostamisel tuleb eelkõige lähtuda ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklist 3 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 24 lõikest 2, mille järgi tuleb lapsi puudutavates ettevõtmistes esikohale seada lapse huvid. Lapsi tuleb kaitsta seksuaalse väärkohtlemise eest, et tagada nende õigus elule, tervisele ja vabale eneseteostusele, kuid samal ajal tuleb arvestada ka laste õigusega era- ja perekonnanäelu austamisele ning isikuandmete kaitsele.

Eesti hinnangul ei arvesta määrus piisavalt laste era- ja perekonnanäelu austamise ning isikuandmete kaitse vajadusega, sest ei sätesta erandit laste omavahelises suhtluses jagatud intiimse pildi- ja tekstimaterjali suhtes. Sellisel juhul ei ole tegemist seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjaliga ega kuriteoga, mistõttu sellise materjali tuvastamine ja blokeerimine rikuks põhjendamatult laste õigust era- ja perekonnanäelu austamisele ning isikuandmete kaitsele.

Lapsed ja noored kasutavad suhtlusplatvorme ka endast intiimsete piltide ja videote jagamiseks omavahel. Interneti teel toimuv suhtlus on saanud loomulikuks ja oluliseks osaks noorte suhetest, sh seksuaalsuhetest. Sellised tegevused ei ole taunitavad ega karistatavad, kui need toimuvad piisavas vanuses laste vahel vastastikusel nõusolekul. Ka direktiivi 2011/93/EL kohaselt võivad liikmesriigid otsustada mitte kriminaliseerida vastastikusel nõusolekul põhinevate seksuaalsuhete raames toimuva pornograafilise etteaste jälgimist, kui kaasatud laps on jõudnud seksuaalse enesemääramise ikka või kui etteaste toimub eakaaslaste vahel, kes sarnanevad omavahel vanuse ja psühholoogilise ning füüsilise arengu või küpsuse poolest, kui kõnealused teod ei hõlma kuritarvitamist ega ärakasutamist ning kui pornograafilise etteaste eest ei anta raha ega muus vormis hüvitist ega tasu. Mitmed riigid, sh Eesti on ka seda võimalust kasutanud. Sellisel juhul ei ole tegemist seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjaliga ega kuriteoga, mistõttu sellise materjali tuvastamine ja blokeerimine rikuks põhjendamatult laste õigust era- ja perekonnanäelu austamisele ning isikuandmetel kaitsele ega arvestaks laste huvidega. Seetõttu tuleks eristada määruse eelnõus ettenähtud menetluste puhul situatsioone, kus ühel juhul on tegemist kahe alla 18aastase isiku omavahelises suhtluses jagatud intiimse pildi- ja tekstimaterjaliga, ning teisel juhul sellise materjali edasijagamist ning avalikkusele või suhtlusgrupile kättesaadavaks tegemist. Lapse

ahvatlemise puhul on see risk suuremal määral maandatud, sest artikli 7 kohaselt kohaldatakse tuvastamiskorraldusi, mis käsitlevad laste ahvatlemist seksuaalsuhte eesmärgil, üksnes isikutevahelise side suhtes, kui üks kasutajatest on lapskasutaja (st teine kasutaja on täiskasvanu). Samas võib privaatsusõigust riivata asjaolu, et eelnõu kohaselt on lapskasutaja alla 17-aastane füüsiline isik, kuid Eestis on laste seksuaalse enesemääramise vanusepiir, millest noorema isikuga suguuhtesse astumine või muu sugulise iseloomuga teo toimepanemine või seksuaalne ahvatlemine on kuriteona karistatav, alates selle aasta 1. novembrist 16 aastat. Samuti ei ole tegemist kuriteoga, kui täisealise isiku ja neljateist- kuni kuueteistaastase isiku vanusevahe ei ole suurem kui viis aastat. Järelikult võimaldab eelnõu jälgida ka sõnumivahetust, mille puhul pole kuriteo toimepanek isikute vanuste tõttu võimalik. Antud erasõnumivahetuse ulatusliku jälgimise ja kontrollimise õigus piirab oluliselt lapskasutajate õigust privaatsusele ja eraelu kaitsele, sõnumisaladusele, sõna- ja väljendusvabadusele ning seksuaalsele eneseteostusele.

Määruse eelnõu seletuskirjas on see negatiivne mõju ka välja toodud, kuid on pelgalt konstateeritud, et regulatsiooni muud positiivsed mõjud kaaluvad selle üles. Sisuliselt ei ole hinnatud võimalusi selle negatiivse mõju maandamiseks. Märgime, et määruks toodud väärkohtlemist kujutava materjali tuvastamise, eemaldamise ja blokeerimise regulatsioon on suunatud eeskätt juba toimunud väärkohtlemise tagajärgede leevendamisele, kuid senisest suuremat tähelepanu tuleks nii liikmesriikide kui EL-i tasandil pöörata ka seksuaalse väärkohtlemise alasele ennetustööle ja vastavasisulise hariduse pakkumisele, et suurendada laste teadlikkust ohtudest ja õpetada neid vältima.

5.4 Eesti leiab, et eelnõu regulatsioon ei ole piisavalt selge ja üheselt mõistetav tarkvararakenduste poodidele pandavate kohustuste osas, mistõttu esineb oht, et selle alusel võidakse hakata ebaproportsionaalselt piirama laste õigust saada osa internetipõhistest infoühiskonna teenustest. Eelkõige peame vajalikuks täpsemalt kirjeldada kriteeriumid „märkimisväärse riskiga“ rakenduste määratlemiseks.

Artikkel 6 lg 1 kohustab tarkvararakenduste poodide pakkujaid takistama lapskasutajate juurdepääsu rakendustele, mille puhul on kindlaks tehtud märkimisväärne risk, et asjaomast teenust kasutatakse laste ahvatlemiseks seksuaalsuhte eesmärgil, ning selleks tuleb ühtlasi võtta vajalikke vanuse kontrollimise ja hindamise meetmeid oma teenuste lapskasutajate usaldusväärseks tuvastamiseks. Eeldatavasti esineb paljude levinud suhtlusrakenduste puhul oht laste väärkohtlemiseks – teadaolevalt toimubki laste peibutamine ja ärakasutamine veebis n-ö tavaliste ja laialt kasutatavate rakenduste kaudu – mis peab järelikult kajastuma riskihinnangus. Ebaselgeks jääb, kas regulatsiooni mõte on sel juhul keelata nende rakenduste kasutamine kõigil lapskasutajatel või mingil sihtrühmal, sel juhul millisel? Kriteerium „märkimisväärne risk“, mida peab hindama rakenduste poe pakkuja, ei ole piisavalt selge – kas see tähendab, et mingi osa (sel juhul kui suur osa) lastest peab olema langenud või võib langeda väärkohtlemise ohvriks, vms. Tuleb ka rõhutada, et selles artiklis nimetatud märkimisväärne risk, et teenust kasutatakse laste ahvatlemiseks, ei ole sama, mis artiklis 7 lg 4 viidatud ja artiklis 7 lg 5 täpsemalt selgitatud märkimisväärne risk, et teenust kasutatakse laste väärkohtlemiseks seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali levitades. „Märkimisväärse riski“ mõiste kasutamine erinevates kontekstides ja tähendustes muudab regulatsiooni raskesti mõistetavaks. Kui laste teenusekasutuse piiramise alus on selgelt määratlemata, ei pruugi regulatsioon eesmärgipäraselt rakenduda ning võib hoopis hakata põhjendamatult piirama laste õigust erinevaid tarkvararakendusi ja teenuseid kasutada. Lisaks eelnevale ei ole artiklis viidet sellele, et lisaks tuvastatud riskile tuleks või saaks arvesse

võtta ka teenusepakkuja võetud riskimaandamise meetmeid, mis ometi võivad ka suurt riski märkimisväärselt maandada. Kui regulatsiooni lõppeesmärk ongi nt keelata teatud vanuserühmadel teatud tarkvararakenduste kasutamine, mille puhul esinevad olulised riskid ja nende maandamine on keeruline või võimatu, siis oleks otstarbekas teha määruse eelnõus selgelt selline ettepanek ning tuleks hinnata ka selle põhjendatust ning igakülgset mõju laste põhiõigustele.

