

**Processo C-188/24**

**Pedido de decisão prejudicial**

**Data de entrada:**

7 de março de 2024

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França)

**Data da decisão de reenvio:**

6 de março de 2024

**Recorrentes:**

WebGroup Czech Republic, a.s.

NKL Associates s. r. o.

**Recorridos:**

Ministre de la Culture

Premier ministre

---

**CONSEIL D'ÉTAT**  
(Conselho de Estado,  
em formação  
jurisdicional)

Secção do contencioso

[OMISSIS]

**SOCIETE WEBGROUP CZECH  
REPUBLIC e outro**

[OMISSIS]

1.º Sob o n.º 461193, por petição sumária, articulado complementar, réplica e três novos articulados, registados em 7 de fevereiro, 9 de maio e 21 de novembro

de 2022 e em 7 de setembro, 5 de dezembro de 2023 e 19 de janeiro de 2024 na Secretaria do Contencioso do Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), a sociedade Webgroup Czech Republic pede ao Conseil d'État:

1) a anulação por excesso de poder do *décret n.º 2021-1306 du 7 octobre 2021 relatif aux modalités de mise en œuvre des mesures visant à protéger les mineurs contre l'accès à des sites diffusant un contenu pornographique* (Decreto n.º 2021-1306, de 7 de outubro de 2021, relativo às regras de aplicação das medidas destinadas a proteger os menores do acesso a sítios de conteúdo pornográfico);

2) [OMISSIS]

Sustenta que o decreto que impugna:

- padece de um vício de forma por falta de notificação deste decreto e da *loi du 30 juillet 2020* (Lei de 30 de julho de 2020), que constitui a sua base legal, à Comissão Europeia e à República Checa, em conformidade com o artigo 3.º da Diretiva 2000/31/CE, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno;

- está viciado de incompetência negativa por falta de precisão da natureza das medidas técnicas a aplicar para impedir o acesso dos menores a conteúdos pornográficos na Internet;

- viola os princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade consagrados no direito da União Europeia, o artigo 16.º da Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão de 1789, o direito a um processo equitativo, garantido pelo disposto no artigo 6.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, e a liberdade de expressão, garantida pelo disposto no artigo 10.º da mesma Convenção;

- viola os objetivos da Diretiva 2000/31/CE, de 8 de junho de 2000, ao impor medidas gerais e abstratas que visam uma categoria de determinados serviços da sociedade da informação descrita em termos genéricos e que se aplicam indistintamente a qualquer prestador dessa categoria de serviços.

Nas duas contestações, registadas em 9 de setembro de 2022 e 9 de janeiro de 2024, a ministre de la culture (Ministra da Cultura) pede que seja negado provimento ao recurso. Alega que os fundamentos invocados pela sociedade recorrente são improcedentes.

Na contestação, registada em 10 de janeiro de 2024, o Premier ministre (Primeiro-Ministro) indicou subscrever as observações da Ministra da Cultura.

Nos dois articulados de intervenção, registados em 15 de novembro de 2022 e 7 de março de 2023, as associações «Osez le féminisme!» e «Le Mouvement du

Nid» pedem que seja negado provimento ao recurso. Sustentam que a sua intervenção é admissível e que os fundamentos invocados na petição são improcedentes.

Nos dois articulados de intervenção, registados em 10 de julho e 20 de setembro de 2023, a associação «Les effronté-E-S» pede que seja negado provimento ao recurso. Alega que a sua intervenção é admissível e que os fundamentos invocados na petição são improcedentes.

