S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exma. Senhora
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Deputada Paula Cardoso
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	*V/ Data:*	*N/ Referência:*	*Ofício n.º*	*Data:*
Email	09-07-2025	2025/GAVPM/3396	2025/OFC/04621	18-07-2025

ASSUNTO: **Proposta de Lei 8/XVII/1 (GOV)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Remete-se igualmente em anexo, o parecer referente à Proposta de Lei n.º 44 XVI 1.ª (GOV) «Autoriza o Governo a adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento (UE) 2021/784, relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha».

Com os melhores cumprimentos,

P`Chefe de Gabinete,

Graça Maria Andrade Paula Pissarra
Adjunto/a

Assinado de forma digital por Graça Maria Andrade Paula Pissarra
34fe66cee35588c4df469c889c11561e4393e9a2
Dados: 2025.07.18 12:16:17

Rua Duque de Palmela n.º 23 ● 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 ● Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt ● csm@csm.org.pt

ASSUNTO:	Proposta de Lei n.º 8/XVII — «Autoriza o Governo a adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento (UE) 2021/784 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha».

Proc. 2025/GAVPM/3396 | 15-07-2025

PARECER

**

1. Enquadramento

1.1. Pela Exma. Senhora Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetida ao Conselho Superior da Magistratura a proposta de lei de autorização legislativa *supra* identificada, que visa garantir o cumprimento do estabelecido no Regulamento (UE) 2021/784, permitindo ao Governo legislar em matérias que se encontram na reserva relativa da Assembleia da República.

A proposta de lei vem acompanhada do projeto de decreto-lei autorizado.

1.2. Foi determinada a emissão de parecer, o qual assenta no disposto no artigo 155.º, alínea b), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º

40-A/2016, de 22 de dezembro, que estabelece que cabe ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e ao Estatuto dos Magistrados Judiciais e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

2. Apreciação

A presente iniciativa legislativa recupera a Proposta de Lei n.º 44/XVI/1.ª — «Autoriza o Governo a adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento (UE) 2021/784, relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha» — sobre a qual o Conselho Superior da Magistratura já se pronunciou em parecer junto como anexo[1], pelo que damos aqui como integralmente reproduzidas as considerações nele vertidas, por manterem inteira pertinência e atualidade.

3. Conclusão

Sem prejuízo da superior consideração de Vossa Excelência, apreciada a proposta de lei ora remetida a este Conselho Superior da Magistratura e considerando a intervenção já realizada no âmbito da Proposta de Lei n.º 44/XVI/1.ª, entende-se que não se justificam contributos ou sugestões adicionais, para além dos já assinalados no parecer emitido[2] a respeito da mencionada proposta de lei, para o qual se remete.

Graça Maria Andrade Paula Pissarra
Adjunto/a

Assinado de forma digital por Graça Maria Andrade Paula Pissarra
961de6b0329fa63df2abc02e8b0a88302b13e591
Dados: 2025.07.15 17:15:18

[1] Disponível no Portal da Assembleia da República.
[2] Cf. procedimento interno 2025/GAVPM/0163.

ASSUNTO:	Proposta de Lei n.º 44/XVI/1.ª – «Autoriza o Governo a adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento (UE) 2021/784, relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha».

Proc. 2025/GAVPM/0163 | 24-01-2025

PARECER

**

1. Objeto

1.1. Pela Ex.ª Senhora Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetida ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) a proposta de lei de autorização legislativa *supra* identificada, que visa garantir o cumprimento do estabelecido no Regulamento (UE) 2021/784, permitindo ao Governo legislar em matérias que se encontram na reserva relativa da Assembleia da República.

A proposta de lei vem acompanhada do projeto de decreto-lei autorizado.

1.2. Foi determinada a emissão de parecer, o qual assenta no disposto no artigo 155.º, alínea b), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, que estabelece que cabe ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e ao

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

Estatuto dos Magistrados Judiciais e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

**

2. Análise formal

2.1. A presente iniciativa legislativa concretiza-se numa proposta de lei de autorização legislativa que vem renovar a proposta de lei de autorização legislativa n.º 229/XXVI/2024.

É composta por três artigos [artigo 1.º (Objeto); artigo 2.º (Sentido e extensão); artigo 3.º (Duração)], que se encontram devidamente identificados, não merecendo reparos de ordem formal.

