



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 19 dicembre 2016
(OR. en)**

15694/16

**DROIPEN 224
COPEN 397
JAI 1101**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	16 dicembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 872 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO di valutazione dell'attuazione delle misure di cui all'articolo 25 della direttiva 2011/93/UE, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 872 final.

All.: COM(2016) 872 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.12.2016
COM(2016) 872 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**di valutazione dell'attuazione delle misure di cui all'articolo 25 della direttiva
2011/93/UE, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento
sessuale dei minori e la pornografia minorile**

Indice

1.	INTRODUZIONE.....	3
1.1.	Obiettivi e portata dell'articolo 25.....	3
1.2.	Scopo della presente relazione e metodologia.....	6
2.	MISURE DI RECEPIMENTO	7
2.1.	Rimozione (articolo 21, paragrafo 1).....	7
2.1.1.	Contenuti ospitati nel territorio di uno Stato membro	7
2.1.2.	Contenuti ospitati al di fuori del territorio di uno Stato membro.....	9
2.2.	Blocco (articolo 25, paragrafo 2).....	10
3.	CONCLUSIONE E FASI SUCCESSIVE	13

1. INTRODUZIONE

Internet ha contribuito a un drammatico aumento degli abusi sessuali sui minori dal momento che:

- favorisce la condivisione di materiale pedopornografico, offrendo una varietà di canali di distribuzione quali, tra gli altri, il web, le reti peer-to-peer, i media sociali, le bacheche, i newsgroup, le chat e le piattaforme di condivisione di fotografie. La condivisione è altresì facilitata dall'accesso a una comunità globale di individui affini, che è fonte di una forte domanda e supporto reciproco;
- fornisce mezzi tecnici e misure di sicurezza capaci di agevolare l'anonimato¹;
- come conseguenza della forte domanda di materiale pedopornografico, i minori continuano a essere esposti al rischio di diventare vittime, mentre l'anonimato può ostacolare le indagini e la persecuzione di tali reati; e
- nuovi materiali pedopornografici sono diventati moneta di scambio. Per ottenere e mantenere l'accesso ai forum, accade di frequente che i partecipanti debbano esibire nuovi materiali con regolarità, il che favorisce la commissione di abusi sessuali sui minori.

Gli abusi sessuali sui minori perpetrati online costituiscono un reato efferato, con conseguenze a lungo termine sulle vittime. Il pregiudizio viene arrecato non solo nel momento in cui l'abuso è effettivamente ripreso o fotografato, ma anche ogniqualvolta le immagini e i video sono postati, messi in circolazione e visti. Per le vittime, la consapevolezza che le immagini e i video in cui subiscono abusi sono accessibili e che vi è persino la possibilità incontrare qualcuno che ha visto il materiale rappresenta un'importante fonte di trauma e di ulteriore sofferenza.

Vi sono segnali che l'età media delle vittime della pedopornografia è in costante calo: secondo l'INHOPE (International Association of Internet Hotlines)², circa il 70% delle vittime nelle segnalazioni di cui si sono occupate le linee telefoniche dirette INHOPE nel 2014 è parso essere in età prepuberale³. L'IWF (Internet Watch Foundation) ha pubblicato cifre analoghe nel 2015, aggiungendo che il 3% delle vittime risultava di due anni o di età inferiore, e che un terzo delle immagini raffigurava bambini stuprati o torturati sessualmente⁴.

1.1. Obiettivi e portata dell'articolo 25

L'articolo 25 della direttiva⁵ persegue l'obiettivo principale di perturbare la disponibilità di materiale pedopornografico⁶. Tali disposizioni sono state introdotte per la prima volta con la direttiva, non essendo esse incluse nei principali strumenti legislativi in materia, vale a dire:

- la decisione quadro⁷ che la direttiva sostituisce;
- la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali, del 2007, dalla quale la direttiva trae ispirazione in altri ambiti; o

¹ Per esempio, il Tor (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 Direttiva 2011/93/UE del 13 dicembre 2011 relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile. L'articolo 25 della direttiva riguarda "misure contro i siti web che contengono o diffondono materiale pedopornografico".

