COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.12.2015
COM(2015) 625 final

2015/0281 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho relativa à luta contra o terrorismo

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Justificações e objetivos da proposta

Os atos terroristas constituem uma das mais graves violações dos valores universais da dignidade humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade e do exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, bem como um dos mais graves ataques aos princípios da democracia e do Estado de direito, em que assenta a União Europeia. Para proteger os cidadãos da UE e todas as pessoas que vivem na União, e combater estas violações de forma eficaz e proporcionada, é importante dispor de instrumentos adequados, que estejam à altura das ameaças que a UE enfrenta, preservando simultaneamente uma sociedade na qual prevaleçam o pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade.

A ameaça terrorista cresceu e evoluiu nos últimos anos. Na Agenda Europeia para a Segurança[1], a Comissão identificou como prioridade o aperfeiçoamento do quadro da UE para combater o terrorismo e anunciou a intenção de atualizar a legislação penal em vigor neste domínio para responder a estes novos desafios. No seu programa de trabalho para 2016[2], a Comissão anunciou uma proposta legislativa para rever a decisão-quadro relativa à luta contra o terrorismo, uma vez que os Estados-Membros são cada vez mais confrontados com um número crescente de pessoas que se deslocam ao estrangeiro para fins de terrorismo e com a ameaça que estas representam após o seu regresso.

Estas pessoas são frequentemente designadas «combatentes terroristas estrangeiros». Embora o problema em si não seja novo, a escala e o alcance do fenómeno das pessoas que se deslocam para zonas de conflito, em particular para a Síria e o Iraque, para combaterem ou treinarem com grupos terroristas não têm precedentes. Segundo o último relatório da Europol sobre a situação e as tendências do terrorismo na União Europeia (TE-SAT)[3], a escala do fenómeno está a aumentar: calcula-se que no final de 2014 o número total de pessoas que tinham saído da UE para zonas de conflito excedia 3 000, e que tenha agora atingido 5 000, enquanto no mesmo período o número de pessoas que tinham regressado aumentara nalguns Estados-Membros. Os Estados-Membros assinalaram que esta situação representa uma ameaça significativa para a sua segurança.

Tal como sublinhado pela Europol, «*embora apenas um pequeno número de combatentes que regressam possa estar determinado a cometer atentados na UE, as pessoas que viajaram para zonas de conflito continuarão a constituir uma ameaça cada vez maior para todos os Estados-Membros da UE. Para além dos contactos, os combatentes que regressam poderão ter adquirido experiência de combate e operacional – e, por conseguinte, estarem em condições de perpetrar ataques com maior impacto ou ataques múltiplos – e são suscetíveis de servir de modelo para os jovens que partilham as mesmas ideias. Além disso, aqueles que não participam no planeamento de atentados podem, em vez disso, ter um papel ativo na radicalização e no recrutamento de outros, bem como nas atividades de facilitação e de recolha de fundos*.»

---

1 COM(2015) 185 final de 28 de abril de 2015.
2 COM(2015) 610 final de 27 de outubro de 2015.
3 https://www.europol.europa.eu/content/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2015

Os ataques perpetrados em solo europeu em 2014 e 2015, que culminaram nos recentes ataques de Paris, na noite de 13 de novembro de 2015, ilustraram de forma trágica que este risco pode materializar-se, o que torna necessário intensificar a resposta ao nível da UE, adaptando-a às ameaças. Embora as investigações ainda estejam em curso, as informações já disponíveis demonstram que, em pelo menos seis ataques terroristas cometidos ou planeados em 2015, estiveram envolvidos combatentes terroristas estrangeiros: estes tinham viajado diretamente para zonas de conflito (por exemplo, o Iémen e a Síria) ou tinham sido inspirados ou recebido instruções para cometerem atos de terrorismo por parte de pessoas que se encontram atualmente na Síria.

Embora a maioria dos ataques perpetrados desde 2014 na UE tenha sido cometida por terroristas agindo isoladamente, o risco de *modi operandi* mais sofisticados e de ataques em maior escala (realizados por vários operacionais armados com explosivos e armas de fogo) foi confirmado pelos ataques terroristas de 13 de novembro em Paris.

Apesar de os combatentes terroristas estrangeiros constituírem a principal fonte de preocupação, não deve ser subestimada a ameaça colocada pelos terroristas internos, os «lobos solitários» radicalizados e os terroristas frustrados na sua tentativa de deslocar-se ao estrangeiro (por exemplo, após a apreensão do passaporte). Nos últimos 12 meses, foram registados vários ataques e planos falhados deste tipo na UE e noutros países ocidentais (por exemplo, Estados Unidos, Canadá e Austrália).

A dimensão transnacional da ameaça terrorista não se limita às deslocações para zonas de conflito em países terceiros. Os terroristas utilizam técnicas evasivas para evitar levantar suspeitas: circulam no interior da UE e podem transitar por países que não o seu país de residência ou de nacionalidade, com vista a contornar os controlos e a vigilância. Além disso, os recentes ataques perpetrados na UE demonstram que os terroristas se deslocam a outros Estados-Membros para cometerem atentados ou por razões de natureza logística (obter financiamento ou armas).

Os grupos terroristas demonstraram ter competências avançadas na utilização da Internet e das novas tecnologias de comunicação para divulgar propaganda, interagir com potenciais recrutas, partilhar conhecimentos, bem como planificar e coordenar as operações. A Internet e as redes sociais, nomeadamente, oferecem novas oportunidades aos grupos radicais e terroristas para chegarem a públicos vulneráveis e, deste modo, facilitam o recrutamento e/ou a autoradicalização.

A utilização de material de comunicação de elevada qualidade (revistas, vídeos) e uma abordagem descentralizada, facilitada por uma rede de contas numa grande variedade de plataformas de redes sociais, permitem a rápida divulgação dos materiais terroristas e radicais através de uma adaptação constante da utilização das tecnologias da informação. A Internet tornou-se o principal canal utilizado pelos terroristas para divulgarem propaganda, fazerem ameaças públicas, glorificarem atos terroristas hediondos, como as decapitações, ou reivindicarem a responsabilidade pelos ataques cometidos.

É necessário adaptar as normas em vigor, em função da evolução da ameaça terrorista com que a Europa se confronta. Por conseguinte, importa adotar disposições penais adequadas que permitam fazer face ao fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros e acautelar os riscos relacionados com as deslocações a países terceiros para participar em atividades terroristas, mas também a ameaça crescente dos autores de atentados que permanecem na Europa.

Importa dispor de disposições penais nacionais mais coerentes, abrangentes e harmonizadas em toda a UE para poder prevenir e reprimir eficazmente os crimes praticados pelos combatentes terroristas estrangeiros e responder de forma adequada aos crescentes desafios práticos e jurídicos transnacionais.

A Decisão-Quadro 2002/475/JAI[4] criminaliza já certos atos terroristas, nomeadamente a prática de ataques terroristas, a participação nas atividades de um grupo terrorista, incluindo a concessão de apoio financeiro, o incitamento público, o recrutamento e o treino para o terrorismo, estabelecendo normas em matéria de cumplicidade, instigação e tentativa de cometer atos terroristas.

No entanto, a referida decisão precisa de ser revista, a fim de integrar as novas normas e obrigações internacionais adotadas pela UE, bem como combater mais eficazmente a ameaça terrorista em mutação, reforçando assim a segurança da União Europeia e dos seus cidadãos.

As vítimas do terrorismo necessitam de proteção, apoio e assistência que satisfaçam as suas necessidades específicas. Em particular, devem ter acesso imediato a serviços de apoio profissionais especializados que dispensem tratamentos médicos e psicossociais. No rescaldo de um ataque terrorista, é crucial que as vítimas tenham acesso a informações fiáveis e que sejam disponibilizadas informações acerca das vítimas. Dado que os ataques terroristas visam grandes grupos de pessoas, as vítimas muitas vezes poderão ser originárias de países diferentes daquele onde o ataque é perpetrado. Assim, é crucial assegurar a cooperação transnacional entre as autoridades nacionais competentes para garantir que todas as vítimas do terrorismo sejam bem informadas e recebam a assistência necessária, independentemente do país da União Europeia em que residam.

A Diretiva 2012/29/UE[5] estabelece um conjunto de direitos juridicamente vinculativos para todas as vítimas da criminalidade, incluindo o direito à proteção, apoio e assistência, em função das necessidades específicas de cada vítima. Contudo, estas disposições não preveem medidas específicas para as vítimas do terrorismo. A adoção de medidas específicas que respondam mais adequadamente às necessidades das vítimas do terrorismo teria um valor acrescentado significativo. A existência de normas devidamente adaptadas em matéria de proteção, apoio e assistência às vítimas do terrorismo contribuiria para o processo de recuperação dos sobreviventes e das famílias das vítimas mortais e portanto, indiretamente, para o processo de recuperação de toda a sociedade.

- **Necessidade de aplicar as normas e obrigações internacionais pertinentes e de combater a ameaça terrorista em mutação**

A Resolução 2178 (2014) do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as ameaças à paz e à segurança internacionais causadas por atos terroristas, adotada em 24 de setembro de 2014, apresenta um vasto leque de medidas destinadas a combater o fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros. Nos termos da disposição operacional n.º 6, os Estados

[4] Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo (JO L 164 de 22.6.2002, p. 3). Alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo (JO L 330 de 9.12.2008, p. 31).

[5] Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (JO L 315 de 14.11.2012, p. 37).

membros da ONU devem assegurar que as respetivas disposições legislativas e regulamentares nacionais contemplem infrações penais suficientemente graves de modo a permitir reprimi-las e puni-las de uma forma que reflita devidamente a sua gravidade: a) deslocar-se ou tentar deslocar-se a um país terceiro com o objetivo de contribuir para a prática de atos terroristas ou dar ou receber treino para terrorismo; b) financiar tais deslocações e c) organizar ou facilitar tais deslocações.

Na Resolução 2178 (2014), o Conselho de Segurança reafirmou a obrigação que incumbe a todos os Estados de respeitarem o direito internacional em matéria de direitos humanos no âmbito da luta contra o terrorismo, sublinhando que o respeito dos direitos humanos e do Estado de direito são essenciais para o êxito deste combate. Observou que o desrespeito dos direitos humanos e de outras obrigações internacionais contribuiu para uma radicalização cada vez maior e agravou o sentimento de impunidade.

