



Bruxelas, 16.12.2016
COM(2016) 872 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

que avalia a execução das medidas referidas no artigo 25.º da Diretiva 2011/93/UE, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil

Índice

1.	INTRODUÇÃO.....	3
1.1.	Objetivos e âmbito de aplicação do artigo 25.º	4
1.2.	Finalidade e metodologia do presente relatório.....	7
2.	MEDIDAS DE TRANSPOSIÇÃO	9
2.1.	Supressão (artigo 25.º, n.º 1)	9
2.1.1.	Conteúdo armazenado em servidor no território de um Estado-Membro	9
2.1.2.	Conteúdo armazenado em servidor fora do território de um Estado-Membro	12
2.2.	Bloquear o acesso (artigo 25.º, n.º 2).....	14
3.	CONCLUSÃO E PRÓXIMAS ETAPAS	18

1. INTRODUÇÃO

A Internet fez aumentar drasticamente os abusos sexuais de crianças na medida em que:

- facilita a partilha de material com imagens de abusos sexuais de crianças, ao oferecer uma variedade de canais de distribuição, tais como a Web, as redes de entidades homólogas (*peer-to-peer*), as redes sociais, os serviços de anúncios, os grupos de debate, o protocolo de comunicação «Internet Relay Chat», as plataformas de partilha de fotografias, entre muitos outros. A partilha também é facilitada pelo acesso a uma comunidade de indivíduos que partilha as mesmas ideias à escala mundial, que é uma fonte de grande procura e de apoio mútuo;
- disponibiliza os meios técnicos e as medidas de segurança que podem facilitar o anonimato¹;
- como consequência da forte procura de material com imagens de abusos sexuais de crianças, as crianças continuam em risco de se tornarem vítimas, enquanto o anonimato pode dificultar muito a investigação e a ação penal relativas a estes crimes; e
- os novos materiais com imagens de abusos sexuais de crianças se tornaram uma moeda de troca. Para conseguirem aceder e manter o acesso aos fóruns, é frequente os participantes terem de entregar periodicamente novos materiais, o que incentiva a prática de abusos sexuais de crianças.

O abuso sexual de crianças em linha é um crime abominável, com consequências a longo prazo para as vítimas. Os danos são causados não apenas quando o abuso é efetivamente gravado ou fotografado, mas também todas as vezes que as imagens ou vídeos são carregados, colocados em circulação ou visualizados. Para as vítimas, o facto de saberem que as imagens e os vídeos onde aparecem a ser abusadas estão a circular, e que até podem encontrar alguém que tenha visto o material, acaba por constituir um trauma ainda maior e ser uma fonte de sofrimento adicional.

Existem indicações que sugerem que a idade média das vítimas que aparecem em material com imagens de abusos sexuais de crianças está em constante diminuição: de acordo com a International Association of Internet Hotlines (INHOPE),² cerca de 70 % das vítimas que constam das denúncias tratadas pelas linhas telefónicas de emergência INHOPE em 2014 pareciam ser pré-púberes³. A Internet Watch Foundation (IWF) divulgou valores idênticos em 2015, acrescentando que 3 % das vítimas tinham aparentemente dois anos de idade ou menos, e que um terço das imagens mostravam crianças a serem violadas ou sexualmente torturadas⁴.

1.1. Objetivos e âmbito de aplicação do artigo 25.º

O principal objetivo do artigo 25.º da diretiva⁵ é interromper a disponibilização de pornografia infantil⁶. Tais disposições foram introduzidas pela primeira vez por

¹ Por exemplo: «Onion Router» (www.torproject.org).

² <http://www.inhope.org/>

³ <http://www.inhope.org/tns/resources/statistics-and-infographics/statistics-and-infographics-2014.aspx>

⁴ <https://www.iwf.org.uk/accountability/annual-reports/2015-annual-report>

⁵ Diretiva 2011/93/UE, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil. O artigo 25.º da Diretiva abrange «medidas contra sítios da Internet que contenham ou divulguem pornografia infantil».