2.º Sob o n.º 461195, por petição sumária, articulado complementar, réplica e três novos articulados, registados em 7 de fevereiro, 9 de maio e 21 de novembro de 2022 e em 7 de setembro, 5 de dezembro de 2023 e 19 de janeiro de 2024 na Secretaria do Contencioso do Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), a sociedade NKL Associates sro pede ao Conseil d'État:

- 1) a anulação por excesso de poder do Decreto n.º 2021-1306, de 7 de outubro de 2021, relativo às regras de aplicação das medidas destinadas a proteger os menores do acesso a sítios de conteúdo pornográfico;
- 2) [OMISSIS]

Sustenta que o decreto que impugna:

- padece de um vício de forma por falta de notificação deste decreto e da Lei de 30 de julho de 2020, que constitui a sua base legal, à Comissão Europeia e à República Checa, em conformidade com o artigo 3.º da Diretiva 2000/31/CE, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno;
- está viciado de incompetência negativa por falta de precisão da natureza das medidas técnicas a aplicar para impedir o acesso dos menores a conteúdos pornográficos na Internet;
- viola os princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade consagrados no direito da União Europeia, o artigo 16.º da Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão de 1789, o direito a um processo equitativo, garantido pelo disposto no artigo 6.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, e a liberdade de expressão, garantida pelo disposto no artigo 10.º da mesma Convenção;
- viola os objetivos da Diretiva 2000/31/CE, de 8 de junho de 2000, ao impor medidas gerais e abstratas que visam uma categoria de determinados serviços da sociedade da informação descrita em termos genéricos e que se aplicam indistintamente a qualquer prestador dessa categoria de serviços.

Nas duas contestações, registadas em 9 de setembro de 2022 e 8 de janeiro de 2024, a Ministra da Cultura pede que seja negado provimento ao recurso. Alega que os fundamentos invocados pela sociedade recorrente são improcedentes.

Na contestação, registada em 10 de janeiro de 2024, o Primeiro-Ministro indicou subscrever as observações da Ministra da Cultura.

Nos dois articulados de intervenção, registados em 15 de novembro de 2022 e 7 de março de 2023, as associações «Osez le féminisme!» e «Le Mouvement du Nid» pedem que seja negado provimento ao recurso. Sustentam que a sua intervenção é admissível e que os fundamentos invocados na petição são improcedentes.

Nos dois articulados de intervenção, registados em 10 de julho e 20 de setembro de 2023, a associação «Les effronté-E-S» pede que seja negado provimento ao recurso. Alega que a sua intervenção é admissível e que os fundamentos invocados na petição são improcedentes.

Vistos os restantes documentos dos autos;

Tendo em conta:

- o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,
- a Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000;
- o code pénal (Código Penal);
- [OMISSIS];
- a Lei n.º 2020-936 de 30 de julho de 2020;
- [OMISSIS];

[OMISSIS]

Considerando o seguinte:

- 1 Para combater a crescente exposição dos jovens menores a conteúdos pornográficos e os efeitos prejudiciais que tal exposição produz no seu desenvolvimento psicológico e na violência perpetrada contra as mulheres, a Lei de 30 de julho de 2020, destinada a proteger as vítimas de violência conjugal, visa reforçar, para os sítios pornográficos que permitem o acesso dos menores aos seus conteúdos, a efetividade das disposições do artigo 227.º-24 do Código Penal que pune, há muito, o facto de «*fabricar, transportar, difundir por qualquer meio e independentemente do suporte uma mensagem de carácter violento, instigadora do terrorismo, pornográfica, ou de natureza a ofender gravemente a dignidade humana ou a incitar os menores a participarem em jogos que os coloquem fisicamente em perigo, ou comercializar essa mensagem (...) quando a mensagem é suscetível de ser vista ou percecionada por um menor*», com pena de três anos de prisão e uma multa no montante de 75 000 euros.