A RCSNU 2178 (2014) sublinha igualmente a necessidade de os Estados envolverem as comunidades locais e os atores não governamentais na elaboração de estratégias para lutar contra o discurso extremista violento suscetível de incitar à perpetração de atos terroristas, combaterem as condições que favorecem a propagação do extremismo violento, suscetível de conduzir ao terrorismo, nomeadamente através do empoderamento dos jovens, famílias, mulheres, líderes religiosos, culturais e no domínio da educação, e de todos os outros grupos interessados da sociedade civil, bem como de serem adotadas abordagens individualizadas para combater o recrutamento para este tipo de extremismo violento e promover a inclusão e a coesão sociais.

Além disso, a RCSNU 2249 (2015) de 20 de novembro de 2015 insta os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços no sentido de travar o fluxo de combatentes terroristas estrangeiros para o Iraque e para a Síria e de prevenir e suprimir o financiamento de atos terroristas. No mesmo espírito, por exemplo a RCSNU 2199 (2015) reafirmou que «*todos os Estados-Membros devem assegurar que qualquer pessoa que participe no financiamento, planeamento, preparação ou perpetração de atos terroristas, ou que apoie atos terroristas, seja entregue à justiça, e que tais atos sejam reconhecidos como infrações penais graves nas disposições legislativas e regulamentares nacionais e que as sanções reflitam devidamente a gravidade desses atos terroristas; salienta ainda que tal apoio pode ser prestado através do comércio de petróleo e de produtos petrolíferos refinados, refinarias modulares e material relacionado com o Estado Islâmico, a Frente de Apoio ao Povo do Levante e todos os outros indivíduos, grupos, empresas e entidades associados à Alcaida.*»

Na sequência das negociações no início de 2015, em maio de 2015 foi adotado um Protocolo Adicional à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, que aplica determinadas disposições de direito penal da RCSNU 2178 (2014), nomeadamente a disposição operacional n.º 6. O Protocolo Adicional complementa a Convenção do Conselho da Europa, que já requeria a criminalização de determinadas infrações terroristas. Assim, o Protocolo Adicional requer a criminalização dos seguintes atos: participar numa associação ou grupo para fins terroristas (artigo 2.º), receber treino para o terrorismo (artigo 3.º), deslocar-se ou tentar deslocar-se para fins de terrorismo (artigo 4.º), fornecer ou recolher fundos para tais deslocações (artigo 5.º) e organizar ou facilitar as referidas deslocações (artigo 6.º). Além disso, exige às Partes que reforcem o intercâmbio de informações em tempo útil entre si (artigo 7.º).

À semelhança da RCSNU 2178 (2014), o Protocolo Adicional reafirma a obrigação das Partes de assegurarem que sua aplicação seja efetuada no respeito das obrigações em matéria de

direitos humanos, nomeadamente o direito à liberdade de circulação, de expressão, de associação e de religião, tal como previstos na Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e noutras obrigações de direito internacional, recordando a necessidade de assegurar o respeito do princípio da proporcionalidade relativamente aos objetivos legítimos visados e à sua necessidade numa sociedade democrática, bem como de excluir qualquer forma de arbitrariedade ou de tratamento discriminatório ou racista.

A UE assinou o Protocolo Adicional e a Convenção em 22 de outubro de 2015.

As recomendações de 2012 do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) sobre o financiamento do terrorismo, em especial a recomendação sobre a criminalização do financiamento do terrorismo (Recomendação n.º 5), preveem que «*os países devem criminalizar o financiamento do terrorismo com base na Convenção Internacional para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, devendo criminalizar não só o financiamento de atos terroristas, mas também o financiamento das organizações terroristas e dos indivíduos terroristas, mesmo na ausência de uma ligação com um ato ou atos terroristas específicos*[6].»

Dada a necessidade premente de combater a ameaça que representam os combatentes terroristas estrangeiros, o GAFI procedeu à revisão da nota interpretativa da Recomendação n.º 5 sobre a infração penal de financiamento do terrorismo, de modo a incorporar o elemento pertinente da RCSNU 2178. Clarificou que a Recomendação n.º 5 obriga os países a criminalizarem o financiamento das deslocações de pessoas a um Estado que não seja o seu país de residência ou de nacionalidade para efeitos de perpetração, planeamento, preparação ou participação em atos terroristas, ou para dar ou receber treino para o terrorismo.

A Decisão-Quadro 2002/475/JAI criminaliza certos atos terroristas, incluindo a perpetração de ataques terroristas, a participação nas atividades de um grupo terrorista, nomeadamente o apoio financeiro a essas atividades, bem como o incitamento público, o recrutamento e o treino para o terrorismo (as três últimas infrações aplicam as disposições da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo (STCE n.º 196). No entanto, a Decisão-Quadro 2002/475/JAI não exige expressamente a criminalização das deslocações a países terceiros com intenções terroristas, nem a criminalização do facto de receber treino para o terrorismo, tal como referido na RCSNU 2178 (2014) e exigido pelo Protocolo Adicional. Além disso, atualmente a Decisão-Quadro 2002/475/JAI apenas exige a criminalização do financiamento do terrorismo na medida em que este seja fornecido a um grupo terrorista, mas não, por exemplo, quando seja fornecido para cometer quaisquer infrações relacionadas com atividades terroristas, nomeadamente o recrutamento, o treino ou as deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo.

Nas suas conclusões de 13 de outubro de 2014, o Conselho convidou a Comissão a estudar formas de suprir eventuais lacunas da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, em particular tendo em conta a RCSNU 2178 (2014)[7]. Na declaração conjunta proferida após o Conselho Justiça e Assuntos Internos de Riga, os ministros da UE acordaram na importância de ponderar eventuais medidas legislativas para estabelecer uma interpretação comum das infrações

[6] As recomendações do GAFI, bem como a nota interpretativa que as acompanha, podem ser consultados em: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

[7] Documento do Conselho 14160/14.

terroristas tendo em conta a RCSNU 2178 (2014). Na sua Resolução de 11 de fevereiro de 2015, o Parlamento Europeu sublinhou também a necessidade de harmonizar a criminalização das infrações penais relacionadas com os combatentes estrangeiros e de evitar lacunas a nível da ação penal, mediante a atualização da referida decisão-quadro. O Conselho JAI de 20 de novembro de 2015 congratulou-se com a intenção da Comissão de apresentar, até ao final de 2015, uma proposta de diretiva para atualizar a referida decisão-quadro.

A fim de aplicar as obrigações decorrentes do Protocolo Adicional, bem como a recomendação do GAFI sobre o financiamento do terrorismo, é necessário proceder à revisão da Decisão-Quadro 2002/475/JAI.

Para além das alterações necessárias para garantir a conformidade com as obrigações e as normas internacionais, é necessário prever medidas abrangentes que tenham em conta a ameaça terrorista em mutação e a necessidade de instrumentos adequados para facilitar a investigação e a repressão de todos os *modi operandi* terroristas pertinentes, evitando lacunas significativas na resposta da justiça penal.

Neste espírito, a proposta de diretiva propõe que sejam igualmente criminalizados os seguintes comportamentos: tentativa de recrutamento e treino, deslocar-se ao estrangeiro com o objetivo de participar nas atividades de um grupo terrorista e financiamento das várias infrações terroristas definidas na proposta de diretiva.

Além disso, dada a evolução da ameaça terrorista que agrava a ameaça que decorre dos combatentes terroristas estrangeiros que se deslocam a países terceiros para participarem em atividades terroristas, a proposta prevê também a criminalização das deslocações a qualquer país, incluindo os países da UE e o país de nacionalidade ou residência do autor da infração.

Além disso, e em consonância com a necessidade de abranger as diferentes formas de apoio a atividades terroristas, incluindo as transações comerciais e a importação e exportação de bens com vista a apoiar a prática de infrações terroristas, a proposta clarifica que tal apoio material é abrangido pelas disposições da diretiva.

A proposta melhora também as disposições em vigor em matéria de cumplicidade, instigação e tentativa, bem como as normas em matéria de competência jurisdicional, garantindo a coerência e a aplicação eficaz das disposições pertinentes e prevenindo lacunas.

Por último, a proposta inclui disposições adicionais sobre medidas específicas de apoio às vítimas do terrorismo.

Para além de colmatar as lacunas existentes a nível da aplicação coerciva, a consolidação do acervo neste domínio assegurará a simplificação e a acessibilidade. Dado o âmbito de aplicação das medidas propostas e o objetivo de consolidação, considera-se que o instrumento mais adequado é uma diretiva da UE que substitua a Decisão-Quadro 2002/475/JAI atualmente em vigor.

- **Coerência com as disposições em vigor neste domínio de intervenção**

A Agenda Europeia para a Segurança, fazendo referência aos desenvolvimentos a nível internacional e europeu, encarregou a Comissão de rever a decisão-quadro relativa à luta

contra o terrorismo estabelecendo uma interpretação comum das infrações terroristas, em especial as relacionadas com os combatentes terroristas estrangeiros[8].

Em outubro de 2015, no seu programa de trabalho para 2016, a Comissão sublinhou que o terrorismo e a radicalização exigem uma resposta da UE, tendo anunciado que iria apresentar uma proposta de revisão da decisão-quadro relativa à luta contra o terrorismo a fim de lutar contra o fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros[9].

A presente proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo, que dá cumprimento às exigências formuladas no Protocolo Adicional, preparará o terreno para a conclusão do Protocolo Adicional e da Convenção, para a qual serão também apresentadas em breve propostas específicas.

A presente proposta insere-se no âmbito de esforços mais vastos para prevenir a radicalização. A fim de reforçar e apoiar os esforços para prevenir a radicalização que leva ao extremismo violento e ao terrorismo, a Comissão instituiu o centro de excelência da RAN (Rede de Sensibilização para a Radicalização), que apoia uma vasta rede de profissionais locais. Este centro facilita o intercâmbio de práticas e de conhecimentos especializados, consolida o saber-fazer e identifica e desenvolve boas práticas, orientações concretas e serviços de apoio adaptados. Contribui para a realização das várias ações identificadas na Comunicação da Comissão intitulada «Prevenir a radicalização que leva ao terrorismo e ao extremismo violento: reforçar a resposta da UE»[10].

Existe já legislação da UE relativa ao intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais competentes no domínio da segurança e da luta contra o terrorismo, nomeadamente a Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho[11], a Decisão 2008/615/JAI do Conselho (Decisão de Prüm)[12], destinada em particular a combater o terrorismo e a criminalidade transfronteiras, e a Decisão 2005/671/JAI[13]. À semelhança do artigo 7.º do Protocolo Adicional, esta legislação prevê a obrigação de os Estados-Membros criarem pontos de contacto nacionais e de trocarem informações espontaneamente sempre que existam motivos para considerar que tais informações podem contribuir para a deteção, prevenção ou investigação de infrações terroristas.