⁶ Na aceção do artigo 2.º, alínea c), da diretiva.

intermédio desta diretiva, uma vez que não estavam incluídas nos principais instrumentos legislativos neste domínio, ou seja:

- na decisão-quadro⁷ que a diretiva substitui;
- na Convenção do Conselho da Europa de 2007 para a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual, na qual se inspira a Diretiva noutros domínios; ou
- na decisão do Conselho sobre o combate à pornografia infantil na Internet⁸, que foi um dos principais instrumentos jurídicos ao nível da UE a abordar a pornografia infantil.

O artigo 25.º é uma das várias disposições da diretiva que visam facilitar a prevenção e reduzir a vitimização secundária. Juntamente com as disposições relativas à ação penal contra os crimes e à proteção das vítimas, tais disposições fazem parte da abordagem holística necessária para combater eficazmente o abuso sexual de crianças, a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil.

O artigo 25.º prevê o seguinte⁹:

*1. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para **garantir a supressão imediata** das páginas eletrónicas que contenham ou difundam pornografia infantil sediadas no seu território, e para **procurar obter a supressão** das mesmas páginas sediadas fora do seu território.*

*2. Os Estados-Membros podem tomar medidas para **bloquear o acesso** a páginas eletrónicas que contenham ou difundam pornografia infantil aos utilizadores da Internet no seu território. Estas medidas devem ser adotadas por meio de processos transparentes e devem incluir **garantias** adequadas, nomeadamente para assegurar que a restrição se limite ao que é necessário e proporcionado, e que os utilizadores sejam informados do motivo das restrições. Essas garantias devem incluir também a possibilidade de recurso judicial.*

Assim:

- obriga os Estados-Membros a **suprimir** imediatamente os materiais que se encontrem em páginas eletrónicas sediadas no seu território;
- obriga-os a **procurar obter a supressão** dos materiais que se encontrem nas páginas eletrónicas sediadas fora do seu território; e
- oferece a **possibilidade de bloquear o acesso** a pornografia infantil aos utilizadores no seu território, sob reserva de várias **garantias**.

É importante salientar que o artigo 25.º faz referência a «medidas», o que pode não implicar necessariamente legislação. Tal como indicado no considerando 47 da diretiva:

«... As medidas tomadas pelos Estados-Membros em conformidade com a presente diretiva para eliminar ou, se for caso disso, bloquear sítios da Internet que contêm pornografia infantil podem consistir em vários tipos de ação pública, nomeadamente de cariz legislativo, não legislativo, judicial ou outro. Nesse contexto, a presente diretiva não prejudica as medidas voluntárias tomadas pelo

⁷ Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho, de 22 de dezembro de 2003, relativa à luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil.

⁸ Decisão 2000/375/JAI do Conselho, de 29 de maio de 2000, sobre o combate à pornografia infantil na Internet.

⁹ Ver também os considerandos 46 e 47 da diretiva sobre as medidas referidas no artigo 25.º.

setor da Internet para evitar o uso indevido dos seus serviços nem qualquer tipo de apoio dos Estados-Membros a tais medidas...»

Por conseguinte, é possível utilizar medidas não legislativas para transpor a diretiva de forma satisfatória, desde que, na prática, estas permitam alcançar os resultados especificados no artigo 25.º.

A cooperação entre o setor privado, incluindo a indústria e a sociedade civil, e as autoridades públicas, nomeadamente as autoridades policiais e judiciais, é fundamental para a aplicação das medidas nos termos do artigo 25.º e para combater eficazmente a difusão em linha de materiais com imagens de abusos sexuais de crianças.

As partes que participam na interrupção da disponibilização em linha de material com imagens de abusos sexuais de crianças são:

- **os prestadores de serviços da sociedade da informação**, incluindo os fornecedores de acesso, de armazenagem e de plataformas em linha. Como os criminosos abusam dos serviços e das infraestruturas disponibilizadas, os prestadores de serviços da sociedade da informação estão numa situação privilegiada para cooperar na aplicação do artigo 25.º. Por exemplo, os prestadores de serviços de armazenagem são, em última instância, capazes de suprimir o material armazenado nos seus servidores e os fornecedores de acesso, como os fornecedores de serviços Internet, podem bloquear o acesso;
- **os utilizadores da Internet**, que podem deparar com material em linha com imagens de abusos sexuais de crianças (de forma intencional ou não intencional), e decidem denunciar o caso diretamente ao ISSP caso a tecnologia para o fazer esteja operacional, ou seja, através de um botão «Comunicar abusos» na página Internet ou no navegador Web. Os utilizadores também podem fazer a denúncia através de uma linha telefónica de emergência gerida por uma organização da sociedade civil, ou diretamente à autoridade policial responsável;
- **as linhas telefónicas de emergência dedicadas**, habitualmente geridas por uma ONG ou por uma associação de ISSP ou de empresas de comunicação social, que permitem a denúncia anónima por parte de utilizadores que podem não se sentir confortáveis em fazer a denúncia à polícia e não podem ou não querem fazer a denúncia diretamente ao ISSP. Em muitos casos, as denúncias recebidas num país referem-se a material armazenado por prestadores de serviços noutro país. A supressão exige assim cooperação internacional, facilitada pela INHOPE;
- **as autoridades policiais**, cujo trabalho é apoiado pelas denúncias feitas através das linhas telefónicas de emergência e diretamente pelos utilizadores da Internet. Estas autoridades também partilham as denúncias com outras autoridades na Europa (diretamente ou através da Europol e do seu Centro Europeu da Cibercriminalidade)¹⁰ e fora da Europa (através da Interpol)¹¹; e
- **as autoridades judiciais**, que garantem a aplicação da lei em cada Estado-Membro. Em alguns países, são necessárias decisões judiciais para suprimir ou bloquear material. A Eurojust¹² ajuda a coordenar a cooperação judiciária em matéria penal entre os Estados-Membros.

¹⁰ <https://www.europol.europa.eu/ec3>

¹¹ <http://www.interpol.int/Crime-areas/Crimes-against-children/Crimes-against-children>

¹² <http://www.eurojust.europa.eu/>

1.2. Finalidade e metodologia do presente relatório

O artigo 27.º da Diretiva exige que os Estados-Membros¹³ ponham em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à diretiva e as comuniquem à Comissão até 18 de dezembro de 2013.

O presente relatório dá resposta ao requisito do artigo 28.º, n.º 2, da diretiva, segundo o qual a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório destinado a avaliar a aplicação das medidas referidas no artigo 25.º da diretiva¹⁴. O relatório deve apresentar uma panorâmica concisa mas informativa das principais medidas de transposição adotadas pelos Estados-Membros.

Até à data-limite de transposição, somente 12 Estados-Membros tinham notificado à Comissão que tinham concluído a transposição da diretiva. Por conseguinte, a Comissão instaurou processos por infração contra os outros Estados-Membros por não comunicação das medidas nacionais de transposição: **BE, BG, IE, EL, ES, IT, CY, LT, HU, MT, NL, PT, RO, SI** e o **UK**¹⁵. Todos estes processos por infração foram encerrados em 8 de dezembro de 2016. A adoção e notificação tardias das medidas nacionais de transposição atrasaram a análise da Comissão e a publicação dos relatórios de transposição.

A descrição e a análise do presente relatório baseiam-se nas informações que os Estados-Membros forneceram até 1 de novembro de 2016. As notificações recebidas após esta data não foram tomadas em consideração. Para além das questões identificadas no presente relatório, poderão surgir outros obstáculos à transposição, outras disposições não comunicadas à Comissão ou outros desenvolvimentos legislativos e não legislativos. Por conseguinte, o presente relatório não impede a Comissão de prosseguir a avaliação de algumas disposições, com vista a continuar a apoiar os Estados-Membros na transposição e aplicação do artigo 25.º.

¹³ Doravante, qualquer referência a «Estados-Membros» ou «todos os Estados-Membros» diz respeito aos Estados-Membros vinculados pela diretiva (ou seja, todos os Estados-Membros da UE exceto a Dinamarca). Em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo 22 relativo à posição da Dinamarca, a Dinamarca não participou na adoção da diretiva e não ficou por ela vinculada. Contudo, a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho continua a ser vinculativa e aplicável à Dinamarca. Em conformidade com o artigo 3.º do Protocolo 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, os dois países participaram na adoção da diretiva e estão por ela vinculados.

