

Bruxelas, 24 de novembro de 2022
(OR. en)

14862/22

Dossiê interinstitucional:
2022/0155(COD)

LIMITE

JAI 1481
ENFOPOL 567
CRIMORG 161
IXIM 264
DATAPROTECT 319
CYBER 371
COPEN 393
FREMP 241
TELECOM 467
COMPET 910
MI 836
CONSOM 299
DIGIT 210
CODEC 1765

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	14143/22
n.º doc. Com.:	COM(2022) 209 final
Assunto:	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para prevenir e combater o abuso sexual de crianças – Relatório intercalar

I. INTRODUÇÃO

1. Em 11 de maio de 2022, a Comissão adotou uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras para prevenir e combater o abuso sexual de crianças¹. A proposta foi acompanhada de uma avaliação de impacto e de uma comunicação².

¹ 9068/22.

² 9068/22 ADD 1, ADD 2 e ADD 3; 9071/22.

2. A proposta, baseada no artigo 114.º do TFUE, visa o objetivo de combater eficazmente a utilização de serviços em linha para efeitos de abuso sexual de crianças e é subdividida em dois grandes blocos. Em primeiro lugar, os prestadores de serviços em linha pertinentes, como os prestadores de serviços de alojamento virtual e de serviços de comunicações interpessoais, seriam obrigados a detetar, denunciar, suprimir ou bloquear material, conhecido ou novo, referente a abusos sexuais de crianças na Internet, bem como detetar e denunciar o aliciamento de crianças ("*grooming*"). Em segundo lugar, seria criada uma nova agência descentralizada da UE (o "Centro da UE") a fim de permitir a aplicação do regulamento proposto, juntamente com uma rede de autoridades nacionais de coordenação e de autoridades competentes. Tal como reconhecido na exposição de motivos da proposta, as medidas nela previstas afetariam o exercício dos direitos fundamentais dos utilizadores dos serviços em linha.
3. No Parlamento Europeu, a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) é a comissão competente para as negociações sobre a proposta e em outubro de 2022, nomeou como relator o deputado ao Parlamento Europeu Javier Zarzalejos (PPE, ES). Entretanto, os coordenadores do PE decidiram solicitar ao Serviço de Estudos do Parlamento Europeu uma avaliação de impacto que abranja uma vasta gama de questões relacionadas com os direitos fundamentais e a proporcionalidade. A Comissão LIBE ainda não adotou o seu relatório.
4. Em julho de 2022, o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) adotaram o Parecer Conjunto 4/2022. Embora reconhecendo que o abuso sexual de crianças é um crime particularmente grave e hediondo e que o objetivo de o combater é um objetivo de interesse geral reconhecido pela União, o CEPD e a AEPD salientam que quaisquer limitações dos direitos fundamentais devem obedecer aos requisitos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O CEPD e a AEPD consideram que a proposta suscita sérias preocupações quanto à proporcionalidade da ingerência e às limitações nos direitos fundamentais à privacidade e à proteção dos dados pessoais.
5. O Comité Económico e Social Europeu emitiu parecer sobre a proposta em setembro de 2022. O Comité apoiou o princípio da proposta e solicitou que o texto seja melhorado e tornado mais específico, a fim de salvaguardar o segredo da correspondência e o respeito da vida privada.