- **Coerência com outras políticas da União**

O fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros demonstra claramente a importância da Política Externa e de Segurança Comum para a segurança interna da União. A Alta Representante/Vice-Presidente e a Comissão apresentaram, em 6 de fevereiro de 2015, uma Comunicação conjunta intitulada «Elementos para uma estratégia regional da UE para a Síria e o Iraque, bem como para a ameaça representada pelo Daesh»[14], que tem como objetivo

8 COM(2015) 185 final de 28.4.2015.
9 COM(2015) 610 final de 27.10.2015.
10 COM(2013) 941 final de 15.1.2014.
11 Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia (JO L 386 de 29.12.2006, p. 89).
12 Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras (JO L 210 de 6.8.2008, p. 1).
13 Decisão 2005/671/JAI do Conselho relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infrações terroristas (JO L 253 de 29.9.2005, p. 22).
14 JOIN(2015) 2 final de 6.2.2015.

travar o fluxo de combatentes estrangeiros para a Síria e o Iraque e de fundos para o Daesh, bem como reforçar as capacidades a fim de aplicar a RCSNU 2178 (2014) e lutar contra o financiamento do terrorismo.

A presente proposta complementa o regime da UE para o congelamento de bens das organizações terroristas estrangeiras e dos terroristas estrangeiros. Este regime está estabelecido, por um lado, no Regulamento (CE) n.º 881/2002 do Conselho que aplica as designações do Conselho de Segurança das Nações Unidas de pessoas e entidades associadas à Alcaida (Resoluções 1267 e 1390 do CSNU) e, por outro, nas chamadas medidas «autónomas» da UE, que estão em consonância com a RCSNU 1373, que visa outras organizações terroristas não ligadas à Alcaida.

A presente proposta complementa as medidas preventivas relativas ao financiamento do terrorismo previstas na Diretiva 2015/849/UE.

Complementa também a política da UE no domínio dos direitos das vítimas. Em especial, a Diretiva 2012/29/UE, que entrou em vigor nos Estados-Membros em 16 de novembro de 2015, prevê um conjunto de direitos para todas as vítimas da criminalidade. A Diretiva 2004/80/CE exige que os Estados-Membros assegurem a indemnização das vítimas de crimes dolosos violentos, incluindo em situações transnacionais. A presente proposta baseia-se nas normas vigentes na UE no domínio dos direitos das vítimas, sem no entanto alargar o seu âmbito de aplicação. Em especial, desenvolve e aprofunda várias disposições da Diretiva 2012/29/UE, com vista a prestar apoio específico em função das necessidades das vítimas de infrações terroristas.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A presente proposta substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI e pretende instituir legislação atualizada a nível da UE que estabeleça normas mínimas em matéria de definição de infrações terroristas, infrações relativas a um grupo terrorista ou a atividades terroristas, bem como as sanções aplicáveis neste domínio. O terrorismo é um crime grave com uma dimensão transnacional devido à sua natureza, ao seu impacto e à necessidade de ser combatido com base em normas comuns.

Por conseguinte, a base jurídica adequada para a presente proposta é o artigo 83.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este artigo autoriza o Parlamento Europeu e o Conselho a estabelecerem as regras mínimas necessárias relativas à definição das infrações penais e das sanções, por meio de diretivas adotadas de acordo com o processo legislativo ordinário.

A inclusão de disposições relativas aos direitos das vítimas exige que seja acrescentada como base jurídica a disposição pertinente. O artigo 82.º, n.º 2, do TFUE determina que o Parlamento Europeu e o Conselho, agindo de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas relativas aos direitos das vítimas da criminalidade. Por conseguinte, o artigo 82.º, n.º 2, alínea c), deve ser acrescentado como base jurídica adicional.

Tanto o artigo 83.º, n.º 1, como o artigo 82.º, n.º 2, do TFUE preveem o mesmo processo legislativo. A proposta deve portanto basear-se no artigo 83.º, n.º 1, e no artigo 82.º, n.º 2, do TFUE.

- **Geometria variável**

A Decisão-Quadro 2002/475/JAI, atualmente em vigor, é aplicável a todos os Estados-Membros, com exceção do Reino Unido, que, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 4, do Protocolo n.º 36 anexo ao TUE e ao TFUE, exerceu o seu direito de optar por não participar nesse quadro jurídico, com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2014.

Em conformidade com o Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo aos Tratados, estes Estados-Membros podem decidir participar na adoção da presente proposta. Caso não o façam, mantêm a possibilidade de participar na aplicação da decisão mesmo após a sua adoção.

Em conformidade com o Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, a Dinamarca não participa na adoção pelo Conselho das medidas relativas ao título V do TFUE (com exceção das «medidas que determinem quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros» e das «medidas relativas à criação de um modelo-tipo de visto»). Por conseguinte, de acordo com as disposições atualmente em vigor, a Dinamarca não participa na adoção da presente proposta, nem fica por ela vinculada. A Decisão-Quadro 2002/475/JAI, alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI, continua a ser vinculativa para a Dinamarca e a ser-lhe aplicável.

- **Subsidiariedade**

A ação no domínio do espaço de liberdade, segurança e justiça é um domínio de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, do TFUE. Por conseguinte, o princípio da subsidiariedade é aplicável com base no artigo 5.º, n.º 3, do TUE, segundo o qual a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.

Uma vez que foram adotados ao abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, os requisitos estabelecidos na RCSNU 2178 (2014) são vinculativos para os Estados-Membros da UE. Estes já começaram a rever o seu quadro jurídico, tendo alguns deles adotado novas medidas para assegurar a conformidade com a Resolução do CSNU, em especial no que diz respeito às exigências quanto às deslocações dos terroristas estrangeiros e aos comportamentos relacionados com as mesmas.

O Protocolo Adicional aplica a parte da RCSNU 2178 (2014) relacionada com a criminalização das deslocações dos terroristas estrangeiros. Ao assinar o Protocolo Adicional em 22 de outubro de 2015, a UE manifestou a vontade de o concluir em conformidade com o artigo 218.º, n.º 6, do TFUE. Para tal, é necessário que a UE incorpore as normas nele estabelecidas no direito da União, o qual, como referido acima, atualmente não exige a criminalização de todos os comportamentos previstos no Protocolo Adicional.

A aplicação do Protocolo Adicional e dos aspetos pertinentes de direito penal da RCSNU 2178 (2014) através da adoção de normas mínimas em toda a UE, nomeadamente definições comuns adicionais das infrações penais que tenham em conta a evolução das ameaças terroristas, preveniria eventuais lacunas jurídicas resultantes de uma abordagem fragmentada e teria um claro valor acrescentado para o reforço da segurança da UE, dos seus cidadãos e

das pessoas que nela residem. Além disso, a existência de definições a nível da UE facilitaria uma interpretação e um quadro de referência comuns para o intercâmbio transnacional de informações e a cooperação em matéria policial e judiciária. Na mesma ótica, e como foi sublinhado na Agenda Europeia para a Segurança, estabelecer normas mínimas sobre infrações penais em conformidade com a RCSNU 2178 (2014) e com o Protocolo Adicional também facilitaria a cooperação com os países terceiros, proporcionando um quadro de referência comum, tanto dentro da UE como com os parceiros internacionais.

É seguido um raciocínio semelhante para a integração no direito da UE da recomendação do GAFI relativa à criminalização do financiamento do terrorismo. Embora os Estados-Membros sejam já obrigados a cumprir a recomendação do GAFI e, em grande medida, tenham adotado as medidas de execução necessárias, o alargamento do âmbito da infração de financiamento do terrorismo, como atualmente prevista no artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI a nível da UE, evita que os Estados-Membros estejam sujeitos a diferentes obrigações jurídicas e que as diferenças no âmbito das infrações penais afetem o intercâmbio de informações e a cooperação operacional transfronteiras.

Do mesmo modo, dada a natureza transnacional das ameaças terroristas, o âmbito das infrações penais, incluindo as que não são exigidas pelas obrigações e normas internacionais, deve ser suficientemente harmonizado para ser verdadeiramente eficaz.

Estes objetivos não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros individualmente, dado que a aplicação da legislação apenas a nível nacional não teria o efeito de estabelecer normas mínimas sobre as definições e sanções aplicáveis às infrações terroristas em toda a UE. Se o quadro jurídico da União não estiver harmonizado com o Protocolo Adicional, uma vez que alguns Estados-Membros são partes no mesmo, poderá surgir uma divergência entre as obrigações desses Estados-Membros por força do direito da União e as obrigações que lhes incumbem por força do direito internacional.

Um quadro jurídico global e suficientemente homogéneo pode, pois, ser mais bem alcançado ao nível da União. Por conseguinte, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

- **Proporcionalidade**

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, como enunciado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a nova proposta de diretiva limita-se ao que é necessário e proporcionado para, por um lado, aplicar as obrigações e normas internacionais (em especial no que diz respeito à criminalização das deslocações a outro país para fins de terrorismo, do facto de receber treino para o terrorismo, como exigido pelo Protocolo Adicional, e do financiamento do terrorismo, não limitado às atividades de um grupo terrorista, mas alargado a todas as infrações terroristas e às infrações relacionadas com o terrorismo, sem que seja necessária uma ligação a atos terroristas específicos, como exigido pelas normas do GAFI) e, por outro, adaptar as infrações terroristas existentes às novas ameaças terroristas (exigindo, por exemplo, a criminalização das deslocações para fins de terrorismo igualmente dentro da UE).

A proposta define o âmbito de aplicação das infrações penais, com vista a abranger todos os comportamentos pertinentes, mas sem exceder o que é necessário e proporcionado.

- **Escolha do instrumento**

Em conformidade com o artigo 83.º, n.º 1, do TFUE, o estabelecimento de regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transnacional, nos quais se inclui o terrorismo, só pode ser alcançado através de uma diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho adotada de acordo com o processo legislativo ordinário. O mesmo é válido no que diz respeito ao estabelecimento de regras mínimas ao abrigo do artigo 82.º, n.º 2, do TFUE.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação em vigor**

A transposição das disposições pertinentes da Decisão-Quadro 2002/475/JAI para o direito nacional foi objeto de vários relatórios de aplicação[15], incluindo o relatório de setembro de 2014 sobre a aplicação das alterações introduzidas pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI[16].