- 2 Para o efeito, o artigo 22.º da Lei de 30 de julho de 2020 introduziu, em primeiro lugar, uma especificação no artigo 227.º-24 do Código Penal, transcrevendo neste a jurisprudência constante da Cour de cassation (Tribunal de Cassação), no sentido de que o crime previsto neste artigo é constituído, «inclusive, se o acesso do menor às mensagens a que se refere o primeiro parágrafo resultar de uma simples declaração do menor indicando que tem pelo menos dezoito anos de idade».
- 3 Em segundo lugar, o artigo 23.º desta lei instituiu um procedimento que permite ao presidente da Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique [Autoridade Reguladora da Comunicação Audiovisual e Digital (Arcom)], quando constatar que uma pessoa, cuja atividade consiste em editar um serviço de comunicação ao público em linha, permite a menores o acesso a conteúdo pornográfico em violação do artigo 227.º-24 do Código Penal, dirigir a essa pessoa uma notificação para cumprir, intimando-a a tomar qualquer medida suscetível de impedir o acesso dos menores ao conteúdo incriminado no prazo de quinze dias. Se a pessoa interpelada não cumprir essa obrigação, o presidente da Arcom pode pedir ao presidente do Tribunal judiciaire de Paris (Tribunal Judicial de Paris) que ordene que seja posto termo ao acesso a esse serviço e ao seu referenciamento por motores de busca ou listas. O artigo 23.º da lei remete para um decreto a especificação das suas condições de aplicação. Com base neste fundamento, o Decreto de 7 de outubro de 2021, relativo às regras de aplicação das medidas destinadas a proteger os menores do acesso a sítios de conteúdo pornográfico, especificou as regras de aplicação pelo presidente da Arcom do procedimento previsto no artigo 23.º da referida lei.
- 4 Através de dois recursos que devem ser apensados para que seja proferida uma única decisão, as sociedades Webgroup Czech Republic e NKL Associates sro pedem a anulação desse decreto por excesso de poder.

Quanto às intervenções das associações «Osez le féminisme», «Mouvement du Nid» e «Les effronté-E-S»:

- 5 Tendo em conta o objeto e a natureza do litígio, as associações «Osez le féminisme», «Mouvement du Nid» e «Les effronté-E-S» justificam, pelo seu objeto estatutário e pela sua ação, um interesse bastante na manutenção do decreto impugnado. As suas intervenções são, em consequência, admissíveis.

Quanto ao fundamento relativo à insuficiente precisão do decreto impugnado:

- 6 [OMISSIS] [Improcedência do fundamento pelo órgão jurisdicional de reenvio]

Quanto aos fundamentos relativos à invocação dos princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade, do direito a um processo equitativo e da liberdade de expressão:

- 7 [OMISSIS] [Improcedência dos fundamentos pelo órgão jurisdicional de reenvio]

Quanto à invocação da Diretiva 2000/31/CE de 8 de junho de 2000:

- 8 Nos termos do artigo 1.º da Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno: «1. A presente diretiva tem por objetivo contribuir para o correto funcionamento do mercado interno, garantindo a livre circulação dos serviços da sociedade da informação entre Estados-Membros. / 2. A presente diretiva aproxima, na medida do necessário à realização do objetivo previsto no n.º 1, certas disposições nacionais aplicáveis aos serviços da sociedade da informação que dizem respeito ao mercado interno, ao estabelecimento dos prestadores de serviços, às comunicações comerciais, aos contratos celebrados por via eletrónica, à responsabilidade dos intermediários, aos códigos de conduta, à resolução extrajudicial de litígios, às ações judiciais e à cooperação entre Estados-Membros.»
- 9 Nos termos do artigo 2.º da mesma diretiva: «Para efeitos da presente diretiva, entende-se por: (...) h) “Domínio coordenado”: as exigências fixadas na legislação dos Estados-Membros, aplicáveis aos prestadores de serviços da sociedade da informação e aos serviços da sociedade da informação, independentemente de serem de natureza geral ou especificamente concebidos para esses prestadores e serviços[.] / i) O domínio coordenado diz respeito às exigências que o prestador de serviços tem de observar, no que se refere: / - ao exercício de atividades de um serviço da sociedade da informação, tal como os requisitos respeitantes às habilitações, autorizações e notificações, / - à prossecução de atividade de um serviço da sociedade da informação, tal como os requisitos respeitantes ao comportamento do prestador de serviços, à qualidade ou conteúdo do serviço, incluindo as aplicáveis à publicidade e aos contratos, ou as respeitantes à responsabilidade do prestador de serviços».
- 10 Segundo o artigo 3.º da mesma diretiva: «1. Cada Estado-Membro assegurará que os serviços da sociedade da informação prestados por um prestador estabelecido no seu território cumpram as disposições nacionais aplicáveis nesse Estado-Membro que se integrem no domínio coordenado. 2. Os Estados-Membros não podem, por razões que relevem do domínio coordenado, restringir a livre circulação dos serviços da sociedade da informação provenientes de outro Estado-Membro. (...) 4. Os Estados-Membros podem tomar medidas derogatórias do n.º 2 em relação a determinado serviço da sociedade da informação, caso sejam preenchidas as seguintes condições: / a) As medidas devem ser: / i) Necessárias por uma das seguintes razões: / - defesa da ordem pública, em especial prevenção, investigação, deteção e incriminação de delitos penais, incluindo a proteção de menores e a luta contra o incitamento ao ódio fundado na raça, no sexo, na religião ou na nacionalidade, e contra as violações da dignidade humana de pessoas individuais, / - proteção da saúde pública, / - segurança pública, incluindo a salvaguarda da segurança e da defesa nacionais, / - defesa dos consumidores, incluindo os investidores; / ii) Tomadas relativamente a um determinado serviço da sociedade da informação que lese os

