



PROJEKT STANOWISKA RZĄDU

*przygotowany w związku z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r.
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. nr 52, poz. 515 z późn. zm.)*

Dotyczy	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating the sexual abuse, sexual exploitation of children and child pornography, repealing Framework Decision 2004/68/JHA	
Data przekazania dokumentu Polsce przez SG Rady UE	30 marca 2010 r.	
Sygnatura dokumentu	Komisja Europejska	COM(2010) 094
	Rada UE	8155/10
	Numer międzyinstytucjonalny	2010/0064 (COD)
Procedura decyzyjna	Zwykła procedura prawodawcza	
Tryb głosowania w Radzie UE	Większość kwalifikowana	
Instytucja wiodąca	Ministerstwo Sprawiedliwości	
Data przyjęcia przez KSE	20 kwietnia 2010 r.	

I. Cel projektu aktu prawnego

Celem przedstawionego przez Komisję Europejską projektu dyrektywy jest ustanowienie norm minimalnych w odniesieniu do definicji przestępstw i sankcji w zakresie seksualnego wykorzystywania dzieci, jak również wprowadzenia wspólnych przepisów wzmacniających prewencję i ochronę ofiar przestępstw. Dyrektywa ma zastąpić obecnie obowiązującą decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW z dnia 22 grudnia 2003 r. *dotyczącą zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej* (zwaną dalej decyzją ramową). Jednocześnie, stanowi ona uzupełnienie dotychczasowych rozwiązań o następujące zagadnienia:

- kryminalizację zachowań polegających na seksualnym wykorzystaniu dzieci, nieobjętych decyzją ramową, w szczególności czynów popełnianych dzięki wykorzystaniu technologii informatycznych,
- ułatwienie ścigania sprawców przestępstw w sprawach o charakterze transgranicznym (możliwość stosowania technik śledczych, rozszerzenie podstaw jurysdykcji m.in. w celu zwalczania turystyki seksualnej),
- zapewnienie pełniejszej ochrony ofiarom przestępstw, zwłaszcza w trakcie postępowań karnych (m.in. zapewnienie odpowiednich warunków przesłuchania),
- umożliwienie wzajemnego wykonywania środków karnych pomiędzy państwami członkowskimi,
- stworzenie mechanizmów postępowania z osobami ze skłonnościami do popełniania przestępstw o charakterze seksualnym.

II. Stanowisko Rządu

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża akceptację dla projektu dyrektywy. Zdaniem Rządu na szczególne poparcie zasługuje idea wzmocnienia ochrony małoletnich przed różnymi formami seksualnego wykorzystywania.

Jednocześnie, w toku dalszych negocjacji, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej będzie dążył do odpowiedniego dostosowania wymiaru kary za poszczególne przestępstwa do rzeczywistego rozmiaru zagrożenia dla dóbr chronionych prawem.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podejmie również starania zmierzające do doprecyzowania zakresu kryminalizacji niektórych przestępstw seksualnych, w szczególności przestępstw dotyczących pornografii dziecięcej.

III. Uzasadnienie stanowiska Rządu

Na poziomie Unii Europejskiej obowiązuje obecnie decyzja ramowa Rady 2004/68/WSiSW z dnia 22 grudnia 2003 r. *dotycząca zwalczania seksualnego wykorzystywania dzieci i pornografii dziecięcej*, wprowadzająca minimalne standardy dla państw członkowskich w zakresie zapobiegania i zwalczania niektórych form tej przestępczości. Decyzja ramowa jest jednak niewystarczająca, gdyż dotyczy ograniczonej liczby przestępstw i nie obejmuje nowych form wykorzystywania seksualnego dzieci, w tym również popełnionych przy użyciu technologii informatycznych. Ponadto, decyzja ramowa nie likwiduje przeszkód w ściganiu przestępstw popełnionych poza granicami państwa członkowskiego, nie odpowiada też pewnym specyficznym potrzebom ofiar w zakresie ich ochrony przed wtórną wiktymizacją.

Z uwagi na ograniczony zakres wspomnianej decyzji ramowej oraz pojawiające się nowe formy wykorzystania seksualnego małoletnich, na forum UE podjęte zostały negocjacje nad nową decyzją ramową (KOM(2009)135). Wniosek w sprawie projektu nowej decyzji ramowej został przedstawiony na Radzie ds. WSiSW w dniu 6 kwietnia 2009 r. Stanowisko Rządu RP (przyjęte przez KERM w dniu 6 maja 2009 r.) pozytywnie odnosiło się do założeń wynikających z przedmiotowej decyzji ramowej.

