



Bruxelles, den 16.12.2016
COM(2016) 872 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**med en vurdering af gennemførelsen af foranstaltningerne i artikel 25 i direktiv
2011/93/EU af 13. december 2011 om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel
udnyttelse af børn og børnepornografi**

DA

DA

Indhold

1.	INDLEDNING	3
1.1.	Mål og anvendelsesområde for artikel 25	3
1.2.	Rapportens formål og metode	6
2.	GENNEMFØRELSESFORANSTALTNINGER	7
2.1.	Fjernelse (artikel 25, stk. 1).....	7
2.1.1.	Indhold udbudt på en medlemsstats område	7
2.1.2.	Indhold udbudt uden for en medlemsstats område.....	9
2.2.	Blokering (artikel 25, stk. 2).....	10
3.	KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT	13

1. INDLEDNING

Internettet har fået seksuelt misbrug af børn til at eskalere på dramatisk vis. Dette skyldes, at:

- internettet letter udbredelsen af børnepornografi, da det giver en lang række distributionskanaler som bl.a. nettet, peer-to-peer-net, sociale medier, opslagstavler, nyhedsgrupper, Internet Relay Chat og fotodelingsplatforme. Delingen lettes også af, at der er adgang til et verdensomspændende fællesskab af ligesindede, hvilket er en kilde til kraftig efterspørgsel og gensidig støtte
- internettet stiller tekniske ressourcer og sikkerhedsforanstaltninger til rådighed, der gør det lettere at forblive anonym¹
- børn som følge af den store efterspørgsel efter børnepornografi konstant er i fare for at blive offer for en sådan forbrydelse, samtidig med at anonymiteten kan vanskeliggøre efterforskningen og retsforfølgningen af disse forbrydelser, og
- nyt børnepornografi er blevet et betalingsmiddel. For at få adgang til og bevare adgangen til forummer skal deltagerne ofte med jævne mellemrum indsende nyt materiale, hvilket inciterer til seksuelt misbrug af børn.

Seksuelt misbrug af børn på nettet er en nederdrægtig forbrydelse med langvarige konsekvenser for ofrene. Børnene påføres ikke blot skade, mens det seksuelle misbrug filmes eller fotograferes, men også hver gang billederne og videoerne slås op, sendes rundt eller bliver set. For ofrene forværres traumet og lidelserne yderligere af, at de ved, at de billeder og videoer, de er blevet misbrugt i, er i omløb, og at de rent faktisk risikerer at støde på folk, der har set dette materiale.

Der er tegn på, at gennemsnitsalderen for ofre for seksuelt misbrug af børn er faldende. I henhold til International Association of Internet Hotlines (INHOPE)² var omkring 70 % af ofrene i de anmeldelser, INHOPE-hotlines behandlede i 2014, endnu ikke kommet i puberteten³. Internet Watch Foundation (IWF) offentliggjorde lignende tal i 2015 og tilføjede, at 3 % af ofrene var to år eller yngre, og at en tredjedel af billederne viste børn, der blev voldtaget eller seksuelt tortureret⁴.

1.1. Mål og anvendelsesområde for artikel 25

Det primære formål med direktivets artikel 25⁵ er at sætte en stopper for børnepornografi⁶. Disse bestemmelser blev for første gang indført ved direktivet, da de ikke var at finde i de væsentligste lovgivningsinstrumenter på området, dvs.

- den rammeafgørelse⁷, som direktivet erstatter

¹ f.eks. The 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 Direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Direktivets artikel 25 vedrører "Foranstaltninger mod websteder, der indeholder eller udbreder børnepornografi".

⁶ Som fastlagt i direktivets artikel 2, litra c.

⁷ Rådets rammeafgørelse 2004/68/RIA af 22. december 2003 om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi.

- Europarådets konvention om beskyttelse af børn mod seksuel udnyttelse og seksuelt misbrug fra 2007, som har givet inspiration til direktivet inden for andre områder, og
- Rådets afgørelse om bekæmpelse af børnepornografi på internettet⁸, som var et af de første lovgivningsinstrumenter på EU-plan, der omhandlede børnepornografi.

