



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 506/1ª –CACDLG (Pós RAR) /2009

Data: 01-07-2009

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 289/X/4ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 289/X/4ª (GOV)** – “*Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o Direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa*”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do CDS-PP e PEV, na reunião de 01 de Julho de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

VICE - PRESIDENTE DA COMISSÃO

(António Filipe)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>318907</u>
Entrada/Saída n.º <u>506</u> Data: <u>01/07/2009</u>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 289/X/4ª – *“Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o Direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa”*

PARTE I – CONSIDERANDOS

A. Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 20 de Maio de 2009, a **Proposta de Lei n.º 289/X/4ª**, que *“Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o Direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa”*.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 21 de Maio de 2009, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 289/X/4ª está já agendada para o próximo dia 09 de Julho de 2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

B. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* foi apresentada à Assembleia da República com o desiderato de aprovar um novo regime penal e processual penal relativo à criminalidade informática, procurando, em simultâneo, corresponder às exigências de adaptação do ordenamento jurídico português às disposições resultantes da Convenção sobre o Cibercrime do Conselho da Europa e da Decisão-Quadro 2005/222/JAI, do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005.

Esta necessidade de adequação provém, mormente, da expansão à escala mundial das redes de comunicação. Empresas, cidadãos e os próprios Estados socorrem-se da *Internet* no seu dia-a-dia para o cumprimento das suas funções. O reverso da medalha consiste, pois, no surgimento de actividades ilegais associadas a estas redes de comunicação, e hoje, a cibercriminalidade é uma ameaça dos tempos modernos.

Consequentemente, os Estados têm vindo sucessivamente a adoptar medidas que visam, por um lado, prevenir e, por outro, contrariar as práticas ilegais e abusivas nas redes de comunicação. É também esse o propósito do diploma *sub judice*: por via do necessário enquadramento com a demais legislação europeia e acolhimento das obrigações legislativas daí decorrentes, impõe-se a alteração do regime actualmente vigente em Portugal.

C. Enquadramento legal e antecedentes

Os Estados têm vindo a adoptar medidas cujo escopo é prevenir e contrariar as práticas ilegais e abusivas nas redes de comunicação. Portugal tem, desde 1991, por impulso da recomendação **R (89) 9 do Conselho da Europa**, um quadro normativo que visa punir aquilo a que chamou os crimes informáticos: a **Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto: Lei da Criminalidade Informática**. Este diploma, adequado à realidade que se destinava a regular na data em que entrou em vigor, pelo decurso de quase duas décadas, tornou-se deficitário.

A iniciativa em apreço pretende, por isso, revogar o regime plasmado na supra mencionada Lei n.º 106/91, de 17 de Agosto, e suprir graves lacunas e insuficiências do direito português em matéria de tipificação de crimes informáticos, de aspectos processuais de recolha



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de prova electrónica, bem como de definição de competências dos tribunais portugueses e de aplicação da lei penal no espaço.

Cumpre, nesta sede, referir que em termos de direito europeu, a presente iniciativa pretende dar execução às imposições decorrentes da **Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005**, relativa a ataques contra sistemas de informação¹. Esta descreve comportamentos que deverão ser qualificados como crime, obrigando também à criação de normas conexas, relacionadas com tais comportamentos, atinentes à instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa, responsabilidade de pessoas colectivas, competência territorial e ainda intercâmbio de informações. A transposição desta Decisão-Quadro supõe, assim, a alteração ao regime da criminalidade informática, hoje previsto na já referida Lei da Criminalidade Informática.

