



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 15. veljače 2024.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2024/0035(COD)

6241/24
ADD 5

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	7. veljače 2024.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2024) 34 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i materijala koji sadržava seksualno zlostavljanje djece te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP (preinaka)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2024) 34 final.

Priloženo: SWD(2024) 34 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 6.2.2024.
SWD(2024) 34 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća

**o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i materijala koji
sadržava seksualno zlostavljanje djece te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP
(preinaka)**

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

Sažetak
Procjena učinka priložena Prijedlogu DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o izmjeni Direktive 2011/93/EU o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i materijala koji sadržava seksualno zlostavljanje djece te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP
A. Potreba za poduzimanjem mjera
Zašto? O čemu je riječ?
Seksualno zlostavljanje djece utječe na javnu sigurnost u EU-u i predstavlja povredu temeljnih prava djece na temelju Povelje. Riječ je o javnozdravstvenom problemu koji pogađa cijeli svijet jer povećava rizik od ozbiljnih problema s mentalnim i fizičkim zdravljem tijekom cijelog života, a ujedno gospodarski opterećuje pojedince, obitelji i društva. Problem se vrlo često ne prijavljuje zbog dobi žrtava i okolnosti zlostavljanja, koje se često događa u obitelji ili drugim poznatim okruženjima. Kad je riječ o seksualnom zlostavljanju djece na daljinu koje se odvija uživo, mogućnosti istrage i kaznenog progona kaznenih djela i dalje su vrlo ograničene čak i ako su kaznena djela prijavljena ili na drugi način otkrivena. Stoga je potrebna još odlučnija kaznenopravna reakcija na seksualno zlostavljanje djece kako bi se uklonili nedostaci koji i dalje postoje ili su nastali od donošenja izvornog okvira EU-a 2011. Problem se može sažeti kako slijedi. Sve veća prisutnost djece na internetu i najnovija tehnološka dostignuća, kao što su rašireni prijenos uživo i virtualni svjetovi, stvaraju nove prilike za zlostavljanje jer se djeci često pristupa na internetu ili se njihovo seksualno zlostavljanje prenosi uživo kao usluga koju se može naručiti. Različiti pravni okviri za istragu i kazneni progon na snazi u državama članicama onemogućuju učinkovitu borbu protiv seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece, posebno na internetu. To tijelima kaznenog progona otežava rad zbog poteškoća u identifikaciji počinitelja i prikupljanju dokaza. U praksi zbog tih dvaju faktora teška kaznena djela koja ostavljaju cjeloživotne posljedice na djeci žrtvama vrlo često ostaju nekažnjena. - Nastojanja da se spriječi seksualno zlostavljanje djece i pruži pomoć žrtvama i dalje su ograničena, nejasne učinkovitosti i nedovoljno usklađena među relevantnim dionicima.
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
Osim uređivanja uloge pružatelja internetskih usluga, čime se Komisija bavila u prijedlogu uredbe iz svibnja 2022. o utvrđivanju pravila za sprečavanje i suzbijanje seksualnog zlostavljanja djece (COM(2022) 209), potrebno je dopuniti postojeći kaznenopravni okvir kako bi se uspješno primjenjivao. Opći je cilj poboljšati identifikaciju, zaštitu i potporu žrtvama seksualnog zlostavljanja djece, pobrinuti se za učinkovitu prevenciju i olakšati istrage. Posebni ciljevi su: 1. osigurati kriminalizaciju svih oblika seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece na internetu; 2. predvidjeti učinkovite mjere protiv seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece u nacionalnim pravilima o istrazi i kaznenom progonu; i 3. poboljšati prevenciju, zaštitu, potporu i pomoć žrtvama, zahtijevati od država članica da sustavno prikupljaju statističke podatke o seksualnom zlostavljanju djece i postići bolju koordinaciju među državama članicama i među svim uključenim stranama na nacionalnoj razini. Osim toga, prijedlog ažurira tekst postojećeg okvira te se sva upućivanja na „dječju pornografiju” zamjenjuju izrazom „materijal koji sadržava seksualno zlostavljanje djece” kako bi se uzeli u obzir međunarodno dogovoreni standardi i izbjeglo nenamjerno legitimizirajuće povezivanje sa zakonitom pornografijom odraslih osoba.
Koja je dodana vrijednost poduzimanja mjera na razini EU-a (supsidijarnost)?
Nedostaci u postojećem okviru uglavnom su se pojavili zbog interneta, koji je sam po sebi prekogranične prirode, posebno kad je riječ o prijenosu uživo ili mamljenju na internetu. Ako ne bi postojala zajednička pravila, državama članicama otežalo bi se: i. sprečavanje počinjenja kaznenih djela seksualnog zlostavljanja djece na njihovu državnom području; ii. istraživanje i kazneni progon kaznenih djela seksualnog zlostavljanja djece s prekograničnom dimenzijom; te iii. identificiranje žrtava i pružanje pomoći žrtvama.