5.5 Eesti leiab, et eelnõus tuleks selgemalt sätestada laste õigus küsida ja saada asjaomastelt asutustelt teavet, abi ja toetust neile kättesaadaval ning lapsesõbralikul viisil.

Määruse eelnõu artikli 20 lõige 1 sätestab, et Euroopa Liidus elavatel isikutel on õigus saada nende elukohajärgse liikmesriigi määratud koordineerivalt asutustelt nende taotluse korral teavet juhtude kohta, kus teatatakse ELi keskusele teadaoleva laste seksuaalset väärkohtlemist esitava materjali (*known child sexual abuse material*), mis kujutab neid, levitamisest. Artikli 21 lõike 1 ja 2 alusel peavad nii veebimajutusteenuste pakkujad kui ka loodav EL keskus liikmesriigi määratud koordineeriva asutuse kaudu andma taotluse korral mõistlikku abi ja toetust liidus elavatele isikutele, kes soovivad eemaldada neid kujutavat üht või mitut laste seksuaalset väärkohtlemist esitavat materjali või keelata sellele juurdepääsu. Nendes artiklites viidatud isikud on valdavas osas lapsed, keda seksuaalset väärkohtlemist esitavad materjalid kujutavad, ning neil peab olema võimalus oma õigusi kaitsta ka ilma täiskasvanu (eelkõige lapsevanema või hooldaja) abita. Paraku jääb sätetest ebaselgeks, mil viisil kõnealustele lastele eelpool nimetatud võimalused ja ligipääs sellisele teenusele ja toetusele peaks teatavaks saama. Peame vajalikuks rõhutada määruses lisaks puuetega inimestele ka laste õigust küsida ja saada sellist teavet, abi ja toetust neile kättesaadaval ja lapsesõbralikul viisil.

5.6 Eesti hinnangul ei ole liikmesriikide koordineerivatele asutustele sätestatud nõuded asjakohased ning lähevad kaugemale eelnõu eesmärkide saavutamiseks vajalikust. Eesti ei toeta sätestatud nõudeid liikmesriigis uue eraldiseisva koordineeriva asutuse loomise ja sellise asutuse täieliku haldusliku sõltumatuse kohta.

Koordineerivaid asutusi puudutavate nõuete osas on määrus vastuolus EL-i tegevuse aluseks oleva proportsionaalsuse põhimõttega, mille kohaselt võetavad meetmed ei või minna aluslepingute eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale. Liikmesriikidele peab jääma õigus kujundada määruse eesmärkide täitmiseks vajalik haldusasutuste süsteem lähtuvalt riigi vajadustest ja eripäradest. Määruse läbirääkimise käigus tuleb sätteid kujundada viisil, mis võimaldaks Politsei- ja Piirivalveametil koostöös teiste asutustega (sh prokuratuur) ja organisatsioonidega (nt MTÜ Lastekaitse Liit, kes tegutseb praegu Euroopa Komisjoni toetatud turvalise interneti keskusena, mille üheks ülesandeks on pakkuda veebipõhist vihjeliini ebaseadusliku sisuga materjalide leviku tõkestamiseks internetis) tegutseda vastavalt koordineerivale asutusele seatud nõutele. Artikli 26 lõige 1 sätestab, et liikmesriigid peavad tagama, et „koordineerivad asutused täidavad oma käesolevast määrusest tulenevaid ülesandeid objektiivselt, erapooletult, läbipaistvalt ja õigeaegselt“. Seejuures peavad koordineerivad asutused lõike 2 punkti a kohaselt olla olema õiguslikult ja talituslikult sõltumatud mistahes avaliku sektori asutusest; peavad olema vabad mistahes otsesest ja kaudsest mõjust (punkt c); ei tohi võtta vastu ega saada juhiseid mistahes teiselt avaliku sektori asutusest (punkt d). Olles Siseministeeriumi haldusalas ja hõlmatud riikliku ressursiplaneerimise protsessi, ei saa Politsei- ja Piirivalveametit, ega tegelikult ka teisi riigiasutusi, selles kontekstis pidada „sõltumatuks“, kuivõrd riiklike strateegiatega määratakse

asutuste tegevuste ja võimearenduste prioriteetsus ning lahendatakse ressursse puudutavaid küsimusi.

Eesti väiksust, avaliku sektori konsolideeritust ja proportsionaalset riigihaldust arvestades on riigile aga kõige probleemsem sama artikli punkt e, mille kohaselt ei tohi koordineerivale asutusele anda „laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise või selle vastu võitlemisega seotud muid ülesandeid kui käesolevast määrusest tulenevad ülesanded“. Eesti hinnangul on ebaseadusliku laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja tõkestamise seisukohalt keskse tähtsusega menetlusvõimekus.

Ühtlasi on Eesti eesmärk, et niigi bürokraatliku ja kõikehõlmava õigusliku mehhanismiga oleks võimalik selle integreerimine olemasolevasse riigihaldusmodelisse parimal võimalikul viisil. Viidates terroristliku veebisisu määrusele, mis printsiibilt on analoogne selle Euroopa õigusakti ettepanekuga, ei ole seal sätestatud riiklikule pädevale asutusele mingisuguseid nõudeid halduslikule sõltumatusele, vaid viidatud on sõltumatusele määrukses sätestatud kohustuste täitmisel (artikli 13 lõike 2 teine lause). Eestis on vastavaks asutuseks määratud Kaitsepolitseiamet.

5.7 Leiame, et määruse eelnõu peaks sisaldama Euroopa Liidus tegutsevate vihjeliinide töö korraldamiseks nende rolli ja hõlmamise selgemat kirjeldust.

Eestis osalevad laste seksuaalset väärkohtlemist hõlmava materjaliga seotud juhtumite avastamises ja menetlemises politsei, prokuratuur, kohtud ja MTÜ Eesti Lastekaitse Liit (rahvusvahelise assotsiatsiooni INHOPE liige). MTÜ Lastekaitse Liit pakub alates 2011. aastast tasuta veebipõhist vihjeliini teenust (www.vihjeliin.ee). Vihjeliin võimaldab internetikasutajal edastada teavet internetis levivast ebaseadusliku sisuga materjalist – laste seksuaalne väärkohtlemine, laste kaubitsemine (inimkaubandus). Teabe saab edastada anonüümselt ilma isikuandmeid edastamata. Eesti vihjeliin ühines täisliikmena INHOPE-iga 2012. aastal. Möödunud, 2021.aastal sai vihjeliin 893 teadet, millest 484 sisaldas teavet veebikeskkonna kohta, mis esitas laste seksuaalset väärkohtlemist. Valdavas osas oli tegemist avalike veebikeskkondadega, mis olid registreeritud väljaspool Eestit. Lastekaitse Liidul on toimiv koostööleping Politsei- ja Piirivalveametiga, mille alusel toimub vihjeliini teadete käitlemine ning vastava info edastamine. Juhul, kui ebaseadusliku sisuga materjali asukohariigiks on Eesti, saadetakse vastav teade Politsei- ja Piirivalveameti kontaktisikule.