Artikel 25 er en af en række bestemmelser i direktivet, der skal lette forebyggelsesarbejdet og begrænse sekundær viktimisering. Sammen med bestemmelserne om retsforfølgning af forbrydelserne og beskyttelse af ofrene er de et led i den holistiske tilgang, der er nødvendig for at tackle seksuelt misbrug af børn, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi effektivt.

Artikel 25 lyder som følger⁹:

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre øjeblikkelig fjernelse af internetsider udbudt på deres område, som indeholder eller udbreder børnepornografi, og til at søge at få fjernet lignende sider, der udbydes uden for deres område.

2. Medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til at blokere adgangen til internetsider, der indeholder eller udbreder børnepornografi, for internetbrugere på deres eget område. Disse foranstaltninger skal etableres via gennemsigtige procedurer og indeholde tilstrækkelige sikkerhedsgarantier, navnlig med henblik på at sikre, at restriktionen begrænses til det nødvendige og forholdsmæssigt afpassede omfang, og at brugerne informeres om årsagen til restriktionen. Sikkerhedsgarantierne omfatter også muligheden for domstolsprøvelse.

Artiklen:

- forpligter således medlemsstaterne til øjeblikkeligt at **fjerne** materiale på websteder udbudt på deres område
- forpligter dem til at **søge at få fjernet** materiale på websteder, der udbydes andre steder, og
- giver medlemsstaterne **mulighed** for at **blokere adgangen** til børnepornografi for brugere på deres eget område, med forbehold for en række **sikkerhedsgarantier**.

Det er vigtigt at bemærke, at der i artikel 25 henvises til "foranstaltninger", hvilket ikke nødvendigvis er det samme som lovgivning. Betragtning 47 i direktivet lyder som følger:

"... Foranstaltninger truffet af medlemsstaterne i overensstemmelse med dette direktiv med henblik på at fjerne eller eventuelt blokere websteder, som indeholder børnepornografi, kan baseres på forskellige typer af offentlige tiltag, som kan være af bl.a. lovgivningsmæssig, ikke-lovgivningsmæssig, retlig eller anden art. I denne forbindelse berører dette direktiv ikke internetindustriens frivillige foranstaltninger med henblik på at forhindre misbrug af dens tjenester eller eventuelle tiltag fra medlemsstaternes side til støtte for sådanne foranstaltninger ..."

⁸ Rådets afgørelse 2000/375/RIA af 29. maj 2000 om bekæmpelse af børnepornografi på internettet.

⁹ Se også betragtning 46 og 47 i direktivet vedrørende de foranstaltninger, der henvises til i artikel 25.

Det er således muligt at anvende ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger til at gennemføre direktivet på tilfredsstillende vis, såfremt de i praksis gør det muligt at nå de resultater, der fremgår af artikel 25.

Samarbejdet mellem den private sektor, herunder industrien og civilsamfundet, og de offentlige myndigheder, herunder de retshåndhævende myndigheder og retsvæsenet, er afgørende for at få gennemført de i artikel 25 nævnte foranstaltninger og for effektivt at bekæmpe udbredelsen af børnepornografi på nettet.

De parter, der kan være med til at forhindre, at børnepornografi bliver tilgængeligt på nettet, er:

- **udbydere af informationssamfundstjenester**, herunder udbydere af adgang, værtstjenester og onlineplatforme. Eftersom forbryderne misbruger de tjenester og den infrastruktur, som udbydere af informationssamfundstjenester stiller til rådighed, indtager de en naturlig plads i samarbejdet omkring gennemførelsen af artikel 25. Leverandørerne af oplagringstjenester er f.eks. i sidste ende i stand til at fjerne materiale fra deres servere, og adgangsudbydere såsom internettjenesteudbydere kan blokere adgangen til materiale.
- **internetbrugere**, der (forsætligt eller uforsætligt) støder på børnepornografi på nettet og beslutter sig for at anmelde det direkte til udbyderen af informationssamfundstjenesten, hvis den nødvendige teknologi er til stede, f.eks. en "anmeld misbrug"-knap på internetsiden eller browseren. Brugere kan også anmelde misbruget til en dedikeret hotline, der forvaltes af en af civilsamfundets organisationer, eller til den ansvarlige retshåndhævende myndighed.
- **de dedikerede hotlines**, der normalt forvaltes af ngo'er eller sammenslutninger af udbydere af informationssamfundstjenester eller medieselskaber, som gør det muligt for brugerne at indgive anonyme anmeldelser, når de ikke føler sig trygge ved at indgive en anmeldelse til politiet eller ikke kan eller ønsker at indgive deres anmeldelse direkte til udbyderen af informationssamfundstjenesten. I mange tilfælde vedrører anmeldelser, der bliver modtaget i ét land, materiale, der udbydes i et andet land. Fjernelse af sådant materiale kræver internationalt samarbejde, hvilket INHOPE fremmer.
- **de retshåndhævende myndigheder**, hvis arbejde understøttes af anmeldelser fra hotlines eller direkte fra internetbrugere. De udveksler endvidere anmeldelser med hinanden på europæisk (direkte og via Europol og dets Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-kriminalitet)¹⁰ og internationalt plan (via Interpol)¹¹.
- **retsvæsenet**, som sikrer, at loven bliver anvendt i de enkelte medlemsstater. I nogle lande kræver det retskendelser at fjerne eller blokere for materiale. Eurojust¹² hjælper med at koordinere det retlige samarbejde i straffesager på tværs af medlemsstaterne.

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. Rapportens formål og metode

I henhold til direktivets artikel 27 skulle medlemsstaterne¹³ sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet og fremsende disse til Kommissionen senest den 18. december 2013.

Med denne rapport imødekommer Kommissionen kravet i artikel 28, stk. 2, i direktivet om at forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet med en vurdering af gennemførelsen af de i artikel 25 omhandlede foranstaltninger¹⁴. Rapporten har til formål at give et kortfattet, men informativt overblik over de væsentligste gennemførelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne har iværksat.

Da fristen for gennemførelse udløb, havde kun 12 medlemsstater meddelt Kommissionen, at direktivets bestemmelser var gennemført fuldt ud. Kommissionen indledte derfor traktatbrudsprocedurer for manglende fremsendelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger mod de øvrige medlemsstater: **BE, BG, IE, EL, ES, IT, CY, LT, HU, MT, NL, PT, RO, SI** og **UK**¹⁵. Alle disse traktatbrudsprocedurer blev afsluttet inden den 8. december 2016. Den sene vedtagelse af og underretning om de nationale gennemførelsesforanstaltninger forsinkede Kommissionens analyse og offentliggørelse af rapporterne om gennemførelse.

Beskrivelsen og analysen i denne rapport er baseret på de oplysninger, medlemsstaterne havde indgivet pr. 1. november 2016. Meddelelser modtaget efter denne dato er ikke taget i betragtning. Ud over de problemer, der blotlægges i denne rapport, er det muligt, der er yderligere udfordringer i gennemførelsesbestemmelser eller andre bestemmelser, som Kommissionen ikke er blevet underrettet om, eller yderligere lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige tiltag. Denne rapport forhindrer derfor ikke Kommissionen i yderligere at evaluere visse bestemmelser for fortsat at støtte medlemsstaterne i deres gennemførelse af artikel 25.

¹³ I det følgende henviser "medlemsstater" eller "alle medlemsstater" til de medlemsstater, der er bundet af direktivet (dvs. alle EU-medlemsstater med undtagelse af Danmark). I medfør af artikel 1 og 2 i protokol (nr. 22) om Danmarks stilling deltog Danmark ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som ikke finder anvendelse i Danmark. Rådets rammeafgørelse 2004/68/RIA finder imidlertid fortsat anvendelse i og er fortsat bindende for Danmark. I medfør af artikel 3 i protokol (nr. 21) om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling deltog begge lande i direktivets vedtagelse, og begge er bundet af direktivets bestemmelser.

¹⁴ I overensstemmelse med artikel 28, stk. 1, i direktivet vurderes det, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme direktivet, i en separat rapport (COM(2016) 871), som offentliggøres sammen med denne.

¹⁵ Medlemsstaterne er i nærværende dokument forkortet i henhold til følgende regler:
<http://publications.europa.eu/code/en/en-370100.htm>.