2.2. Para fundamentar a proposta de lei apresentada pode ler-se na exposição de motivos que "*(…) O Regulamento (UE) 2021/784 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021 (Regulamento (UE) 2021/784), relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha, tem como objetivo garantir o bom funcionamento do Mercado Único Digital numa sociedade aberta e democrática, que não se pode conformar com a utilização abusiva dos serviços de alojamento virtual para fins terroristas.*

Nesta conformidade, e tendo presente o escopo último deste Regulamento – a prevenção sustentável da radicalização na sociedade –, as medidas que contempla devem ser articuladas com a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo, de modo a garantir a literacia mediática sobre a matéria, o desenvolvimento de narrativas alternativas e contra narrativas e outras iniciativas que visem a redução do impacto dos conteúdos terroristas online e da vulnerabilidade a tais conteúdos.

O funcionamento do Mercado Único Digital deve assentar no equilíbrio entre a segurança jurídica dos prestadores de serviços de alojamento virtual e a confiança dos utilizadores no ambiente virtual, exercício em que se impõe a observância da liberdade de expressão, designadamente da liberdade de receber e de transmitir informações e ideias numa sociedade livre e democrática.

Tendo presente que os prestadores de serviços de alojamento virtual contribuem para o crescimento da economia digital, para a inovação e também para o crescimento do emprego na União, a limitação de tais atividades tem de assentar em motivos fundamentados e emergentes do Estado de direito. E, na verdade, os mesmos prestadores de serviços podem ser utilizados de forma abusiva por terceiros no contexto de atividades

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

ilegais. Essa é uma realidade que emerge no plano do terrorismo. É do domínio público que existem grupos terroristas que difundem conteúdos terroristas em linha, visando propagar a sua mensagem, radicalizar e recrutar seguidores, bem como facilitar e dirigir atividades terroristas, que constituem uma ameaça global.

Sabendo que os prestadores de serviços de alojamento virtual assumem uma responsabilidade social acrescida no auxílio ao combate aos conteúdos ilegais difundidos através da utilização dos seus serviços, e ante a necessidade de garantir uma resposta adequada e eficaz a um problema com acelerado desenvolvimento, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram o Regulamento (UE) 2021/784, que demanda dos Estados-Membros a consagração de medidas de combate à difusão de conteúdos terroristas em linha que cumpram tal escopo.

Neste sentido, a presente proposta de lei de autorização legislativa visa garantir o cumprimento do estabelecido no Regulamento (UE) 2021/784, permitindo ao Governo legislar em matérias que se encontram na reserva relativa da Assembleia da República (…)".

2.3. A proposta de lei assim justificada vem acompanhada do projeto de decreto de lei autorizado que visa adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento (EU) 2021/784 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, relativo ao combate à difusão de conteúdos terroristas em linha, no qual se (i) procede à designação das autoridades competentes para efeitos do disposto no artigo 12.º do Regulamento (UE) 2021/784; (ii) estabelece o regime sancionatório a aplicar em caso de incumprimento do Regulamento (UE) 2021/784, nos termos do disposto no seu artigo 18.º; (iii) procede à terceira alteração à Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 46/2011, de 24 de junho e 16/2022, de 16 de agosto, que aprova o regime quadro das contraordenações do sector das comunicações; (iv) procede à décima terceira alteração à Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na sua redação atual, que estabelece a organização do sistema judiciário; (v) procede à primeira alteração ao Decreto Regulamentar n.º 2/2016, de 23 de agosto, que estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorismo.

2.4. Prevê-se nesse projeto de decreto lei, designadamente, o seguinte: (i) designação das autoridades competentes para efeitos de emissão de decisões de supressão ou bloqueio, de análise e execução de decisões de supressão emitidas por outros Estados-Membros, de supervisão da aplicação das medidas específicas pelos prestadores de serviços de alojamento

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

virtual e de todas as obrigações previstas no Regulamento, cujo incumprimento é passível de responsabilidade contraordenacional, e de aplicação de sanções; (ii) regime de impugnação das decisões tomadas pelas autoridades competentes designadas; (iii) tipificação dos ilícitos contraordenacionais e sua classificação em função da sua gravidade, sendo os limites mínimos e máximos da coima a aplicar diferenciados consoante se trate de pessoa singular ou coletiva e, no caso desta, em razão da sua dimensão; (iv) responsabilidade pelas contraordenações; (v) punição da reincidência no incumprimento das obrigações; (vi) punibilidade da tentativa e da negligência; (vii) regime subsidiário aplicável; (viii) designação da ANACOM como a entidade competente para instauração e instrução dos processos de contraordenação e aplicação das coimas.