Negocjacje nad projektem, rozpoczęte na początku 2009 r., prowadzone były w grupie roboczej ds. prawa karnego materialnego. Nie zostały one jednak zakończone przed wejściem w życie Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Negocjacje zakończyły się w momencie III czytania tekstu w Radzie (przed przyjęciem podejścia ogólnego do wniosku decyzji ramowej). Do tego czasu nie została zamknięta dyskusja w zakresie zgłaszanych przez delegację polską postulatów dotyczących dostosowania poziomu kar za poszczególne przestępstwa do ich ciężaru gatunkowego (zarówno w odniesieniu do typu podstawowego, jak i kwalifikowanego, np. ze względu na stan ofiary, warunkowany m.in. jej wiekiem lub stanem zdrowia psychicznego lub fizycznego, czy stopień zawinienia sprawcy).

Podczas Rady ds. WSiSW w dniach 30 listopada – 1 grudnia 2009 r. Prezydencja przedstawiła jedynie przebieg prac w grupie roboczej wskazując na konieczność zmiany formy prawnej instrumentu.

W związku z wejściem w życie, z dniem 1 grudnia 2009 r., Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który ustanawia nowe procedury przyjmowania aktów prawnych w zakresie współpracy sądowej w sprawach karnych, z inicjatywy Komisji Europejskiej przedstawiono projekt dyrektywy, którego treść niewiele różni się od treści wspomnianego projektu decyzji ramowej wynegocjowanej do chwili obecnej przez państwa członkowskie na forum Rady. Projekt dyrektywy rozszerza jednak przewidziany w projekcie decyzji ramowej katalog zachowań wyłączonych spod karalności, gdy zostały podjęte przez dzieci za ich obopólną zgodą (m.in. o czyny dotyczące pornografii dziecięcej).

Projekt przejmuje większość rozwiązań z Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (Konwencja z Lanzarote), podpisanej przez Polskę w 2007 r.

W zakresie prawa karnego materialnego projekt przewiduje penalizację niektórych czynów, nieobjętych dotychczas prawodawstwem unijnym. Chodzi tutaj przede wszystkim o organizację tzw. turystyki seksualnej w celu seksualnego wykorzystywania dzieci oraz o zachowania podejmowane przy zastosowaniu technologii informatycznych. Obejmują one świadome uzyskiwanie dostępu do pornografii dziecięcej publikowanej w Internecie oraz „grooming” czyli nawiązywanie kontaktu z dzieckiem w celach seksualnych za pośrednictwem Internetu. Projekt zawiera również klauzulę wyłączającą karalność osoby będącej ofiarą przestępstwa seksualnego w pewnych przypadkach. Ponadto, projekt określa zasadę postępowania publicznoskargowego w sprawach przestępstw seksualnych przeciwko dzieciom, ustanowienie okresów przedawnienia ścigania przestępstw seksualnych w sposób umożliwiający ofiarom dochodzenie swych praw po osiągnięciu pełnoletniości, zasady jurysdykcji oraz sposoby przesłuchiwania dzieci. Projekt dyrektywy zmierza do zapewnienia pomocy ofierze przestępstwa (tak w toku postępowania karnego, jak i po jego zakończeniu), jak również zastosowania wobec sprawcy adekwatnych środków w celu zapobiegania jego powrotowi do przestępstwa.

Rozwiązania projektu dyrektywy zasługują na aprobatę, zarówno w zakresie materialnoprawnym, procesowym, jak i organizacyjnym. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera zarówno rozszerzenie penalizacji, jak i pozostałe przepisy, zaczerpnięte z Konwencji

z Lanzarote. W szczególności Rząd akceptuje wzmocnienie zakresu udzielanej ochrony poprzez ustalenie, że dzieckiem w rozumieniu dyrektywy jest osoba w wieku poniżej 18 lat. Takie rozwiązanie ujednotoczy standardy ochrony przewidziane w różnych instrumentach, mających wpływ na prawo polskie. Zapewni to również spójność działań legislacyjnych zmierzających do zaimplementowania poszczególnych aktów prawa międzynarodowego na gruncie prawa polskiego.