O relatório de aplicação concluiu igualmente que vários Estados-Membros tinham ultrapassado as exigências da Decisão-Quadro 2008/919/JAI, nomeadamente ao adotarem disposições que criminalizam o facto de receber treino para o terrorismo, o que indica a existência de uma lacuna em matéria de aplicação, bem como ao criminalizarem a tentativa, o que vai além das exigências formuladas na referida decisão-quadro.

O relatório de aplicação de 2014 apoiou-se num estudo externo que se debruçou não só sobre a transposição pelos Estados-Membros da UE da Decisão-Quadro 2008/919/JAI para a legislação nacional, mas também realizou uma avaliação da aplicação do quadro jurídico adotado por estes para combater o terrorismo na prática. O estudo incluía uma avaliação das alterações introduzidas em 2008 e concluiu que essas alterações eram pertinentes e eficazes para alcançar os objetivos. Uma interpretação comum de crimes relacionados com o terrorismo, como o incitamento público, o recrutamento e o treino para o terrorismo, assegurou um tratamento mais eficaz dos casos transnacionais. Mais especificamente, o estudo concluiu que a maioria das partes interessadas considerou que as novas infrações penais as tinham ajudado a combater as fases preparatórias das atividades terroristas. Em geral, as alterações introduzidas em 2008 foram consideradas úteis para ajudar a combater a natureza evolutiva das ameaças terroristas enfrentados pelos Estados-Membros da UE. Do ponto de vista policial e judicial, o estudo concluiu que os casos relacionados com as novas infrações penais que implicavam mais de um Estado-Membro podiam ser tratados mais eficazmente graças à abordagem comum da criminalização das infrações. De um modo geral, o valor acrescentado da Decisão-Quadro 2008/919/JAI foi considerado elevado para os Estados-Membros da UE que ainda não dispunham de um quadro jurídico específico para combater o terrorismo; para aqueles que dispunham de tal quadro, o valor acrescentado residia no reforço da cooperação com outros Estados-Membros com vista a combater as fases preparatórias dos atos terroristas.

A Eurojust foi convidada a verificar se as infrações penais consagradas nos Estados-Membros são suficientes para obviar a novos fenómenos, como por exemplo o fluxo de combatentes

[15] Relatório da Comissão apresentado nos termos do artigo 11º da Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo: COM(2004) 409 final de 8 de junho de 2004, e COM(2007) 681 final de 6 de novembro de 2007.

[16] COM(2014) 554 final de 5.9.2014.

terroristas estrangeiros para países terceiros. Na sua apreciação, a Eurojust manifestou dúvidas quanto à eficácia de tais medidas, tendo apelado a uma revisão do quadro jurídico existente[17].

- **Consulta das partes interessadas**

Durante as negociações sobre o Protocolo Adicional no Conselho da Europa, foram divulgados os textos propostos para recolher observações. Foram recebidas observações escritas de várias organizações de direitos fundamentais (Amnistia Internacional, Comissão Internacional de Juristas e Sociedade Aberta). Essas observações foram debatidas pelas partes envolvidas nas negociações, tendo algumas conduzido à introdução de alterações no Protocolo Adicional e no respetivo relatório explicativo.

De um modo geral, as observações salientaram a necessidade de estabelecer salvaguardas adequadas em matéria de direitos humanos e de clareza jurídica suficiente, tanto no que diz respeito ao comportamento criminalizado (*actus reus*) como à intenção dolosa (*mens rea*), bem como de uma clarificação das obrigações ao abrigo do direito humanitário internacional.

As observações recolhidas foram incorporadas no Protocolo Adicional e no relatório explicativo do seguinte modo: o Protocolo Adicional sublinha a necessidade de respeitar os direitos humanos no preâmbulo, no artigo 1.º (objetivo) e num novo artigo 8.º inteiramente consagrado ao respeito dos direitos fundamentais. Estas disposições são complementadas por explicações adicionais no relatório explicativo (que remete para outros instrumentos internacionais, nomeadamente o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados e a Convenção sobre os Direitos da Criança).

- **Avaliação de impacto**

Dada a necessidade urgente de melhorar o quadro da UE com vista a reforçar a segurança, atendendo aos recentes ataques terroristas, nomeadamente através da integração de obrigações e normas internacionais, a presente proposta é apresentada excecionalmente sem uma avaliação de impacto.

- **Adequação e simplificação da legislação**

A proposta visa a introdução de obrigações e normas internacionais no ordenamento jurídico da UE e a atualização do quadro jurídico, de modo a responder adequadamente à evolução da ameaça terrorista. A consagração das várias infrações penais em artigos distintos (em vez de, por exemplo, apenas acrescentar as novas infrações em pontos e travessões no atual artigo 3.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI) e as explicações relativas às condições gerais aplicáveis a essas infrações (ver nomeadamente as disposições constantes no título IV) facilitam a compreensão do âmbito das infrações em causa, o que ajudará os Estados-Membros a transpor e a aplicar as disposições pertinentes. Além disso, também se tornará mais claro o âmbito de aplicação de outros instrumentos da UE relativos a infrações terroristas (como, por exemplo, determinados instrumentos em matéria de intercâmbio de informações e de cooperação transnacional), o que, por sua vez, facilita a aplicação dessas disposições pelas autoridades competentes.

[17] Documento do Conselho 15715/2/14.

- **Direitos fundamentais**

A União Europeia assenta nos valores consagrados no artigo 2.º do TUE e reconhece os direitos, liberdades e princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do TUE. A segurança e o respeito dos direitos fundamentais não são objetivos contraditórios, mas sim objetivos políticos coerentes e complementares[18]. A abordagem da União baseia-se nos valores democráticos comuns das nossas sociedades abertas, incluindo o Estado de direito, e deve respeitar e promover os direitos fundamentais, tal como definidos na Carta dos Direitos Fundamentais, que reafirma, no respeito das atribuições e competências da Comunidade e da União e do princípio da subsidiariedade, os direitos que decorrem, nomeadamente, das tradições constitucionais e das obrigações internacionais comuns aos Estados-Membros, incluindo o Tratado da União Europeia, os tratados comunitários, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Todas as medidas destinadas a reforçar a segurança devem respeitar os princípios da necessidade, da proporcionalidade e da legalidade, bem como prever as devidas salvaguardas para assegurar a responsabilização e as vias de recurso judicial[19].

As medidas propostas incluem disposições jurídicas destinadas a dar uma resposta adequada à evolução das ameaças terroristas. Estas ações contribuem para reduzir os riscos de atentados terroristas e para diminuir as possibilidades de radicalização e de recrutamento. Embora as medidas tenham como objetivo final a proteção dos direitos fundamentais das vítimas e das vítimas potenciais, nomeadamente o direito à vida e o direito à integridade física e mental, toda a legislação no domínio do direito penal tem necessariamente impacto sobre o exercício dos direitos fundamentais, em especial por parte das pessoas suspeitas, acusadas ou condenadas por infrações terroristas, infrações relativas a um grupo terrorista ou infrações relacionadas com atividades terroristas. A definição dos crimes e a aplicação das respetivas sanções devem ser efetuadas no pleno respeito das obrigações em matéria de direitos fundamentais. Qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades fundamentais está sujeita às condições enunciadas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais, nomeadamente observar o princípio da proporcionalidade em relação ao propósito legítimo de corresponder efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros, ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades.

Vários direitos e liberdades fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais devem ser tidos em conta a este respeito. Os direitos especialmente pertinentes em relação às medidas propostas incluem, sem que a enumeração seja exaustiva, os direitos que figuram no título I da Carta sobre a dignidade (artigo 1.º), o direito à vida e à integridade do ser humano (artigos 2.º e 3.º), o direito à liberdade e à segurança (artigo 6.º), o direito ao respeito pela vida privada e familiar (artigo 7.º), a proteção de dados pessoais (artigo 8.º), o direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião (artigo 10.º), a liberdade de expressão e de informação (artigo 11.º), a liberdade de reunião e de associação (artigo 12.º), o direito de propriedade (artigo 17.º), o direito de asilo e a proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição (artigos 18.º e 19.º), a proibição geral de discriminação, designadamente em razão

[18] Artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais e acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 8 de abril de 2014 nos processos apensos C-293/12 e C-594/12, n.º 42.

[19] Artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE; acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de abril de 2014 acima citado.

da raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras (artigo 21.º), os direitos das crianças (artigo 24.º), a liberdade de circulação e de permanência (artigo 45.º), o direito à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º), a presunção de inocência e direitos de defesa (artigo 48.º), os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas (artigo 49.º) e o direito a não ser julgado ou punido penalmente mais do que uma vez pelo mesmo delito (*ne bis in idem*, artigo 50.º).

Todas as medidas adotadas pela União e os seus Estados-Membros relativamente à criminalização das infrações terroristas e das atividades relacionadas com infrações terroristas, tal como previstas na presente diretiva, bem como a determinação das sanções penais e não penais a aplicar às mesmas, devem estar sujeitas ao princípio da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas, à presunção de inocência e aos direitos de defesa, devendo excluir qualquer forma de arbitrariedade. Além disso, devem estar em consonância com a proibição geral de discriminação, designadamente em razão da raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, e excluir qualquer forma de tratamento discriminatório ou racista, para evitar também a estigmatização de qualquer grupo ou comunidade.

Os direitos fundamentais em geral e o princípio da proporcionalidade são respeitados, na medida em que o âmbito de aplicação das infrações penais é limitado ao necessário para permitir a repressão eficaz dos atos que constituem uma ameaça concreta para a segurança. Tal está refletido nos considerandos (ver, por exemplo, considerandos 19 e 20).

Mais especificamente, a nova infração penal de deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo pode restringir o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, consagrado no artigo 21.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e na Diretiva 2004/38/CE. Esta última permite medidas restritivas da liberdade de circulação por razões de ordem pública e de segurança pública, nomeadamente a prevenção da criminalidade.

Os dados das pessoas suspeitas de terem cometido as infrações penais definidas na presente diretiva devem ser tratados em conformidade com o direito fundamental à proteção de dados pessoais e com a legislação em vigor. A proposta de diretiva não implica qualquer alteração desse regime nem tem, por conseguinte, qualquer impacto sobre o direito à vida privada e à proteção de dados.

A presente proposta não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna, nos termos do artigo 72.º do TFUE, às quais as autoridades dos Estados-Membros permanecem vinculadas por força das respetivas obrigações em matéria de direitos humanos, decorrentes das leis e constituições nacionais e dos acordos internacionais em que são partes, em especial as decorrentes da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, na qual são partes todos os Estados-Membros.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência imediata no orçamento da União.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

A aplicação da diretiva será acompanhada pela Comissão com base nas informações apresentadas pelos Estados-Membros sobre as medidas adotadas para pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à diretiva.