3. Apreciação.

3.1. O Regulamento (EU) 2021/784 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021[1], que o Governo pretende adaptar à ordem jurídica interna, «visa assegurar o bom funcionamento do Mercado Único Digital numa sociedade aberta e democrática, combatendo a utilização abusiva dos serviços de alojamento virtual para fins terroristas e contribuindo para a segurança pública em toda a União»[2].

Conforme se refere no Considerando (4) «Os prestadores de serviços de alojamento virtual que operam na Internet desempenham um papel essencial na economia digital, ligando as empresas e os cidadãos e facilitando o debate público e a distribuição e receção de informações, opiniões e ideias, assim contribuindo significativamente para a inovação, o crescimento económico e a criação de emprego na União. No entanto, em certos casos, os serviços dos prestadores de serviços de alojamento virtual são utilizados de forma abusiva por terceiros para exercerem atividades ilegais em linha. É fonte de particular preocupação a utilização abusiva desses serviços por grupos terroristas e seus apoiantes para difundir conteúdos terroristas em linha, com o objetivo de propagar a sua mensagem, de radicalizar e recrutar seguidores, bem como de facilitar e dirigir atividades terroristas».

Acrescenta-se: a «presença de conteúdos terroristas em linha revelou-se um catalisador da radicalização de pessoas, que pode levar à prática de atos terroristas e, por

[1] Doravante apenas designado por Regulamento.
[2] Considerando (1).

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

conseguinte, tem graves consequências negativas para os utilizadores, os cidadãos e a sociedade em geral, bem como para os prestadores de serviços em linha que alojam esse tipo de conteúdos, uma vez que tal compromete a confiança dos seus utilizadores e prejudica os seus modelos de negócio. Tendo em conta o papel central que desempenham e as capacidades e meios tecnológicos relacionados com os serviços que prestam, cabe aos prestadores de serviços de alojamento virtual assumir uma responsabilidade social particular para proteger os seus serviços contra a utilização abusiva por parte de terroristas e para ajudar a combater conteúdos terroristas difundidos através dos seus serviços em linha, sem nunca deixar de ter em conta a importância fundamental da liberdade de expressão, nomeadamente a liberdade de receber e transmitir informações numa sociedade aberta e democrática»[3].

3.2. Neste contexto e com estas preocupações, desde 2015 que têm sido desenvolvidos esforços a nível da União para combater os conteúdos terroristas em linha.

Tais esforços, iniciados no quadro de uma cooperação voluntária entre os Estados-Membros e os prestadores de serviços de alojamento virtual, deverão ser complementados, conforme consta do Considerando (6), «por um quadro legislativo claro, a fim de continuar a reduzir a acessibilidade aos conteúdos terroristas em linha e dar uma resposta adequada a um problema em rápida evolução».

De facto, a presença de conteúdos terroristas na Internet com o propósito de difundir e radicalizar a concretização de ações terroristas constituem uma ameaça real para os cidadãos e para a sociedade atual que impõem a adotação de medidas legislativas concretas.

3.3. Sucede que o objetivo que se visa alcançar com o Regulamento no combate à difusão de conteúdos terroristas em linha não pode, face à sua dimensão e aos seus efeitos, ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, exigindo a intervenção da União, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE[4].

[3] Considerando (5).
[4] Considerando (50).

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

Neste contexto, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o Regulamento veio consagrar várias normas com vista a alcançar esse desiderato.

Assim, diretamente aplicável em todos os Estados-Membros desde 7 de junho de 2022, e obrigatório em todos os seus elementos, o Regulamento conferiu aos Estados-Membros um instrumento comum para impedir grupos terroristas de usarem a Internet para radicalizar, recrutar e incitar à violência, estabelecendo normas comuns para combater a difusão de conteúdos terroristas em linha, contribuindo para a defesa da segurança pública ao mesmo tempo que garante a defesa dos direitos fundamentais dos utilizadores, em especial, a liberdade de expressão e de informação.

As normas nele contidas visam, entre outros objetivos, identificar «*conteúdos terrorista*»[5] e permitir a sua supressão e bloqueio de forma célere, agilizando a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros, as plataformas digitais e, quando se justifique, com a Europol, a fim de evitar «duplicações de esforços, reforçar a coordenação e evitar interferências com as investigações nos vários Estados-Membros»[6].

Os prestadores de serviços de alojamento virtual ficam, para além do mais, obrigados a tomar medidas para combater a utilização abusiva dos seus serviços para a difusão de conteúdos terroristas e a suprimir os conteúdos terroristas ou bloquear o acesso aos mesmos no prazo de uma hora a contar da receção da decisão de supressão das autoridades dos Estados-Membros.