B. Rješenja
Koje su opcije za ostvarenje ciljeva razmotrene? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Opcija A: Ciljane zakonodavne prilagodbe kako bi se razjasnile nejasnoće postojećeg okvira, postigla dosljednost s novim instrumentima te poboljšala količina i kvaliteta dostupnih informacija. Opcija B: Opcija A i zakonodavne izmjene kojima se mijenjaju definicije kaznenih djela kako bi se uzeo u obzir trenutačni i očekivani tehnološki razvoj. Opcija C: Opcija B i zakonodavne izmjene kako bi prevencija, pomoć žrtvama te istraga i kazneni progon bili učinkovitiji, uzimajući u obzir prekograničnu dimenziju same pojave. To je najpoželjnija opcija.
Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?
Dionici su pozvali Komisiju da preispita okvir. Potvrdili su da na djecu utječu pravne praznine u kriminalizaciji povezane s novim trendovima koje omogućuje ili olakšava tehnološki razvoj, kao i sve veća prisutnost djece i predatora na internetu, posebno nakon pandemije bolesti COVID-19. Konkretno, utvrđeno je da je za istragu i kazneni progon takvih kaznenih djela te za identifikaciju žrtava potreban učinkovitiji pristup. Dionici su istaknuli i da se mora voditi više računa o specifičnostima kaznenih djela seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djece, uključujući probleme s kojima se žrtve susreću pri prijavljivanju, dugo razdoblje koje može proteći od počinjenja kaznenog djela do trenutka kad je žrtva sposobna govoriti o njemu, potrebu za ciljanom prevencijom i pomoći žrtvama te poteškoće uzrokovane pojavama kao što su putujući seksualni počinitelji kaznenih djela. Dionici su općenito podržali ciljano ažuriranje okvira, posebno kako bi se riješio problem seksualnog zlostavljanja djece uživo na daljinu.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako takva opcija postoji, inače prednosti glavnih opcija)?
Očekuje se da će inicijativa poboljšati identifikaciju, zaštitu i potporu žrtvama seksualnog zlostavljanja djece te da će omogućiti učinkovitu prevenciju i olakšati istrage. Na raspolaganju bi bili učinkovitiji istražni alati, prilagodio bi se kaznenopravni okvir i tako smanjilo rašireno nekažnjavanje seksualnog zlostavljanja djece uživo na daljinu. Time se osigurava da se naručivanje seksualnog zlostavljanja djeteta, koje bi se trebalo prenositi uživo za privatno gledanje počinitelja, kriminalizira neovisno o samom seksualnom zlostavljanju i da se na sličan način kriminaliziraju pokušaji nagovaranja djeteta na seksualno zlostavljanje putem internetskih kanala kao što su chatovi ili platforme za igranje. Inicijativa bi ujedno omogućila žrtvama da podnesu pritužbe i zatraže odštetu tijekom duljeg razdoblja. Tako bi se uzeli u obzir trajni strah i traume koje često otežavaju žrtvama da prijave kazneno djelo te bi im se olakšala zaštita prava i oporavak. Zahvaljujući osnivanju nacionalnih tijela za koordinaciju rada na nacionalnoj razini sveobuhvatno bi se pristupilo seksualnom zlostavljanju djece, koje nije samo kaznenopravni nego i javnozdravstveni problem. Postojeće strukture te vrste u nekim državama članicama pokazale su koliko je korisno raditi na informiranju, prevenciji, pomaganju žrtvama i preživjelim da progovore te ih učinkovitije podupirati.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?
Troškove uglavnom snose uprave država članica. Najpoželjnija opcija državama članicama uzrokuje ograničeno opterećenje, koje bi kompenzirao pozitivan učinak mjera na sprečavanje i suzbijanje trgovine ljudima i zaštitu njegovih žrtava. Najpoželjnija opcija uglavnom podrazumijeva jačanje i proširenje postojećih odredbi, a ne stvaranje novih obveza. Neke države članice već su uvele mjere za proširenje područja primjene kaznenih zakona u skladu s novim prijedlozima i uvele dodatne istražne mjere koje će im smanjiti regulatorno opterećenje. Zbog obveznog osnivanja nacionalnog tijela za koordinaciju u ograničenoj bi se mjeri regulatorno i administrativno opteretile države članice koje još nemaju uspostavljen sustav.
Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?
Nema izravnog ni neizravnog utjecaja na MSP-ove i konkurentnost.
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?
Postoje četiri glavne vrste utjecaja na nacionalne proračune i uprave, a za sve se očekuje da će biti ograničenih razmjera. Prvo, uprava će morati uložiti resurse kako bi unijela potrebne promjene u nacionalni zakonodavni okvir. Drugo, istražne mjere trebale bi postati dostupnije pa bi se moglo istražiti više predmeta, ali bi to iziskivalo i više resursa, no s druge strane istrage bi trebale postati učinkovitije i djelotvornije, što bi smanjilo i ukupno radno opterećenje tijela kaznenog progona. Treće, osnivanje i održavanje nacionalnih tijela za koordinaciju rada protiv seksualnog zlostavljanja djece trajno će utjecati na nacionalne proračune u državama članicama u kojima takve funkcije još ne postoje. Naposljetku, predloženo prikupljanje statističkih podataka