⁶ Come definito all'articolo 2, lettera c), della direttiva.

⁷ Decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio, del 22 dicembre 2003, relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile.

- la decisione del Consiglio relativa alla lotta contro la pornografia infantile su Internet⁸, che è stata uno dei primi strumenti giuridici a livello europeo ad affrontare la pedopornografia.

L'articolo 25 è uno di una serie di disposizioni contenute nella direttiva volte a facilitare la prevenzione e a mitigare la vittimizzazione secondaria. Unitamente alle disposizioni riguardanti la persecuzione di reati e la protezione delle vittime, esse fanno parte dell'approccio olistico necessario per affrontare l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori nonché la pedopornografia in maniera efficace.

L'articolo 25 così recita⁹:

*1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per **assicurare la tempestiva rimozione delle pagine web che contengono o diffondono materiale pedopornografico ospitate nel loro territorio e si adoperano per ottenere la rimozione di tali pagine ospitate al di fuori del loro territorio.***

*2. Gli Stati membri possono adottare misure per **bloccare l'accesso alle pagine web che contengono o diffondono materiale pedopornografico agli utenti internet sul loro territorio. Tali misure devono essere stabilite con procedure trasparenti e devono fornire idonee garanzie, in particolare al fine di assicurare che la restrizione sia limitata allo stretto necessario e proporzionata e che gli utenti siano informati del motivo della restrizione. Tali garanzie includono la possibilità di ricorrere per via giudiziaria.***

Pertanto, esso:

- obbliga gli Stati membri a **rimuovere** tempestivamente il materiale sui siti web ospitati nel loro territorio;
- li obbliga ad **adoperarsi per garantire la rimozione** del materiale sui siti web ospitati altrove; e
- offre la **possibilità di bloccare l'accesso** alla pedopornografia da parte degli utenti sul loro territorio, fatto salvo un certo numero di **garanzie**.

È importante notare che l'articolo 25 fa riferimento a "misure" che non coinvolgono necessariamente la legislazione. Come afferma il considerando 47 della direttiva:

"[...] [l]e misure adottate dagli Stati membri in conformità della presente direttiva al fine di eliminare o, se del caso, bloccare i siti web contenenti pornografia minorile potrebbero essere basate su vari tipi di azione pubblica, comprese azioni legislative, non legislative, giudiziarie o di altra natura. In tale contesto, la presente direttiva non pregiudica l'azione volontaria avviata dal settore internet per evitare abusi dei suoi servizi, o qualsiasi sostegno da parte degli Stati membri nei confronti di tale azione. [...]"

Si ritiene pertanto che le misure non legislative recepiscano la direttiva in maniera soddisfacente qualora consentano il conseguimento pratico degli obiettivi specificati all'articolo 25.

La collaborazione tra il settore privato, incluse l'industria e la società civile, e le autorità pubbliche, tra cui le autorità di polizia e la magistratura, è fondamentale per applicare le misure di cui all'articolo 25 e combattere in maniera efficace la diffusione di materiale pedopornografico online.

⁸ Decisione 2000/375/GAI del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativa alla lotta contro la pornografia infantile su Internet.

⁹ Si vedano anche i considerando 46 e 47 della direttiva, concernenti le misure di cui all'articolo 25.

Le parti coinvolte nella perturbazione della disponibilità di materiale pedopornografico online sono:

- i **fornitori di servizi della società dell'informazione** (*Information Society Service Provider*, ISSP), che comprendono fornitori di accesso, servizi di hosting e piattaforme online. Poiché gli autori del reato abusano dei servizi e dell'infrastruttura forniti dagli ISSP, questi ultimi sono bendisposti a cooperare all'attuazione dell'articolo 25. Per esempio, i fornitori di servizi di hosting sono in definitiva capaci di rimuovere il materiale ospitato sui loro server e i fornitori di accesso, quali i fornitori di servizi internet (*Internet Service Provider*, ISP), sono in grado di bloccare l'accesso;
- gli **utenti internet**, che possono imbattersi (intenzionalmente o meno) in materiale pedopornografico online e decidere di segnalare il fatto direttamente all'ISSP in presenza della tecnologia per farlo, per esempio attraverso un tasto "Segnala abuso" sulla pagina web o sul browser. Gli utenti possono anche ricorrere a una linea telefonica diretta dedicata, gestita da un'organizzazione della società civile, o segnalare il fatto alle autorità di polizia responsabili;
- le **linee telefoniche dirette dedicate**, generalmente gestite da una ONG o da un'associazione di ISSP o aziende operanti nel settore dei media, che permettono agli utenti che non se la sentono di sporgere denuncia alla polizia e che non possono o non vogliono segnalare il fatto direttamente all'ISSP di farlo in forma anonima. In molti casi, le segnalazioni ricevute in un paese si riferiscono a materiale ospitato da provider in un altro paese. La relativa rimozione richiede una collaborazione internazionale, che è facilitata dall'INHOPE;
- le **autorità di polizia**, il cui operato è supportato da segnalazioni inoltrate da linee telefoniche dedicate e direttamente formulate da utenti internet. Inoltre, essi si scambiano segnalazioni tra loro in Europa (direttamente e per il tramite di Europol e del suo Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica)¹⁰ e non solo (attraverso Interpol)¹¹; e
- la **magistratura**, che garantisce l'applicazione della legge in ciascuno Stato membro. In alcuni paesi, per rimuovere o bloccare il materiale sono necessari provvedimenti giudiziari. Eurojust¹² contribuisce al coordinamento della cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri.

1.2. Scopo della presente relazione e metodologia

L'articolo 27 della direttiva impone agli Stati membri¹³ di mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva e di trasmetterle alla Commissione entro il 18 dicembre 2013.

La presente relazione è conforme al requisito di cui all'articolo 28, paragrafo 2, della direttiva secondo cui la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione delle misure di cui all'articolo 25 della direttiva¹⁴. La relazione mira a fornire una panoramica concisa ma informativa delle principali misure di recepimento adottate dagli Stati membri.

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/>

¹³ Da qui in avanti, con il termine "Stati membri" o "tutti gli Stati membri" si fa riferimento agli Stati membri vincolati alla direttiva (vale a dire tutti gli Stati membri dell'UE a eccezione della Danimarca). Conformemente agli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, la Danimarca non ha partecipato all'adozione della direttiva, che quindi non trova applicazione sul suo territorio. Tuttavia, la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio continua a essere vincolante e applicabile alla Danimarca. Secondo l'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda, entrambi i paesi hanno preso parte all'adozione della direttiva e sono vincolati ad essa.

¹⁴ A norma dell'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva, la misura in cui gli Stati membri hanno adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva è valutata in una relazione separata (COM(2016) 871), pubblicata unitamente alla presente.

Solo 12 Stati membri hanno comunicato alla Commissione di aver completato il recepimento della direttiva entro il termine a tal fine previsto. Pertanto, la Commissione ha avviato procedure di infrazione per la mancata comunicazione delle misure nazionali di recepimento nei confronti di: **BE, BG, IE, EL, ES, IT, CY, LT, HU, MT, NL, PT, RO, SI e UK**¹⁵. Tutte queste procedure di infrazione sono state chiuse entro l'8 dicembre 2016. L'adozione e la comunicazione tardiva delle misure nazionali di recepimento hanno ritardato l'analisi e la pubblicazione delle relazioni di recepimento da parte della Commissione.

Nella presente relazione, la descrizione e l'analisi si basano sulle informazioni fornite dagli Stati membri entro il 1° novembre 2016. Le comunicazioni ricevute dopo tale data non sono state prese in considerazione. Al di là delle questioni individuate nella presente relazione, è possibile che vi siano altre sfide nel recepimento e altre disposizioni non comunicate alla Commissione o altri sviluppi legislativi e non legislativi. Pertanto, la presente relazione non impedisce alla Commissione di valutare ulteriormente alcune disposizioni e di continuare a sostenere gli Stati membri nel recepimento e nell'attuazione dell'articolo 25.