---

[5] Definidos no artigo 2.º, n.º 7, do Regulamento, como «material ou materiais que, nomeadamente:
a) incitem à prática de uma das infrações a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), da Diretiva (UE) 2017/541, caso esse material faça, direta ou indiretamente, por exemplo através da glorificação de atos de terrorismo, a apologia da prática de infrações terroristas, acarretando assim o risco de poderem ser cometidas uma ou mais dessas infrações;
b) induzam uma pessoa ou um grupo de pessoas a praticar ou a contribuir para a prática de uma das infrações a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), da Diretiva (UE) 2017/541;
c) induzam uma pessoa ou um grupo de pessoas a participar nas atividades de um grupo terrorista, na aceção do artigo 4.º, alínea b), da Diretiva (UE) 2017/541;
d) forneçam instruções para o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas ou substâncias nocivas ou perigosas, ou para o uso de outros métodos ou técnicas específicos, com o objetivo de praticar ou de contribuir para a prática de uma das infrações terroristas a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), da Diretiva (UE) 2017/541;
e) constituam uma ameaça de prática de uma das infrações a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), da Diretiva (UE) 2017/541».

[6] Cf. artigo 14.º do Regulamento.

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

Tanto os prestadores de serviços de alojamento virtual como as autoridades competentes são obrigados a publicar relatórios de transparência respeitantes às medidas tomadas e às atividades desenvolvidas nos termos do Regulamento.

Prevê-se também um regime de sanções a estabelecer pelos Estados-Membros aplicáveis às infrações ao Regulamento pelo prestador de serviços de alojamento virtual, sendo que o incumprimento sistemático ou persistente em suprimir os conteúdos terroristas ou bloquear o acesso aos mesmos em todos os Estados-Membros, no prazo de uma hora a contar da receção da decisão de supressão, é passível de sanções pecuniárias que podem atingir os 4% dos respetivos volumes de negócios[7].

3.4. Doutra parte, para alcançar os seus objetivos, o Regulamento estabeleceu ainda várias obrigações para os Estados-Membros, designadamente a obrigação de designar autoridades competentes para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 12.º, bem como o ponto de contacto no âmbito da autoridade competente para tratar os pedidos de esclarecimento e o retorno de informações relativamente às decisões de supressão pela autoridade competente e de estabelecer o regime de sanções aplicáveis às infrações ao Regulamento por parte dos prestadores de serviço de alojamento virtual e a adoção das medidas necessárias para garantir a sua aplicação[8].

3.5. A presente iniciativa legislativa recupera a proposta de lei de autorização legislativa n.º 229/XXVI/2024, sobre a qual o Conselho Superior da Magistratura já se pronunciou em parecer junto como anexo[9], pelo que quanto a ela, damos aqui como integralmente reproduzidas as considerações nele vertidas, por manterem inteira pertinência e atualidade.

3.6. Constata-se, todavia, que a proposta de lei remetida vem acompanhada, como acima já se referiu, do projeto de decreto de lei autorizado, pelo que, sem prejuízo de este Conselho se voltar a pronunciar em fase ulterior do processo legislativo, não podemos deixar,

[7] Cf. artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento.
[8] Cf. artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento.
[9] Na presente Proposta de Lei n.º 44/XVI/1.ª, *Portal da Assembleia da República*.

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

face ao seu conteúdo e ao sentido e extensão da autorização legislativa que se pretende venha a ser concedida, de reiterar o essencial das observações feitas num outro parecer emitido por este Conselho e que acima, em parte, já transcrevemos.

3.6.1. No âmbito da Proposta de Lei n.º 86/XV, entretanto caducada, o Conselho Superior da Magistratura emitiu parecer sobre matéria idêntica, onde expressou algumas preocupações relativamente a determinadas opções aí insertas. Embora se reconheça na presente proposta uma intenção de superação de alguns dos problemas detetados, certo é que as questões que foram assinaladas não se mostram, no fundamental, superadas.

Efetivamente, o referido projeto vem renovar a vontade legislativa de adaptar a ordem jurídica interna ao Regulamento e fá-lo utilizando fórmulas muito similares àquelas que foram propugnadas na proposta de lei acima mencionada, designadamente quanto à designação das entidades [agora designadas por "autoridades"] competentes para efeitos do disposto nos artigos 12.º e 18.º do Regulamento.