2. GENNEMFØRELSESFORANSTALTNINGER

2.1. Fjernelse (artikel 25, stk. 1)

2.1.1. Indhold udbudt på en medlemsstats område

Medlemsstaterne har truffet to typer foranstaltninger til at sikre øjeblikkelig fjernelse af internetsider udbudt på en medlemsstats område, som indeholder eller udbreder børnepornografi, nemlig foranstaltninger baseret på direktiv 2000/31/EF¹⁶ (direktivet om elektronisk handel) og foranstaltninger baseret på nationale strafferetlige regler.

1. Foranstaltninger baseret på direktivet om elektronisk handel

Direktivet om elektronisk handel opstiller de ansvarsbegrænsninger, der gælder for en internetformidler, som leverer tjenester, der består i ren videreformidling (mere conduit), caching (automatisk, mellemliggende og midlertidig oplagring) og oplagring (hosting). En leverandør af oplagringstjenester kan navnlig ikke holdes til ansvar, hvis¹⁷:

- a. leverandøren ikke har kendskab til eller kontrol over de oplysninger, der transmitteres eller oplagres, og
- b. leverandøren fra det øjeblik, hvor vedkommende får kendskab til eller bliver bevidst om de ulovlige aktiviteter, straks tager skridt til at fjerne oplysningerne eller hindre adgangen til dem.

Disse bestemmelser udgør grundlaget for udarbejdelsen af **procedurer for fjernelse** af ulovligt indhold. Når det gælder børnepornografi, tager disse procedurer form af mekanismer, der forvaltes af de interesserede parter med det formål at identificere ulovlige oplysninger på nettet og gøre det lettere hurtigt at få dem fjernet.

Medlemsstaterne har gennemført procedurer for fjernelse via nationale hotlines, hvortil internetbrugerne kan anmelde børnepornografi, de finder på nettet. INHOPE er paraplyorganisationen for disse hotlines. INHOPE støttes af Kommissionens Safer Internet-program¹⁸ og har siden 2014 også modtaget støtte fra Connecting Europe-faciliteten¹⁹. Organisationen repræsenterer for øjeblikket et netværk af 51 hotlines i 45 lande, herunder samtlige EU-medlemsstater.

Disse hotlines har indgået aftalememoranda med de relevante nationale retshåndhavende myndigheder om procedurerne for håndtering af de anmeldelser, der modtages fra internetbrugerne. De forskellige fremgangsmåder omfatter generelt nedenstående fælles foranstaltninger mod indhold udbudt i medlemsstaterne:

1) Bestemmelse af værtsstedet

En hotline modtager en anmeldelse fra en internetbruger af en webadresse (URL), der potentielt indeholder børnepornografi, og fastslår, hvilket land materialet udbydes i. I nogle tilfælde modtager hotlinen anmeldelsen fra et andet INHOPE-netværksmedlem, som allerede har fastslået, at materialet udbydes i den pågældende hotlines hjemland.

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked ("direktivet om elektronisk handel"). Den sidste gennemførelsesrapport blev offentliggjort i 2012: http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/docs/communication2012/SEC2011_1641_en.pdf.

¹⁷ Artikel 14 i direktivet om elektronisk handel.

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) Analyse af indholdet

Hvis materialet udbydes i landet, fastslår hotlinen, hvorvidt der tidligere er indgivet en anmeldelse vedrørende den pågældende URL. Er det tilfældet, ses der bort fra anmeldelsen. Ellers analyserer hotlinen de billeder og videoer, der ligger på URL-adressen, og fastslår, hvorvidt de er bekendte, og hvorvidt de kan være ulovlige i det pågældende land.