¹⁵ Nel presente documento, gli Stati membri sono abbreviati secondo le seguenti norme:
<http://publications.europa.eu/code/it/it-370100.htm>

2. MISURE DI RECEPIMENTO

2.1. Rimozione (articolo 21, paragrafo 1)

2.1.1. Contenuti ospitati nel territorio di uno Stato membro

Gli Stati membri hanno adottato due tipi di misure per garantire la tempestiva rimozione delle pagine web che contengono o diffondono materiale pedopornografico ospitate nel territorio di uno Stato membro: misure basate sulla direttiva 2000/31/CE¹⁶ (direttiva sul commercio elettronico) e misure basate sul diritto penale nazionale.

1. Misure basate sulla direttiva sul commercio elettronico

La direttiva sul commercio elettronico definisce le limitazioni alla responsabilità di prestatori intermedi di servizi tramite Internet, che consistono in deroghe per il semplice trasporto, la memorizzazione temporanea ("caching") e l'"hosting". In particolare, un fornitore del servizio di hosting non può essere ritenuto responsabile se¹⁷:

- a. non conosce né controlla le informazioni trasmesse o memorizzate, e
- b. agisce immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitare l'accesso alle medesime non appena sia informato o si renda conto delle attività illecite.

Tali disposizioni sono alla base dello sviluppo delle **procedure di notifica e rimozione ("notice and take down")** di contenuti illeciti. Nell'ambito del materiale pedopornografico, tali procedure assumono la forma di meccanismi gestiti dalle parti interessate, volti a individuare le informazioni illecite ospitate sulla rete e a facilitarne la rapida rimozione.

Gli Stati membri hanno attuato procedure di notifica e rimozione attraverso linee telefoniche dirette nazionali, alle quali gli utenti internet possono segnalare il materiale pedopornografico da essi reperito online. INHOPE è l'organizzazione ombrello delle linee telefoniche dirette. Supportata dal programma "Internet più sicuro" della Commissione europea¹⁸ e, dal 2014, dal quadro del "Meccanismo per collegare l'Europa"¹⁹, essa attualmente rappresenta una rete di 51 linee telefoniche dirette in 45 paesi, che includono tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

Le linee telefoniche dirette hanno stipulato memorandum d'intesa con le autorità di polizia del singolo paese, i quali definiscono procedure per la gestione delle segnalazioni ricevute dagli utenti internet. Le diverse procedure operative comprendono in generale le seguenti azioni comuni relative ai contenuti ospitati negli Stati membri:

- 1) individuazione dell'ubicazione del servizio di hosting.

Una linea telefonica diretta riceve da un utente internet la segnalazione di un indirizzo web (URL) con possibile materiale pedopornografico e stabilisce in quale paese il materiale è ospitato. In alcuni casi, la linea telefonica diretta riceve la segnalazione da un altro membro della rete INHOPE, il quale ha già stabilito che l'ubicazione del servizio di hosting è nel paese della linea telefonica diretta in questione.

¹⁶ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno ("Direttiva sul commercio elettronico"). L'ultima relazione di attuazione è stata pubblicata nel 2012:

http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/docs/communication2012/SEC2011_1641_en.pdf

¹⁷ Articolo 12 della direttiva sul commercio elettronico.

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>

2) Analisi dei contenuti.

Se il materiale è ospitato nel paese, la linea telefonica diretta stabilisce se l'URL è già stato segnalato in precedenza. In tal caso, la segnalazione è rigettata. Altrimenti, la linea telefonica diretta analizza le immagini e i video presenti sull'URL e stabilisce se sono noti e se possano essere illegali in quel paese.

3) Informazione del fornitore del servizio di hosting.