Do confronto entre as medidas constantes da Proposta de Lei n.º 86/XV[10] e as propostas no projeto agora em apreço resulta que as mesmas coincidem no seu essencial, quanto à designação das autoridades competentes para a emissão de decisões de supressão ou de bloqueio, para a análise de decisões de supressão emitidas por outros estados Membros e para a supervisão da aplicação das medidas específicas pelos prestadores de serviços de alojamento virtual, traduzindo-se, assim, numa solução que necessariamente suscitará as mesmas questões de (in)constitucionalidade para as quais na altura alertamos.

[10] Propunha-se então para o artigo 3.º, a seguinte redação:
«Artigo 3.º
Entidades competentes
São entidades competentes para efeitos de:
a)Emissão de decisões de supressão ou bloqueio, nos termos do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2021/784, a ***Polícia Judiciária*** *(PJ), ponto de contacto para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 12.ºdo Regulamento (UE) 2021/784;*
b)Análise de decisões de supressão emitidas por outros Estados-Membros, nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2021/784, ***a PJ;***
c)Supervisão da aplicação das medidas específicas pelos prestadores de serviços de alojamento virtual, nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) 2021/784, a ***Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM****);*
d)Aplicação de sanções, para efeitos do disposto no artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/784, ***ANACOM****.»*

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

3.6.2. Em consonância com o artigo 2.º da presente proposta e com o propósito de dar cumprimento ao artigo 12.º do Regulamento, propõe-se para o artigo 3.º do referenciado projeto, a seguinte redação:

«Artigo 3.º

Autoridades competentes

*1 - A **Polícia Judiciária (PJ)** é autoridade competente para:*

a) A emissão de decisões de supressão ou de bloqueio, nos termos do artigo 3.º do Regulamento (UE) 2021/784, sendo ponto de contacto para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 12.º do Regulamento (UE) 2021/784;

b) A análise e execução do teor de decisões de supressão emitidas por outros Estados-Membros, nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2021/784.

*2 - A **Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)** é autoridade competente para:*

a) A supervisão da aplicação das medidas específicas pelos prestadores de serviços de alojamento virtual, nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) 2021/784, bem como a supervisão de todas as obrigações previstas no Regulamento cujo incumprimento é passível de responsabilidade contraordenacional

b) A aplicação de sanções, para efeitos do disposto no artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/784 (…)».

Acrescenta-se um n.º 3 com a seguinte redação:

«Das decisões de supressão ou de bloqueio emitidas ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/784, a PJ dá notícia imediata do facto ao magistrado do Ministério Público junto do Departamento Central de Investigação e Ação Penal, remetendo-lhe o relatório previsto no artigo 253.º do Código do Processo Penal, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, na sua redação atual».

Prescreve o artigo 12.º do Regulamento o seguinte:

«Artigo 12.º

Designação das autoridades competentes

1. Cada Estado-Membro designa a autoridade ou autoridades competentes para:

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

a) emitir decisões de supressão nos termos do artigo 3.º[11]*;*

b) analisar decisões de supressão nos termos do artigo 4.º;

c) supervisionar a aplicação das medidas específicas nos termos do artigo 5.º;

d) impor sanções nos termos do artigo 18.º.

2. Cada Estado-Membro assegura que é designado ou criado um ponto de contacto no âmbito da autoridade competente a que se refere o n.º 1, alínea a), para tratar os pedidos de esclarecimentos e o retorno de informações relativamente às decisões de supressão pela autoridade competente.

Os Estados-Membros asseguram que as informações referentes ao ponto de contacto são tornadas públicas.

3. […].

4. […].»

3.6.2.1. Refere-se no Considerando (35) que «[p]ara efeitos do presente regulamento, os Estados-Membros deverão designar autoridades competentes. Esta obrigação não deverá exigir a criação de uma nova autoridade e deverá permitir que um organismo já existente seja encarregue de exercer as funções previstas no presente regulamento. O presente regulamento deverá prever a designação de autoridades competentes para proceder à emissão de decisões de supressão, à análise das decisões de supressão, à supervisão das medidas específicas à imposição de sanções. Deverá caber aos Estados-Membros decidir o número de autoridades competentes que pretendem designar para o efeito, sejam elas administrativas, policiais ou judiciais. Os Estados-Membros deverão garantir que as autoridades competentes desempenhem as suas funções com objetividade e sem discriminação e que não procurem nem recebam instruções de nenhum outro organismo