Dois anos após o prazo de transposição da presente diretiva, a Comissão deve apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à mesma.

Quatro anos após o prazo de transposição da presente diretiva, a Comissão deve apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie o impacto e o valor acrescentado da diretiva, acompanhado, se necessário, de propostas adequadas. Para o efeito, a Comissão realizará consultas com os Estados-Membros e as partes interessadas, nomeadamente a Europol, a Eurojust e a Agência dos Direitos Fundamentais. A Comissão terá igualmente em conta as informações transmitidas pelos Estados-Membros ao abrigo da Decisão 2005/671/JAI do Conselho.

- **Documentos explicativos**

Não são considerados necessários documentos explicativos sobre a transposição.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Título I: Objeto e definições

Artigo 1.º: Objeto – Esta disposição define o objetivo e o âmbito de aplicação da proposta de diretiva, precisando em particular que esta estabelece normas mínimas relativas às infrações terroristas, às infrações relativas a um grupo terrorista e às infrações relacionadas com atividades terroristas, bem como medidas específicas de proteção e assistência às vítimas do terrorismo.

Artigo 2.º: Definições – Esta disposição contém a definição de «fundos» (em relação à infração de financiamento do terrorismo, cf. artigo 11.º) em conformidade com o acervo da UE[20], de «pessoas coletivas» (em relação à obrigação de estabelecer a responsabilidade das pessoas coletivas, cf. artigo 19.º) e de «grupo terrorista» (em relação às infrações relativas a um grupo terrorista cf. artigo 4.º, definição idêntica à que já constava do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/475/JAI).

Título II: Infrações terroristas e infrações relativas a um grupo terrorista

Artigo 3.º: Infrações terroristas – Esta disposição define quais as infrações que devem ser consideradas infrações terroristas nos Estados-Membros. Figurava já no artigo 1.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, tendo-se mantido inalterada desde então. O objetivo principal desta disposição fundamental é aproximar a definição de infrações terroristas em todos os

[20] Definição idêntica à do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 do Conselho, de 27 de dezembro de 2001, relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades (JO L 344 de 28.12.2001, p. 70).

Estados-Membros através da introdução de uma qualificação específica e comum de certos atos enquanto infrações terroristas. Os atos terroristas são crimes graves que se tornam infrações terroristas devido à motivação do seu autor. O conceito de infrações terroristas é, assim, uma combinação de dois elementos: um elemento objetivo, dado que remete para uma lista de condutas criminosas graves, como definidos no direito nacional, e um elemento subjetivo, porquanto estes atos só são considerados infrações terroristas se forem cometidos com uma intenção específica.

Artigo 4.º: Infrações relativas a um grupo terrorista – Esta disposição exige que os Estados-Membros criminalizem a direção de um grupo terrorista e a participação nas suas atividades tendo conhecimento de que essa participação contribuirá para as atividades criminosas do mesmo. Esta disposição visa garantir que a direção de um grupo terrorista e a participação nas suas atividades sejam, por si só, consideradas atos criminosos independentes e tratadas como infrações terroristas. Esta disposição já figurava no artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, não tendo sido modificada pelas alterações de 2008. Adaptar o atual quadro jurídico às obrigações internacionais (em especial o artigo 2.º do Protocolo Adicional) não requer uma revisão deste artigo. O relatório explicativo do Protocolo Adicional clarifica que cabe às Partes definir o conceito de «grupo terrorista».

Título III - Infrações relacionadas com atividades terroristas

As infrações penais definidas neste título são de natureza muito grave, uma vez que podem conduzir à prática de infrações terroristas e permitir aos terroristas e aos grupos terroristas manterem e continuarem a desenvolver as suas atividades criminosas. Embora não pressuponham a prática de uma infração terrorista, tal como explicado no artigo 15.º, incluem também um elemento objetivo, nomeadamente um comportamento e circunstâncias claramente definidos, e um elemento subjetivo, ou seja, a intenção ou o conhecimento por parte do autor ou potencial autor da infração de que o seu comportamento pode conduzir à prática de infrações terroristas ou contribuir para as mesmas. Estes elementos têm de ser provados, em conformidade com o direito nacional dos Estados-Membros, através de elementos de prova sujeitos ao exame de um órgão jurisdicional independente, em conformidade com os procedimentos penais aplicáveis no Estado-Membro, com as disposições pertinentes do acervo da UE sobre os direitos processuais dos suspeitos ou arguidos em processo penal e no pleno respeito das garantias do direito fundamental a um tribunal imparcial, da presunção de inocência e dos direitos de defesa, tal como consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais.

Artigo 5.º: Incitamento público à prática de infrações terroristas - Esta infração foi introduzida pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI (que define uma nova infração no artigo 3.º, n.º 1, alínea a)) a fim de aplicar o artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo.

Ao abrigo desta disposição, são considerados atos puníveis, por exemplo, a glorificação dos bombistas suicidas, o encorajamento a aderir à jiade violenta, os convites diretos para matar os não crentes, a justificação do terrorismo ou a divulgação de mensagens ou imagens de assassínios brutais como forma de fazer publicidade à causa dos terroristas ou de demonstrar o seu poder, sempre que esse comportamento acarrete de facto o risco de serem cometidos atos terroristas e desde que as mensagens sejam divulgadas com o objetivo de promover atividades terroristas (não necessariamente as de uma determinada organização terrorista). Tais mensagens e imagens podem também incluir as que denigram as vítimas do terrorismo e

as suas famílias. Estas disposições destinam-se também a garantir que é criminalizada a difusão na Internet de mensagens de incentivo à prática de infrações terroristas ou de técnicas terroristas.

Artigo 6.º: Recrutamento para o terrorismo - Esta infração foi introduzida pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI (que define uma nova infração no artigo 3.º, n.º 1, alínea b)) para aplicar o artigo 6.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo. Tal como precisado na nota explicativa da referida Convenção, esta disposição prevê que o recrutador pretenda que a pessoa ou pessoas por ele recrutadas pratiquem ou contribuam para a prática de uma infração terrorista ou adiram a uma associação ou grupo com esta finalidade, sendo irrelevante se os destinatários da solicitação participam ou não na prática de uma infração terrorista ou aderem a uma associação ou grupo com essa finalidade. Esta disposição destina-se a proporcionar instrumentos de justiça penal adequados para combater atividades de recrutamento significativas desenvolvidas por indivíduos ou redes de recrutamento.

Artigo 7.º: Dar treino para o terrorismo - Esta infração foi introduzida pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI (que define uma nova infração no artigo 3.º, n.º 1, alínea c)) com vista a aplicar o artigo 7.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo. A sua inclusão visava abranger a difusão de instruções e manuais (em linha) destinados ao treino e planeamento de atentados e, mais especificamente, a difusão (através da Internet) de informações acerca dos meios e métodos terroristas, funcionando assim como um «campo de treino virtual». Muito embora tenha sido colocada uma tónica particular na utilização da Internet, o âmbito do treino para o terrorismo não se limita ao fornecimento de instruções na Internet, englobando igualmente as formas de treino mais tradicionais.

Introdução de novas infrações que aplicam o Protocolo Adicional à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo - São introduzidas as infrações seguintes: receber treino para o terrorismo, deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo e organizar ou facilitar as deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo. Algumas das explicações que se seguem baseiam-se no relatório explicativo do Protocolo Adicional.

Artigo 8.º: Receber treino para o terrorismo - A proposta abrange não só o ato de dar treino para o terrorismo (já previsto na Decisão-Quadro 2008/919/JAI), mas também o ato de receber este tipo de treino, o qual permite ao seu destinatário cometer ou contribuir para a prática de infrações terroristas.

Esta disposição aplica o artigo 3.º do Protocolo Adicional. Proporcionará às autoridades policiais e aos procuradores novos instrumentos para combater as ameaças representadas pelos potenciais autores de infrações terroristas, incluindo os que agem individualmente, já que oferece a possibilidade de investigar e reprimir as atividades de treino que possam conduzir à prática de infrações terroristas. O ato de receber treino para o terrorismo pode ter lugar presencialmente, por exemplo, num campo de treino gerido por uma associação ou grupo terrorista, ou através de vários meios eletrónicos, incluindo a Internet. No entanto, o simples facto de visitar sítios Web que contenham informações ou de receber comunicações que poderão ser utilizadas para o treino para o terrorismo não é suficiente para configurar o crime de receber treino para o terrorismo. O autor da infração terrorista deve normalmente assumir um papel ativo no treino. No entanto, os Estados-Membros podem optar por criminalizar certas formas de «autodidatismo» no seu direito interno.

Além disso, o objetivo de receber treino para o terrorismo deve ser cometer ou contribuir para a prática de uma infração terrorista, tal como definida no artigo 3.º, e o autor da infração deve ter a intenção de a cometer. A participação em atividades lícitas, como frequentar um curso de química na universidade, ter aulas de voo ou receber formação militar ministrada por um Estado, pode também ser considerada ilegal se a finalidade for cometer a infração penal de receber treino para o terrorismo, desde que seja possível demonstrar que a pessoa que recebe o treino tem a necessária intenção criminosa de utilizar os conhecimentos assim adquiridos para cometer uma infração terrorista.

Artigo 9.º: Deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo - Esta infração visa, em primeiro lugar, o fenómeno dos combatentes terroristas estrangeiros mediante a criminalização do ato de se deslocar a outro país para fins de terrorismo. O artigo 9.º destina-se a aplicar o artigo 4.º do Protocolo Adicional.

O objetivo desta disposição é obrigar os Estados-Membros a criminalizarem o ato de se deslocar a outro país, caso seja possível demonstrar que a finalidade dessa deslocação é cometer, contribuir ou participar na prática de infrações terroristas, tal como definidas no artigo 3.º, ou em dar ou receber treino para o terrorismo, tal como definido nos artigos 7.º e 8.º. Para além dos requisitos estabelecidos no Protocolo Adicional, a disposição também inclui as deslocações para efeitos de participação nas atividades de um grupo terrorista, tal como definida no artigo 4.º. A criminalização das deslocações para esse efeito é igualmente importante para combater as ameaças que representam os combatentes terroristas estrangeiros, e oferecerá aos investigadores e procuradores os instrumentos necessários para reprimir eficazmente os diferentes objetivos prosseguidos e as atividades desenvolvidas pelos combatentes terroristas estrangeiros.

Esta disposição abrange tanto as deslocações a países terceiros como aos Estados-Membros da UE, incluindo o país da nacionalidade ou residência do autor da infração. A deslocação para o Estado de destino pode ser efetuada diretamente ou passando por outros Estados de trânsito.