Leiame, et vihjeliinide roll tuleks selles määrukses selgemalt esile tuua, kuna seda pole praegu üldse käsitletud. Samas täidavad vihjeliinid praegu olulist rolli laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali tuvastamisel ja võrgust eemaldamisel. Määrusega tuleks võimaldada ka sellistel olemasolevate teadmiste ja tõendatud suutlikkusega organisatsioonidel olla pädevateks asutusteks ja süsteemseks koostööpartneriks.

5.8 Eesti hinnangul võib eraldiseisva Euroopa Liidu laste seksuaalse väärkohtlemise vastase keskuse loomine olla tõhususe ja sõltumatuse tagamiseks vajalik, kuid see peaks toimuma olemasolevate ressursside optimeerimisega. Samas näeme riski, et tekib dubleerimine Europol'i õiguskaitse tegevusega küberkuritegevuse ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas. Peame vajalikuks, et Euroopa Liidu tasandi rakendussüsteem oleks võimaikult kulutõhus ja liikmesriikide kriminaaluurimiste vajadustega arvestav.

Tänaseks on palju olemasolevaid mehhanisme selle valdkonna potentsiaalseks korraldamiseks ning neid tuleks maksimaalselt ära kasutada ja vastavalt vajadusele ka ümber korraldada. Laste seksuaalne ärakasutamine on levinud raske ja organiseeritud kuritegevuse vorm, mille tõttu on lisaks sisu tuvastamisele ja eemaldamisele keskse tähtsusega ka operatiivne kriminaalteabe edastamine, analüüs ning vastavate isikute vastutusele võtmine.

Määruse eelnõu lk 3 selgitab, et „[E]lkoige on ELi keskuse ülesanne selliste andmebaaside loomine, hooldamine ja haldamine, mis sisaldavad internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise näitajaid, mida teenuseosutajad peavad kasutama tuvastamiskohustuste täitmiseks.“ Lisaks peaks keskus aitama abistada liikmesriike määrusest tulenevate ülesannete täitmisel ning toetama teenuseosutajate kohustuste täitmist. Määruse lk 12 kirjeldatakse, et kahe agentuuri (Europoli ja loodava ELi keskuse) koondamisega ühte linna soovitakse, et tekiks „paremad võimalused laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali vastu võitlemise teadmuskeskuse loomiseks“. Sealt edasi: „[P]eale selle võimaldaks see ELi keskusel sõltumatu asutusena kasutada Europoli tugiteenuseid (personalihaldus, IT (sealhulgas küberturvalisus), hoone, teabevahetus). Selliste tugiteenuste jagamine on kulutõhusam ja tagab professionaalsema teenuse võrreldes nende dubleerimisega, mille korral ELi keskus kui suhteliselt väike üksus peaks need ise nullist looma.“ Nii „teadmuskeskuse“ argument kui ühiste tugiteenuste argument võimendub olukorras, kus kaks asutust lõimitakse ühte, allutades nad ühte struktuuri ning ühtsesse organisatoorsesse loogikasse, kasutades ära juba olemasolevaid Europoli poolt loodud kommunikatsiooni ning andmehalduse, -analüüsi ning -vahetuse võimeid.

Ebaselgeks jääb ka, kuidas toimub loodava EL keskuse, koordineerivate siseriiklike asutuste, järelevalveasutuste (nt AKI), teenusepakkujate, teenuse kasutaja, ohvri, uurimisasutuste ja õiguskaitseasutuste jt seotud isikute vaheline suhtlus ning operatiivinfo liikumine, sealjuures võttes arvesse erisusi liikmesriikide kriminaalmenetlustes. Eelnõu artikli 12 lõike 2 kohaselt tuleb kasutajat materjali piiramisest teavitada koheselt juhul kui EL hindab teabe mitteasjakohaseks või siis kolme kuu möödumisel kui EL keskus ei ole selle aja jooksul teavitamist ära keelanud. Seda siis vastavalt kumb tingimus saabub varem. Mistõttu võib tekkida praktikas olukord, kus EL keskuse poolt ei keelata kasutaja teavitamist, kuid teavitamisest keelamist peab oluliseks liikmesriigi vastav pädev asutus, või vastupidi – EL keskus keelab teavitamise, aga siseriikliku menetluse käigus kasutajat juba teavitatakse. Leiame, et algatus peab olema selge, konkreetne ega tohi ülemääraselt sekkuda liikmesriikide kriminaalmenetlusse.

Üks oluline osa määrusest on tõepoolest nii mahuka õiguskaitseliku projekti puhul keskne andmete haldamine, vahetu ohvrite õiguste kaitsmine ning sisu eemaldamine ja eemaldamise aitamise ning korraldamine veebist. Seevastu ei saa pidada vähemoluliseks algpõhjusega tegelemist ehk vastavat sisu loovate kuritegelike ühenduste ning üksikute laste seksuaalselt väärkohtlejate vastutusele võtmine. Europol on juba praegu tegelev organiseeritud kuritegevuse tõkestamise ja analüüsimise raames omavahel tihedalt seotud inimkaubanduse ja laste seksuaalse ärakasutamise kuriteoliikide osas. Europolil on seni loodud viis valdkondlikku üksust: operatiivteabe ja analüüsi üksus, raske ja organiseeritud kuritegevuse üksus, küberkuritegevuse üksus, terrorismivastase võitluse üksus ning Euroopa finants- ja majanduskuritegudele keskenduv üksus. Kuivõrd määruses sätestatud tegevus liigitub Euroopa õiguskaitsealase koostöö alla, tuleks põhjalikult, silmas pidades Euroopa Komisjoni poolset mõjuhinnaangut, määruse läbirääkimistel uuesti arutada eraldiseisva Euroopa Liidu ametiasutuse või keskuse vajalikkust keskse probleemi lahendamisel.

5.9 Liikmesriikidele peab jääma piisav paindlikkus teenusepakkujatele tuvastamis-, eemaldamis- ja blokeerimiskorralduste andmiseks sobiliku asutuse kindlaks-määramisel.

Tuvastamiskorralduste, aga ka eemaldamiskorralduste ja blokeerimiskorralduste kontekstis valmistab meile muret kohtute töökoormuse eeldatav kasv.

Eesti kui väikeriik ei toeta eraldi seisvat asutuse loomist, et tagada artikkel 26 lõike 2 nõuete täitmine. Määrus võiks jätta paindlikusse vastava pädeva asutuse valikul ning eelistame ülesannete andmist juba olemas oleva(te)le riigiasutustele, kellel on võimalus ja pädevus sätestatud ülesandeid täita.