¹⁴ De acordo com o artigo 28.º, n.º 1, da Diretiva, a adoção, por parte dos Estados-Membros das medidas necessárias para dar cumprimento à Diretiva é avaliada num relatório separado (COM(2016) 871), publicado juntamente com o presente relatório.

¹⁵ No presente documento, os Estados-Membros são designados pelas suas siglas, em conformidade com as seguintes regras: <http://publications.europa.eu/code/pt/pt-370100.htm>

2. MEDIDAS DE TRANSPOSIÇÃO

2.1. Supressão (artigo 25.º, n.º 1)

2.1.1. Conteúdo armazenado em servidor no território de um Estado-Membro

Os Estados-Membros adotaram dois tipos de medidas para assegurar a supressão imediata das páginas eletrónicas que contenham ou difundam pornografia infantil sediadas no território de um Estado-Membro: medidas baseadas na Diretiva 2000/31/CE¹⁶ (Diretiva Comércio Eletrónico) e medidas baseadas no direito penal nacional.

1. Medidas baseadas na Diretiva Comércio Eletrónico

A Diretiva Comércio Eletrónico define as limitações de responsabilidade de um intermediário que preste serviços na Internet que consistam no simples transporte, na armazenagem temporária e na armazenagem em servidor (*hosting*). Em especial, um prestador de serviços de armazenagem em servidor não pode ser responsabilizado se¹⁷:

- a. não tiver conhecimento nem controlo sobre a informação que é transmitida ou armazenada, e
- b. a partir do momento em que tenha conhecimento das atividades ilegais, atuar com diligência no sentido de retirar ou impossibilitar o acesso às informações em causa.

Estas disposições constituem a base para o desenvolvimento dos procedimentos de **notificação e retirada** de conteúdos ilegais. No que diz respeito ao material com imagens de abusos sexuais de crianças, estes procedimentos assumem a forma de mecanismos geridos por partes interessadas, com o objetivo de identificar as informações ilegais armazenadas na rede e facilitar a sua rápida supressão.

Os Estados-Membros aplicaram os procedimentos de notificação e retirada através de linhas telefónicas de emergência nacionais às quais os utilizadores da Internet podem denunciar material com imagens de abusos sexuais de crianças que encontrem em linha. A INHOPE é a organização-quadro destas linhas telefónicas de emergência. Apoiada pelo programa «Para uma Internet mais Segura» da Comissão Europeia¹⁸, e, desde 2014, pelo Mecanismo Interligar a Europa¹⁹, representa atualmente uma rede de 51 linhas telefónicas de emergência em 45 países, incluindo todos os Estados-Membros da UE.

As linhas telefónicas de emergência têm memorandos de entendimento com as correspondentes autoridades policiais, que definem os procedimentos para dar seguimento às denúncias recebidas dos utilizadores da Internet. Em geral, os diferentes procedimentos operacionais incluem as seguintes ações comuns para conteúdos armazenados nos Estados-Membros:

- 1) Determinar a localização da armazenagem em servidor.

¹⁶ Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre o comércio eletrónico»). O último relatório de execução foi publicado em 2012: http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/docs/communication2012/SEC2011_1641_en.pdf

¹⁷ Artigo 14.º da Diretiva Comércio Eletrónico.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/safer-internet-better-internet-kids>

¹⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connecting-europe-facility>

Uma linha telefónica de emergência recebe a denúncia de um utilizador da Internet de que um endereço na Internet (URL) possivelmente tem material com imagens de abusos sexuais de crianças e determina em que país o material está armazenado. Em alguns casos, a linha telefónica de emergência recebe uma denúncia de outro membro da rede INHOPE, que já determinou que o local de armazenagem em servidor se situa no país da linha telefónica em causa.

2) Analisar o conteúdo.

Se o material se encontra armazenado em servidor no país, a linha telefónica de emergência determina se o URL já foi denunciado anteriormente. Nesse caso, a denúncia é ignorada. Caso contrário, a linha telefónica de emergência analisa as imagens e os vídeos no URL e determina se são conhecidos e se podem ser ilegais no país em causa.

3) Informar o prestador de serviços de armazenagem em servidor.