Qualquer pessoa que se desloque a outro país será potencialmente abrangida pelas disposições sobre a criminalização do ato de deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo nos termos da diretiva. A gravidade da ameaça que representam os combatentes terroristas estrangeiros requer uma resposta forte que, por outro lado, tem de ser plenamente compatível com os direitos e as liberdades fundamentais e o Estado de direito. O artigo 9.º diz apenas respeito à criminalização do ato de se deslocar em condições muito particulares, tendo essa deslocação uma intenção específica.

Artigo 10.º: Organizar ou facilitar as deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo - Esta disposição aplica o artigo 6.º do Protocolo Adicional e exige que os Estados-Membros criminalizem os comportamentos que permitem deslocações para fins de terrorismo, como por exemplo a organização ou facilitação dessas deslocações. O termo «organização» abrange vários comportamentos relacionados com os aspetos práticos relativas às deslocações, como a compra de bilhetes e a planificação dos itinerários. O termo «facilitação» é utilizado para designar qualquer comportamento que não os abrangidos pelo termo «organização» e que ajude o viajante a chegar ao seu destino. A título de exemplo, pode ser mencionado o ato de ajudar o viajante a transpor uma fronteira de forma irregular. Para além de a ação ter de ser intencional, o autor da infração deve ter conhecimento de que a ajuda é prestada para fins de terrorismo.

Artigo 11.º: Financiamento do terrorismo - Esta disposição obriga os Estados-Membros a criminalizarem a disponibilização de fundos que sejam utilizados para cometer infrações terroristas e infrações relativas a um grupo terrorista ou relacionadas com atividades terroristas. Esta definição está em consonância com a definição de financiamento do terrorismo constante da Diretiva 2015/849/UE, que abrange o financiamento de todas as infrações, tal como definidas nos artigos 1.º a 4.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI. O conceito de fundos é definido no artigo 2.º da proposta de diretiva.

Além disso, a inclusão do financiamento das deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo (uma infração que não figurava anteriormente na Decisão-Quadro 2002/475/JAI), aplica o artigo 5.º do Protocolo Adicional, bem como a Recomendação n.º 5 do GAFI (como esclarecido pela alteração recentemente adotada da nota interpretativa da Recomendação n.º 5). Em conformidade com o artigo 15.º, não é necessário que a infração seja efetivamente cometida nem estabelecer uma ligação com uma infração terrorista específica ou com infrações relacionadas com atividades terroristas. O artigo 11.º, em articulação com o artigo 15.º, aplica a recomendação do GAFI acima referida, que exige que o financiamento do terrorismo seja criminalizado, mesmo na ausência de uma ligação com um ou mais atos terroristas específicos.

Os fundos podem provir de uma única fonte, por exemplo sob a forma de um empréstimo ou donativo à pessoa que se desloca por parte de uma pessoa singular ou coletiva, ou de várias fontes, através de uma coleta organizada por uma ou mais pessoas singulares ou coletivas.

Artigos 12.º-14.º: Furto qualificado, extorsão e fraude com vista à prática de infrações terroristas - Um conjunto final de infrações relacionadas com atividades terroristas (cf. artigos 12.º a 14.º) diz respeito ao furto qualificado, à extorsão e à fraude com o objetivo de praticar qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º ou no artigo 4.º, alínea b). Estas infrações figuravam no artigo 3.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que sejam criminalizados enquanto atividades relacionadas com o terrorismo os atos preparatórios com vista à prática de determinadas infrações terroristas, independentemente de a infração terrorista ser efetivamente cometida, por exemplo o furto de explosivos com a finalidade de cometer um ato terrorista, mesmo que este não chegue a ser cometido.

Título IV: Disposições gerais relativas em matéria de infrações terroristas, infrações relativas a um grupo terrorista e infrações relacionadas com atividades terroristas

Artigo 15.º: Ligação com infrações terroristas - Esta disposição de aplicação horizontal torna claro que, para qualquer das infrações relativas a um grupo terrorista ou relacionadas com atividades terroristas (incluindo as definidas no artigo 16.º), não é necessário que seja efetivamente cometida uma infração terrorista, como já estipulado no artigo 3.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI. Por exemplo, para criminalizar a participação nas atividades de um grupo terrorista, não é necessário que os atos terroristas já tenham sido ou venham a ser cometidos. Além disso, não é necessário estabelecer uma ligação com uma infração terrorista específica ou, no que diz respeito às infrações previstas nos artigos 9.º a 11.º, com infrações específicas relacionadas com atividades terroristas. Por exemplo, para criminalizar o recrutamento para o terrorismo, não é necessário que a pessoa em causa seja solicitada a cometer uma infração terrorista específica ou que a pessoa que dá treino para o terrorismo instrua efetivamente uma pessoa para cometer

uma infração terrorista específica. No mesmo espírito, para criminalizar o financiamento do terrorismo, basta ter conhecimento da utilização dos fundos para a promoção de atividades terroristas em geral, sem que seja necessária uma ligação, por exemplo, a uma determinada deslocação ao estrangeiro já prevista.

Artigo 16.º: Cumplicidade, instigação e tentativa - Esta disposição é aplicável às infrações acima referidas e requer que os Estados-Membros criminalizem também a cumplicidade, instigação e tentativa em relação a muitas das infrações mencionadas.

A cumplicidade na prática de uma infração terrorista pode incluir uma grande variedade de atividades, que podem ir da disponibilização de recursos financeiros para perpetrar um ataque terrorista até à prestação de serviços de apoio ou de material, como (meios de) transporte, armas, explosivos ou esconderijos.

Para além dos requisitos atualmente estabelecidos no artigo 4.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI, é proposto criminalizar também a cumplicidade em relação ao ato de receber treino. Embora tal não seja exigido no Protocolo Adicional, a criminalização de tais atividades é coerente com a criminalização da cumplicidade em relação a outras atividades preparatórias. Com efeito, ajudar uma pessoa a obter instruções (por exemplo, traduzindo conteúdos terroristas numa língua estrangeira com pleno conhecimento do conteúdo, bem como dos fins a que se destinam tais instruções) não é menos repreensível do que oferecer um apoio semelhante (tradução) a uma pessoa que dá treino.

É proposto alargar a criminalização da instigação a todas as infrações. Com efeito, a pessoa que instiga é muitas vezes o motor das ações praticadas pelos autores materiais da infração. Para além dos comportamentos já criminalizados na Decisão-Quadro 2002/475/JAI, a presente proposta criminaliza a instigação à prática de infrações relacionadas com atividades terroristas, como previsto no título III. Por exemplo, quem instigar uma pessoa a recrutar ativamente outras pessoas ou a deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo será por conseguinte abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 16.º.

Em relação à Decisão-Quadro 2002/475/JAI, é estabelecida a obrigação adicional para os Estados-Membros de criminalizarem a tentativa de deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, do Protocolo Adicional. Outra obrigação adicional consiste na criminalização da tentativa e da cumplicidade em relação ao financiamento do terrorismo, em consonância com a Recomendação n.º 5 do GAFI e com a definição de financiamento do terrorismo constante da Diretiva 2015/48/UE. É ainda proposto criminalizar a tentativa de dar treino, bem como de recrutar para o terrorismo. São tidos em conta os requisitos do artigo 9.º, n.º 2, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, bem como a situação na maioria dos Estados-Membros, que - como demonstrado pelo relatório de aplicação de 2014 - já criminalizaram a tentativa de cometer estas infrações.

Artigo 17.º: Sanções aplicáveis às pessoas singulares - Esta disposição, que já figurava no artigo 5.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, é aplicável a todas as infrações e exige que os Estados-Membros apliquem sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasivas, suscetíveis de implicar a extradição. O n.º 2 sublinha que as infrações terroristas devem ser puníveis com uma pena mais grave do que as infrações semelhantes cometidas sem intenção terrorista. Para algumas infrações, é estabelecido um nível mínimo para a pena máxima correspondente.

É proposto manter esta disposição inalterada. Em especial, o artigo 11.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, que – em conformidade com o artigo 9.º do Protocolo Adicional – se aplica em conformidade, não requer quaisquer alterações.

Artigo 18.º: Circunstâncias atenuantes – Esta disposição já figurava no artigo 6.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI (que faz referência a «circunstâncias especiais»), na sequência da Resolução do Conselho de 20 de dezembro de 1996 relativa às pessoas que colaboram com a justiça na luta contra a criminalidade organizada internacional. A disposição permite que os Estados-Membros tenham em conta certas circunstâncias atenuantes suscetíveis de reduzir a pena aplicada aos terroristas. É proposto manter inalterado o teor desta disposição.

Artigo 19.º: Responsabilidade das pessoas coletivas – Trata-se de uma disposição aplicável a todas as infrações acima referidas, que exige aos Estados-Membros que assegurem a responsabilidade das pessoas coletivas, embora excluindo a possibilidade de essa responsabilidade ser alternativa à das pessoas singulares. A disposição está em consonância com o artigo 10.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, que – em conformidade com o artigo 9.º do Protocolo Adicional – se aplica em conformidade.

Esta disposição é extraída do artigo 7.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, seguindo uma fórmula-padrão comum a outros instrumentos jurídicos da UE, e obriga os Estados-Membros a assegurarem que as pessoas coletivas possam ser consideradas responsáveis pelas infrações referidas nos artigos 1.º a 4.º quando forem cometidas por conta delas por qualquer pessoa que nelas exerça uma função de direção. Tal responsabilidade não deve ser exclusivamente penal.

Artigo 20.º: Tipos de sanções mínimas aplicáveis às pessoas coletivas – Esta disposição, que já figurava no artigo 8.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, é aplicável às sanções previstas para as pessoas coletivas. É proposto manter esta disposição inalterada. Em especial, o artigo 10.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo, que – em conformidade com o artigo 9.º do Protocolo Adicional – se aplica em conformidade, não requer quaisquer alterações.

Artigo 21.º: Competência e procedimento penal – Esta disposição, que já figurava no artigo 9.º da Decisão-Quadro 2002/475/JAI e é aplicável a todas as infrações acima referidas, impõe que seja conferida às autoridades judiciárias competência jurisdicional para iniciar inquéritos, intentar ações judiciais e levar a julgamento as infrações definidas na presente diretiva.

