



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### RELATÓRIO E PARECER

**Proposta de Decisão - Quadro do Conselho, que altera a Decisão - Quadro 2002/475/JAI, respeitante à luta contra o terrorismo.**

**Com (2007)650 Final**

#### **1. Procedimento.**

A Comissão dos Assuntos Europeus (CAE), em cumprimento do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República, no âmbito do processo de construção da UE, remeteu a "*Proposta de Decisão - Quadro do Conselho, que altera a Decisão - Quadro 2002/475/JAI, relativa à luta contra o terrorismo*", acompanhada dos respectivos documentos de trabalho, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a fim desta se pronunciar sobre a matéria da sua competência.

Competindo, assim, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias proceder à análise da proposta, com particular incidência nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e emitir o competente parecer, o qual deverá ser, posteriormente, remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **2. Da Proposta:**

#### **Motivação:**

O terrorismo constitui uma das ameaças mais graves para a democracia, o livre exercício dos direitos humanos e o desenvolvimento económico e social.

A União Europeia assumiu, no Tratado de Maastricht, o objectivo de proporcionar aos cidadãos um elevado nível de segurança, num espaço de liberdade e justiça. Para a prossecução de tal objectivo impõe-se não só que nos Estados-Membros vigore legislação penal eficaz, no contexto da luta contra o terrorismo, como a adopção de medidas para reforçar a cooperação internacional neste domínio.

A Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, relativa à luta contra o terrorismo, constitui a base da política antiterrorista da União Europeia. A obtenção de um quadro normativo comum a todos os Estados-Membros e, em especial, de uma definição harmonizada de infracção terrorista permitiram que a política antiterrorista da União Europeia se desenvolvesse e expandisse, respeitando os direitos fundamentais e o Estado de direito.

O recurso às novas tecnologias, com especial destaque para a Internet, como meio de comunicação entre redes e células internacionais tem contribuído fortemente para o rápido crescimento e desenvolvimento da ameaça terrorista nos últimos anos.

O terrorismo moderno e os seus novos métodos devem ser combatidos pela UE com a mesma determinação e a mesma força reveladas na luta contra o terrorismo tradicional.

#### **Objectivos:**

A proposta de decisão-quadro, em apreciação, prevê a criminalização de infracções ligadas ao terrorismo, de modo a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

contribuir para o objectivo mais genérico de prevenção do terrorismo através da redução da divulgação de material que possa incitar à prática de atentados terroristas.

Concretamente, a proposta em análise, visa aproximar o conceito de infracção terrorista, incluindo as infracções relacionadas com actividades terroristas, em todos os Estados-Membros, de forma a abranger o incitamento público à prática de infracções terroristas, o recrutamento e o treino para esses fins, sempre que cometidos de forma dolosa. E, do mesmo, modo pretende punir ou sancionar de forma idêntica, em todos os Estados-Membros, mesmo que não sejam praticadas através da Internet, as pessoas singulares ou colectivas que tenham praticado ou sejam responsáveis pelo incitamento público à prática de infracções terroristas, pelo recrutamento ou treino para esses fins, sempre que cometidos de forma dolosa.

A proposta visa também a aprovação de regras adicionais de competência, de modo a garantir que o incitamento público à prática de infracções terroristas e o recrutamento e treino para o terrorismo possam ser efectivamente julgados sempre que tenham por objectivo ou como resultado a prática de uma infracção terrorista abrangida pela competência de um Estado-Membro.

A Comissão Europeia promoveu a consulta das partes interessadas e procedeu à avaliação do impacto da proposta em apreciação, com recurso a questionários, cujos resultados foram apresentados e debatidos.

### **3. Análise da proposta.**

A fundamentação jurídica da proposta em apreciação assenta nos artigos 29º; 31º n.º 1, alínea e) e 34º n.º 2, alínea b) do Tratado da União Europeia.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A presente proposta de alteração da Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, tem por objectivo harmonizar as disposições nacionais sobre o incitamento público à prática de infracções terroristas e o recrutamento e treino para o terrorismo, para que estas formas de comportamento sejam puníveis em toda a UE, mesmo se forem praticadas através da Internet, e a garantir que as disposições em vigor em matéria de penas, responsabilidade de pessoas colectivas, jurisdição e acção penal aplicáveis às infracções terroristas sejam também aplicáveis a essas formas de comportamento.

