



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 февруари 2024 г.
(OR. en)

6241/24
ADD 5

Междуетноститутуционално досие:
2024/0035(COD)

COPEN 60
DROIPEN 25
FREMP 69
CYBER 36
ENFOPOL 61
JAI 199
CODEC 404

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	7 февруари 2024 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2024) 34 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата със сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца, както и с материалите, съдържащи сексуално насилие над деца, и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета (преработен текст)

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2024) 34 final.

Приложение: SWD(2024) 34 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 6.2.2024 г.
SWD(2024) 34 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета
относно борбата със сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца,
както и с материалите, съдържащи сексуално насилие над деца, и за замяна на
Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета (преработен текст)

{COM(2024) 60 final} - {SEC(2024) 57 final} - {SWD(2024) 32 final} -
{SWD(2024) 33 final}

Резюме
Оценка на въздействието, придружаваща предложението за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с материалите, съдържащи сексуално насилие над деца, и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета
А. Необходимост от действия
Защо? Какъв е проблемът?
Сексуалното насилие над деца засяга обществената сигурност в ЕС и нарушава основните права на децата съгласно Хартата. Това е проблем за общественото здраве, който има тежки последици в световен мащаб поради повишения риск от сериозни психически и физически здравословни проблеми през целия живот на човека и представлява икономическа тежест за отделните лица, семействата и обществата. Предвид неспособността на много жертви да подадат сигнал поради крехката си възраст и обстоятелствата, свързани с насилието, което често настъпва в семейна или друга среда на доверие, нивото на съобщаване за такива случаи е много ниско. Що се отнася до упражняването на живо от разстояние на сексуално насилие над деца, възможностите за разследване и наказателно преследване на такива престъпления продължават да са много ограничени, дори когато за престъпленията се съобщава или биват разкривани по друг начин. Ето защо борбата със сексуалното насилие над деца със средствата на наказателното право трябва да бъде допълнително засилена, за да се преодолеят съществуващите пропуски, които са продължили да съществуват или са възникнали след приемането на първоначалната рамка на ЕС през 2011 г. Тези проблеми могат да бъдат обобщени, както следва: По-голямото присъствие на децата онлайн и най-новите технологични разработки, като например широко разпространеното излъчване на живо и виртуалните светове, създават нови възможности за насилие, тъй като контактите с деца често се установяват онлайн или упражняването на насилие върху тях се излъчва на живо като услуга по поръчка. Различните действащи правни рамки в държавите членки във връзка с разследването и наказателното преследване не осигуряват ефективна борба срещу сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца, особено предвид тяхното онлайн измерение. Това създава предизвикателства за правоприлагащите органи поради трудностите при установяването на извършителите и при събирането на доказателства. На практика комбинацията от горепосочените два проблема много често води до безнаказаност за тежки престъпления, които оказват въздействие върху децата жертви през целия им живот. - Усилията за предотвратяване на сексуалното насилие над деца и за подпомагане на жертвите все още са ограничени по своя характер и не е ясно доколко са ефективни, а между съответните заинтересовани страни липсва координация.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
В допълнение към регулирането на ролята на доставчиците на онлайн услуги, предложено от Комисията в предложението от май 2022 г. за Регламент за определяне на правила за предотвратяване и борба със сексуалното насилие над деца (COM(2022) 209), е необходимо да се допълни съществуващата наказателноправна рамка, за да се гарантира нейната ефективност. Общата цел е да се подобри идентифицирането, защитата и подкрепата на жертвите на сексуално насилие над деца, да се осигури ефективна превенция и да се улеснят разследванията. Конкретните цели са следните: (1) да се гарантира криминализирането на всички форми на онлайн сексуално насилие и сексуална експлоатация на деца; (2) да се гарантира, че националните правила за разследване и наказателно преследване дават възможност за ефективни действия срещу сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца; и (3) за да се подобрят превенцията и защитата, подкрепата и помощта за жертвите, да се изисква от държавите членки систематично да събират статистически данни относно сексуалното насилие над деца и да се гарантира засилена координация между държавите членки, а на национално равнище — между всички съответни действащи лица. С предложението също така се актуализират езиковите формулировки в съществуващата рамка, като всички позовавания на „детска порнография“ се заменят с „материали, съдържащи сексуално насилие над деца“, за да се отразят международно приетите стандарти с цел да се избегне непреднамереният легитимиращ ефект вследствие на асоцииране със законната порнография за възрастни.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?