Määruse eelnõu 2. jaos antakse koordineerivatele asutustele, kes on saanud riskihindamise kaudu või muul viisil tõendeid märkimisväärse riski kohta, et konkreetset veebimajutusteenust või isikutevahelise side teenust kuritarvitatakse laste seksuaalseks väärkohtlemiseks internetis, õigus taotleda, et pädev õigusasutus või sõltumatu haldusasutus annaks korralduse, mis kohustab asjaomast teenuseosutajat tuvastama selle teenuse puhul asjaomast liiki internetis toimuva laste seksuaalse väärkohtlemise (artiklid 7 ja 8).

4. jaos antakse koordineerivatele asutustele õigus taotleda, et pädev õigusasutus või sõltumatu haldusasutus annaks korralduse, mis kohustab veebimajutusteenuse pakkujat eemaldama laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali oma teenustest või tõkestama sellele juurdepääsu kõigis liikmesriikides; samuti sätestatakse nõuded, millele korraldus peab vastama (artikkel 14).

5 jaos antakse koordineerivatele asutustele õigus taotleda, et pädev õigusasutus või sõltumatu haldusasutus annaks korralduse, mis kohustab internetiühenduse teenuste osutajat tõkestama juurdepääsu internetiaadressidele, kus asuvad konkreetset laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavad materjalid, mida pole mõistlikult võimalik algallikast eemaldada (artiklid 16 ja 17).

Tuvastamiskorralduste, aga ka eemaldamiskorralduste ja blokeerimiskorralduste kontekstis valmistab meile muret kohtute töökoormuse eeldatav kasv. Ühelt poolt on kindlasti oluline tagada määrusega teenuseosutajatele pandud kohustuste jõustamine, teisalt leiame, et sellega lisandub suur töökoormus ja selle katmiseks on vaja kohtute tööd suurel määral ümber korraldada. Kõnesolevad kohustused ei ole pelk formaalsus, vaid eeldavad kohtutelt suuremahulist sisulist tööd ning piisava arvu spetsiifiliste teadmistega kohtunike olemasolu.

Kuigi nimetatud ülesandeid võib pädeva õigusasutuse asemel täita ka sõltumatu haldusasutus, ei lahenda see Eesti hinnangul kitsakohti, sest määruse kohaselt peab see olema erinev asutus riiklikust koordineerivast asutusest, samas peaks asutuste sisuline kompetents olema üsna ühetaoline, et kõiki nimetatud ülesandeid täita. Me ei pea mõistlikuks kõigis riikides, aga eelkõige Eestis, kahe uue sarnase pädevusega haldusasutuse loomist määruks sätestatud ülesannete täitmiseks.

5.10 Eesti peab oluliseks, et antud valdkondlik määrus oleks kooskõlas teiste infoühiskonna teenuseid reguleerivate õigusaktidega, sealhulgas digiteenuste määruse üldnormidega ning välditakse õigusaktide sisu ebavajalikku dubleerimist.

Vahendusteenuse osutajate vastutuse ja kohustuste osas on oluline tagada kooskõla menetluses oleva digiteenuste määrusega (DSA), millega kehtestatakse kõigile vahendusteenuste osutajatele kohalduvad üldnormid. Eelnõu läbirääkimistel tuleb tagada, et digiteenuste määruse üldnormide ja käesolevas valdkondlikus õigusaktis sätestatud erinormide vahel ei oleks vastuolusid.

Digiteenuste määrusest tulenevad majutusteenuste pakkujatele ulatuslikud hoolsuskohustused ebaseadusliku sisu tuvastamisel ning läbipaistvuskohustused kasutajate teavitamisel. Erinevad õigusaktid sätestavad samasisulisi kohustusi, mistõttu on oluline tagada, et kohustuste vahel ei oleks vastuolusid või põhjendamatu erisusi. Taolisel juhul peaksid teenusepakkujad erinevat liiki ebaseadusliku sisu käsitlemiseks võtma kasutusele erinevad mehhanismid, tehes lisakulutusi mehhanismide väljatöötamisele ning töös hoidmisele.

Eelnõu artikkel 12 lõige 3 sätestab kohustuse luua kasutajatele ligipääsetav, eakohane ja kasutajasõbralik teavituse mehhanism, mis võimaldab kasutajatel teavitada võimalikest laste seksuaalse kuritarvitamise juhtumitest. Samasuguse ebaseaduslikust sisust teavitamise mehhanismi loomise kohustus tuleneb ka DSA määruse artiklist 16 lõikest 1, mistõttu on ebaselge, kas teenusepakkujal on kohustus luua kaks erinevat mehhanismi, millest üks on võimalikust lapsi seksuaalselt kuritarvitavast ning teine ülejäänud sisust.

DSA määruse artiklist 17 tuleneb majutusteenuse pakkujatele kohustus kasutajat teavitada tema loodud sisu nähtavuse mis tahes piiramisest. Käesoleva eelnõu artikli 12 lõike 2 kohaselt tuleb kasutajat lapsi seksuaalselt kuritarvitava materjali piiramisest teavitada üksnes juhul kui EL keskus ei ole teavitamist ära keelanud. Ühtlasi erineb kahe artikli alusel kasutajale sisu piiramisel antava informatsiooni sisu. Seega tekib teenusepakkujal teatud liiki ebaseadusliku sisu käsitlemisel erirežiimi loomise kohustus oodata enne kasutajate teavitamist ära võimuorganite nõusolek, mis tekitab teenusepakkujale lisakoormust ja -kulu.

DSA määruse artikli 9 lõike 1 kohaselt on kõigi liikmesriikide õiguskaitseorganitel õigus nõuda teises liikmesriigis asutatud teenuseosutajalt ebaseadusliku sisu eemaldamist nii enda jurisdiktsioonis, mitme liikmesriigi kui ka kogu EL piires. Käesoleva eelnõu artikli 14 lõike 1 kohaselt on teenuseosutajalt lapsi seksuaalselt kuritarvitava sisu eemaldamise nõudmise õigus kogu EL piires üksnes teenusepakkuja asukohaliikmesriigi pädeval õiguskaitseorganil. Vajab selgitamist, miks on praegusel juhul otsustatud teha erand DSA määrusest ja terroristliku veebisisu leviku tõkestamise (TCO) määrusest, kus piiriüleste eemaldamiskorralduse tegemise õigus on antud kõigi liikmesriikide pädevatele õiguskaitseorganitele.

Isikutevahelise side teenuse osutajate ja internetiühenduse teenuse osutajate kohustuste osas on oluline tagada kooskõla Isikuandmete kaitse üldmääruse¹⁴ (GDPR) ja ePrivaatsuse direktiiviga (mis on hetkel ülevaatamisel ja muutmisel EL määruseks), millest tehakse käesoleva määrusega erand artiklite 5 punktide 1 ja 3 (side konfidentsiaalsus) ning artikli 6 punkt 1 (kasutajatega seotud liiklusandmed). Eelnõu läbirääkimistel tuleb tagada, et ePrivaatsuse direktiivi (ülevõetud elektroonilise side seadusega) üldnormide ja käesolevas valdkondlikus õigusaktis sätestatud erinormide vahel ei oleks vastuolusid. Laste seksuaalse kuritarvitamise ennetamise ja selle vastu võitlemise määrusest tulenevad isikutevahelise side teenuse osutajatele ja internetiühenduse teenuse osutajatele ulatuslikud hoolsuskohustused ebaseadusliku sisu tuvastamisel, teavituskohustus (artiklid 12 ja 13), selle info säilitamisel ning läbipaistvuskohustused kasutajate teavitamisel.