No que concerne o direito internacional, sublinha-se a **Convenção sobre o Cibercrime**². A 23 de Novembro de 2001, Portugal assinou esta Convenção, cujo processo de ratificação se encontra agora em curso. A Convenção é o primeiro e mais importante trabalho internacional de fundo sobre crime no ciberespaço. Tem vocação universal e pretende-se que venha a ser aceite pela generalidade dos países do Mundo. Pretende harmonizar as várias legislações nacionais sobre a matéria, propiciar e facilitar a cooperação internacional e facilitar as investigações de natureza criminal. Incide sobre direito penal material (definindo crimes contra a confidencialidade, integridade e disponibilidade dos sistemas de computadores, crimes referentes aos conteúdos e crimes cometidos por via da informática), mas inclui também medidas processuais e de cooperação judiciária internacional. O acolhimento das obrigações legislativas decorrentes da Convenção imporá também a alteração do regime actualmente vigente.

Já no que concerne ao campo das normas de direito processual penal, a desadequação da ordem jurídica nacional às novas realidades a implementar é superior. Tal como é referido pelo proponente, *a recente revisão do Código de Processo Penal optou pela limitação, em abstracto, da possibilidade de realização de intercepções de comunicações telefónicas e electrónicas, não tendo incluído normas especiais para a*

¹ Esta Decisão-Quadro da União europeia deveria ter sido cumprida, pelos Estados-membros, até 16 de Março de 2007.

² Esta Convenção, celebrada sob a égide do Conselho da Europa, foi assinada pela maioria dos estados-Membros do Conselho, bem como por alguns Estados terceiros (incluindo os E.U.A.).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

área da cibercriminalidade. Assim, não está prevista a obtenção de dados de tráfego nem a realização de intercepção de comunicações electrónicas na investigação de crimes não previstos no artigo 187.º do Código de Processo Penal. Entre eles, encontram-se crimes previstos na Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto, bem como crimes contra a propriedade intelectual cometidos por via de redes informáticas. A realização de intercepções de comunicações electrónicas e, sobretudo, a obtenção de dados de tráfego, são ferramentas processuais essenciais em processo-crime em que se investiguem crimes cometidos por via das redes de comunicações, tendo essa preocupação ficado espelhada no diploma que obriga os operadores de comunicações a guardarem os dados de tráfego dos seus clientes, tendo em vista a sua eventual necessidade em investigação criminal – Lei n.º 32/2008, de 17 de Julho, que regula a conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações electrónicas.

Importa assim superar o actual regime, de modo a fornecer ao sistema processual penal normas que permitam a obtenção de dados de tráfego e a realização de intercepções de comunicações em investigações de crimes praticados no ambiente virtual. É o que se pretende fazer por via da lei que agora se propõe.

A opção legislativa foi no sentido de condensar num mesmo diploma todas as normas penais e processuais penais especiais respeitantes à cibercriminalidade e não por proceder a alteração pontuais das várias fontes legislativas sobre a matéria – além da própria Lei da Criminalidade Informática, o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei da Cooperação Judiciária Internacional (Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto, com as suas alterações).

Em suma, dando cumprimento às obrigações assumidas no âmbito da Decisão-Quadro e da Convenção, introduzem-se agora alterações legislativas de ajustamento do actual regime.

*

* *

Impõe-se, agora, apontar algumas das inovações introduzidas.

- Quanto às inovações de direito penal material sublinha-se:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A modernização do elenco de definições (artigo 2.º), designadamente através da introdução do conceito de “dados informáticos”, “fornecedor de serviços”, “dados de tráfego” e “sistema informático”;

- A remissão para o regime geral de responsabilidade das pessoas colectivas do Código Penal (resultante da revisão deste Código aprovada em 2007);

- A tipificação de novos crimes e a actualização de tipos penais vigentes;

- A criação de uma norma especial sobre competência jurisdicional – no sentido da competência universal dos tribunais portugueses nas circunstâncias que a norma define.

- Quanto à matéria processual penal podemos salientar:

- A consagração da preservação expedita de dados armazenados em computador e de dados de tráfego, para além da adaptação dos regimes das buscas e das apreensões;

- A adaptação do regime de interceptação de comunicações previsto no Código de Processo Penal para as comunicações telefónicas;

- A adopção de medidas processuais especiais;

- A remissão para normas de cooperação judiciária internacional gerais com as especificidades decorrentes da natureza do crime.