В съществуващата рамка се появиха пропуски до голяма степен поради онлайн измерението, което по своята същност е с трансграничен характер, по-специално що се касае до излъчването на живо или онлайн сприяеляването с цел сексуална злоупотреба. При липсата на общи правила държавите членки ще се сблъскат с пречки по отношение на: i) ефективното предотвратяване на извършването на престъпления, свързани със сексуално насилие над деца, на своя територия; ii) ефективното разследване и наказателно преследване на престъпления, свързани със сексуално насилие над деца, с трансгранично измерение; и iii) ефективното идентифициране и предоставяне на помощ на жертвите.

Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?
Вариант А: Целенасочени законодателни корекции за изясняване на неяснотите в настоящата рамка, осигуряване на съгласуваност с нови инструменти и подобряване на количеството и качеството на наличната информация. Вариант Б: Вариант А плюс законодателни изменения за изменение на определенията за престъпления, за да се вземе предвид настоящото и очакваното в бъдеще технологично развитие. Вариант В: Вариант Б плюс законодателни изменения за осигуряване на по-ефективни превенция, помощ за жертвите и разследване и наказателно преследване, като се отчита трансграничното измерение на явлението. Това е предпочетен вариант.
Каква позиция застъпват различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?
Заинтересованите страни призоваха Комисията да преразгледа рамката. Те потвърдиха, че децата са засегнати от пропуски в криминализирането във връзка с нововъзникващите тенденции, които бяха породени или улеснени от технологичното развитие и по-голямото присъствие онлайн както на деца, така и на „хищници“, особено след пандемията от COVID-19. По-специално бе посочено, че предизвикателствата при разследването и наказателното преследване на такива престъпления и при идентифицирането на жертвите изискват по-ефективен подход. Заинтересованите страни посочиха също така необходимостта от по-добро отчитане на особеностите на престъпленията, свързани със сексуално насилие и експлоатация на деца, включително предизвикателствата, с които се сблъскват жертвите при съобщаването, дългият период от време, който може да изтече между извършването на престъплението и способността на жертвата да говори за него, необходимостта от целенасочена превенция и помощ на жертвите, както и трудностите, причинени от явления като пътуващите извършители на сексуални престъпления. Като цяло заинтересованите страни подкрепиха целенасоченото актуализиране на рамката, по-специално с оглед на справянето с явлението упражняване на живо от разстояние на сексуално насилие над деца.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?
Очаква се инициативата да доведе до подобрения при идентифицирането, защитата и подкрепата на жертвите на сексуално насилие над деца, като същевременно осигури по-ефективна превенция и ще улесни разследванията. Тя ще намали широко разпространената безнаказаност на упражняването на живо от разстояние на сексуално насилие над деца чрез предоставяне на по-ефективни инструменти за разследване и чрез адаптиране на наказателноправната рамка. Целта е да се гарантира, че поръчването на сексуално насилие над дете, което да бъде излъчено на живо за частно гледане от извършителя на престъплението, се криминализира независимо от самото сексуално насилие и че опитите за склоняване на дете към сексуално насилие чрез онлайн канали като чатове или платформи за игри също се криминализират. Инициативата също така ще даде възможност на жертвите да подават жалби и да търсят обезщетение в рамките на продължителен период от време, за да се вземат предвид трайните страх и травми, които често възпрепятстват съобщаването за престъплението, като и двете ще окажат положително въздействие върху способността на жертвите да отстояват правата си и да възвърнат благосъстоянието си. Създаването на национални органи, които да координират усилията на национално равнище, ще осигури всеобхватен национален подход към явлението сексуално насилие над деца, което е проблем както на общественото здраве, така и на наказателното правосъдие. Съществуващите структури от този вид в някои държави членки демонстрираха ползите от повишаването на осведомеността, превенцията, даването на гласност на жертвите и преживелите насилие лица и от по-ефективна подкрепа за тях.
Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Разходите се поемат основно от администрациите на държавите членки. Предпочитаният вариант има ограничена тежест за държавите членки, която се компенсира от положителния ефект от мерките върху предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите. Предпочитаният вариант се състои предимно в укрепване и разширяване на съществуващите разпоредби, а не в създаване на нови задължения. Някои държави членки вече въведоха мерки за разширяване на обхвата на наказателното законодателство в съответствие с новите предложения и осигуриха допълнителни мерки за разследване, които ще намалят регулаторната тежест за тях. Изискването за създаване на национален орган за координация също така ще създаде ограничена регулаторна и административна тежест за държавите членки, които все още не разполагат с такава система.
Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?
Няма пряко или непряко въздействие върху МСП и конкурентоспособността?
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Ще има четири основни вида въздействие върху националните бюджети и администрации, като се очаква всички те да бъдат с ограничен обхват. На първо място, администрацията ще трябва да инвестира ресурси, за да направи необходимите промени в националната законодателна рамка. На второ място, наличието на повече мерки за разследване следва да увеличи броя на случаите, които могат да бъдат разследвани, а оттам и необходимите ресурси, но от друга страна това вероятно ще повиши ефикасността и ефективността на разследванията, като по този начин ще се намали и общата натовареност на правоприлагащите органи. На трето място, създаването и поддържането на национални органи, които да координират усилията в борбата със сексуалното насилие над деца, ще има постоянно въздействие върху националните бюджети в държавите членки, в които такива функции все още не съществуват. На последно място, предложеното събиране на статистически данни може да надхвърли това, което вече е налично на национално равнище, но е в съответствие с вече приетото съгласно Регламент (ЕС) 2021/1232 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юли 2021 г. относно временна дерогация от някои разпоредби на Директива 2002/58/ЕО по отношение на използването на технологии от доставчици на междуличностни съобщителни услуги без номера за обработване на лични и други данни за целите на борбата с онлайн сексуалното насилие над деца¹.
Ще има ли други значителни въздействия?
Основното въздействие на предпочитания вариант е свързано със защитата на благосъстоянието и правата на децата онлайн и офлайн, както и на тези на жертвите на сексуално насилие над деца. Освен това се очаква предложението да се разшири правото на жертвите да предявяват обвинения и да им се даде възможност да предявяват искове за обезщетение за вреди да окаже значително положително въздействие върху способността на жертвите и преживелите насилие лица да отстояват правата си.
Пропорционалност?
Промените в директивата съгласно настоящото предложение са ограничени и целеви и са насочени към ефективно преодоляване на основните недостатъци, установени при прилагането и оценката на директивата. Всяка допълнителна административна тежест, която може да възникне в резултат на тази актуализация, се счита за пропорционална с оглед на дългосрочните ползи, включително ползите по отношение на разходите, които са свързани с предотвратяването и ранното откриване на тези видове престъпления за жертвите и обществото като цяло. Следователно предложението не надхвърля рамките на необходимото за постигането на поставените цели.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Конкретните въздействия на предпочитания вариант, т.е. действителният напредък в борбата със сексуалното насилие над деца офлайн и онлайн, ще бъдат наблюдавани и оценявани във връзка с трите конкретни цели. Предложението включва мерки за събиране на съответните статистически данни, за да може да се направи точна оценка на тези въздействия. Въз основа на това Комисията ще представя редовни доклади за прилагането на всеки 5 години, които при необходимост ще бъдат придружени от предложения за изменения.

¹ ОВ L 274, 30.7.2021 г., стр. 41—51.