O ponto de partida é o princípio da territorialidade constante do artigo 9.º, n.º 1, alínea a), segundo o qual cada Estado-Membro deve estabelecer a sua competência relativamente às infrações terroristas que tenham sido cometidas, no todo ou em parte, no seu território. O artigo 9.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 9.º, n.º 4, podem ser considerados uma extensão deste princípio. Além disso, os Estados Membros devem dispor de competência extraterritorial relativamente às infrações referidas nos artigos 1.º a 4.º, sempre que o autor da infração seja um dos seus nacionais ou residentes, ou quando a infração seja cometida em benefício de uma pessoa coletiva estabelecida no seu território, ou contra as suas instituições ou a sua população, uma instituição da União Europeia ou um organismo criado ao abrigo do Tratado que institui a Comunidade Europeia ou do Tratado da União Europeia, e que esteja sediado nesse Estado-Membro. O artigo 9.º, n.º 3, estabelece a competência necessária para a aplicação do princípio *«aut dedere aut iudicare»*, segundo o qual os Estados-Membros devem estar em condições de reprimir as infrações terroristas nos casos em que se recusem a

extraditar o suspeito ou a pessoa condenada. Por último, a introdução de regras de competência alargada também torna necessário adotar critérios para resolver os conflitos positivos de competência que possam surgir entre os Estados-Membros. Para o efeito, o artigo 9.º, n.º 2, estabelece uma lista de fatores que devem ser tidos em conta de forma sequencial.

Em comparação com as normas estabelecidas na Decisão-Quadro 2002/475/JAI, é proposto estabelecer a competência quanto à infração de dar treino para o terrorismo, tal como definida no artigo 7.º da proposta de diretiva. Esta disposição especial é necessária para garantir que essa infração possa ser reprimida eficazmente no que respeita aos nacionais (geralmente) de países terceiros que dão treino para o terrorismo. Na ausência desta disposição especial, o nacional/residente (geralmente) da UE que recebe o treino poderia ser objeto de uma ação penal pela infração recentemente introduzida de receber treino para o terrorismo (ao abrigo do artigo 21.º, n.º 1, alíneas a) ou c), da proposta de diretiva), mas não o nacional (geralmente) de um país terceiro que dá o treino, o que criaria uma lacuna injustificada. Por conseguinte, afigura-se necessário estabelecer a competência em relação às infrações cometidas pelas pessoas que dão treino para o terrorismo, independentemente da sua nacionalidade, tendo em conta os eventuais efeitos desses comportamentos no território da União, bem como a estreita ligação material existente entre as infrações que consistem em dar ou receber treino para o terrorismo.

Título V: Disposições em matéria de proteção, apoio e direitos das vítimas do terrorismo

Tal como indicado no considerando 16 da proposta de diretiva, as medidas previstas no presente título são aplicáveis às «vítimas do terrorismo», na aceção da definição constante da diretiva relativa aos direitos das vítimas. O valor acrescentado da integração desta definição na presente diretiva reside em recordar e clarificar o estatuto dos familiares das vítimas mortais de uma infração terrorista. Uma vez que muitas vezes as infrações terroristas provocam vítimas mortais, é fundamental clarificar que os membros da família da vítima cuja morte tenha sido causada diretamente por essas infrações e que sofram danos em consequência da morte dessa pessoa são equiparados a vítimas diretas, podendo beneficiar dos mesmos direitos. A proposta de diretiva limita as vítimas do terrorismo às que sofreram danos causados diretamente pelas infrações terroristas previstas no artigo 3.º. As outras infrações abrangidas pela presente diretiva, nomeadamente as infrações relativas a um grupo terrorista ou as infrações relacionadas com atividades terroristas, não devem ser abrangidas pela definição de vítima do terrorismo, uma vez que têm um caráter mais preparatório e não causam vítimas diretas.

Artigo 22.º: Proteção e assistência às vítimas do terrorismo – O n.º 1, que já figurava no artigo 10.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, requer que os Estados-Membros assegurem que as investigações ou a instauração de procedimentos penais por infrações abrangidas pela presente diretiva não dependam da denúncia ou de acusação por parte de uma vítima, pelo menos se as infrações tiverem sido cometidas no território do Estado-Membro em causa.

A abordagem da União Europeia contra o terrorismo presta especial atenção à proteção e à assistência às vítimas. Dadas as suas necessidades específicas, é proposto clarificar, no n.º 2, as medidas que os Estados-Membros devem adotar para responder a essas necessidades, com vista a especificar melhor a obrigação, atualmente estabelecida no artigo 10.º, n.º 2, da

Decisão-Quadro 2002/475/JAI, de os Estados-Membros tomarem, se necessário, todas as medidas possíveis para assegurar uma assistência apropriada.

A diretiva relativa aos direitos das vítimas é aplicável a todas as vítimas de crimes, não estabelecendo categorias de vítimas. No entanto, reconhece que certas vítimas têm necessidades de proteção específicas que devem ser avaliadas individualmente e que deve ser dedicada particular atenção às vítimas que tenham sofrido danos consideráveis, nomeadamente devido à gravidade do crime. As vítimas do terrorismo devem ser objeto de devida consideração a este respeito.

A diretiva relativa aos direitos das vítimas não especifica pormenorizadamente a forma de responder às necessidades específicas das vítimas do terrorismo. Estas necessitam, em particular, de apoio e de assistência adequadas. Por conseguinte, é crucial prestar-lhes ajuda de emergência bem organizada e profissional, imediatamente após o atentado e, posteriormente, durante o tempo necessário. As vítimas sobreviventes de atos terroristas descrevem muitas vezes esta assistência imediata como uma «boia de salvação». Além disso, uma vez que são suscetíveis de sofrer de perturbações de stress pós-traumático e de outros danos relacionados com o trauma, é fundamental prestar-lhes assistência psicossocial durante o tempo necessário em cada caso individual. A disposição proposta prevê tais serviços de apoio qualificado.

O acesso à informação constitui outro aspeto importante na sequência de um ataque terrorista com grande cobertura mediática, ao mesmo tempo que é necessário respeitar a confidencialidade das investigações penais. As vítimas ficam muitas vezes desorientadas devido a informações incompletas e contraditórias. Por conseguinte, a disposição proposta exige também que seja dado às vítimas acesso a informações sobre os seus direitos e sobre a assistência e apoio disponíveis, e que sejam prestadas informações sobre as vítimas.

As disposições propostas não visam alterar as disposições da UE em matéria de direitos das vítimas, mas defini-las de um modo que tenha mais em conta as necessidades específicas das vítimas do terrorismo.

Artigo 23.º: Direitos das vítimas do terrorismo residentes noutro Estado-Membro – Os atentados terroristas têm por objetivo atingir grandes grupos de pessoas, e muitas vezes as vítimas são originárias ou residem num país diferente daquele em que são perpetrados. Por esta razão, os Estados-Membros devem garantir que as suas autoridades possam tomar as medidas adequadas para reduzir ao mínimo as dificuldades enfrentadas por estas vítimas, em especial no que diz respeito ao acesso às informações sobre os direitos das vítimas e sobre os regimes de indemnização existentes. Os Estados-Membros devem ainda assegurar que as vítimas do terrorismo tenham acesso a apoio emocional e psicológico e a assistência a longo prazo no local em que vivem.

Título VI: Disposições finais

Artigo 24.º: Substituição da Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo – Esta disposição determina a substituição da Decisão-Quadro 2002/475/JAI, alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI.

Artigo 25.º: Transposição - Dada a urgência em sancionar as infrações adicionais propostas, o período de transposição deve ser curto. Foi estabelecido um prazo de transposição de 12 meses, no pressuposto de que as negociações serão conduzidas rapidamente.

2015/0281 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho relativa à luta contra o terrorismo

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 83.º, n.º 1, e o artigo 82.º, n.º 2, alínea c),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) A União Europeia baseia-se nos valores universais da dignidade humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, e do respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito, que são comuns a todos os Estados-Membros.

(2) Os atos terroristas constituem uma das mais graves violações dos valores universais em que a União Europeia se funda: dignidade humana, liberdade, igualdade, solidariedade, exercício dos direitos do humanos e liberdades fundamentais. Representa também um dos ataques mais graves à democracia e ao Estado de direito, princípios que são comuns a todos os Estados-Membros e nos quais a União Europeia assenta.

(3) A Decisão-Quadro 2002/475/JAI[21] do Conselho constitui a pedra angular da resposta da justiça penal para combater o terrorismo. Um quadro normativo comum a todos os Estados-Membros e, em especial, uma definição harmonizada das infrações terroristas serve de quadro de referência para o intercâmbio de informações e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes ao abrigo da Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho[22], da Decisão 2008/615/JAI do Conselho[23] e da Decisão 2005/671/JAI do Conselho[24], assim como do Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e

[21] Decisão-Quadro do Conselho de 13 de junho de 2002 relativa à luta contra o terrorismo (JO L 164 de 22.6.2002, p. 3).

[22] Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros da União Europeia (JO L 386 de 29.12.2006, p. 89).

[23] Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras (JO L 210 de 6.8.2008, p. 1).

[24] Decisão 2005/671/JAI do Conselho relativa à troca de informações e à cooperação em matéria de infrações terroristas (JO L 253 de 29.9.2005, p. 22).

do Conselho[25], da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho[26] e da Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho[27].

(4) A ameaça terrorista cresceu e evoluiu rapidamente nos últimos anos. Os denominados «combatentes terroristas estrangeiros» deslocam-se ao estrangeiro para fins de terrorismo. O regresso dessas pessoas constitui uma grave ameaça para a segurança de todos os Estados-Membros da UE. Foram identificados combatentes terroristas estrangeiros entre os implicados em vários atentados planeados ou concretizados recentemente, incluindo os atentados de Paris de 13 de novembro de 2015. Além disso, a União Europeia e os Estados-Membros enfrentam a ameaça crescente de indivíduos que permanecem dentro da Europa e que são inspirados ou instruídos por grupos terroristas situados no estrangeiro.

(5) Tendo em conta a evolução das ameaças terroristas e das obrigações jurídicas da União e dos Estados-Membros por força do direito internacional, a definição das infrações terroristas, incluindo as relativas a grupos terroristas ou relacionadas com atividades terroristas, deve ser objeto de uma maior harmonização entre todos os Estados-Membros, de modo a abranger de uma forma mais exaustiva as condutas associadas aos combatentes terroristas estrangeiros e ao financiamento do terrorismo. Este tipo de condutas deve ser igualmente punível quando mantido através da Internet, incluindo as redes sociais.

(6) As infrações relacionadas com as atividades terroristas têm um caráter muito grave, pois podem conduzir à prática de infrações terroristas e permitem aos terroristas e aos grupos terroristas manterem e continuarem a desenvolver as suas atividades criminosas, o que justifica a criminalização de tal conduta.