Uma nota para destacar a criação de um ponto permanente de contacto 24 horas/7 dias, no seio da Polícia Judiciária, ao qual compete assegurar, quanto à matéria a que respeita esta proposta de lei, um papel essencial na cooperação internacional emergente.

Das Propostas de Resolução n.ºs 132/X/4º e 134/X/4ª

Tal como referido na Exposição de Motivos que acompanha a vertente iniciativa legislativa, o processo de ratificação da Convenção sobre o Cibercrime encontra-se em curso, não obstante ter sido adoptada em Budapeste, em 23 de Novembro de 2001. Também o Protocolo Adicional à Convenção sobre o Cibercrime relativo à Incriminação de Actos de natureza Racista e Xenófoba Praticados através de Sistemas Informáticos, adoptado em Estrasburgo, em 28 de Janeiro de 2003, se encontra ainda pendentes de aprovação, pela Assembleia da República.

Na sequência da apresentação, pelo Governo, das Propostas de Resolução n.ºs 132/X/4.ª e 134/X/4.ª, que deram entrada na Assembleia em 20 de Maio de 2009, as mesmas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

serão votadas, sem discussão, no próximo dia 03 de Julho, consolidando desta forma o processo de ratificação dos supra mencionados instrumentos que fundamentam a apresentação do diploma em apreço.

I d) Da necessidade de serem promovidas audições/ pedidos de parecer

A Exposição de Motivos que acompanha a Proposta de Lei 289/X/4^a, refere que *“Foram ouvidos a Procuradoria-Geral da República, o Conselho Superior de Magistratura e a Comissão Nacional de Protecção de Dados. Foi promovida a audição da Ordem dos Advogados.”* No entanto, não junta quaisquer contributos que tenha recebido das entidades que ouviu. Também sugere que *“Deve ser desencadeada a audição do Conselho Superior do Ministério Público.”*

Entretanto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias promoveu, a 05 de Junho, consulta escrita às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura; Conselho Superior do Ministério Público; Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Protecção de Dados. Até esta data, é apenas conhecido o parecer do Conselho Superior do Ministério Público.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 289/X/4^a, a qual é, de resto, de *“elaboração facultativa”* nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário agendado para o próximo dia 09 de Julho.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 289/X/4^a, que *“Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o Direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa”*;

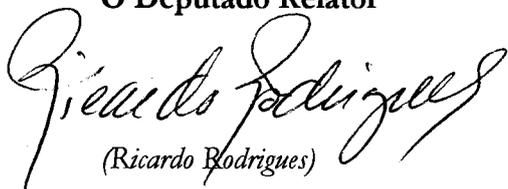


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento;
3. A iniciativa vertente procura dar resposta à necessidade de adaptação do ordenamento jurídico português às exigências resultantes da *Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa* e da Decisão-Quadro 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra os sistemas de informação;
4. A Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto - Lei da Criminalidade Informática -, hoje vigente, configura um quadro normativo deficitário para atender às novas realidades de práticas ilegais e abusivas nos sistemas informáticos, que têm vindo a ser consideradas crime por outras legislações europeias e instrumentos internacionais;
5. Ao invés de optar por alterações pontuais dos regimes gerias vigentes – a Lei da Criminalidade Informática, o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei da Cooperação Judiciária Internacional – o proponente decidiu pela condensação num só diploma legal de todas as normas em matéria de cibercriminalidade;
6. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 289/X/4ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário, no próximo dia 09 de Julho.

Palácio de S. Bento, 01 de Julho de 2009

O Deputado Relator


(Ricardo Rodrigues)

O Vice - Presidente da Comissão


(António Filipe)

NOTA TÉCNICA

(Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República)

INICIATIVA LEGISLATIVA: Proposta de Lei n.º 289/X/4.ª (GOV) – “Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o Direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa”

DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: 21 de Maio de 2009

COMISSÃO COMPETENTE: Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

I. Análise sucinta dos factos e situações:

O Governo apresentou a iniciativa legislativa com vista a aprovar um novo regime penal e processual penal relativo à criminalidade informática, revogando a Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto (*Lei da Criminalidade Informática*).