La linea telefonica diretta inoltra la segnalazione e le analisi alle autorità di polizia nazionali. A seconda del memorandum d'intesa, il fornitore del servizio di hosting è successivamente informato:

- dalla linea telefonica diretta, dopo che le autorità di polizia hanno acconsentito alla rimozione del materiale, garantendo che ciò non interferirà con eventuali indagini in corso (**AT, CZ, DE** (linee telefoniche dirette eco e FSM), **FR, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE e UK**). Il tempo intercorso tra la prima informazione delle autorità di polizia da parte della linea telefonica diretta e la comunicazione della linea telefonica diretta con il fornitore del servizio di hosting varia in funzione delle procedure pattuite tra la linea telefonica diretta e le autorità di polizia in ciascuno Stato membro. In ogni caso, se le circostanze lo richiedono, le autorità di polizia (al posto della linea telefonica diretta o in aggiunta alla stessa) possono scegliere di informare il fornitore del servizio di hosting;
- soltanto dalle autorità di polizia. In **BG, DE** (linea telefonica diretta Jugendschutz), **EE, EL, FI, MT, SI e SK**, le autorità di polizia comunicano con il fornitore del servizio di hosting, mentre la linea telefonica diretta monitora l'effettiva rimozione dei contenuti.

In **CY e HR** per la rimozione del materiale è richiesto un provvedimento giudiziario. In entrambi i paesi, l'accesso al sito web è temporaneamente bloccato fino all'ottenimento del provvedimento giudiziario.

Il fornitore del servizio di hosting, dopo essere stato messo al corrente dell'esistenza di materiale illecito sui propri server, può essere ritenuto responsabile qualora ometta di rimuoverlo conformemente alle leggi attuative nazionali. L'unico limite all'attribuzione di responsabilità è la deroga alla responsabilità prevista dalla direttiva sul commercio elettronico, come recepita dagli Stati membri (si veda sopra).

Al momento della stesura del presente documento, la maggior parte degli Stati membri dispone di linee telefoniche dirette capaci di valutare il contenuto segnalato al fine di attuare procedure di notifica e rimozione, a eccezione di **BE, ES e IT**:

- **BE** ha comunicato l'esistenza di una legislazione di recente adozione, che consente a una linea telefonica diretta INHOPE di operare nel paese e gestire segnalazioni secondo la procedura generale sopra descritta. Al momento della stesura, la polizia e la magistratura belga erano in trattative con la linea telefonica diretta per definire un memorandum d'intesa e i protocolli operativi.
- La situazione in **ES** richiede un esame più approfondito per quanto concerne la situazione delle linee telefoniche dirette.
- **IT** possiede due linee telefoniche dirette INHOPE, ma la legislazione attuale non consente loro di controllare il contenuto delle segnalazioni ricevute da utenti internet o da altre linee telefoniche dirette. Pertanto, esse si limitano a inoltrare le segnalazioni alle autorità di polizia (il Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia sulla rete Internet, CNCO), senza controllarne il contenuto.

2. Misure basate sul diritto penale nazionale

Gli Stati membri hanno comunicato due tipi di disposizioni di diritto penale che consentono anche la rimozione di contenuti illeciti ospitati nel loro territorio:

- a. disposizioni generali che permettono il sequestro del materiale inerente il procedimento penale, per esempio il materiale utilizzato nella commissione di un reato: **AT, CZ, HU, IT, LU, NL, SE e SK**; e
- b. disposizioni specifiche relative alla rimozione di materiale pedopornografico: **CY, EE, EL, ES, SE e UK (Gibilterra)**.

La legislazione in **CZ, EL, HU e UK (Gibilterra)** fa esplicito riferimento al requisito della tempestiva rimozione: "senza ingiustificato ritardo" (**CZ**), "eseguito immediatamente" (**EL**), "entro 12 ore" (**HU**) o "tempestiva rimozione" (**UK (Gibilterra)**).

Gli altri Stati membri recepiscono questo requisito attraverso le procedure di notifica e rimozione sopra descritte, il che può comportare un uso meramente marginale dei canali previsti dal diritto penale per trattare casi in cui i meccanismi di notifica e rimozione incontrano difficoltà (per esempio, per mancanza di collaborazione da parte del fornitore del servizio di hosting) o in cui il materiale è legato a un'indagine penale in corso. Negli Stati membri privi di meccanismi funzionali di notifica e rimozione o in cui il diritto penale non specifica la tempestiva rimozione, sono necessarie maggiori informazioni sulle misure adottate per il recepimento di questo requisito.