3) Underretning af leverandøren af oplagringstjenesten

Hotlinen sender anmeldelsen og analyserne til de nationale retshåndhævende myndigheder. Alt efter aftalememorandummet underrettes leverandøren af oplagringstjenesten af:

- hotlinen, når de retshåndhævende myndigheder har givet deres samtykke til, at materialet kan fjernes, idet det sikres, at dette ikke griber ind i en igangværende efterforskning (**AT, CZ, DE** (ECO- og FSM-hotlines), **FR, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SE** og **UK**). Den tid, der går, fra hotlinen først underretter de retshåndhævende myndigheder, til hotlinen tager kontakt til leverandøren af oplagringstjenesten, varierer, alt efter hvilke procedurer der finder anvendelse mellem hotlinen og de retshåndhævende myndigheder i de enkelte medlemsstater. Under alle omstændigheder kan de retshåndhævende myndigheder (i stedet for eller sammen med hotlinen) alt efter forholdene vælge at underrette leverandøren af oplagringstjenesten.
- de retshåndhævende myndigheder. I **BG, DE** (Jugendschutz hotline), **EE, EL, FI, MT, SI** og **SK** kommunikerer de retshåndhævende myndigheder med leverandøren af oplagringstjenesten, mens hotlinen holder øje med, at indholdet rent faktisk bliver fjernet.

I **CY** og **HR** kræver det en retskendelse at anmode om at få materialet fjernet. I begge lande blokeres adgangen til webstedet midlertidigt, indtil retskendelsen foreligger.

Når leverandøren af oplagringstjenesten er blevet gjort opmærksom på, at der ligger ulovligt materiale på leverandørens server, kan vedkommende holdes ansvarlig, hvis ikke materialet bliver fjernet i henhold til de nationale gennemførelsesbestemmelser. Den eneste ansvarsbegrænsning er fritagelsen for ansvar i direktivet om elektronisk handel som gennemført i medlemsstaterne (jf. ovenfor).

På indeværende tidspunkt har de fleste medlemsstater, med undtagelse af **BE, ES** og **IT**, hotlines, der kan vurdere anmeldt indhold med henblik på iværksættelse af procedurer for fjernelse af indholdet.

- **BE** har meddelt, at der for nylig er vedtaget lovgivning, som gør det muligt at drive en INHOPE-hotline i landet, som skal håndtere anmeldelser i henhold til ovenstående generelle procedure. For øjeblikket forhandler belgisk politi og retsvæsen med hotlinen om et aftalememorandum og driftsprotokollerne.
- Hotline-situationen i **ES** skal undersøges nærmere.
- **IT** har to INHOPE-hotlines, men de er i henhold til gældende lovgivning ikke berettigede til at tjekke indholdet af anmeldelser, der modtages fra internetbrugere og andre hotlines. De fremsender derfor blot anmeldelserne til de retshåndhævende myndigheder (CNCPO, det nationale center for bekæmpelse af børnepornografi på nettet) uden at tjekke indholdet.

2. Foranstaltninger baseret på nationale strafferetlige bestemmelser

Medlemsstaterne har underrettet om to typer strafferetlige bestemmelser, som også giver mulighed for at fjerne ulovligt indhold udbudt på deres område:

- a. Generelle bestemmelser, der gør det muligt at beslaglægge materiale, som er relevant for straffesager, f.eks. materiale, der blev brugt ved begåelsen af en lovovertrædelse: **AT, CZ, HU, IT, LU, NL, SE** og **SK**, og
- b. specifikke bestemmelser om fjernelse af børnepornografi: **CY, EE, EL, ES, SE** og **UK (Gibraltar)**.

I lovgivningen i **CZ, EL, HU** og **UK (Gibraltar)** henvises der udtrykkeligt til kravet om øjeblikkelig fjernelse: "uden unødigt ophold" (**CZ**), "omgående" (**EL**), "inden for 12 timer" (**HU**) og "øjeblikkelig fjernelse" (**UK (Gibraltar)**).

Andre medlemsstater gennemfører kravet ved hjælp af de ovenfor nævnte procedurer for fjernelse, hvilket kan betyde, at de strafferetlige kanaler kun anvendes subsidiært til at håndtere sager, hvor mekanismerne til fjernelse af ulovligt indhold støder på problemer (f.eks. manglende samarbejdsvilje fra leverandøren af oplagringstjenestens side), eller hvor materialet er af betydning for igangværende efterforskning. I medlemsstater uden funktionelle mekanismer til fjernelse af ulovligt indhold, eller hvor de strafferetlige bestemmelser ikke indeholder nogen angivelse af, at indholdet skal fjernes øjeblikkeligt, er der brug for yderligere oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet til gennemførelse af dette krav.