II. TRABALHOS NO CONSELHO

6. No Conselho, a proposta foi analisada pelo Grupo da Aplicação da Lei (Polícia). Este grupo debateu a proposta nas reuniões de 5 e 20 de julho, 6 e 22 de setembro, 5 e 19 de outubro e 3 e 24 de novembro de 2022. A proposta foi analisada na íntegra durante as reuniões do Grupo da Aplicação da Lei acima referidas. A Presidência apresentou várias revisões do texto dos capítulos I a III, que incidem sobre as seguintes questões: objeto e âmbito de aplicação, definições, obrigações dos prestadores de serviços em linha e supervisão, execução coerciva e cooperação.
7. Na reunião informal dos ministros dos Assuntos Internos e na reunião informal do COSI realizada em julho de 2022, em Praga, a Presidência conseguiu reunir o apoio político geral à proposta, na pendência da análise técnica a nível do Grupo. A Presidência salientou que a proposta era tecnologicamente neutra e preparada para o futuro e que deve ser encontrado um equilíbrio entre a proteção das crianças, por um lado, e a proteção da privacidade e de outros direitos fundamentais dos utilizadores de serviços em linha, por outro.
8. A Presidência apresentou uma importante alteração conceptual no que diz respeito à emissão de diversos tipos de ordens – ordens de deteção e ordens de supressão e bloqueio de material referente a abusos sexuais de crianças. Foi igualmente introduzido um novo tipo de ordem, a ordem de retirada da lista. As decisões de supressão, bloqueio e retirada da lista passariam a ser emitidas pelas autoridades competentes dos Estados-Membros. As ordens de deteção seriam as únicas emitidas por uma autoridade judicial ou outra autoridade administrativa independente de um Estado-Membro, uma vez que este tipo de ordem é o mais sensível no que se refere à ingerência nos direitos fundamentais dos utilizadores dos prestadores de serviços em linha em causa. De acordo com a proposta da Comissão, todas as categorias de ordens seriam emitidas por uma autoridade judicial ou outra autoridade administrativa independente. No intuito de assegurar maior flexibilidade, este poder foi confiado às autoridades competentes para as ordens de supressão, bloqueio e retirada da lista. Na pendência do levantamento das reservas de análise, afigura-se que a maioria dos Estados-Membros poderia apoiar esta alteração, na medida em que lhes permitiria manter os sistemas e as estruturas existentes para combater o abuso sexual de crianças.

9. Na sequência de um pedido da Presidência, a Comissão elaborou dois documentos que ajudam a esclarecer questões levantadas pelos Estados-Membros. O primeiro³ inclui um fluxograma do processo de deteção de abusos sexuais de crianças e uma análise comparativa da legislação pertinente (abuso sexual de crianças, Regulamento Serviços Digitais, Conteúdos Terroristas em Linha, RGPD e Regulamento Provisório). O segundo⁴ descreve as relações entre o novo Centro da UE, as autoridades de coordenação e a Europol.
10. A Presidência organizou igualmente dois seminários com a participação da Comissão e de peritos das capitais, com base em documentos de reflexão e em perguntas e pedidos de esclarecimento dos Estados-Membros. O primeiro seminário teve lugar em 29 de setembro e foi dedicado às tecnologias utilizadas para detetar material referente a abusos sexuais de crianças, conhecido ou novo, e de casos de aliciamento, enquanto o segundo seminário, que teve lugar em 16 de novembro, abordou as ferramentas de verificação da idade. Ambos os seminários constituíram uma oportunidade para os Estados-Membros aprofundarem os temas abordados na proposta, permitindo simultaneamente uma interação direta entre os peritos baseados nas capitais e os peritos técnicos. Os seminários foram muito apreciados pelos Estados-Membros e foram elogiados por fornecerem os esclarecimentos muito necessários sobre a forma como algumas das disposições propostas poderiam funcionar na prática e por confirmarem a viabilidade tecnológica da proposta. Graças a estes seminários, afigura-se possível combater o abuso sexual de crianças na Internet. Existem tecnologias para detetar material referente a abusos sexuais de crianças, conhecido ou desconhecido. A questão do aliciamento é mais complicada, mas existe tecnologia em constante evolução. Existem também soluções técnicas para detetar abusos sexuais de crianças em linha em sistemas cifrados de ponta a ponta, como a deteção de conteúdos do lado do utilizador antes da cifragem efetiva. O segundo seminário sobre as ferramentas de verificação da idade apresentou diferentes técnicas utilizadas por empresas privadas para determinar a idade dos utilizadores de serviços na Internet, bem como as novas tecnologias em desenvolvimento.