2.1.2. Contenuti ospitati al di fuori del territorio di uno Stato membro

Tutti gli Stati membri, a eccezione di **BE, ES e IT**, hanno recepito questa disposizione attraverso una linea telefonica diretta pienamente operativa (ossia una linea telefonica diretta autorizzata a valutare il materiale) e la seguente procedura operativa per adoperarsi a rimuovere contenuti ospitati al di fuori del loro territorio:

- 1) una volta che gli operatori della linea telefonica diretta che ha ricevuto la segnalazione stabiliscono che l'ubicazione del servizio di hosting è al di fuori dello Stato membro, essi verificano se vi sia una linea telefonica diretta operativa INHOPE nel paese ospitante;
- 2) se il paese ospitante possiede una linea telefonica diretta INHOPE, la segnalazione è inviata ad essa attraverso il sistema interno di scambio di informazioni INHOPE in maniera tale che possa trattare la segnalazione conformemente alla procedura nazionale relativa al contenuto ospitato nel paese;
- 3) se il paese ospitante non possiede una linea telefonica diretta INHOPE, la segnalazione è inviata alle autorità di polizia del paese in cui è stata ricevuta, le quali la trasmettono, generalmente per il tramite di Europol o Interpol, alle autorità di polizia del paese ospitante.

Benché le procedure esistenti nelle linee telefoniche dirette si rifacciano in generale a uno schema simile, vi sono alcune specificità a seconda degli accordi presi tra la linea telefonica diretta e le autorità di polizia. Per esempio, alcune linee telefoniche dirette (in **DE, LT e LV**) informano il fornitore del servizio di hosting all'estero nel caso in cui dopo un certo periodo di tempo non sia stata intrapresa alcuna azione. Alcune linee telefoniche dirette (per esempio, in **AT, CZ, DE, FR, LU, MT**) informano le autorità di polizia del loro paese quando inoltrano una segnalazione a una linea telefonica diretta all'estero, mentre altre (per esempio, in **HU, NL, PL, SE e UK**) generalmente non lo fanno. Infine, se nel paese ospitante non c'è una linea telefonica diretta INHOPE, alcune linee telefoniche dirette (per esempio, in **EE, LU e UK**) contattano eventuali linee telefoniche dirette diverse da INHOPE presenti in loco.

Gli Stati membri privi di una linea telefonica diretta pienamente operativa (**BE, ES e IT**) recepiscono questa disposizione provvedendo allo scambio di informazioni, generalmente per il tramite di Europol o Interpol, tra le autorità di polizia del paese in cui la segnalazione è stata formulata e quelle del paese

in cui il materiale è ospitato. In questo caso, maggiori informazioni sono necessarie riguardo al recepimento della disposizione attraverso questo meccanismo, con particolare riferimento ai casi in cui le pagine web ospitate all'estero non siano legate ad alcun procedimento legale in quello Stato membro e non siano oggetto di alcuna richiesta di assistenza giudiziaria reciproca.

Per quanto concerne la tempestività e l'efficacia della rimozione attraverso le linee telefoniche dirette, stando ai loro dati il 93% del materiale pedopornografico trattato dalle linee telefoniche dirette in Europa e il 91% del materiale trattato dalle linee telefoniche dirette nel mondo è stato rimosso da internet e così sottratto all'accesso pubblico in meno di 72 ore²⁰.

2.2. Blocco (articolo 25, paragrafo 2)

Circa la metà degli Stati membri (**BG, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, MT, PT, SE e UK**) ha scelto di applicare le misure opzionali di blocco di cui all'articolo 25, paragrafo 2. La varietà delle misure riflette la lettera del considerando 47 della direttiva (azioni legislative, non legislative, giudiziarie o di altra natura, inclusa l'azione volontaria avviata dal settore internet).