5.11 Eesti ei toeta tagauste tekitamise võimalust otspunktkrüpteerimise lahendustesse. Samas võime toetada privaatsust säilitavate tehnoloogiate kasutamist,

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016)

mis võimaldavad krüpteeritud sisu analüüsida ilma dekrüpteerimata, nii et krüpteeringutele tuginevate digiteenuste töökindlus, turvalisus ja terviklikkus säilib.

Määruse artikliga 7 kehtestatakse teabe talletamise teenuse osutajatele (veebimajutusteenused, platvormid) ja isikutevahelise side teenuse osutajatele tuvastamiskorralduse täitmise kohustus. Antud sätte kohaselt on pädeval asutusel õigus anda tuvastamiskorraldus, mis kohustab teabe talletamise või isikutevahelise side teenuse osutajat tuvastama teadaolevat ja uut laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali ning laste seksuaalset ahvatlemist. Teenuse osutajad, kes on saanud tuvastamiskorralduse, peavad selle täitmiseks paigaldama teadaoleva või uue laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali levitamise või laste seksuaalsuhte eesmärgil ahvatlemise tuvastamiseks mõeldud tehnoloogia ja seda kasutama, tuginedes asjakohastele EL keskuse poolt esitatud näitajatele.

Hetkel kehtib Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1232, mille pp 25 kohaselt on „[otspunktkrüpteerimine [...] tähtis vahend, millega tagatakse kasutajate, sealhulgas laste side turvalisus ja konfidentsiaalsus. Kuritahtlikud kolmandad isikud võivad igasugust vähem ranget krüpteerimist kuritarvitada. Seetõttu ei tohiks käesoleva määrusega sätestatud ühelgi juhul tõlgendada otspunktkrüpteerimist keelava või nõrgendavana.“. Eelnõu artikliga 88 tunnistatakse määrus 2021/1232 kehtetuks. See omakorda võimaldab artikli 7 tuvastamiskorralduse andmisega tekitada teenuseosutajatele kohustuse, millega minnakse mööda otspunktkrüpteerimise kasutamisest ning võimaldab sõnumite jmt kommunikatsiooni ulatuslikku jälgimist. Määruse põhjenduspunktide kohaselt peab ka krüpteeritud sisu korral teenuseosutaja leidma sobivad tehnilised lahendused, et tuvastamiskorraldust täita. Nii kohustab määrus looma teenuseosutajaid krüpteeritud teenustesse tagauksi, et teenuse kaudu edastatavat sisu oleks võimalik jälgida.

Antud erasõnumivahetuse ulatusliku jälgimise ja kontrollimise õigus piirab oluliselt kasutajate õigust privaatsusele ja eraelu kaitsele, sõnumisaladusele, sõna- ja väljendusvabadusele ning seksuaalsele eneseteostusele. Lisaks tekitab see ohtliku tendentsi Euroopa õigusruumis, kuna tekitab krüpteeringutele tagauste loomise nõude võimaluse. See omakorda suurendab küberintsidentide toimumise tõenäosust, kuna taolise juurdepääsu olemasolu nõ kutsuks küberkurjategijaid otsima võimalusi, et saada juurdepääsu ka muule vahetatavale infole. Tagauste loomine vähendab teenuste turvalisust ja terviklikkust, kuna tehniliselt ei ole võimalik teha tagaust üksnes teenuseosutajatele endile või julgeoleku- ning õiguskaitseasutustele, mille tulemusel saaksid vaid nemad teatud krüpteeritud teabele ligi. Euroopa Andmekaitseinspektori ja Euroopa Andmekaitseinspektori ühisarvamuses nr 04/2022 ollakse taoliste tagauste loomise vastu ning leitakse, et eelnõu tekitab erinevaid riske privaatsusele ja elektroonilise kommunikatsiooni turvalisusele.¹⁵

Eesti uurib erinevate privaatsust säilitavate tehnoloogiate (privacy enhancing technologies) kasutamist, mis võimaldavad krüpteeritud sisu analüüsida ilma dekrüpteerimata. Samas rõhutame, et antud tehnoloogiad ei tohi siiski vähendada krüpteeringutele tuginevate digiteenuste töökindlust, turvalisust ja terviklikkust. Näiteks üheks võimalikuks taoliseks tehnoloogiaks võib olla (täielikult) homomorfne krüpteerimine. Nende tehnoloogiate potentsiaal ja kasutusjuhud on aga alles kaardistamisel. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil on plaanis lähiajal tellida vastav uuring.

¹⁵ Euroopa Andmekaitseinspektori ja Euroopa Andmekaitseinspektori ühisarvamus nr 04/2022, punktid 96-102. Kättesaadav: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/edpb-edps-joint-opinion/edpb-edps-joint-opinion-042022-proposal_en

Eriti problemaatilisena näeme tuvastamiskorralduse täitmist eelkõige laste ahvatlemise (grooming) ennetava tuvastamise kontekstis, mis võib tuua kaasa isikutevaheliste sõnumite (sisu) pideva automaatse skaneerimise kohustuse. Võttes näiteks arvesse, et grooming toimub peamiselt üldkasutatavate isikutevahelise side teenuste kaudu ning selline ahvatlemine võib toimuda episoodiliselt, väga pikaajaliselt (kestes mitmeid kuid kui mitte aastaid) ning koosneda koosseisu täitmiseks mitmest nn üksikust osateost, siis võib tähendada sellise kohustuse täitmine praktikas väga suures ulatuses üldkasutatavate sideteenuste massilist jälgimist ja salvestamist, minnes vastuollu Euroopa põhiõiguste harta ning senise EK praktikaga (väljudes nn lubatud sihitud jälgimise piiridest) ning tõstatades jälgimise raames saadud info edasise kasutamise kriminaalmenetluses (tõendite lubatavuse küsimused).

5.12 Eesti peab oluliseks, et tuvastamiskohustuse reguleerimisel säiliks proportsionaalsus ja määruse menetluse käigus ei minda vastuollu üldise jälgimiskohustuse keelu põhimõttega.

Määruse läbirääkimiste käigus ei tohi kehtestada vahendusteenuste osutajatele kohustust jälgida kogu teenuse kaudu edastatavat või üldsusele levitatavat sisu, et tuvastada ja eemaldada lapsi seksuaalselt kuritarvitavat sisu. Antud kohustus on vastuolus e-kaubanduse direktiivis sätestatud, ja digiteenuste määru (DSA) kinnitatud üldise jälgimiskohustuse kehtestamise keelu põhimõttega, mille kohaselt ei ole vahendusteenuse osutajatel kohustust üldiselt aktiivselt otsida ebaseaduslikku sisu ega ebaseaduslikule tegevusele viitavaid asjaolusid. Üldise jälgimiskohustuse keelu põhimõtte keelab liikmesriikidel kehtestada teenuseosutajale üldist kohustust jälgida teavet, mida ta edastab või talletab, või aktiivselt otsida fakte või asjaolusid, mis viitavad ebaseaduslikule tegevusele. Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et üldise jälgimiskohustuse keeluga on vastuolus meetmed, mis seisnevad selles, et teenuseosutajat kohustatakse seadma ainult tema enda kulul sisse filtreerimissüsteemid, mis tähendavad üldist ja alalist jälgimist, et hoida ära mis tahes tulevane rikkumine.¹⁶

Eelnõu artikli 1 lõike 3 punkti c kohaselt ei mõjuta käesolev määrus DSA määruse kohaldumist, mistõttu kohalduvad DSA määrusest tulenevad infoühiskonna vahendusteenuste osutajate põhimõtted, sealhulgas üldise jälgimiskohustuse keelu põhimõte. Pädevad ametiasutused võivad vahendusteenuste osutajatelt nõuda kindla ebaseadusliku sisu eemaldamist või sellele juurdepääsu blokeerimist, nt kindla foto- või videomaterjali eemaldamist, tingimusel et teenuseosutaja ei pea läbi viima sisu iseseisvat hindamist. Järelikult võib üldise jälgimiskohustuse keeluga olla kooskõlas pädeva asutuse õigus anda tuvastamiskorraldus, mis kohustab teabe talletamise teenuse osutajat tuvastama laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali, tuginedes asjakohastele näitajatele, mille ELi keskus on esitanud.