A iniciativa vertente procura dar resposta à necessidade de adaptação do ordenamento às exigências resultantes da *Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa* e da Decisão-Quadro 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra os sistemas de informação. Do mesmo modo, a iniciativa procurar adequar-se à alteração do Código Penal que incluiu um regime geral de responsabilidade penal das pessoas colectivas.

O conjunto de instrumentos internacionais referidos tem como antecedente a Recomendação R (89) 9 do Conselho da Europa, que se encontrava já plasmada no nosso ordenamento na referida Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto.

Invoca o proponente que, com quase 20 anos de aplicação, aquele quadro normativo se revelou deficitário, atentas novas realidades de práticas ilegais e abusivas nos sistemas informáticos, que têm vindo a ser consideradas crime por outras legislações europeias e instrumentos internacionais: assinalam, a este propósito, a produção ou difusão de vírus e outros programas maliciosos (condutas actualmente não tipificadas como crime), na sequência do artigo 6.º da referida Convenção do Conselho da Europa.

Do mesmo modo, e para além da alteração global do regime da criminalidade informática vigente – mediante a revogação expressa da Lei n.º 109/91, que se vê integralmente substituída –, a proposta de lei regula formas de participação conexas com a prática dos novos crimes, passando a punir expressamente a instigação, o auxílio, a cumplicidade e a tentativa, para além da responsabilidade das pessoas colectivas.

Em termos de técnica legislativa, a iniciativa em análise propõe-se introduzir meros ajustamentos no direito penal material em vigor sobre criminalidade informática, sem prejuízo das novas formas de criminalidade que são tipificadas, regulando porém *ex novo* o direito processual penal aplicável à criminalidade informática, atenta a desadequação da ordem vigente, quer na referida Lei n.º 109/91, quer no regime processual geral do Código de Penal, em face das novas realidades e das obrigações internacionais assumidas.

Destaca o proponente que a recente revisão do Código de Processo Penal limitou a possibilidade de realização de intercepções de comunicações telefónicas e electrónicas ao não ter regulado de forma especial a cibercriminalidade (limitando o recurso àquelas aos crimes previstos nos elencos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 187.º do próprio Código). Nesse sentido, a iniciativa propõe-se fornecer ao sistema processual penal vigente ferramentas normativas especiais que permitam a obtenção de dados de tráfego e a realização de intercepções de comunicações em investigações de crimes “*praticados no ambiente virtual*”.

O proponente justifica a opção de condensação num só diploma legal de todas as normas penais e processuais penais especiais em matéria de cibercriminalidade, ao invés de alterações pontuais dos regimes gerais vigentes – a Lei da Criminalidade Informática, o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei da Cooperação Judiciária Internacional –, quer por se tratar de matéria penal especial; quer pela inconveniência de onerar regimes gerais com normas especiais (a par de outros regimes especiais autónomos); quer pela conveniência prática de ver sistematizados todos os normativos relativos a esta específica criminalidade.

Sublinham-se assim algumas das inovações de direito penal material introduzidas:

- a modernização do elenco de definições (artigo 2.º), designadamente através da introdução do conceito de “dados informáticos”, “fornecedor de serviços”, “dados de tráfego” e “sistema informático”;

- a remissão para o regime geral de responsabilidade das pessoas colectivas do Código Penal (resultante da revisão deste Código aprovada em 2007);

- A tipificação de novos crimes e a actualização de tipos penais vigentes;

- A criação de uma norma especial sobre competência jurisdicional – no sentido da competência universal dos tribunais portugueses nas circunstâncias que a norma define.