2.1.2. Indhold udbudt uden for en medlemsstats område

Alle medlemsstater med undtagelse af **BE, ES** og **IT** har gennemført denne bestemmelse ved en fuldt operationel hotline (dvs. en hotline, som er bemyndiget til at vurdere materialet) og nedenstående fremgangsmåde med henblik på at søge at fjerne indhold udbudt uden for deres område:

- 1) Så snart de hotlineoperatører, der har modtaget en anmeldelse, fastslår, at indholdet udbydes uden for medlemsstaten, tjekker de, om der findes en operationel INHOPE-hotline i det pågældende værtsland.
- 2) Hvis værtslandet har en INHOPE-hotline, sendes anmeldelsen til denne via det interne INHOPE-informationsudvekslingssystem, så den kan behandle anmeldelsen i henhold til den nationale procedure for indhold udbudt i landet.
- 3) Hvis ikke værtslandet har en INHOPE-hotline, sendes anmeldelsen til de retshåndhævende myndigheder i det land, hvor anmeldelsen blev modtaget, som så sender den videre til de retshåndhævende myndigheder i værtslandet, normalt via Europol eller Interpol.

Selv om procedurerne for de forskellige hotlines følger et nogenlunde ens mønster, er der nogle afvigelser alt efter, hvad der er aftalt mellem hotlinen og de retshåndhævende myndigheder. Nogle hotlines (f.eks. i **DE, LT** og **LV**) underretter f.eks. den udenlandske leverandør af oplagringstjenester, hvis ikke der iværksættes tiltag inden for et givet tidsrum. Nogle hotlines (f.eks. i **AT, CZ, DE, FR, LU** og **MT**) underretter de retshåndhævende myndigheder i deres hjemland, når de sender en anmeldelse videre til en udenlandsk hotline, mens andre (f.eks. i **HU, NL, PL, SE** og **UK**) som hovedregel ikke gør. Hvis ikke der er nogen INHOPE-hotline i værtslandet, kontakter nogle hotlines (f.eks. i **EE, LU** og **UK**) ikke-INHOPE-hotlines i værtslandet, hvis sådanne forefindes.

De medlemsstater, der ikke har en fuldt operationel hotline (**BE, ES** og **IT**), gennemfører denne bestemmelse ved at udveksle oplysninger mellem de retshåndhævende myndigheder i det land, anmeldelsen stammer fra, og de retshåndhævende myndigheder i

det land, materialet udbydes i, normalt via Europol eller Interpol. Der er behov for yderligere oplysninger om bestemmelsens gennemførelse via denne mekanisme, navnlig i forbindelse med sager, hvor de internetsider, der udbydes i udlandet, ikke er omfattet af nogen straffesag i den pågældende medlemsstat og ikke er genstand for nogen anmodning om gensidig retshjælp.

For så vidt angår en hotlines øjeblikkelige og effektive fjernelse af ulovligt indhold, blev 93 % af det børnepornografi, der blev behandlet af en hotline i Europa, og 91 % af det materiale, der blev behandlet af en hotline på verdensplan, ifølge oplysningerne fra disse hotlines fjernet fra den offentlige adgang til internettet inden for 72 timer²⁰.

2.2. Blokering (artikel 25, stk. 2)

Omkring halvdelen af medlemsstaterne (**BG, CY, CZ, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, MT, PT, SE** og **UK**) har valgt at indføre valgfrie blokeringsforanstaltninger i henhold til artikel 25, stk. 2. Foranstaltningernes forskelligartethed afspejler ordlyden i direktivets betragtning 47 (lovgivningsmæssig, ikke-lovgivningsmæssig, retlig eller anden art, herunder internetindustriens frivillige foranstaltninger).