Un metodo per classificare le misure è la necessità o meno di un provvedimento giudiziario per bloccare un sito web. Un provvedimento giudiziario è:

- richiesto in **EL, ES e HU**;
- non è obbligatorio in:
 - **CY, FR, IT e PT**, dove la legge impone agli ISP di conformarsi alla richiesta delle autorità (vale a dire le autorità di polizia o l'autorità nazionale di regolamentazione) di bloccare il sito; e
 - **BG, CZ, IE, FI, MT, SE e UK**, dove la legge non impone esplicitamente agli ISP di conformarsi alla richiesta delle autorità, ma essi lo fanno su base volontaria.

Nell'applicazione di misure di blocco sono generalmente utilizzate "liste nere" dei siti web che contengono o diffondono materiale pedopornografico. Le liste nere sono di solito preparate dalle autorità nazionali (per esempio, le autorità di polizia o l'autorità di regolamentazione) e trasmesse agli ISP. Alcuni Stati membri (**EL, HU, IT, FI e FR**) hanno comunicato la legislazione che disciplina questo processo.

BG utilizza la "Worst of List" di Interpol²¹, mentre **UK** fa ricorso alla lista URL di IWF²². Anche in **CZ** gli ISP usano la lista di IWF su base autoregolamentata.

In generale, le informazioni ricevute dagli Stati membri non erano esaurienti per quanto concerne il numero delle pagine web incluse in elenchi di siti bloccati o il numero di tentativi bloccati.

La direttiva impone che le misure adottate per bloccare l'accesso ai siti web che contengono o diffondono materiale pedopornografico forniscano procedure trasparenti e idonee garanzie. Il considerando 47 così recita:

Qualunque sia la modalità di azione o il metodo scelto, gli Stati membri dovrebbero accertarsi che sia garantito un adeguato livello di certezza del diritto e di prevedibilità giuridica per gli utenti e i fornitori di servizi. Sia per eliminare che per bloccare i materiali pedopornografici, è opportuno stabilire e rafforzare la cooperazione tra autorità pubbliche, soprattutto affinché sia assicurata l'eshaustività degli elenchi nazionali dei siti web a contenuto pedopornografico e siano evitate duplicazioni. Tutti questi sviluppi devono tenere

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

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>

conto dei diritti dell'utente finale e rispettare le procedure giuridiche e giudiziarie vigenti, e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Nello specifico, l'articolo 25, paragrafo 2, si riferisce ai requisiti seguenti:

1. procedure trasparenti;
2. limitazione allo stretto necessario e proporzionata;
3. informazione agli utenti dei motivi della restrizione; e
4. possibilità di ricorrere per via giudiziaria.

Gli Stati membri che hanno optato per recepire questa disposizione vi hanno provveduto incorporando una varietà di procedure trasparenti e garanzie:

