Lutte contre exploitation, pédopornographie et abus sexuels des enfants

2009/0049(CNS) - 25/03/2009 - Document de base législatif

OBJECTIF : refondre la décision-cadre 2004/68/JAI relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie en y intégrant de nouvelles dispositions destinées à en améliorer l'efficacité.

ACTE PROPOSÉ : Décision-cadre.

CONTEXTE : l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants constituent des formes particulièrement graves de criminalité puisqu'elles sont dirigées contre des enfants. Ils provoquent des dommages physiques, psychologiques et sociaux à long terme chez leurs victimes, et leur persistance sape les valeurs fondamentales d'une société moderne liées à la protection des enfants ainsi que la confiance dans les institutions publiques. Pour lutter contre ce type de criminalité, l'Union européenne dispose déjà d'un cadre législatif fondé sur l'article 29 du traité sur l'UE : la décision-cadre 2004/68/JAI qui vise à rapprocher les législations des États membres en vue d'ériger en infraction pénale les formes les plus graves d'abus et d'exploitation sexuels concernant des enfants, d'étendre la compétence des juridictions nationales et de fournir un minimum d'aide aux victimes.

Toutefois, bien que ces prescriptions aient généralement été mises en œuvre, la décision-cadre présente un certain nombre de lacunes puisque le rapprochement des législations ne touche qu'un **nombre limité d' infractions** :

- elle ne couvre pas les nouvelles formes d'abus ou d'exploitation utilisant les technologies de l' information,
- elle ne lève pas les obstacles qui empêchent d'engager des poursuites à l'encontre des auteurs d' infractions en dehors du territoire national,
- elle ne répond pas à tous les besoins spécifiques des enfants victimes,
- elle ne prévoit aucune mesure adéquate pour prévenir les infractions.

C'est la raison pour laquelle la Commission propose de revoir la législation en vigueur afin de renforcer le cadre législatif existant et de combler ses lacunes. Celle-ci serait en outre destinée à prendre en compte des éléments essentiels de la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l' exploitation et les abus sexuels, actuellement la norme internationale la plus élevée en matière de protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a envisagé plusieurs options :

- **option 1**: aucune action nouvelle de l'UE ;
- **option 2**: compléter la législation existante par des mesures non législatives destinées à la mise en œuvre coordonnée des législations nationales ;
- **option 3**: proposer une nouvelle législation en matière de poursuites, de protection des victimes et de prévention intégrant certaines dispositions de la convention du Conseil de l'Europe (CdE) sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels et reprenant les éléments les plus pertinents de la décision-cadre originelle ;
- **option 4**: proposer une nouvelle législation améliorant les poursuites, la protection des victimes et la prévention des infractions (comme dans l'option 3), complétée par des mesures non législatives (comme dans l'option 2).

Au regard de l'analyse de l'impact socio-économique et de l'impact sur les droits fondamentaux, l'option privilégiée a été l'option 4, suivie de l'option 3.

CONTENU : la proposition abrogera et intégrera la décision-cadre 2004/68/JAI, en incluant les nouveaux éléments suivants:

- **droit pénal matériel** : les formes graves d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants qui ne sont pas actuellement couvertes par la législation européenne seraient érigées en infractions pénales. Elles comprennent notamment : l'organisation de voyages à but sexuel -mais pas exclusivement- dans le contexte du tourisme sexuel impliquant des enfants. La définition de la pédopornographie est modifiée pour la rapprocher de celle que donnent la convention CdE et le protocole facultatif des Nations unies sur le même thème. Une attention particulière serait accordée aux infractions commises à l'encontre d'enfants particulièrement vulnérables, tels que les enfants non accompagnés ;
- **nouvelles infractions pénales dans l'environnement des technologies de l'information** : de nouvelles formes d'exploitation et d'abus sexuels facilitées par l'utilisation des technologies de l' information seraient érigées en infractions pénales. Serait notamment criminalisé le fait d'**accéder en connaissance de cause à du matériel pédopornographique**, pour couvrir les cas où la consultation de matériel pédopornographique sur des sites web sans téléchargement ou stockage d' images n'est pas assimilable à la «possession» de matériel pédopornographique ou au «fait de se procurer» ce matériel. En outre, la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles («**grooming**») est intégrée en tant que nouvelle infraction ;
- **enquêtes pénales et engagement de poursuites pénales** : certaines dispositions seraient introduites pour faciliter les enquêtes et l'engagement de poursuites. Un mécanisme de **coordination des poursuites** est prévu pour les cas où plusieurs juridictions seraient concernées, mais il pourrait être supprimé lorsque la proposition de décision cadre relative aux conflits de compétence dans le cadre des procédures pénales aura été adoptée ;
- **poursuites à l'encontre des auteurs d'infractions commises à l'étranger** : les règles de compétence seraient modifiées pour veiller à ce que les délinquants pédophiles et les exploiteurs d' enfants originaires de l'Union européenne fassent l'objet de poursuites même s'ils ont commis leurs crimes **en dehors de l'Union européenne**, dans le cadre du «tourisme sexuel» ;
- **protection des victimes** : de nouvelles dispositions seront prévues pour veiller à ce que les victimes aient facilement accès à des voies de recours et qu'elles ne souffrent pas de leur participation à la procédure pénale ;
- **prévention des infractions** : des modifications seraient apportées pour contribuer à la prévention des infractions liées à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants, au moyen de plusieurs actions axées sur les ex-délinquants et visant à prévenir la récidive, et pour **limiter l'accès à la pédopornographie sur internet**. La restriction de cet accès a pour but de réduire la diffusion de la pédopornographie en rendant plus difficile l'utilisation du web accessible au public. Cette action ne se substitue pas aux mesures visant à retirer le contenu à la source ou à poursuivre les auteurs d'infractions ;
- **dispositions allant au-delà de la Convention du Conseil de l'Europe** : la proposition comprend des éléments absents de la convention CdE, notamment : i) la mise en œuvre sur tout le territoire de l'UE de mesures visant à interdire aux auteurs d'infractions d'exercer des activités impliquant des contacts avec des enfants, ii) le blocage de l'accès à la pédopornographie sur internet, iii) la criminalisation du fait de contraindre un enfant à se livrer à des activités sexuelles avec un tiers et des abus sexuels commis sur des enfants en ligne, iv) une clause de non poursuite pour les enfants victimes. Elle va également au-delà des obligations imposées par la convention CdE en ce qui concerne le niveau des **sanctions**, l'accès à une aide juridique gratuite pour les enfants victimes et la répression des activités encourageant les abus et le tourisme sexuel impliquant des enfants. En

outre, l’intégration dans le droit communautaire de dispositions de la CdE permettra d’accélérer l’ adoption de mesures nationales par rapport aux procédures nationales de ratification et d’assurer un contrôle plus efficace de la mise en œuvre.

IMPLICATIONS BUDGÉTAIRES : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget communautaire.