može nadilaziti ono što je već dostupno na nacionalnoj razini, ali je u skladu s onim što je već doneseno na temelju Uredbe (EU) 2021/1232 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. srpnja 2021. o privremenom odstupanju od određenih odredbi Direktive 2002/58/EZ u pogledu tehnologija koje pružatelji brojevno neovisnih interpersonalnih komunikacijskih usluga upotrebljavaju za obradu osobnih i drugih podataka u svrhu borbe protiv seksualnog zlostavljanja djece na internetu¹.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka? Najvažniji učinak najpoželjnije opcije povezan je sa zaštitom dobrobiti i prava djece na internetu i izvan njega te prava osoba koje su preživjele seksualno zlostavljanje djece. Osim toga, očekuje se da će prijedlog o proširenju prava žrtava na podnošenje tužbe i omogućivanju da zatraže naknadu štete uvelike pozitivno utjecati na mogućnost žrtava i osoba koje su preživjele zlostavljanje da ostvare svoja prava.
Proporcionalnost? Izmjene Direktive na temelju ovog prijedloga ograničene su i usmjerene na učinkovito uklanjanje glavnih nedostataka utvrđenih u provedbi i evaluaciji te direktive. Svako daljnje administrativno opterećenje koje bi moglo proizaći iz ovog ažuriranja smatra se razmjernim s obzirom na dugoročne koristi, uključujući troškovne koristi, koje su povezane sa sprečavanjem i ranim otkrivanjem tih vrsta kaznenih djela za žrtve i društvo u cjelini. Stoga prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje navedenih ciljeva.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati? Konkretni učinci najpoželjnije opcije, tj. stvarni napredak u borbi protiv seksualnog zlostavljanja djece na internetu i izvan njega, pratit će se i ocjenjivati u odnosu na tri posebna cilja. Prijedlog uključuje mjere za prikupljanje relevantnih statističkih podataka kako bi se ti učinci mogli točno procijeniti. Na temelju toga Komisija će svakih pet godina dostavljati izvješća o provedbi koja će prema potrebi biti popraćena prijedlozima za izmjenu.

¹ SL L 274, 30.7.2021., str. 41.