³ WK 10409/2022.

⁴ WK 13981/2022.

11. Outro evento de apoio organizado pela Presidência, em cooperação com o PE e a Comissão, foi a exibição do documentário checo "*Caught in the Net*" ("Apanhado na Rede"), precedido de um painel de debate sobre o tema do aliciamento de crianças, no qual participaram representantes da Presidência e o produtor do filme. Hilde Vautmans (Renew/BE), deputada ao Parlamento Europeu, fez o discurso de abertura. A Presidência representou igualmente o Conselho em várias conferências subordinadas ao tema da luta contra o abuso sexual de crianças na Internet, como a Conferência sobre a Segurança das Crianças na Internet de 2022 e um evento de alto nível sobre *Como utilizar a tecnologia para garantir a segurança das crianças na Internet?* durante a primeira Semana de Sensibilização para as Tecnologias do Parlamento Europeu.
12. Embora a proposta ainda esteja a ser debatida no Grupo da Aplicação da Lei, foram já identificadas várias questões fundamentais que exigirão debates mais aprofundados no futuro:

Capítulo I / Disposições gerais – Objeto, âmbito de aplicação e definições

Vários termos utilizados na proposta foram definidos de forma diferente de outra legislação conexa da UE, como o Regulamento Serviços Digitais ou o Regulamento Conteúdos Terroristas em Linha. Por conseguinte, era necessário harmonizar algumas destas definições, a fim de garantir a coerência e a segurança jurídica entre os diferentes atos legislativos. Neste contexto, a Comissão esclareceu que a proposta funciona como *lex specialis* em relação ao Regulamento Serviços Digitais.

Além disso, poderá ser necessário definir outros termos a fim de facilitar a interpretação uniforme das disposições propostas.

A definição de "criança utilizadora" suscitou um importante debate relacionado com o crime de aliciamento nos termos da Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil. Estando a diretiva a ser revista pela Comissão, a forma como a maioridade sexual é definida na diretiva terá de ser tida em conta na definição de "criança utilizadora" na proposta de regulamento.

Outra alteração importante neste primeiro capítulo foi a inclusão de uma definição de "motores de pesquisa em linha" na sequência do aditamento das obrigações de retirada da lista no capítulo II.

Capítulo II/Obrigações dos prestadores de serviços pertinentes da sociedade da informação de prevenir e combater o abuso sexual de crianças na Internet

Ao emitir diversos tipos de ordens aos prestadores de serviços em linha, deve ser cuidadosamente tida em conta a necessidade de proteger as crianças e a privacidade e outros direitos fundamentais dos utilizadores de serviços em linha. Do mesmo modo, deve ser tido em conta o trabalho das autoridades policiais.

A Presidência propôs a simplificação da arquitetura do texto, de modo a que apenas as ordens de deteção sejam emitidas por uma autoridade judicial ou outra autoridade administrativa independente, ao passo que as autoridades competentes terão poderes para emitir decisões de supressão, bloqueio e retirada da lista.

De um modo geral, os Estados-Membros congratularam-se com esta alteração na emissão das ordens de supressão e bloqueio e com o aditamento das ordens de retirada da lista. No entanto, são necessários mais debates a nível técnico sobre estas questões, uma vez que vários Estados-Membros continuam a ter preocupações importantes quanto ao impacto na proteção do direito à privacidade e de outros direitos fundamentais. A complexidade e a duração do procedimento de emissão das ordens de deteção também foram salientadas por vários Estados-Membros.

Na reunião do Grupo da Aplicação da Lei de 19 de outubro, o Serviço Jurídico do Conselho indicou que emitirá um parecer escrito sobre a proporcionalidade das ordens de deteção.