[11] Dispõe este artigo, sob a epígrafe «Decisões de supressão», nos seus n.ºs 1 a 3, que:
1. A autoridade competente de cada Estado-Membro deve dispor de poderes para emitir decisões de supressão pelas quais solicita aos prestadores de serviços de alojamento virtual que suprimam os conteúdos terroristas ou bloqueiem o acesso aos mesmos em todos os Estados-Membros.
2. Caso a autoridade competente não tenha previamente emitido uma decisão de supressão dirigida a um prestador de serviços de alojamento virtual, informa-o dos procedimentos e dos prazos aplicáveis, pelo menos 12 horas antes de emitir a decisão de supressão. O primeiro parágrafo não se aplica em casos urgentes devidamente justificados.
3. Os prestadores de serviços de alojamento virtual suprimem os conteúdos terroristas ou bloqueiam o acesso aos mesmos em todos os Estados-Membros logo que possível e, em qualquer caso, no prazo de uma hora a contar da receção da decisão de supressão. (…)».

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

relativamente ao exercício das funções que lhes são atribuídas pelo presente regulamento. Tal não deverá impedir que sejam sujeitas a supervisão nos termos do direito constitucional nacional (…)».

3.6.2.2. Conforme deixámos dito no parecer emitido no âmbito da Proposta de Lei n.º 86/XV, embora não caiba ao Conselho Superior da Magistratura apreciar matéria de opção eminentemente política que incumbe exclusivamente ao poder legislativo, não pode deixar de se alertar para que a designação de um órgão de polícia criminal, na direta dependência de um membro do Governo[12], para emitir decisões de supressão ou bloqueio, nos termos do artigo 3.º do Regulamento, bem como para a análise de decisões de supressão emitidas por outros Estados-Membros, nos termos do artigo 4.º, pode contrariar o espírito do Regulamento bem explicitado no considerando acima transcrito e gerar questões de (in)constitucionalidade.

Efetivamente, como dissemos na altura e repetimos agora, embora seja inquestionável a necessidade de suprimir ou bloquear conteúdos terroristas em linha, dada a gravidade da sua difusão bem explicitada nos considerandos do Regulamento, as decisões de supressão ou bloqueio de conteúdos ou informações na Internet podem colidir com outros direitos fundamentais, muito em particular com o direito à informação e o direito à liberdade de expressão consagrados no 37.º da Lei Fundamental — que o Regulamento também visa garantir — vendo-se com dificuldade que entidades sob tutela do Governo possam emitir tais decisões, sem qualquer intervenção judicial prévia.

Não sendo a obrigatoriedade de comunicação ao Ministério Público das decisões de supressão e bloqueio que agora se consagra no n.º 3 da norma de molde a ultrapassar as questões de (in)constitucionalidade que se antecipam.

De facto, uma coisa é a obrigatoriedade da remessa do relatório a que alude o artigo 253.º do Código de Processo Penal ao Ministério Público, por forma a dar conhecimento das diligências feitas nos termos desse normativo[13] e a comunicar eventuais suspeitas da

[12] Cf. art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de setembro.
[13] Faz-se notar que essa obrigação de relatar se refere aos "artigos anteriores". Nesses meios de obtenção de prova estão previstas regras específicas quanto à sua autorização ou validação, pelo que a remissão isolada para o artigo 253.º do CPP, pode nem sequer fazer sentido.

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

prática de «infrações terroristas»[14], que importarão por parte do titular da ação penal a promoção do competente procedimento criminal; coisa diversa é a decisão (administrativa) de supressão e bloqueio de conteúdos que a Polícia Judiciária avalie como material com "conteúdo terrorista" na aceção do Regulamento, sem qualquer controlo judicial, sendo certo que o envio do referido relatório não tem como propósito qualquer validação por parte do Ministério Público ou ulterior controlo judicial.

Tais decisões de supressão ou de bloqueio tal como se mostram previstas no projeto em apreço, porque suscetíveis de restringir direitos, liberdades e garantias, como o direito à liberdade de expressão, o direito à informação ou até mesmo direitos políticos[15], levantam problemas na nossa ordem constitucional.

A conformidade constitucional apenas se logrará se houver validação das decisões sob análise pelas competentes autoridades judiciárias, fazendo-as intervir previamente ou, em caso de urgência, obtendo ulterior validação judicial em termos semelhantes ao já consagrado noutros diplomas[16], salvaguardando assim os direitos fundamentais ou interesses constitucionalmente protegidos.

Para além disso, conforme refere a Ordem dos Advogados[17] «também os comandos do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e o artigo 11º da CDFUE são colocados em crise, o que certamente implicará o elevadíssimo risco de Portugal vir a ser objeto de decisões desfavoráveis, tanto no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) como no Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), em virtude de estarmos, no nosso entender, perante a violação de direitos fundamentais».