Korraldustega saab nõuda üksnes sellise sisu eemaldamist, mis põhineb konkreetsetel indikaatoril, millele viitava sisu ebaseaduslikkus on eelnevalt tuvastatud ametiasutuse või kohtu poolt. Üldise jälgimiskohustuse keeldu rikuks vahendusteenuste osutajatele filtreerimissüsteemi kasutusele võtmise kohustus, et tuvastada kogu võimalikku lapsi väärkohtlevat materjali, mille kohta pole vastavaid indikaatoreid. Igal juhul pole võimalik teenuseosutajalt nõuda, et ta viiks ise läbi sisu ebaseaduslikkuse hindamise.

5.13 Eesti peab oluliseks eelnõuga seatavat nõuet, et tuvastamiskorralduse andmise korral tuleb tagada tasakaal põhiõiguste vahel. See eeldab selgemaid kriteeriume,

¹⁶ Scarlet Extended, C-70/10, punktid 36–40; SABAM, C-360/10, punktid 34–38.

millisest lävendist alates on tegemist kõrgema riskiga teenustega, kus riske ei ole võimalik maandada vähem sekkuvate meetmetega.

Arvestades, et filtreerimisalgoritmide võimekus eristada laste seksuaalse kuritarvitamisega seonduvat materjali või kommunikatsiooni muust sisust on täna ja ka lähitulevikus piiratud, siis välja pakutud lahendus vältimatult tähendab, et tuvastamiskohustuse täitmise raames pääsetakse ligi ja paljudel juhtudel töödeldakse ka sellist isikutevahelist kommunikatsiooni või sisu, mis ei sisalda laste seksuaalse kuritarvitamisega seonduvat materjali. Selle valguses on positiivne, et artikkel 7(4)(b) kohaselt tuleb hinnata ka teisi mõjusid põhiõigustele. Oluline on aga läbirääkimiste käigus hinnata, mida tähendab „olulisel määral“ (*appreciable extent*)¹⁷ laste seksuaalse kuritarvitamisega seonduva materjali levitamiseks artikkel 7(6) mõttes, ning tagada, et artiklis 7 nimetatud kohustust oleks võimalik kehtestada üksnes eriti probleemsete juhtumite puhuks.

5.14 Eesti toetab kohustust kehtestada teenuste lapskasutajate vanuse usaldusväärseks tuvastamiseks vajalikud vanuse kontrollimise ja hindamise meetmed, mis ei piira ebaproportsionaalselt digiteenustele juurdepääsu. Toetame eelkõige selliste vanuse tuvastamise tehnoloogiate kasutuselevõttu, kus kasutaja vanuse tuvastab usaldusväärsel viisil kolmas osapool, edastades konkreetsele teenusepakkujale üksnes teabe, kas tegemist on lapskasutajaga või mitte.

Eelnõu artiklis 4(3) kirjeldatud kohustus kehtestada usaldusväärsed meetmed vanuse tuvastamiseks tähendab eelduslikult seda, et isiku enda kinnitus selle kohta, et ta on täisealine ei ole piisav. See võib olla põhjendatud, kuna paljud probleemsed juhtumid just sellistes anonüümsetes keskkondades toimuvadki, aga kuna tegemist on siiski ulatusliku sekkumisega nii ettevõtlusvabadusse (teenusemudeli kujundamisesse) kui ka eraelu puutumatuse õigusesse (eriti isikuandmete kaitse perspektiivist), siis markeerime, et seda lahendust tuleks läbirääkimiste käigus veel kriitiliselt hinnata.

Samas tasuks silmas pida, et eraldiseisvat õigust anonüümsusele üldjuhul pole. Ei ole ka (absoluutset) õigust kasutada digiteenuseid anonüümselt, kuigi see on olnud pikalt nõutavaks või võimaluseks. Isikuandmete kaitse ja anonüümsusega seoses on ELK hiljuti teinud huvitava eelotsuse asjas C-817/19, milles kinnitati, et PNR direktiiv on põhimõtteliselt kooskõlas ELPÕH artikliga 7 (era- ja pereelu puutumatuse) ja 8 (isikuandmete kaitse), öeldes, et isik ei pea saama lennata anonüümselt. Tegemist on küsimusega, mille piirid on kohtupraktika kaudu alles selgumisel.

Võib nõustuda, et vanuse usaldusväärne tuvastamine riivab kasutajate õigust eraelu puutumatusele, aga selline piirang võib olla demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Sellise piirangu legitiimseks eesmärgiks oleks antud õigusakti kontekstis lapse õiguste kaitse – iseäranis lapse kaitse seksuaalse kuritarvitamise eest – mida peetakse ka Eestis väga oluliseks (vt KRPOL 2030, VEKO, STAK 2020-2030). Võiksime toetada usaldusväärseid meetmeid vanuse tuvastamiseks, mille puhul võib isik esineda pseudonüümi kaudu teiste kasutajatega suhtlemisel, sest artikli 4 lõige 3 eesmärk on teatud lapsi eemale hoida teenustest, (kui isikutevaheliste kommunikatsiooni teenuste osutaja on tuvastanud riski, et tema pakutud teenust võidakse kuritarvitada laste ahvatlemiseks), mitte ei soovita tagada, et isikud esineksid omaenda nime all. Selline meede lubaks kasutajatele teatud eraelukaitset, kuid kindlustaks ka selle, et teenuste kasutamisel, mille puhul on tuvastatud laste ahvatlemise risk, ei oleks võimalik sellist rikkumist sooritada anonüümselt ehk

¹⁷ Põhjenduspunkti 21 kohaselt tähendab olulisel määral rohkem kui üksikutel ja suhteliselt harvadel juhtudel.

selliselt, et õiguskaitseorganitel ei oleks võimalik kahtlustatavat tuvastada. Nõustume, et siin tuleb arvesse võtta, millised tehnoloogilised võimalused on olemas ja millised probleemid võivad nendest tulenevalt tõusetuda.

Andmekaitse üldmäärusest tulenev vaikimisi andmekaitse põhimõte ei tähenda seda, et tuleb ära hoida ka sellist isikuandmete töötlemist, mis on vajalik teiste isikute kaitseks. Seega me ei näe määruse eelnõus ilmtingimata vastandumist vaikimisi andmekaitse põhimõttega, kuid nimetatud põhimõtet tuleb kindlasti arvesse võtta. Eelnõu ei tohi viia tulemuseni, kus mis tahes digiteenuse kasutamiseks on vajalik end usaldusväärasel viisil identifitseerida, nt ID-kaardiga autentides, ning digiteenusele ulatuslikke isikuandmeid jagada, et teenusepakkujal oleks võimalik kontrollida, et tegemist pole alaealisega.