A linha telefónica de emergência reencaminha a denúncia e as análises para as autoridades policiais nacionais. Dependendo do memorando de entendimento, o prestador de serviços de armazenagem em servidor é então informado:

- pela linha telefónica de emergência, após a autoridade policial ter concordado que o material pode ser retirado, assegurando que tal não interfere com uma investigação em curso (**AT, CZ, DE** (linhas telefónicas de emergência Eco e FSM), **FR, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE e UK**). O tempo que decorre entre a linha telefónica de emergência informar primeiro a autoridade policial e depois comunicar com o prestador de serviços de armazenagem em servidor varia consoante os procedimentos acordados entre a linha telefónica de emergência e as autoridades policiais em cada um dos Estados-Membros. Em qualquer caso, a autoridade policial (em vez de ou agindo conjuntamente com a linha telefónica de emergência) pode optar por informar o prestador de serviços de armazenagem em servidor se as circunstâncias assim o exigirem;
- somente pela autoridade policial. Na **BG, DE** (linha telefónica de emergência Jugendschutz), **EE, EL, FI, MT, SI e SK**, a autoridade policial comunica com o prestador de serviços de armazenagem em servidor, enquanto a linha telefónica de emergência controla se o conteúdo é efetivamente suprimido.

Em **CY e HR**, é necessária uma decisão judicial para solicitar a supressão do material. Nestes dois países, o acesso ao sítio é temporariamente bloqueado até ser obtida a decisão judicial.

Após ter sido informado da existência de material ilegal nos seus servidores, o prestador de serviços de armazenagem em servidor pode ser responsabilizado se a supressão do material não ocorrer em conformidade com as leis de execução nacionais. O único limite à atribuição de responsabilidade é a isenção de responsabilidade prevista na Diretiva Comércio Eletrónico tal como aplicada pelos Estados-Membros (ver acima).

Aquando da elaboração do presente relatório, a maioria dos Estados-Membros dispunha de linhas telefónicas de emergência capazes de avaliar conteúdos denunciados, com vista à execução dos procedimentos de notificação e retirada, exceto a **BE, ES e IT**:

- A **BE** comunicou recentemente a adoção de legislação que permite à linha INHOPE operar no país e tratar as denúncias de acordo com o procedimento geral descrito acima. Aquando da elaboração do presente relatório, a polícia e as autoridades judiciais belgas estavam a negociar com a linha telefónica de emergência um memorando de entendimento e os protocolos operacionais.
- A situação em **ES** exige um exame mais aprofundado no que diz respeito à situação da linha telefónica de emergência.
- Em **IT** existem duas linhas INHOPE, mas a legislação atual não lhes permite verificar o conteúdo das denúncias recebidas dos utilizadores da Internet ou de outras linhas. Por conseguinte, limitam-se a reencaminhar as denúncias para as autoridades policiais (o Centro Nacional de Combate à Pornografia Infantil em Linha), sem verificarem o conteúdo.

2. Medidas baseadas no direito penal nacional

Os Estados-Membros comunicaram dois tipos de disposições penais que também permitem a supressão de conteúdos ilegais armazenados em servidor no seu território:

- a. disposições gerais que permitem a apreensão do material pertinente para as ações penais, ou seja, material utilizado na prática de crimes: **AT, CZ, HU, IT, LU, NL, SE e SK**; e
- b. disposições específicas sobre a supressão da pornografia infantil: **CY, EE, EL, ES, SE e UK (Gibraltar)**.

A legislação da **CZ, EL, HU e UK (Gibraltar)** faz referência explícita ao requisito de supressão imediata: «sem atraso injustificado» (**CZ**), «executada imediatamente» (**EL**), «no prazo de 12 horas» (**HU**) ou «supressão imediata» [**UK (Gibraltar)**].

Outros Estados-Membros transpõem este requisito através dos procedimentos de notificação e retirada descritos acima, o que pode conduzir a uma situação em que a via do direito penal apenas seja utilizada de forma acessória para lidar com os casos em que os mecanismos de notificação e retirada enfrentam dificuldades (por exemplo, falta de cooperação do prestador de serviços de armazenagem em servidor) ou quando o material está relacionado com uma investigação criminal em curso. Nos Estados-Membros onde não existem mecanismos funcionais de notificação e retirada ou em que o direito penal não especifica a supressão imediata, são necessárias mais informações sobre as medidas tomadas para transpor este requisito.