E quanto às disposições processuais penais, destacam-se:

- A consagração da preservação expedita de dados armazenados em computador e de dados de tráfego, para além da adaptação dos regimes das buscas e das apreensões;

- A adaptação do regime de interceptação de comunicações previsto no Código de Processo Penal para as comunicações telefónicas;

- A adopção de medidas processuais especiais;

- A remissão para normas de cooperação judiciária internacional gerais com as especificidades decorrentes da natureza do crime.

A Proposta de Lei n.º 289/X compõe-se de trinta e quatro artigos integrados em cinco capítulos.

O I capítulo contém disposições gerais, designadamente o conjunto de definições legais a que se aludiu (em sistematização semelhante às da Convenção do Conselho da Europa e da Decisão-Quadro).

O II capítulo contém o conjunto de tipos penais que compõem o regime ora aprovado, para além da referida remissão para o regime da responsabilidade penal das pessoas colectivas previsto no Código Penal e de uma norma sobre a perda de bens relacionados com a prática de crimes.

Integrando o III capítulo um extenso conjunto de disposições processuais penais especiais, sucede-lhe o Capítulo IV, relativo à cooperação internacional nas investigações pela prática dos crimes relacionados com sistemas ou dados informáticos. O último Capítulo, contendo disposições finais e transitórias, revoga expressamente a Lei n.º 109/91 e dispõe sobre a competência jurisdicional portuguesa para efeitos da lei e sobre a aplicação subsidiária dos regimes gerais – penal, processual e de protecção de dados – ao objecto da presente lei.

Saliente-se por fim que a Convenção sobre o Cibercrime, adoptada em Budapeste, em 23 de Novembro de 2001 e o Protocolo Adicional à Convenção sobre o Cibercrime relativo à Incriminação de Actos de natureza Racista e Xenófoba Praticados através de Sistemas Informáticos, adoptado em Estrasburgo, em 28 de Janeiro de 2003, encontram-se ainda pendentes de aprovação, pela Assembleia da República, nos termos constitucionais e regimentais, na sequência da apresentação pelo Governo das Propostas de Resolução n.ºs 132/X/4.ª e 134/X/4.ª, que deram entrada na Assembleia em 20 de Maio de 2009.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais da iniciativa e do cumprimento da lei formulário

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento.

A proposta de lei é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro da Presidência e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 7 de Maio de 2009, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento. Porém, a iniciativa não vem acompanhada de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que a tenham fundamentado, não obedecendo assim ao requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento.

O Governo informa que: *“Foram ouvidos a Procuradoria-Geral da República, o Conselho Superior de Magistratura e a Comissão Nacional de Protecção de Dados. Foi promovida a audição da Ordem dos Advogados.”* No entanto, não junta quaisquer contributos que tenha recebido das entidades que ouviu. Também *sugere que “Deve ser desencadeada a audição do Conselho Superior do Ministério Público.”* O que, obviamente, cumpre à comissão competente decidir.

A proposta de lei deu entrada em 20/05/2009, foi admitida em 21/05/2009 e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1ª). Foi anunciada em 22/05/2009.

b) Cumprimento da lei formulário:

A iniciativa tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo e contém após o texto, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e dos ministros competentes, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto), adiante designada por lei formulário.

A disposição sobre entrada em vigor (artigo 34.º) está conforme com o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Refira-se ainda que, em caso de aprovação desta iniciativa, o seu título já respeita os termos do n.º 4 do artigo 9.º da referida lei formulário, que prevê que: *“Tratando-se de diploma de transposição de directiva comunitária, deve ser indicada expressamente a directiva a transpor”*, o que se deve considerar aplicável também a situações, como a presente, de transposição de decisões-quadro.

Na presente fase não parecem suscitar-se outras questões em face da lei formulário.

III Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

As actividades ilegais associadas às redes de comunicação têm-se multiplicado, tendo-se tornado fundamental a criação de legislação que regule as ilicitudes inerentes à utilização da Internet.

A Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa é o mais importante trabalho internacional de fundo sobre crime no ciberespaço. Portugal assinou-o em 23 de Novembro de 2001, e a sua ratificação encontra-se presentemente em curso.

Na legislação de outros países a opção têm sido a criminalização da produção e difusão de vírus informáticos tendo por base o disposto no artigo 6º da citada Convenção.

A Decisão-Quadro nº 2005/222/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa a ataques contra sistemas informáticos, descreve comportamentos que deverão ser qualificados como crimes, obrigando também à criação de normas conexas relacionadas com esses comportamentos. A transposição desta Decisão-Quadro supõe, para o ordenamento jurídico português, a alteração ao regime previsto na Lei da Criminalidade Informática, a Lei nº 109/91, de 17 de Agosto¹, alterada pelo Decreto-Lei nº 323/2001, de 17 de Agosto² - Procede à conversão de valores expressos em escudos para euros em legislação da área da justiça.

¹ <http://dre.pt/pdf1s/1991/08/188A00/42024205.pdf>

² <http://dre.pt/pdf1s/2001/12/290A00/82888297.pdf>

Esta iniciativa legislativa propõe-se condensar num só diploma legal todas as normas respeitantes à criminalidade informática, em detrimento da opção pela alteração das diversas fontes legislativas existentes e aplicáveis ao assunto, a saber, a Lei da Criminalidade Informática (Lei n.º 109/91, de 17 de Agosto), o Código Penal³, o Código de Processo Penal⁴ e a Lei da Cooperação Judiciária Internacional (Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto⁵), esta modificada como segue:

- a) Aditado, a partir de 15 de Setembro de 2007, o artigo 154º-A, pela Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto⁶;
- b) Aditados os artigos 145º-A e 145º-B, pela Lei n.º 48/2003, de 22 de Agosto⁷;
- c) Alterados os artigos 145º, 146º e 156º e aditados os artigos 160º-A, 160º-B e 160º-C pela Lei n.º 104/2001, de 25 de Agosto⁸ (Estes diplomas sofreram, por sua vez, diversas alterações).

Relativamente à “Transmissão e Preservação Expedita de Dados” (artigos 13º e 14º desta iniciativa) mantêm-se os termos da Lei n.º 32/2008, de 17 de Julho⁹, que regula a conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações electrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações.

O artigo 21º da proposta do Governo prevê a admissão de recurso às “Acções encobertas” previstas na Lei n.º 101/2001, de 25 de Agosto¹⁰ (“Regime jurídico das acções encobertas para fins de prevenção e investigação criminal”), no decurso de inquérito relativo aos crimes previstos, nomeadamente, nos artigos 218º, 221º e 240º do Código Penal, bem como os consagrados no Título IV do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos¹¹.

Relativamente à Perda de Bens (artigo 11º desta iniciativa), é aplicável o disposto no Decreto-Lei n.º 11/2007, de 19 de Janeiro¹², que define o regime jurídico da avaliação, utilização e alienação de bens apreendidos pelos órgãos de polícia criminal.

³ <http://82.102.24.65/pdfs/codigos/cpenal.pdf>

⁴ <http://82.102.24.65/pdfs/codigos/cppenal.pdf>

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/1999/08/203A00/60126040.pdf>

⁶ <http://dre.pt/pdf1s/2007/08/16600/0584405954.pdf>

⁷ <http://dre.pt/pdf1s/2003/08/193A00/53945395.pdf>

⁸ <http://dre.pt/pdf1s/2001/08/197A00/54565457.pdf>

⁹ <http://dre.pt/pdf1s/2008/07/13700/0445404458.pdf>

¹⁰ <http://dre.pt/pdf1s/2001/08/197A00/54525453.pdf>

¹¹ <http://www.spautores.pt/document/CodigodoDireitodeAutorCDADC.doc>

¹² <http://dre.pt/pdf1s/2007/01/01400/04880490.pdf>

Ainda quanto ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, este regime encontra-se previsto na Lei nº 67/98, de 26 de Outubro¹³, com a rectificação introduzida pelo n.º 1 e 2 do artigo 27.º, pela Decl-Rect nº 22/98, de 13 de Novembro¹⁴.

b) Enquadramento legal internacional:

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Alemanha, Espanha e França.