A preocupação do Regulamento em acautelar a compatibilização dos direitos acima mencionados com a necessidade de supressão e bloqueio dos conteúdos terroristas perpassa em várias normas e considerados. Pode ler-se, por exemplo, no Considerando (12): «A expressão de opiniões radicais, polémicas ou controversas no quadro do debate público sobre questões políticas sensíveis não deverá ser considerada como conteúdo terrorista».

---

[14] Puníveis pela Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto.
[15] Cf. artigos 17.º, 18.º, 37.º e 109.º da Constituição.
[16] Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto (Lei de combate ao terrorismo); Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro (Lei do cibercrime); Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto (Medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento ao terrorismo).
[17] Cf. Parecer emitido no âmbito da Proposta de Lei 44/XIV/1.ª, *Portal da Assembleia da República*.

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

Ora, essa ponderação e avaliação não pode prescindir, sob pena de inconstitucionalidade, da intervenção das autoridades judiciárias competentes.

O mesmo se diga em relação à análise e execução do teor de decisões de supressão emitidas por outros Estados-Membros.

3.6.2.3. Doutra parte, importa ter presente que a decisão de supressão ou bloqueio em causa de acordo com o artigo 6.º do Regulamento impõe a conservação dos dados, na medida em que aqueles "conteúdos terroristas" podem servir para fins de investigação criminal, o que impõe, dado tratar-se de aquisição de prova, pelo menos a intervenção do Ministério Público. Também nesta perspetiva a formulação proposta pode gerar problemas, designadamente ao nível da compatibilização entre esse normativo e o regime estabelecido na Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro.

Vale por dizer que, também por aqui, resulta evidente a necessidade de intervenção das autoridades judiciárias competentes para validação dessa aquisição probatória.

3.6.3. De igual modo a designação, nos termos do artigo 3.º do projeto, da ANACOM como entidade de supervisão da aplicação das medidas específicas pelos prestadores de serviços de alojamento virtual, sem qualquer sindicância judicial ou intervenção do Ministério Público, enquanto defensor da legalidade democrática, e não obstante a sua natureza de autoridade administrativa independente[18], gera apreensão, na medida em que algumas das medidas específicas previstas no artigo 5.º do Regulamento tomadas pelos prestadores de serviços de alojamento virtual para proteger os seus serviços contra a difusão de conteúdos terroristas ao público podem, igualmente, importar a compressão de direitos fundamentais

[18] Cf. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março. Prescreve este normativo, sob a epígrafe «Independência», que:
«*1 - A ANACOM é orgânica, funcional e tecnicamente independente no exercício das suas funções e não se encontra sujeita a superintendência ou tutela governamental no âmbito desse exercício, não podendo os membros do Governo dirigir recomendações ou emitir diretivas aos seus órgãos ou a qualquer trabalhador sobre a sua atividade reguladora, nem sobre as prioridades a adotar na respetiva prossecução.*
2 - A ANACOM é financeiramente independente, dotada dos recursos financeiros e humanos necessários e adequados ao desempenho das suas funções.
3 - O disposto no n.º 1 não prejudica a coadjuvação ao Governo no domínio das comunicações, nos termos dos presentes estatutos e da lei, bem como a definição de orientações pelo Governo quando a ANACOM atue em representação do Estado e a sujeição a aprovação prévia dos atos previstos nos presentes estatutos».

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

constitucionalmente consagrados, designadamente os acima referidos[19]. Também aqui deverão reformular-se as medidas propostas.

3.6.4. Visa-se, outrossim, na presente proposta que seja concedida autorização legislativa para decretar que o tribunal competente para decidir o recurso das decisões proferidas pela Polícia Judiciária seja o juízo criminal competente da área da sede do prestador de serviços de alojamento virtual ou do seu representante legal ou, se não for possível determiná-la, o de Lisboa, cabendo recurso para o Tribunal da Relação.

Mais se pretende, em coerência com tal desiderato, alterar a Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, por forma a atribuir aos juízos de pequena criminalidade competência para decidirem os recursos das decisões emitidas pela Polícia Judiciária, enquanto autoridade administrativa.

Pretende-se, ainda, que a tais recursos seja aplicável o regime previsto no Código de Processo Penal.