*objetivos referidos na subalínea i), ou que comporte um risco sério e grave de prejudicar esses objetivos; / iii) Proporcionais a esses objetivos; / b) Previamente à tomada das medidas em questão, e sem prejuízo de diligências judiciais, incluindo a instrução e os atos praticados no âmbito de uma investigação criminal, o Estado-Membro deve: / - ter solicitado ao Estado-Membro a que se refere o n.º 1 que tome medidas, sem que este último as tenha tomado ou se estas se tiverem revelado inadequadas, / - ter notificado à Comissão e ao Estado-Membro a que se refere o n.º 1 a sua intenção de tomar tais medidas. (...)*».

- 11 Nos termos do n.º 2 do artigo 14.º da diretiva, aplicável em caso de prestação de um serviço da sociedade da informação que consista no armazenamento de informações prestadas por um destinatário do serviço: *«O disposto no presente artigo não afeta a faculdade de um tribunal ou autoridade administrativa, de acordo com os sistemas legais dos Estados-Membros, exigir do prestador que previna ou ponha termo a uma infração, nem afeta a faculdade de os Estados-Membros estabelecerem disposições para a remoção ou impossibilitação do acesso à informação.»*
- 12 Nos termos do considerando 8 da diretiva: *«O objetivo da presente diretiva é criar um enquadramento legal destinado a assegurar a livre circulação dos serviços da sociedade da informação entre os Estados-Membros, e não harmonizar o domínio do direito penal, enquanto tal».* Nos termos do seu considerando 45: *«A delimitação da responsabilidade dos prestadores intermediários de serviços, fixada na presente diretiva, não afeta a possibilidade de medidas inibitórias de diversa natureza. Essas medidas podem consistir, designadamente, em decisões judiciais ou administrativas que exijam a prevenção ou a cessação de uma eventual infração, incluindo a remoção de informações ilegais, ou tornando impossível o acesso a estas».* Por último, nos termos do seu considerando 48: *«A presente diretiva não afeta a possibilidade de os Estados-Membros exigirem dos prestadores de serviços, que acolham informações prestadas por destinatários dos seus serviços, que exerçam deveres de diligência que podem razoavelmente esperar-se deles e que estejam especificados na legislação nacional, no sentido de detetarem e prevenirem determinados tipos de atividades ilegais.»*
- 13 No Acórdão de 9 de novembro de 2023, Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited, Tik Tok Technology Limited c/. Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (C-376/22), o Tribunal de Justiça da União Europeia declarou, nos n.ºs 42 a 44 deste acórdão, que *«[a] Diretiva 2000/31 assenta [...] na aplicação dos princípios do controlo no Estado-Membro de origem e do reconhecimento mútuo, de modo que, no âmbito do domínio coordenado definido no artigo 2.º, alínea h), desta diretiva, os serviços da sociedade de informação são regulados no único Estado-Membro em cujo território estão estabelecidos os prestadores de tais serviços»*, para daí deduzir que *«[p]or conseguinte, por um lado, incumbe a cada Estado-Membro, enquanto Estado-Membro de origem dos serviços da sociedade da informação, regular esses serviços e, a esse título, proteger os objetivos de interesse geral mencionados no artigo 3.º, n.º 4, alínea a),*