2.1.2. Conteúdo armazenado em servidor fora do território de um Estado-Membro

Todos os Estados-Membros, exceto a **BE, ES e IT**, transpuseram esta disposição através de uma linha telefónica de emergência totalmente operacional (ou seja, uma linha autorizada a avaliar o material) e do seguinte procedimento operacional, para tentar suprimir o conteúdo armazenado em servidor fora do seu território:

- 1) assim que os operadores da linha telefónica de emergência que recebeu a denúncia determinem que o local de armazenagem em servidor está fora do Estado-Membro, verificam se existe uma linha INHOPE operacional no país de armazenagem em servidor; se o país de armazenagem em servidor tiver uma linha INHOPE, a denúncia é enviada para essa linha através do sistema interno de troca de informações da INHOPE, de modo que esta possa tratar a denúncia de acordo com o procedimento nacional para conteúdos armazenados no país;
- 3) se o país de armazenagem em servidor não tiver uma linha INHOPE, a denúncia é enviada para as autoridades policiais do país em que foi recebida, que depois a

reencaminhará, habitualmente por intermédio da Europol ou da Interpol, para as autoridades policiais do país de armazenagem em servidor.

Embora os procedimentos das linhas telefónicas de emergência sigam em geral um padrão idêntico, existem algumas especificidades que dependem do que foi acordado entre a linha telefónica de emergência e as autoridades policiais. Por exemplo, algumas linhas telefónicas de emergência (como acontece na **DE, LT e LV**) notificam o prestador de serviços de armazenagem em servidor estrangeiro nos casos em que, após decorrido algum tempo, não tenha sido tomada nenhuma medida. Algumas linhas telefónicas de emergência (como acontece na **AT, CZ, DE, FR, LU, MT**) informam as autoridades policiais do seu país quando reencaminham uma denúncia para uma linha telefónica de emergência estrangeira, ao passo que outras (por exemplo, na **HU, NL, PL, SE e UK**) geralmente não o fazem. Por último, se não existir uma linha INHOPE no país de armazenagem em servidor, algumas linhas telefónicas de emergência (por exemplo, na **EE, LU e UK**) contactam linhas que não pertencem à INHOPE, se existirem.

Os Estados-Membros que não têm uma linha telefónica de emergência totalmente operacional (**BE, ES e IT**) transpõem esta disposição assegurando a troca de informações, habitualmente através da Europol ou da Interpol, entre as autoridades policiais no país de origem da denúncia e as do país em que o material está armazenado em servidor. Neste caso, são necessárias mais informações sobre a transposição da disposição através deste mecanismo, particularmente em relação aos casos em que as páginas eletrónicas sediadas no estrangeiro não estão ligadas a qualquer ação penal nesse Estado-Membro e não são objeto de qualquer pedido de auxílio judiciário mútuo.

No que toca à rapidez e eficácia da supressão do material através das linhas telefónicas de emergência, segundo os dados destas últimas, 93 % do material com imagens de abusos sexuais de crianças tratado pelas linhas telefónicas de emergência na Europa e 91 % do material processado pelas linhas em todo o mundo é retirado do acesso público à Internet em menos de 72 horas²⁰.

2.2. Bloquear o acesso (artigo 25.º, n.º 2)

Cerca de metade dos Estados-Membros (**BG, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, MT, PT, SE e UK**) optaram por aplicar medidas opcionais para bloquear o acesso nos termos do artigo 25.º, n.º 2. A variedade das medidas reflete o texto do considerando 47 da diretiva (vários tipos de ação pública, nomeadamente de cariz legislativo, não legislativo, judicial ou outro, incluindo medidas voluntárias tomadas pelo setor da Internet).