Toetame privaatsust vähem riivavate vanuse tuvastamise tehnoloogiate kasutuselevõttu, kus kasutaja vanuse tuvastab usaldusväärasel viisil kolmas osapool, edastades konkreetsele teenusepakkujale üksnes teabe, kas tegemist on lapskasutajaga või mitte.

5.15 Eesti on seisukohal, et määruse eelnõu ei tohiks raskendada rikkumiste lõpetamist või ohu kõrvaldamist ning ei tohi raskendada kriminaalmenetlust.

Selgitamist vajaks see, kuidas käesolev algatus mõjutab juba liikmesriikide olemasolevaid võimalusi ning pädevate asutuste õigust anda korraldusi ebaseadusliku sisu eemaldamiseks, samuti ka sellise sisu säilitamiseks. Kui hetkel on uurimisasustustel suhteliselt laiad volitused (muuhulgas korrakaitseorganina) anda korraldus õigusrikkumise lõpetamiseks ning ohu kõrvaldamiseks, siis määruse algatus sätestab alati kas kohtu või muu sõltumatu haldusorgani loa nõude.

5.16 Õigusselguse saavutamiseks ning määruse ühetaoliseks rakendamiseks tuleb täpsustada ja piiritleda teenuse osutajatele ette nähtud kohustused ja vastutus. Läbirääkimiste käigus tuleb tagada, et teenuseosutajatele kehtestatavad kohustused oleksid sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed. Välja pakutud meetmed ei tohi välistada muid tõhusamaid ja uusi meetmeid riskide maandamiseks.

Läbirääkimiste käigus tuleb tagada, et kohustuste kohaldamisala määramisel vahendusteenuste osutajate eristamiseks sätestatavad kriteeriumid oleksid asjakohased ja põhjendatud ning hoiaksid ära ebavõrdse kohtlemise teenuseosutajate vahel. Nõuded peavad kehtima nende ettevõtjate ja teenuste suhtes, mis on vajalikud konkreetse eesmärgi saavutamiseks. Näiteks võib teenuse iseloomust tulenevalt soovimatu mõju avaldumise tõenäosus olla väike ja sellest tulenevalt meetme kehtestamine olla põhjendamatu. Või ei pruugi pelgalt teenuseosutaja suurus määrata selle teenuse osutamisel tekkivat soovimatut mõju, mistõttu toetame riskipõhist lähenemist.

Eelnõu artiklis 4 lõikes 1 on loetletud kolm varianti, mida vahendusteenuse osutaja ja isikutevahelise side teenuse osutaja peab kasutusele võtma, et vähendada riski, et tema teenust võidakse kasutada lapsi seksuaalselt kuritarvitava sisu edastamiseks või avalikustamiseks, sealjuures on märgitud, et teenuseosutaja peab lootelust kasutusele võtma mõned või kõik kolm varianti. Teenuseosutajatel peab olema võimalus kasutusele võtta ka teisi asjakohaseid ja tõhusaid meetmeid, mida loetus toodud ei ole, kuid mis võimaldavad vähendada laste seksuaalse kuritarvitamise riski. Automatiseeritud mehhanismide kasutusele võtmine riski vähendamise meetmena peab jääma teenusepakkujatele vabatahtlikuks. Sama põhimõte on kehtestatud terroristliku veebisisu leviku vastu võitlemise määruuses, mille artikli 5 lõike 8 kohaselt ei hõlma riski vähendamise meetmete võtmise nõue teenusepakkuja kohustust kasutada automaatseid vahendeid.

Eelnõu kohaselt on pädeval asutusel võimalik väljastada teenusepakkujale artiklis 7 sätestatud tuvastamiskorraldus ka siis, kui lapsi seksuaalselt kuritarvitavat sisu varasemalt teenusest tuvastatud ei ole, kuid on olemas tõendid, et taolist sisu on esinenud teistes samalaadsetes teenustes. Teenusepakkujale tuvastamiskorralduse väljastamine enne kui on tuvastatud, et teenusepakkuja poolt kasutusele võetud riski vähendamise meetmed ei toimi ning konkreetsetes teenustes esineb ebaseaduslik sisu, ei ole proportsionaalne ega põhjendatud. Eelnõud välja töötades on seadusandja juba hinnanud, et majutusteenustel või erasõnumiteenustel on eriline risk lapsi seksuaalselt kuritarvitava sisu edastamiseks või avalikustamiseks. Seega on antud teenused juba iseenesest kõrge riskiga, mistõttu võib pädev asutus sisuliselt sätestada tuvastamiskorralduse kõigile taolistele teenusepakkujatele, kui nad ei ole riski vähendamise meetmena juba kasutusele võtnud automaatset filtreerimissüsteemi. Eelnevast tulenevalt kallutab eelnõu teenuseosutajaid kasutama ebaseadusliku sisu tuvastamiseks automaatseid sisutuvastussüsteeme, mis on vastuolus üldise jälgimiskohustuse keelu põhimõttega.

Eelnõust tulenevate ajaliselt piiritletud kohustuste puhul ei ole selge, kuidas tagatakse teenuseosutajatele õigusselgus ja õiguskindlus, et ametivõimud ei saa neid lõpmatult korraldusega kohustada antud meetmeid kasutusele võtma. Algatuse artikli 7 alusel on pädeval asutusel õigus tuvastamiskorraldusega nõuda automaatsete filtreerimissüsteemide kasutuselevõtmist maksimaalselt 12 või 24 kuuks sõltuvalt tuvastatava sisu liigist. Algatuse artikli 16 kohaselt võib pädev asutus blokeerimiskorraldusega nõuda internetiühenduse teenuse pakkujalt kõigi teatud EL poolt hallatavas nimekirjas olevate lapsi seksuaalselt kuritarvitavat sisu sisaldavate domeeninimede blokeerimist maksimaalselt 5 aastaks. Eelnõus pole täpsustatud, millega tagatakse meetmete võtmise vajaduse lõppemine pärast korralduses sätestatud tähtaja saabumist. Ühtlasi pole eelnõus välistatud peale esimese korralduse tähtaja saabumist uue korralduse väljastamist. Seega on risk, et pädevad asutused võivad korraldusega meetmete võtmist aina uuesti nõuda ning korralduse alusel võetavatest ajutistest meetmetest tekivad püsivad kohustused, mis on vastuolus õigusselguse, õiguskindluse ja ettenähtavuse põhimõtetega. Eelnõus tuleb piirata samale teenuseosutajale mitmete järjestikuste tõendamata tuvastamiskorralduse andmise õigust. Kui eelnõus on soov kehtestada teenuseosutajatele püsivad hoolsuskohustused, et vältida ebaseadusliku sisu edastamist või avalikustamist nende teenuste kaudu, siis tuleks antud kohustused ka seaduses sätestada, et oleks võimalik hinnata nende kohustuste seaduslikkust ja proportsionaalsust.