i), da Diretiva 2000/31» e que «[p]or outro lado, em conformidade com o princípio do reconhecimento mútuo, cabe a cada Estado- Membro, enquanto Estado- Membro de destino dos serviços da sociedade da informação, não restringir a livre circulação desses serviços exigindo o cumprimento de obrigações suplementares, abrangidas pelo domínio coordenado, que tenha adotado». O Tribunal de Justiça declarou, com base nesta fundamentação, que «o artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2000/31/CE [...] deve ser interpretado no sentido de que medidas gerais e abstratas que visam uma categoria de determinados serviços da sociedade da informação descrita em termos gerais e que se aplicam indistintamente a qualquer prestador dessa categoria de serviços não estão abrangidas pelo conceito de “medidas tomadas em relação a determinado serviço da sociedade da informação”, na aceção desta disposição».

- 14 Em primeiro lugar, as sociedades recorrentes sustentam que as disposições do decreto impugnado e as disposições da Lei de 30 de julho de 2020, que também contestam por via de exceção, violam os objetivos da Diretiva 2000/31/CE na medida em que instituem um procedimento destinado a permitir que uma autoridade administrativa notifique uma pessoa cuja atividade consiste em editar um serviço de comunicação em linha para pôr termo a uma infração penal.
- 15 A este respeito, no entanto, as disposições impugnadas, na medida em que regulam um procedimento no âmbito do qual uma autoridade administrativa pode notificar prestadores de serviços da sociedade da informação para porem termo a uma infração e submeter a um órgão jurisdicional os incumprimentos imputados em caso de não execução da notificação para cumprir, não estabelecem, por si só, nenhuma regra relativa à substância da obrigação em causa. Por conseguinte, nesta medida, não pode considerar-se que violam, por razões que relevem do «domínio coordenado» pela Diretiva 2000/31/CE, a liberdade de circulação de serviços da sociedade da informação, uma vez que a diretiva, em conformidade com os termos referidos nos n.ºs 11 e 12, não afeta a possibilidade de um tribunal ou autoridade administrativa, de acordo com os sistemas legais dos Estados-Membros, exigir do prestador de serviços que previna ou ponha termo a uma infração. Em consequência, as sociedades recorrentes não têm fundamento para sustentar que as disposições controvertidas, na medida em que regulam um mecanismo que permite a uma autoridade administrativa notificar um prestador de serviços para pôr termo a uma infração, estão viciadas de ilegalidade por violarem os objetivos do artigo 3.º da Diretiva 2000/31/CE.
- 16 Em segundo lugar, as sociedades recorrentes também alegam, porém, que as disposições controvertidas não se limitam a prever um procedimento que permite a uma autoridade administrativa ordenar a um prestador de serviços que ponha termo a uma infração, mas que têm igualmente por efeito, atendendo à substância da infração penal em causa, especificada no aditamento ao artigo 227.º-24 do Código Penal das disposições, decorrentes da Lei de 30 de julho de 2020, referidas no ponto 2, obrigar os prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros da União Europeia a implementar medidas técnicas de bloqueio do acesso dos menores aos conteúdos que divulgam. A este respeito, a

procedência ou não do fundamento relativo à violação dos objetivos da Diretiva 2000/31/CE depende, atendendo aos termos da diretiva conforme interpretados pelo Tribunal de Justiça da União Europeia no acórdão referido no n.º 13 [da presente decisão], das respostas que devem ser dadas às questões [formuladas na parte decisória] [OMISSIS]:

[OMISSIS] [Reprodução das questões na parte decisória]

- 17 Estas questões são determinantes para a resolução do litígio que o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) deve decidir. Apresentam sérias dificuldades. Por conseguinte, cabe submetê-las ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e suspender a instância nos recursos interpostos até que este se pronuncie.