### **Princípio da subsidiariedade.**

O terrorismo moderno é, em grande medida, global. A difusão de propaganda de mobilização e recrutamento, bem como de instruções e manuais em linha para treino e planeamento de atentados através da Internet tem uma natureza intrinsecamente internacional e transfronteiriça.

A ameaça é internacional, pelo que, pelo menos parte da resposta, deve também ser internacional.

As políticas da UE contra o terrorismo e o cibercrime carecem dos esforços coordenados dos Estados-Membros e também de cooperação a nível internacional de modo a cumprir os objectivos fixados. As diferentes disposições legislativas dos diversos Estados-Membros impedem a coordenação de esforços exigida a nível da UE e dificultam a cooperação a nível internacional.

Os objectivos da proposta serão realizados com maior eficácia através da acção da União seja impedindo que os terroristas beneficiem de eventuais lacunas e divergências entre legislações nacionais; seja facilitando o trabalho operacional das autoridades policiais contra as actividades criminosas transfronteiriças; seja ainda comungando de uma base comum partilhada por todos os Estados-Membros, que não só facilitará a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cooperação a nível internacional, como reforçará a posição da UE em instâncias internacionais.

Na verdade, uma maior cooperação, no domínio da aplicação da lei, quer a nível da UE, quer a nível internacional conduzirá a investigações e acções penais mais eficientes, aumentando desta forma a segurança.

Assim sendo, a proposta satisfaz o princípio da subsidiariedade.

### **Princípio da proporcionalidade.**

O princípio da proporcionalidade, consagrado no terceiro parágrafo do art. 5º do Tratado da União Europeia, é, igualmente, respeitado.

À semelhança do princípio da subsidiariedade, o princípio da proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia. Visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias. Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição do excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados-membros.

A proposta, enquanto decisão-quadro, vincula os Estados-Membros quanto aos resultados a alcançar, deixando porém às instâncias nacionais a competência para escolher as formas e os métodos de aplicação.

### **Instrumento legislativo.**

Não obstante o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade privilegiar a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

directiva como instrumento legislativo, no caso concreto, a Decisão-Quadro afigura-se como o instrumento legislativo mais apto a prosseguir o objectivo pretendido.

### 3. Conclusões.

1) A Comissão dos Assuntos Europeus remeteu a presente proposta à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para que esta se pronunciasse em concreto sobre os princípios da subsidiariedade e proporcionalidade;

2) A presente proposta de Decisão-Quadro visa alterar a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, relativa à luta contra o terrorismo, que constitui a base da política antiterrorista da União Europeia;

3) Esta proposta prevê a criminalização de infracções ligadas ao terrorismo, de modo a contribuir para o objectivo mais genérico de prevenção do terrorismo através da divulgação de material que possa incitar à prática de atentados terroristas;

4) A proposta em apreciação visa aproximar o conceito de infracção terrorista e punir de forma idêntica, em todos os Estados-Membros, mesmo que sejam praticadas através da Internet, de modo a abranger o incitamento público à prática de infracções terroristas, o recrutamento e o treino para esses fins, sempre que cometidos de forma dolosa;

5) Os objectivos da presente proposta não podem ser suficientemente realizados unilateralmente pelos Estados-Membros, podendo ser alcançados de forma mais eficaz ao nível da União Europeia, pelo que não se vislumbra qualquer violação do princípio da subsidiariedade;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

6) A proposta de decisão-quadro, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, não excede o necessário à realização de tais objectivos;

7) Apesar de o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade privilegiar a directiva como instrumento legislativo, no caso concreto, a Decisão-Quadro afigura-se como o instrumento legislativo mais apto a prosseguir o objectivo pretendido.

### PARECER

Atentos os considerandos e as conclusões que antecedem, nos termos previstos na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, deve o presente relatório ser remetido, para apreciação, à Comissão Parlamentar dos Assuntos Europeus.

**Palácio de S. Bento, 9 de Janeiro de 2008.**

**A Deputada Relatora,**

**O Presidente da Comissão,**

*(Cláudia Couto Vieira)*

*(Osvaldo de Castro)*