ALEMANHA

Na Alemanha, procedeu-se a uma alteração do Código Penal, que transpões para o direito nacional a Convenção nº 185 do Conselho da Europa de Novembro de 23 Novembro 2001 e aplica a Decisão-Quadro do Conselho Europeu nº 2005/222/JAI, de 16/03/2005.

Teve por base uma proposta do Governo "Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes zur Bekämpfung der Computerkriminalität (...StrÄndG)¹⁵", que deu lugar à Lei de alteração do Código Penal¹⁶ (2007), penalizando os hackers e os ataques que atentem, de forma ilegal, contra a segurança dos sistemas de informação e a violação dos dados pessoais. A prisão pode atingir os dez anos, acrescida de várias coimas monetárias.

¹³ <http://dre.pt/pdf1s/1998/10/247A00/55365546.pdf>

¹⁴ <http://dre.pt/pdf1s/1998/11/276A00/66206620.pdf>

¹⁵ <http://www.bgbportal.de/BGBL/bgb1f/bgb107s1786.pdf>

¹⁶ <http://www.bgbportal.de/BGBL/bgb1f/bgb107s1786.pdf>

ESPAÑHA

A Convenção nº 185 do Conselho da Europa foi assinada pela Espanha, mas não adoptada pela ordem jurídica interna. No âmbito da protecção aos sistemas de informação, a *Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre*¹⁷ - *Protección de datos de carácter personal*, dá cumprimento à *Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative aux attaques visant les systèmes d'information* e promoveu uma alteração ao *artigo 197*¹⁸ do *Código Penal*¹⁹ (*Ley Organica 10/1995, de 23 Noviembre*), que considera diversas penalizações relativas à violação de dados informáticos, de acordo com o que vem expresso no referido artigo.

O *Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre*²⁰, que aprova o regulamento de desenvolvimento da *Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre*, consolida as normas existentes relativas à protecção de dados pessoais, liberdades públicas e os direitos fundamentais das pessoas físicas e, especialmente, da sua honra e intimidade pessoal, incluindo o tratamento automatizado e não automatizado dos dados de carácter pessoal.

FRANÇA

Em França, a Convenção do Conselho da Europa sobre Cibercriminalidade e respectivo anexo relativo à incitação ao racismo e xenofobia através da Internet, foram aprovados e adoptados pelos seguintes diplomas:

- a) *Loi n° 2005-493 du 19 mai 2005 autorisant l'approbation de la convention sur la cybercriminalité et du protocole additionnel à cette convention relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques*²¹, autorizando a aprovação da Convenção nº 185 e respectivo anexo;

¹⁷ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo15-1999.html

¹⁸ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t10.html

¹⁹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.html

²⁰ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1720-2007.html

²¹ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000810527&fastPos=3&fastReqId=730376251&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

- b) Décret n° 2006-580 du 23 mai 2006 portant publication de la Convention sur la cybercriminalité, faite à Budapest le 23 novembre 2001²² transpõe a Convenção para a ordem interna, no sentido da criminalização do Cibercrime com algumas especificidades, nomeadamente no caso da pornografia infantil;
- c) E o Décret n° 2006-597 du 23 mai 2006 portant publication du protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, fait à Strasbourg le 28 janvier 2003²³, que igualmente transpôs para a ordem jurídica interna o protocolo anexo à Convenção nº 185, criminalizando os actos xenófobos e racistas com recurso a sistemas e meios informáticos.

DIREITO INTERNACIONAL

Conselho da Europa

A criminalidade informática é algo de novo e crucial para as autoridades judiciais de todo o planeta. A legislação existente não contempla este tipo de crime e o seu rápido aparecimento obrigou a uma adaptação célere para o prevenir e combater, sendo indispensável a harmonização das legislações nacionais.