#### DECIDE:

Artigo 1.º: Admitir as intervenções em defesa das associações «Osez le féminisme», «Le Mouvement du Nid» e «Les Effronté-e-s».

Artigo 2.º: Suspender a instância dos recursos interpostos pelas sociedades Webgroup Czech Republic e NKL Associates sro até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie sobre as seguintes questões:

a) Em primeiro lugar, deve considerar-se que as disposições de direito penal, nomeadamente as disposições gerais e abstratas que designam determinados atos como sendo constitutivos de uma infração penal suscetível de ação penal, integram o «domínio coordenado» previsto na Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, quando sejam suscetíveis de ser aplicadas tanto ao comportamento de um prestador de serviços da sociedade da informação como ao comportamento de qualquer outra pessoa singular ou coletiva, ou deve considerar-se, uma vez que a diretiva tem por único objetivo harmonizar certos aspetos jurídicos desses serviços, sem harmonizar o domínio do direito penal enquanto tal e estabelecendo apenas estabelece exigências aplicáveis aos serviços, que essas disposições penais não podem ser entendidas como exigências aplicáveis ao acesso e ao exercício da atividade de serviços da sociedade da informação que fazem parte do «domínio coordenado» pela referida diretiva? Em especial, estão abrangidas pelo âmbito deste «domínio coordenado» as disposições penais destinadas a assegurar a proteção dos menores?

b) Deve considerar-se que se integra no «domínio coordenado» previsto na Diretiva 2000/31/CE, que harmoniza apenas certos aspetos jurídicos dos serviços em causa, o facto de impor aos editores de serviços de comunicação em linha a implementação de dispositivos destinados a prevenir a possibilidade de menores acederem aos conteúdos pornográficos que divulgam, quando, embora essa obrigação diga respeito ao exercício da atividade de um serviço da sociedade da informação, na medida em que tem por objeto o comportamento do prestador de

serviços, a qualidade ou o conteúdo do serviço, aquela não diz porém respeito ao estabelecimento dos prestadores, às comunicações comerciais, aos contratos celebrados por via eletrónica, ao regime da responsabilidade dos intermediários, aos códigos de conduta, à resolução extrajudicial de litígios, às ações judiciais nem à cooperação entre Estados-Membros, e não incide assim sobre nenhuma das matérias regidas pelas disposições de harmonização do seu capítulo II?

c) Em caso de resposta afirmativa às questões anteriores, de que forma se deve efetuar a conciliação entre as exigências resultantes da Diretiva 2000/31/CE e as exigências decorrentes da proteção dos direitos fundamentais na União Europeia, mais especificamente da proteção da dignidade humana e do superior interesse da criança, garantidos pelos artigos 1.º e 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e pelo artigo 8.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, quando a adoção apenas de medidas individuais relativamente a um determinado serviço não se afigure suscetível de assegurar a proteção efetiva desses direitos? Existe um princípio geral do direito da União Europeia que permite que os Estados-Membros tomem, nomeadamente em caso de urgência, medidas — incluindo quando sejam gerais e abstratas em relação a uma categoria de prestadores de serviços — que impõem a proteção dos menores contra as ofensas à sua dignidade e à sua integridade, derrogando quando tal seja necessário, em relação aos prestadores de serviços regidos pela Diretiva 2000/31/CE, o princípio da regulação destes pelo seu Estado de origem estabelecido nesta diretiva?

[OMISSIS]

[Indicações processuais]