Foranstaltningerne kan f.eks. klassificeres efter, om det kræver en retskendelse at blokere webstedet eller ej. Retskendelsen er:

- påkrævet i **EL, ES** og **HU**
- ikke påkrævet i
 - **CY, FR, IT** og **PT**, hvor internettjenesteudbydere i henhold til loven skal efterkomme myndighedernes anmodning om at få blokeret webstedet (dvs. anmodninger fra de retshåndhævende myndigheder eller den nationale lovgiver) og
 - **BG, CZ, IE, FI, MT, SE** og **UK**, hvor internettjenesteudbydere ikke udtrykkeligt i henhold til loven skal efterkomme myndighedernes anmodninger, men gør det frivilligt.

Websteder, som indeholder eller udbreder børnepornografi, bliver ofte opført på en sortliste ved blokeringsforanstaltningernes gennemførelse. Sortlisterne udarbejdes typisk af de nationale myndigheder (dvs. de retshåndhævende myndigheder eller lovgiveren) og videresendes til internettjenesteudbydere. Nogle medlemsstater (**EL, HU, IT, FI** og **FR**) har underrettet om lovgivning, som regulerer denne proces.

BG anvender Interpols "Worst of"-liste,²¹ mens **UK** bruger IWF's URL-liste²². Internettjenesteudbydere i **CZ** anvender også IWF-listen på selvregulerende grundlag.

Oplysningerne fra medlemsstaterne var generelt ikke fyldestgørende med hensyn til antallet af internetsider, som står opført på fortegnelsen over blokerede sider, og antallet af blokerede forsøg.

I henhold til direktivet skal de foranstaltninger, der træffes til at blokere adgangen til websteder, som indeholder eller udbreder børnepornografi, etableres via gennemsigtige

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>.

procedurer og indeholde tilstrækkelige sikkerhedsgarantier. Betragtning 47 lyder som følger:

Uanset det grundlag eller den metode, der vælges, bør medlemsstaterne sikre såvel brugere som tjenesteydere et tilstrækkeligt niveau af retssikkerhed og forudsigelighed. Med henblik på både at fjerne og blokere for indhold, som vedrører børnemisbrug, bør samarbejdet mellem offentlige myndigheder etableres og styrkes, navnlig for at sikre, at nationale fortegnelser over websteder med børnepornografisk materiale er så fuldstændige som muligt, og for at undgå dobbeltarbejde. Dette arbejde skal ske under hensyntagen til slutbrugernes rettigheder og i overensstemmelse med gældende retlige procedurer og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

I artikel 25, stk. 2, henvises der specifikt til følgende krav:

1. gennemsigtige procedurer
2. begrænsning til det nødvendige og forholdsmæssigt afpassede omfang
3. information af brugerne om årsagen til restriktionen og
4. mulighed for domstolsprøvelse.

De medlemsstater, der har valgt at gennemføre denne bestemmelse, har gjort det med en bred vifte af gennemsigtige procedurer og sikkerhedsgarantier:

- I **EL** underretter det hellenske udvalg for post og telekommunikation udbyderne af internetadgangstjenester om de kompetente myndigheders beslutninger og opfordrer dem til øjeblikkeligt at blokere for indholdet og give brugerne relevante oplysninger. Internetsidens ejer kan påklage beslutningen inden for en frist på to måneder.
- I **ES** kan dommeren under en straffesag kræve, at et websted, der indeholder børnepornografi, lukkes ned som en retsbevarende foranstaltning, mod hvilken der kan gøres indsigelse. Tjenesteyderen er forpligtet til at holde kunderne behørigt informeret.
- I **FI** kan politiet udarbejde, vedligeholde og opdatere en fortegnelse over børnepornografiske websteder. Når et websted blokeres, skal politiet afgive en erklæring om årsagerne til blokeringen, som skal vises, hver gang adgangen til webstedet blokeres. Politiets beslutning om at tilføje et websted til fortegnelsen over blokerede websteder kan påklages ved en forvaltningsdomstol.
- I **FR** skal internetudbyderne blokere adgangen til de berørte internetadresser inden for 24 timer. Fortegnelsen over websteder gennemgås af en kvalificeret person fra det nationale udvalg for informatik og frihedsrettigheder. Brugere, der forsøger at få adgang til den blokerede tjeneste, ledes videre til en informationsadresse under indenrigsministeriet, hvor årsagerne til, at de er blevet nægtet adgang, og mulighederne for at indgive klage til forvaltningsdomstolen angives.
- I **HU** kan adgangen blokeres midlertidigt eller permanent. Anmodningerne modtages af justitsministeren og indgives i påkommende tilfælde til retten i Budapest. Pligten til at blokere adgangen påhviler den internettjenesteudbyder, der har etableret forbindelsen. Procedurens gennemsigthed sikres derved, at rettens afgørelse offentliggøres og dermed gøres tilgængelig for offentligheden. Det er muligt at få prøvet en afgørelse om permanent blokering ved domstolene.