- in **EL** la Commissione ellenica delle Poste e delle Telecomunicazioni notifica provvedimenti delle autorità competenti ai fornitori di servizi di accesso tramite internet e invita al blocco immediato dei contenuti e alla fornitura di informazioni pertinenti agli utenti. Il titolare della pagina web può proporre ricorso avverso il provvedimento entro due mesi;
- in **ES**, nel corso di un procedimento penale, il giudice può disporre l'oscuramento di un sito web che contiene materiale pedopornografico quale misura cautelare, che può essere impugnata. Il fornitore di servizi è obbligato a fornire le informazioni necessarie ai clienti;
- in **FI** la polizia può stabilire, mantenere e aggiornare un elenco di siti pedopornografici. Nel caso in cui un sito web sia bloccato, la polizia deve rilasciare una dichiarazione motivante il blocco, che deve essere visualizzata ogniqualvolta l'accesso a un sito è bloccato. I ricorsi avverso le decisioni assunte dalla polizia di aggiungere un sito all'elenco dei siti bloccati possono essere proposti dinanzi a un tribunale amministrativo;
- in **FR** i fornitori di servizi internet devono bloccare l'accesso agli indirizzi internet interessati entro 24 ore. L'elenco dei siti web è riesaminato da una persona qualificata della Commissione nazionale dell'informatica e delle libertà. Gli utenti che tentano di raggiungere il servizio il cui accesso è negato sono reindirizzati a un indirizzo informativo del ministero degli Interni, il quale precisa i motivi del rifiuto all'accesso e le procedure di ricorso disponibili dinanzi al tribunale amministrativo;
- in **HU** l'accesso può essere bloccato in via temporanea o permanente. Le richieste sono ricevute dal ministro della Giustizia e, se del caso, sottoposte al tribunale metropolitano di Budapest. L'obbligo di bloccare l'accesso incombe all'ISP che fornisce la connettività. La trasparenza della procedura è garantita dalla notifica della decisione del tribunale mediante pubblicazione, che diviene così accessibile al pubblico. È disponibile il ricorso giudiziario avverso un ordine di blocco permanente;
- in **IT** il Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet fornisce agli ISP un elenco dei siti pedopornografici ai quali essi impediscono l'accesso attraverso sistemi tecnici di filtraggio. I siti il cui accesso è bloccato vengono visualizzati su una pagina di blocco indicante i motivi di tale blocco; e
- in **UK (Inghilterra/Galles, Irlanda del Nord e Scozia)** le misure di blocco dell'accesso a tali pagine web vengono adottate dall'IWF, un ente privato che opera in regime di autoregolamentazione, il quale rilascia raccomandazioni di blocco o filtraggio di contenuti. Esiste una procedura di appello nell'ambito della quale chiunque abbia un legittimo legame o interesse correlato con i contenuti in questione può contestare l'accuratezza della valutazione. In **UK (Gibilterra)**, l'autorità di regolamentazione di Gibilterra può, congiuntamente agli IPS, bloccare l'accesso alle pagine web che contengono o diffondono

materiale pedopornografico agli utenti a Gibilterra. Tali misure devono essere trasparenti, limitate allo stretto necessario, proporzionate e motivate.

In **BG, CY, CZ, IE, MT, PT** e **SE** le informazioni fornite sulle garanzie applicabili alle misure di blocco non erano esaurienti e richiederanno un ulteriore esame.

3. CONCLUSIONE E FASI SUCCESSIVE

La Commissione riconosce gli sforzi significativi compiuti dagli Stati membri nel recepimento dell'articolo 25 della direttiva.

Tuttavia, c'è ancora spazio per sfruttarne appieno il potenziale continuando a lavorare sul suo recepimento corretto e completo negli Stati membri. Tra le sfide che rimangono ancora da affrontare si annoverano quella di garantire che il materiale pedopornografico nel territorio degli Stati membri sia rimosso tempestivamente e che siano fornite idonee garanzie nel caso in cui lo Stato membro opti per l'adozione di misure volte a bloccare l'accesso agli utenti internet sul suo territorio a pagine web contenenti materiale pedopornografico.

Pertanto, al momento la Commissione non ha intenzione di proporre emendamenti dell'articolo 25 o una legislazione complementare, ma concentrerà i propri sforzi per garantire che i minori traggano vantaggio dal pieno valore aggiunto dell'articolo, attraverso il recepimento e l'attuazione completi di quest'ultimo da parte degli Stati membri.

Detto ciò, nella sua recente Comunicazione sulle piattaforme online²³ la Commissione ha sottolineato la necessità di sostenere e sviluppare processi multipartecipativi volti a trovare soluzioni comuni per individuare e combattere direttamente e su base volontaria i contenuti illeciti presenti in rete e si è impegnata a riesaminare le procedure formali di notifica e rimozione.

La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri nel garantire un livello soddisfacente di recepimento e attuazione. Ciò comprende il monitoraggio della conformità delle misure nazionali alle disposizioni di cui all'articolo e la facilitazione dello scambio delle migliori pratiche. Ove necessario, la Commissione eserciterà i propri poteri di controllo dell'applicazione del diritto in forza dei trattati, avviando procedure di infrazione.

²³ Comunicazione sulle piattaforme online e il mercato unico digitale Opportunità e sfide per l'Europa (COM/2016/288), del 25 maggio 2016.