Conforme se refere no Considerando (32), «O direito a um recurso efetivo está consagrado no artigo 19.º do Tratado sobre a União Europeia (TEU) e no artigo 47.º da Carta. Cada pessoa singular ou coletiva tem direito a um recurso efetivo perante o tribunal nacional competente contra qualquer medida adotada por força do presente regulamento suscetível de prejudicar os seus direitos. Esse direito compreende, nomeadamente, a possibilidade de os prestadores de serviços de alojamento virtual e os fornecedores de conteúdos contestarem de forma efetiva decisões de supressão ou quaisquer decisões

[19] Dispõe o art.º 5.º do Regulamento:
«(…)
3. As medidas específicas devem cumprir os seguintes requisitos:
a) ser eficazes para reduzir o nível de exposição do prestador de serviços de alojamento virtual a conteúdos terroristas;
b) ser orientadas e proporcionadas, em função, em especial, da gravidade do nível de exposição do prestador de serviços de alojamento virtual a conteúdos terroristas, bem como dos meios técnicos e operacionais, da capacidade financeira, do número de utilizadores dos serviços do prestador de serviços de alojamento virtual e do volume dos conteúdos que fornecem;
c) ser aplicadas de forma a ter inteiramente em conta os direitos e legítimos interesses dos utilizadores, em especial os direitos fundamentais dos utilizadores à liberdade de expressão e informação, ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais;
d) ser aplicadas de forma** diligente e **não discriminatória».

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

decorrentes da análise de decisões de supressão nos termos do presente regulamento junto de um tribunal do Estado-Membro cuja autoridade competente tenha emitido a decisão de supressão ou tomado a decisão, bem como a possibilidade de os prestadores de serviços de alojamento virtual contestarem de forma efetiva uma decisão relativa a medidas específicas ou sanções junto de um tribunal do Estado-Membro cuja autoridade competente tenha tomado essa decisão».

Tais normativos visam regular a impugnação judicial das decisões de supressão ou bloqueio ou de validação de decisão transnacional emitidas pela Polícia Judiciária, bem como o recurso para o tribunal superior das decisões que vierem a ser proferidas pelo tribunal de primeira instância.

Tendo em conta as particularidades do processo — que não reveste natureza criminal —, a natureza das decisões em causa, bem como da entidade a quem é atribuída competência para as proferir, afigura-se mais acertado, cotejadas as competências atuais dos juízos de pequena instância criminal e do tribunal da concorrência, regulação e supervisão, atribuir a este, com competência territorial alargada[20] e especialmente vocacionado para conhecer das questões relativas a recurso, revisão e execução das decisões, despachos e demais medidas determinadas em processo de contraordenação pelas entidades administrativas com funções de regulação e supervisão, as competências que se pretendem atribuir àquele.

Merece, outrossim, reservas a aplicação do regime do Código de Processo Penal aos recursos previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do projeto de decreto de lei que acompanha a presente proposta. Efetivamente, o regime de recursos previsto na lei processual penal não está construído para este tipo de situações, sendo de difícil adaptação a estes casos, por exemplo, os requisitos de admissibilidade do recurso, os fundamentos a que alude o artigo 410.º, o regime de prova ou mesmo o regime dos prazos.

Afigura-se, assim, ser de ponderar a aplicação das disposições do regime que institui o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

[20] Artigo *83.º, n.ºs 1, 2 e 3, al. b), da Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto.*

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt

3.6.5. Quanto ao regime sancionatório a aplicar em caso de incumprimento, a responsabilidade pelas contraordenações, reincidência no incumprimento das obrigações, punibilidade da tentativa e da negligência, consagração da ANACOM como entidade competente para a instauração e instrução dos processos de contraordenação, sem prejuízo de ulterior pronúncia em fase posterior do processo legislativo, dão-se como reproduzidas as considerações feitas no parecer emitido no âmbito da Proposta de Lei n.º 86/XV, não deixando desde já de suscitar dúvidas quanto aos limites mínimos das coimas fixados no n.º 4 do artigo 5.º, as quais, devendo ser dissuasoras, não podem ser desproporcionais.

4. Conclusões

O projeto legislativo em causa dá corpo a opções de política legislativa.

Nas matérias que respeitam à administração da justiça, o CSM apresenta as observações *supra* exaradas.

De todo o modo, coloca-se à superior consideração de Vossa Excelência a ponderação dos comentários e sugestões acima expedidos.

Graça Maria Andrade Paula Pissarra
Adjunto/a

Assinado de forma digital por Graça Maria Andrade Paula Pissarra
592203db747981e203f748aa6a64d57fcd32a96a
Dados: 2025.01.24 15:43:20

Rua Duque de Palmela 23 | 1250-097 Lisboa
Telf. 213 220 020 | Fax: 213 474 918
email:csm@csm.org.pt | Web: www.csm.org.pt