- I **IT** udleverer det nationale center for bekæmpelse af børnepornografi på internettet en fortegnelse over børnepornografiske websteder til internettjenesteudbydere, som disse forhindrer brugerne i at få adgang til ved hjælp af filtreringsværktøjer og tilhørende teknologi. De websteder, hvortil adgangen er blokeret, viser en "stop-side", som forklarer årsagerne til blokeringen.
- I **UK (England/Wales, Nordirland og Skotland)** træffes foranstaltningerne til blokering af adgangen til sådanne websteder via IWF, der arbejder som et privat selvregulerende organ, der fremsætter anbefalinger om indhold, som bør blokeres eller filtreres. Der findes en klageprocedure, hvorved enhver med legitim tilknytning til eller interesse i det pågældende indhold kan gøre indsigelse mod vurderingens nøjagtighed. I **UK (Gibraltar)** kan Gibraltars regulerende myndighed sammen med internettjenesteudbydere blokere adgangen til internetsider, der indeholder eller udbreder børnepornografi til brugere i Gibraltar. Foranstaltningerne skal være gennemsigtige, begrænsede til det strengt nødvendige, forholdsmæssige og begrundede.

I **BG, CY, CZ, IE, MT, PT** og **SE** var oplysningerne om sikkerhedsgarantier i forbindelse med blokeringsforanstaltninger ikke fyldestgørende, og spørgsmålet kræver yderligere behandling.

3. KONKLUSION OG NÆSTE SKRIDT

Kommissionen anerkender den store indsats, medlemsstaterne har gjort for at gennemføre direktivets artikel 25 i national lovgivning.

Der er dog stadig plads til at udnytte artiklens potentiale fuldt ud ved at fortsætte arbejdet med fuldstændig og korrekt gennemførelse af artiklens bestemmelser i samtlige medlemsstater. Nogle af de største fremtidige udfordringer bliver at sikre, at børnepornografi på medlemsstaternes område fjernes øjeblikkeligt, og at der ydes tilstrækkelige sikkerhedsgarantier, når medlemsstaterne vælger at træffe foranstaltninger til at blokere internetbrugernes adgang til internetsider på deres område, som indeholder børnepornografi.

Derfor har Kommissionen på nuværende tidspunkt ingen planer om at stille forslag om ændring af artikel 25 eller til supplerende lovgivning. Kommissionen vil i stedet koncentrere sig om at sikre, at børnene får fuldt udbytte af artiklens merværdi ved at sørge for, at den bliver gennemført og anvendt fuldt ud i samtlige medlemsstater.

Når det er sagt, understregede Kommissionen i sin nylige meddelelse om onlineplatforme²³ behovet for at støtte og udvikle multiinteressenthøringer med henblik på at finde fælles løsninger med hensyn til frivilligt at opdage og bekæmpe ulovligt onlinemateriale, og den forpligtede sig til at vurdere behovet for formelle anmeldelses- og fjernelsesprocedurer.

Kommissionen vil fortsat hjælpe medlemsstaterne med at sikre et tilfredsstillende niveau for gennemførelse og anvendelse, bl.a. ved at holde øje med, at de nationale foranstaltninger er i overensstemmelse med artiklens tilsvarende bestemmelser, og ved at lette udvekslingen af bedste praksis. Kommissionen vil udnytte de håndhævelsesbeføjelser, den er tillagt i henhold til traktaterne, til om nødvendigt at indlede traktatbrudsprocedurer.

²³ Meddelelse af 25. maj 2016 om onlineplatforme og det digitale indre marked – Muligheder og udfordringer for Europa (COM(2016) 288).