Uma forma de classificar as medidas é em função da necessidade ou não de uma decisão judicial para bloquear um sítio. Uma decisão judicial:

- é necessária na **EL, ES e HU**;
- não é obrigatória em
 - **CY, FR, IT e PT**, onde a lei exige que os fornecedores de serviços Internet cumpram o pedido das autoridades (ou seja, as autoridades policiais ou o regulador nacional) para bloquear o sítio; e
 - **BG, CZ, IE, FI, MT, SE, e UK**, onde a lei não exige expressamente aos fornecedores de serviços Internet que cumpram o pedido das autoridades, mas onde estes o fazem voluntariamente.

²⁰http://www.inhope.org/Libraries/Statistics_Infographics_2014/INHOPE_stats_infographics_for_2014.sflb.ashx

É comum utilizar-se listas negras dos sítios que contêm ou difundem pornografia infantil na aplicação de medidas de bloqueio. Geralmente, as listas negras são elaboradas pelas autoridades nacionais (ou seja, as autoridades policiais ou o regulador) e transmitidas aos fornecedores de serviços Internet. Alguns Estados-Membros (**EL**, **HU**, **IT**, **FI** e **FR**) comunicaram a legislação que rege este processo.

A **BG** utiliza a lista «Worst of » da Interpol²¹, ao passo que o **UK** utiliza a lista de URL da IWF²². Os fornecedores de serviços Internet na **CZ** também utilizam a lista da IWF numa base voluntária.

As informações recebidas dos Estados-Membros revelaram-se, em geral, inconclusivas quanto ao número de páginas eletrónicas incluídas nas listas de páginas bloqueadas ou quanto ao número de tentativas bloqueadas.

A diretiva exige que as medidas tomadas para bloquear o acesso a sítios que contenham ou difundam pornografia infantil incluam procedimentos transparentes e garantias adequadas. O considerando 47 dispõe o seguinte:

Seja qual for a base para a ação ou o método escolhidos, os Estados-Membros deverão assegurar que essa base ou método proporcionem um nível adequado de segurança jurídica e de previsibilidade aos utilizadores e aos prestadores de serviços. Também com vista à supressão e ao bloqueio de conteúdos relacionados com o abuso de crianças, deverá ser estabelecida e reforçada a cooperação entre as autoridades públicas, em especial para garantir que as listas nacionais de sítios da Internet que contêm materiais pornográficos que envolvam crianças sejam o mais completas possível, e para evitar duplicações de trabalho. Qualquer evolução neste sentido deve ter em conta os direitos dos utilizadores finais e respeitar os procedimentos legais e judiciais em vigor, bem como a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Especificamente, o artigo 25.º, n.º 2, prevê os seguintes requisitos:

1. Processos transparentes;
2. Limitação ao que é necessário e proporcionado;
3. Informação dos utilizadores do motivo das restrições; e
4. Possibilidade de recurso judicial.

Os Estados-Membros que optaram por transpor esta disposição incorporaram uma série de procedimentos transparentes e de garantias:

- na **EL**, a Comissão Helénica para as Telecomunicações e Correios comunica as decisões das autoridades competentes aos fornecedores de serviços de acesso à Internet e exige o bloqueio imediato do conteúdo e a disponibilização de informações pertinentes aos utilizadores. O proprietário da página eletrónica pode recorrer desta decisão no prazo de dois meses;
- em **ES**, durante as ações penais, o juiz pode ordenar o encerramento de um sítio que contenha pornografia infantil como medida de precaução, que pode ser contestada. O prestador de serviços é obrigado a disponibilizar as informações necessárias aos clientes;

²¹<https://www.interpol.int/Crime-areas/Crimes-against-children/Access-blocking/The-INTERPOL-%22Worst-of%22-list>

²² <https://www.iwf.org.uk/members/member-policies/url-list/blocking-faqs#WhatistheIWFURLlist>