5.17 Eesti on seisukohal, et määrusega tuleks sanktsioonid ette näha üksnes juriidiliste isikute raskemate rikkumiste korral tagades liikmesriikidele maksimaalse paindlikkuse kohaldatava sanktsioonimäära, -liigi ja menetluse suhtes.

Määruse eelnõu artikli 35 sõnastus toob ilmselt kaasa vajaduse väärtegade sanktsioonimäärade muutmiseks Karistusseadustiku üldosas. Eesti peab oluliseks, et eelnõu puhul ei rõhutataks karistuse haldusõiguslikku iseloomu. Euroopa Liidu õiguses ei ole kunagi halduskaristuse mõistet sisustatud, selles kontekstis tuntakse üksnes kriminaalõiguslikke ja mitte-kriminaalõiguslikke karistusi. Seejuures viimaste korral, kui õigusakt ei viita sanktsiooni liigile, on liikmesriigil diskretsioon neid mistahes menetluses kohaldada. Seega oleme vastu, et viidatakse halduskaristuse (*administrative penalties*) mõistele. EL õiguses ei ole ühtset arusaama, mida see mõiste tähendab. Liikmesriigil peab jääma maksimaalne paindlikkus, et kasutada enda õigussüsteemis kõige sobivamat sanktsionisüsteemi ja -liiki. Täiendavalt tuleks kaaluda seda, et sätestada karistused üksnes teatud raskemate rikkumiste eest. Kuna tegemist on kõrges ülemmääras rahatrahvidega,

mille puhul ei ole isikule tagatavate põhiõiguste ulatus selge, tuleks piirduda üksnes juriidiliste isikute sanktsioneerimisega. Liikmesriikidele peaks jääma paindlikkus sanktsioneerida vaid teatud raskemaid rikkumisi (*ultima ratio* põhimõte), s.t et iga rikkumine ei pea olema kohustuslikus korras karistatav. Sanktsioonid tuleks vajadusel ette näha üksnes raskematele rikkumistele ning tagades maksimaalse paindlikkuse sanktsioonimäära, -liigi ja menetluse osas.

5.18 Toetame määruse kohaldamisalasse hõlmatud vahendusteenuse osutajate suhtes piiratud vastutuse säilitamist ja päritoluriigi põhimõttest lähtumist.

Määruse eelnõus vahendusteenuste osutajatele kehtestatavad nõuded peavad arvesse võtma vahendusteenuste osutajate erirolli ning vahendajate tegelikku teadmist nende kaudu vahendatavast sisust ning võimekust antud teavet muuta või selle avalikkusega või teiste kasutajatega jagamise sekkuda. Vahendusteenuse osutaja tegevus piirdub üldjuhul kolmandate osapoolte pakutava teabe edastamise või salvestamisega, mis on olemuselt tehniline ja automaatne. Taolisel juhul ei ole vahendusteenuse osutajal edastatava või salvestatava teabe kohta üldiselt teadmisi ega ka kontrolli ebaseadusliku teabe veebi jõudmise üle. Selliselt peaks vahendusteenuste osutajatele, sealhulgas digiplatvormidele kohalduma piiratud vastutuse printsiip. Toetame piiratud vastutuse põhimõtte säilitamist, mille kohaselt ei tohiks vahendusteenuse osutajat lapsi seksuaalselt kuritarvitava sisu kättesaadavaks tegemise eest kriminaalkorras vastutusele võtta juhul kui ettevõtte lapsi seksuaalselt kuritarvitavast teabest teada saades kõnealuse teabe kiiresti kõrvaldab või sellele juurdepääsu tõkestab.

Vahendusteenuse osutajad ei tohiks olla lapsi seksuaalselt kuritarvitava teabe kättesaadavaks tegemise eest vastutavad ka juhul, kui neile on väljastatud tuvastamiskorraldus, kuid nad ei ole suutnud tehniliste meetmete abil kogu lapsi seksuaalselt kuritarvitavat teavet tuvastada ja eemaldada või sellele juurdepääsu tõkestada. Eelnõu artikkel 19 välistab vahendusteenuste osutajate ja isikutevahelise side teenuse osutajate vastutuse üksnes juhul, kui nad täidavad heas usus antud määruses sätestatud kohustusi. Antud määruse rikkumine ei tohiks kaasa tuua vahendusteenuste osutajate ja isikutevahelise side teenuse osutajate kriminaalkorras lapsporno levitamise eest vastutusele võtmist, kuna isegi parimaid pingutusi tehes ning kõige kõrgetasemelisemaid tehnilisi lahendusi kasutades ei ole teenusepakkujatel võimalik tagada, et teenusekasutajad ei kuritarvita nende teenust laste seksuaalseks väärkohtlemiseks. Vastutus laste seksuaalse kuritarvitamise eest peaks jääma kasutajatele, kes lapspornot üles laevad või lapsi seksuaalselt ahvatlevad ning vahendusteenuste osutajatele, kes teadlikult lasevad sellistel isikutel oma keskkonnas taolist sisu levitada.

Digiteenuste arengu tagatiseks on nende teenuste piiriülene vaba liikumine. Läbirääkimiste käigus tuleb tagada, et käesolev määrus oleks kooskõlas e-kaubanduse direktiivist tuleneva ja DSA määruses kinnitatud siseturu ehk päritoluriigi põhimõttega, millega tagatakse, et infoühiskonna teenuste järelevalve peaks toimuma tegevuse lähtekohas. Läbirääkimiste käigus on oluline tagada, et määruse eelnõu järelevalvemehhanism oleks kooskõlas päritoluriigi põhimõttega ehk määrusest tulenevate nõuete järelevalvepädevus jääks asukohariigile.

5.19 Toetame määruse rakendamiseks ette nähtud tähtaja pikendamist kuult kuult vähemalt 12 kuuni.

Määrus on eelnõu kohaselt vahetult kohaldatav ELi liikmesriikides kuue kuu jooksul pärast selle jõustumist, mida võib pidada nii ulatusliku uue süsteemi rajamiseks ebapiisavaks. Leiame, et

eelnõu rakendamisel tuleb luua uus siseriiklik süsteem ning määratleda asutustele täiendavad ülesanded ja tagada nõuetekohased võimearendused.

6. ARVAMUSE SAAMINE JA KOOSKÕLASTAMINE

Siseministeerium pöördus seisukohtade ettevalmistamisel arvamuse saamiseks Sotsiaalministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti, Sisekaitseakadeemia, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Päästeameti, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse, Häirekeskuse, Sotsiaalkindlustusameti, Lastekaitse Liidu, Riigiprokuratuuri, Õiguskantsleri Kantselei, Andmekaitse Inspeksiooni, Startup Estonia, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsiooni, Eesti Tööandjate Keskliidu, TalTech küberkriminalistika ja küberjulgeoleku keskuse, SA Eesti Inimõiguste Keskuse, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu ning Riigi Infosüsteemi Ameti poole.

Lisaks moodustati seisukohtade koostamiseks mitteametlik töörühm, mille eesmärk oli saada oluliste osapoolte käest detailsemad (sh kirjalikud) arvamused ja seisukohad.

Info arvamuste saamise ja ettepanekutega arvestamise kohta on toodud seletuskirja lisas.

Seisukohad on kooskõlastatud 19.10.2022 Euroopa Liidu koordinatsioonikogus. EL koordinatsioonikogu järgselt esitasid täiendavaid tähelepanekuid veel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Justiitsministeerium ja Sotsiaalministeerium, millega arvestati.