Wyrażając poparcie dla projektu, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pragnie jednak podkreślić pewne wątpliwości, jakie budzi brak wystarczającego zróżnicowania zagrożenia kar dla poszczególnych przestępstw. Przykładem mogą być m.in. przestępstwa dotyczące pornografii dziecięcej, które zagrożone są taką samą karą bez względu na to, czy przedmiotem treści pornograficznych jest małoletni czy też wytworzony komputerowo wizerunek małoletniego nieistniejącego w rzeczywistości. Wątpliwości budzi również kwestia niedookreślonego zakresu penalizacji czynu polegającego na dostępie do treści pornograficznych przy wykorzystaniu internetu. Obecna wersja przepisu nie precyzuje, kiedy można byłoby mówić o umyślności takiego zachowania podlegającego karze. Niejasny pod względem zakresu penalizacji jest również przepis odnoszący się do wyłączenia karalności ofiar w niektórych przypadkach. W toku dalszych prac Rząd będzie dążył do doprecyzowania wskazanych powyżej przypadków.

1. Ocena skutków prawnych

Wdrożenie dyrektywy przez Polskę będzie wymagało dokonania pewnych zmian w polskim prawie karnym. Niektóre z tych zmian planowane są do wprowadzenia obecnie w związku z koniecznością dostosowania prawa polskiego do przepisów Konwencji z Lanzarote, umożliwiających jej ratyfikację¹ (wprowadzenie do polskiego prawa m.in. przestępstwa dotyczącego udziału w charakterze widza w przedstawieniach pornograficznych, korzystania z usług seksualnych świadczonych przez małoletnich zajmujących się prostytucją, dostosowanie polskiego prawa do wymogu ochrony przed seksualnym wykorzystywaniem osób w wieku poniżej 18 lat w zakresie produkcji i rozpowszechniania pornografii, korzystania z usług osoby uprawiającej prostytucję). W związku z wejściem w życie dyrektywy zmiany wymagać mogą m.in. pałupy zagrożeń ustawowych przewidzianych za niektóre przestępstwa popełniane na szkodę dzieci. Konieczne okazać się również może wprowadzenie do prawa polskiego nieprzewidzianych w Konwencji z Lanzarote przestępstw dotyczących m.in. turystyki seksualnej.

2. Ocena skutków społecznych

Przyjęcie i implementacja dyrektywy powinno przyczynić się do wzrostu świadomości społeczeństwa na temat zjawiska seksualnego wykorzystywania, a także metod odpowiedniego reagowania na tego typu przypadki. Tym samym, powinno to przyczynić się do zmniejszenia liczby ofiar - dzieci pokrzywdzonych tego rodzaju przestępstwami oraz do złagodzenia ich skutków.

3. Ocena skutków gospodarczych

Przyjęcie dyrektywy nie spowoduje skutków gospodarczych.

4. Ocena skutków finansowych

¹ Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych została otwarta do podpisu 25 października 2007 r. w Lanzarote, podczas 28. Konferencji Europejskich Ministrów Sprawiedliwości. W tym też dniu została ona podpisana przez Polskę.

Realizacja niektórych działań przewidzianych w projekcie dyrektywy wiązać się będzie z koniecznością poniesienia wydatków. Dotyczy to w szczególności zapewnienia skutecznych programów lub środków skierowanych do sprawców przestępstw seksualnych. Ponadto, pewne skutki finansowe mogą wynikać z obowiązku blokowania przez władze publiczne dostępu do stron internetowych zawierających pornografię dziecięcą. Na dzień dzisiejszy nie jest możliwe rzetelne oszacowanie wysokości kosztów związanych z realizacją wymienionych działań. Zasadniczo, koszty wdrożenia związane z podniesieniem poziomu ochrony dla ofiar tych przestępstw powinny zostać pokryte w ramach limitów wydatków budżetowych pozostających do dyspozycji właściwych dysponentów. Jednocześnie, nie mogą zostać wykluczone inne sposoby finansowania przewidziane w ustawie o finansach publicznych, w szczególności wykorzystanie środków pochodzących z rezerwy celowej.

IV. Członek kierownictwa ministerstwa wiodącego upoważniony do prezentowania stanowiska Rządu

Pan Piotr Kluz - Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Sprawiedliwości

Al. Ujazdowskie 11, 02-157 Warszawa, tel. (022) 52 12 220, fax. (022) 52 12 788