- na **FI**, a polícia pode criar, conservar e atualizar uma lista de sítios de pornografia infantil. Quando um sítio é bloqueado, a polícia tem de emitir um comunicado justificando as razões para o bloqueio, devendo este ser exibido sempre que o acesso ao sítio seja bloqueado. Os recursos contra decisões da polícia que visam acrescentar um sítio à lista de sítios bloqueados podem ser apresentados junto de um tribunal administrativo;
- em **FR**, os fornecedores de serviços de acesso à Internet devem bloquear o acesso aos endereços Internet em causa no prazo de 24 horas. A lista de sítios é examinada por uma pessoa qualificada da Comissão Nacional da Informática e das Liberdades. Os utilizadores que tentem aceder a um serviço cujo acesso é negado são direcionados para um endereço informativo do Ministério do Interior, onde são apresentadas as razões pelas quais o acesso foi negado e as vias de recurso junto do tribunal administrativo;
- na **HU**, o acesso pode ser bloqueado temporária ou permanentemente. Os pedidos são recebidos pelo Ministro da Justiça e, se for caso disso, apresentados ao Tribunal Metropolitano de Budapeste. A obrigação de bloquear o acesso cabe ao fornecedor de serviços Internet, que disponibiliza a conectividade. A transparência do processo é assegurada, uma vez que a decisão do tribunal é notificada mediante publicação, estando, desta forma, acessível ao público. É possível interpor recurso judicial contra uma ordem de bloqueio permanente;
- em **IT**, o Centro Nacional de Combate à Pornografia Infantil na Internet disponibiliza aos fornecedores de serviços Internet uma lista de sítios de pornografia infantil, aos quais estes impedem o acesso, utilizando filtros e tecnologias conexas. Os sítios aos quais o acesso foi bloqueado devem exibir uma «página de bloqueio» indicando as razões para o bloqueio; e
- no **UK (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia)**, as medidas para bloquear o acesso a estas páginas eletrónicas são tomadas através da IWF, que funciona como um organismo privado de autorregulação que emite recomendações para bloquear ou filtrar conteúdos. Existe um processo de recurso através do qual alguém que tenha uma ligação ou um interesse legítimo no conteúdo em causa pode contestar a exatidão da avaliação. No **UK (Gibraltar)**, a Autoridade Reguladora de Gibraltar pode, em conjunto com os fornecedores de serviços Internet, bloquear o acesso a páginas eletrónicas que contenham ou difundam pornografia infantil aos utilizadores em Gibraltar. Estas medidas devem ser transparentes e limitadas ao estritamente necessário, proporcionado e justificado.

Na **BG, CY, CZ, IE, MT, PT** e **SE**, as informações fornecidas sobre as garantias aplicáveis às medidas de bloqueio não se revelaram conclusivas e requerem uma análise mais aprofundada.

3. CONCLUSÃO E PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão reconhece os esforços significativos realizados pelos Estados-Membros na transposição do artigo 25.º da diretiva.

Contudo, ainda existe margem para beneficiar plenamente do seu potencial, continuando a trabalhar para a sua aplicação total e correta nos Estados-Membros. Alguns dos principais desafios a enfrentar incluem assegurar que o material com imagens de abusos sexuais de crianças no território dos Estados-Membros seja imediatamente suprimido e que existam garantias adequadas quando o Estado-Membro opte por tomar medidas para bloquear o acesso dos utilizadores da Internet no seu território a páginas eletrónicas que contenham material com imagens de abusos sexuais de crianças.

Assim, a Comissão não tenciona, por enquanto, propor alterações ao artigo 25.º ou legislação complementar. Em vez disso, centrará os seus esforços em garantir que as crianças beneficiam plenamente do valor acrescentado do artigo, graças à sua transposição e aplicação completas por parte dos Estados-Membros.

Dito isto, na sua recente comunicação sobre plataformas em linha²³, a Comissão sublinhou a necessidade de manter e desenvolver processos de envolvimento de diversas partes interessadas, com vista a identificar soluções comuns para detetar e combater voluntariamente os materiais ilegais em linha, e comprometeu-se a reexaminar a necessidade de procedimentos formais de notificação e ação.

A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros com vista a assegurar um nível satisfatório de transposição e aplicação. Tal implica assegurar que as medidas nacionais são conformes com as disposições correspondentes do artigo e facilitar o intercâmbio de boas práticas. Sempre que necessário, a Comissão utilizará os poderes de execução que lhe são conferidos pelos Tratados através de processos de infração.

²³ Comunicação «As plataformas em linha e o Mercado Único Digital: Oportunidades e desafios para a Europa», COM(2016) 288 final de 25 de maio de 2016.