Capítulo III / Supervisão, execução coerciva e cooperação – Autoridades de coordenação para questões relacionadas com o abuso sexual de crianças

A Presidência apresentou dois conjuntos de textos de compromisso sobre este capítulo centrados nos requisitos de independência a cumprir pelas autoridades de coordenação. Vários Estados-Membros emitiram uma reserva de análise sobre este capítulo, tendo em conta o importante impacto que essas disposições podem ter nas estruturas nacionais existentes. Estes Estados-Membros reconheceram que os textos de compromisso estavam a avançar na direção certa, uma vez que proporcionavam maior flexibilidade aos Estados-Membros.

Os Estados-Membros consideraram particularmente difícil conceber soluções eficazes para a criação de autoridades de coordenação ao abrigo do Regulamento Conteúdos Terroristas em Linha, do Regulamento Serviços Digitais e da presente proposta, cumprindo simultaneamente os requisitos previstos nesses atos legislativos.

Foi amplamente debatida a questão relativa à identificação e comunicação pelas autoridades de coordenação ao Centro da UE de abusos sexuais de crianças na Internet na sequência de uma avaliação diligente das autoridades judiciais ou de outras autoridades independentes, uma vez que vários Estados-Membros salientaram o risco de atrasos e a falta de recursos e de conhecimentos especializados.

Capítulo IV / Centro da UE para prevenir e combater o abuso sexual de crianças e cooperação com a Europol

Tal como acima referido, a Comissão propôs a criação de uma nova agência da UE, sediada em Haia, dada a necessidade de uma estreita cooperação com a Europol. O Centro da UE e a Europol poderão partilhar algumas das despesas administrativas, tais como os recursos humanos, a contabilidade e o equipamento informático. De acordo com a proposta apresentada pela Comissão, não seriam afetadas as principais atribuições e competências da Europol no que se refere ao abuso sexual de crianças.

Foram emitidas reservas gerais de análise relativamente a todo o capítulo e reservas parciais de análise relativamente à localização da sede do Centro da UE. As questões mais frequentes levantadas pelos Estados-Membros no capítulo IV diziam respeito ao orçamento, ao risco de duplicação com as atribuições da Europol, ao risco de concorrência entre a Europol e o Centro da UE no que diz respeito ao pessoal especializado que lida com o abuso sexual de crianças, à falta de reconhecimento do papel das linhas diretas no tratamento de relatórios de abuso sexual de crianças, às questões de proteção de dados relativas ao tratamento dos relatórios de abuso sexual de crianças pelo Centro da UE, ao processo de comunicação pelo Centro da UE de abusos sexuais de crianças na Internet à Europol e às autoridades policiais, à criação de uma base de dados de relatórios pelo Centro da UE, bem como à criação de bases de dados de indicadores de abusos sexuais de crianças na Internet.

Capítulo V / Recolha de dados e apresentação de relatórios de transparência

As delegações manifestaram fortes dúvidas em relação às disposições em matéria de recolha de dados e de apresentação de relatórios, que consideraram demasiado pesadas para as autoridades policiais. As delegações chamaram a atenção para o facto de serem necessários mais debates sobre a questão de saber se o Centro da UE deve receber dados sobre os processos penais em curso. Os Estados-Membros indicaram a necessidade de proteger os dados pessoais e de limitar as informações a recolher e a partilhar.

Capítulo VI / Disposições finais

Várias delegações solicitaram uma data de aplicação posterior e a revogação do Regulamento (UE) 2021/1232 provisório numa fase posterior, a fim de evitar um desfasamento entre a deteção baseada no regulamento provisório e no regulamento proposto. Idealmente, ambos os regulamentos devem permanecer em vigor concomitantemente para evitar esse desfasamento.

III. CONCLUSÃO

13. A Presidência está empenhada em trabalhar em estreita colaboração com a próxima Presidência, a fim de facilitar a continuação dos debates no Grupo da Aplicação da Lei e de assegurar o bom andamento do dossiê no Conselho.
14. À luz do acima exposto, convidam-se o Comité de Representantes Permanentes e o Conselho a tomarem nota dos progressos alcançados na análise do regulamento proposto.