O crime informático poderá ser definido como "...qualquer acto ilegal onde o conhecimento de tecnologia da informática é essencial para a sua execução, investigação e execução". Uma dificuldade acrescida é a inexistência de fronteiras, atendendo à facilidade de acesso exterior aos sistemas de informação através da Internet, possibilitando o seu eventual dano ou destruição.

Torna-se necessário encontrar soluções de cooperação internacional, que ultrapassem o sentido de *territorialidade* das legislações penais nacionais.

²²<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000788820&fastPos=1&fastReqId=550890669&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

²³<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000817419&fastPos=1&fastReqId=719661253&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

A internacionalização destes crimes pode boicotar o desenvolvimento económico dos diversos países, assentes em sistemas electrónicos de dados, passíveis de dano ou destruição.

A dependência irreversível de sistemas informáticos obriga-nos a garantir a integridade dos dados (software) e a protecção dos equipamentos contra intrusões (hardware).

O Conselho da Europa foi um dos órgãos a reconhecer a urgência de alertar os países membros para se dotarem de mecanismos de controlo no quadro da *criminalidade informática*, através, nomeadamente, de *Convention sur la Cybercriminalité*²⁴ nº 185, adoptado pelo Comité de Ministros em 8 Novembro e aberto à assinatura, em Budapeste, em 23 de Novembro do mesmo ano.

Por outro lado, o Conselho da União Europeia também exige o estabelecimento de uma sociedade de informação mais segura e com reforço das infra-estruturas informáticas na luta contra a cibercriminalidade, reforçando as recomendações do Conselho da Europa e evidenciando uma consonância de princípios jurídicos a implementar nos diversos países membros. A *Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative aux attaques visant les systèmes d'information* é disso exemplo, já que define inúmeras penas repressivas contra os ataques aos sistemas de informação a serem adoptadas nos ordenamentos jurídicos dos diversos países da União Europeia.

A Convenção nº 185 do Conselho da Europa contém um protocolo adicional "*Racism and xenophobia in cyberspace (Recommendation 1543 (2001)*"²⁵, adoptado em sessão de Novembro 2001, que condena e penaliza a incitação e propaganda racista e xenófoba com recurso a tecnologia informática e difundida através da internet, com base na adopção do conceito de criminalidade informática da "*Convention sur la Cybercriminalité*".

IV. Iniciativas pendentes sobre idênticas matérias:

Efectuada consulta na base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) apenas apurámos, tal como é de resto já mencionado atrás, a existência das seguintes iniciativas pendentes em matéria directamente relacionada:

²⁴ <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/185.htm>

²⁵ <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/189.htm>

X/4 - Proposta de Resolução

- | | | | |
|-----|---|------------|---------|
| 134 | Aprova o Protocolo Adicional à Convenção sobre o Cibercrime relativo à Incriminação de Actos de natu(...) | 2009-05-20 | Governo |
| 132 | Aprova a Convenção sobre o Cibercrime, adoptada em Budapeste, em 23 de Novembro de 2001. | 2009-05-20 | Governo |

V. Audições obrigatórias e/ou facultativas:

De acordo com a exposição de motivos e com o já referido atrás, o Governo colheu em audição, no momento da elaboração da proposta de lei em análise, o contributo de um conjunto de entidades, mais se referindo que foram promovidas diligências tendentes à audição de outras.

A Comissão promoveu entretanto, em 5 de Junho último, a consulta escrita das entidades cuja audição considera obrigatória e pertinente: nos termos do disposto nos respectivos estatutos foi promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e da Comissão Nacional de Protecção de Dados.

Assembleia da República, de 26 de Junho de 2009

Os técnicos,

Ana Paula Bernardo, DAPLEN,

Nélia Monte Cid, DAC,

Margarida Guadalpi e Lurdes Migueis, DILP