(7) As infrações relacionadas com o incitamento público à prática de infrações terroristas incluem, designadamente, a glorificação e justificação do terrorismo ou a difusão de mensagens ou imagens, incluindo as relativas às vítimas do terrorismo, como forma de publicitar a causa terrorista ou de intimidar gravemente a população, desde que tal comportamento acarrete o risco de serem cometidos atos terroristas.

(8) Tendo em conta a gravidade da ameaça e a necessidade de travar o fluxo de combatentes terroristas estrangeiros, é necessário criminalizar as deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo, não só para a prática de infrações terroristas e para dar ou receber treino, mas também para participar nas atividades de um grupo terrorista. Qualquer ato destinado a facilitar essas deslocações deve ser igualmente criminalizado.

---

25 Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n.º 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera o Regulamento (UE) n.º 1077/2011, que cria uma Agência Europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (JO L 180 de 29.6.2013, p. 1).

26 Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (JO L 190 de 18.7.2002, p. 1).

27 Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa às equipas de investigação conjuntas (JO L 162 de 20.6.2002, p. 1).

(9) A criminalização do ato de receber treino para o terrorismo complementa a infração já existente de dar esse tipo de treino e centra-se especificamente nas ameaças resultantes das pessoas que se preparam ativamente para cometer infrações terroristas, incluindo as que atuam isoladamente.

(10) Com vista a desmantelar as estruturas de apoio que facilitam a prática de infrações terroristas, o financiamento do terrorismo deve ser punível nos Estados-Membros e abranger não só o financiamento de atos terroristas e de grupos terroristas, mas também outras infrações relacionadas com atividades terroristas, como o recrutamento e o treino, ou as deslocações para fins de terrorismo. A cumplicidade ou a tentativa de financiamento do terrorismo devem ser igualmente puníveis.

(11) Além disso, deve ser punível nos Estados-Membros o fornecimento de apoio material ao terrorismo, sob a forma de pessoas que participem ou ajam como intermediários no fornecimento ou circulação de serviços, bens ou mercadorias, incluindo as transações comerciais que pressuponham a entrada ou saída do território da União, do mesmo modo que a cumplicidade na prática de atos terroristas ou o financiamento do terrorismo, havendo conhecimento de que essas operações ou as respetivas receitas se destinam a ser utilizadas, total ou parcialmente, para fins terroristas ou de que trarão benefícios aos grupos terroristas.

(12) Deve ser igualmente punível a tentativa de deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo, tal como a tentativa de dar treino ou de recrutar para o terrorismo.

(13) No que diz respeito às infrações penais previstas na presente diretiva, a noção de intenção aplica-se a todos os seus elementos constitutivos. O caráter doloso de uma ação ou omissão pode ser deduzida de circunstâncias objetivas e factuais.

(14) Além disso, as sanções a aplicar às pessoas singulares e coletivas que tenham cometido tais infrações ou que sejam responsáveis pelas mesmas devem refletir a gravidade das infrações em causa.

(15) Devem ser estabelecidas regras de competência jurisdicional que assegurem que as infrações terroristas são eficazmente reprimidas. Afigura-se necessário, nomeadamente, estabelecer a competência relativamente às infrações cometidas por pessoas que dão treino para o terrorismo, independentemente da sua nacionalidade, tendo em conta as eventuais repercussões dessa conduta no território da União e o estreito nexo material existente entre as infrações que consistem em dar ou receber treino para o terrorismo.

(16) Os Estados-Membros devem adotar medidas específicas de proteção, apoio e assistência em resposta às necessidades específicas das vítimas do terrorismo, clarificando e aprofundando os direitos já previstos na Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho[28]. As vítimas do terrorismo são definidas no artigo 1.º da Diretiva 2012/29/UE, em relação às infrações terroristas referidas no artigo 3.º. As medidas a adotar pelos Estados-Membros devem assegurar que, em caso de ataque terrorista, as vítimas do terrorismo obtenham apoio emocional e psicológico, incluindo apoio e aconselhamento pós-traumáticos, bem como as informações e o aconselhamento pertinentes de caráter jurídico, prático ou financeiro.

[28] Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (JO L 315 de 14.11.2012, p. 37).

(17) Os Estados-Membros devem cooperar entre si, a fim de garantir o acesso de todas as vítimas do terrorismo às informações sobre os direitos das vítimas, os serviços de apoio disponíveis e os regimes de indemnização existentes. Devem ainda assegurar que as vítimas do terrorismo têm acesso a serviços de apoio a longo prazo no país da sua residência, mesmo que a infração terrorista tenha sido cometida noutro país da UE.

(18) Dado que os objetivos da presente diretiva não podem ser realizados de forma suficiente pelos Estados-Membros unilateralmente e podem, pois, devido à necessidade de normas harmonizadas em toda a UE, ser mais bem alcançados ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, tal como previsto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar aqueles objetivos.

(19) A presente diretiva respeita os princípios consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia, respeita os direitos e as liberdades fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, incluindo os estabelecidos nos capítulos II, III, V e VI, que englobam, nomeadamente, o direito à liberdade e à segurança, a liberdade de expressão e de informação, a liberdade de associação e a liberdade de pensamento, de consciência e de religião, a proibição geral de discriminação, designadamente em razão da raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, o direito ao respeito pela vida privada e familiar e o direito à proteção dos dados pessoais, o princípio da legalidade e proporcionalidade dos delitos e das penas, que abarcam também a exigência de precisão, clareza e previsibilidade em direito penal, a presunção de inocência, bem como o direito de circular livremente, tal como previsto no artigo 21.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e na Diretiva 2004/38/CE. A presente diretiva deve ser aplicada em conformidade com estes direitos e princípios.

(20) A criminalização de certos atos prevista na presente diretiva deve ser proporcional à natureza e às circunstâncias da infração, respeitando os objetivos legítimos visados e a sua necessidade numa sociedade democrática, excluindo qualquer forma de arbitrariedade ou de tratamento discriminatório.

(21) A presente diretiva substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI[29] nos Estados-Membros por ela vinculados.

(22) Em conformidade com o artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Reino Unido e a Irlanda notificaram a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente diretiva.

E/OU

(23) Em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do seu artigo 4.º, o Reino Unido e a Irlanda não participam

[29] Alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, que altera a Decisão-Quadro 2002/475/JAI (JO L 330 de 9.12.2008, p. 21).

na adoção nem na aplicação da presente diretiva, não ficando por ela vinculados nem sujeitos à sua aplicação.

(24) Em conformidade com os artigos 1.° e 2.° do Protocolo n.° 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente diretiva, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação. A Decisão-Quadro 2002/475/JAI continua a ser vinculativa para a Dinamarca e a ser-lhe aplicável,

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

TÍTULO I: OBJETO E DEFINIÇÕES

Artigo 1.º
Objeto

A presente diretiva estabelece normas mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções em matéria de infrações terroristas, infrações relativas a um grupo terrorista e infrações relacionadas com atividades terroristas, bem como medidas específicas de proteção e assistência às vítimas do terrorismo.

Artigo 2.º
Definições

Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

(a) «Fundos», quaisquer bens, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, independentemente da forma como sejam adquiridos, e documentos ou instrumentos jurídicos sob qualquer forma, incluindo eletrónica ou digital, que comprovem o direito de propriedade ou um interesse nesses bens, incluindo, sem que a enumeração seja exaustiva, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, valores mobiliários, obrigações, saques e cartas de crédito;

(b) «Pessoa coletiva», uma entidade que goze de personalidade jurídica nos termos do direito aplicável, com exceção dos Estados ou de entidades de direito público no exercício de prerrogativas de autoridade pública e das organizações internacionais de direito público;

(c) «Grupo terrorista», a associação estruturada de duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada com o objetivo de cometer infrações terroristas;

(d) «Associação estruturada», uma associação que não foi constituída de forma fortuita para cometer imediatamente uma infração e que não tem necessariamente funções formalmente definidas para os seus membros, nem continuidade na sua composição ou uma estrutura elaborada.

TÍTULO II:
INFRAÇÕES TERRORISTAS E INFRAÇÕES RELATIVAS A UM GRUPO TERRORISTA

Artigo 3.º
Infrações terroristas

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que sejam considerados infrações terroristas os atos dolosos previstos no n.º 2, definidos enquanto infrações pelo direito nacional e que, pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos, sejam suscetíveis de afetar gravemente um país ou uma organização internacional, quando o seu autor os pratique com um ou mais dos seguintes objetivos:

   (a) Intimidar gravemente uma população;

   (b) Constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato;

   (c) Desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas políticas, constitucionais, económicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional.

2. Os atos dolosos referidos no n.º 1 são os seguintes:

   (a) As ofensas contra a vida de uma pessoa suscetíveis de causar a morte;

   (b) As ofensas à integridade física de uma pessoa;

   (c) O rapto ou a tomada de reféns;

   (d) O ato de causar danos maciços em instalações governamentais ou públicas, nos sistemas de transporte, nas infraestruturas, incluindo os sistemas informáticos, em plataformas fixas situadas na plataforma continental, em locais públicos ou em propriedades privadas, suscetíveis de pôr em perigo vidas humanas, ou de provocar prejuízos económicos consideráveis;

   (e) A captura de aeronaves e de navios ou de outros meios de transporte coletivos de passageiros ou de mercadorias;

   (f) O fabrico, posse, aquisição, transporte, fornecimento ou utilização de armas de fogo, explosivos, armas nucleares, biológicas e químicas, assim como a investigação e o desenvolvimento de armas biológicas e químicas;

   (g) A libertação de substâncias perigosas, ou a provocação de incêndios, inundações ou explosões, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;

   (h) A perturbação ou a interrupção do abastecimento de água, eletricidade ou qualquer outro recurso natural fundamental, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;

   (i) A ameaça de praticar um dos atos enumerados nas alíneas a) a h).

Artigo 4.º
Infrações relativas a um grupo terrorista

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que os seguintes atos, quando cometidos com dolo, sejam puníveis como infrações penais:

   (a) Direção de um grupo terrorista;

(b) Participação nas atividades de um grupo terrorista, incluindo pelo fornecimento de informações ou meios materiais, ou através de qualquer forma de financiamento das suas atividades, tendo conhecimento de que essa participação contribuirá para as atividades criminosas do grupo terrorista.

TÍTULO III: INFRAÇÕES RELACIONADAS COM ATIVIDADES TERRORISTAS

Artigo 5.º
Incitamento público à prática de infrações terroristas

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometida com dolo, a distribuição ou a difusão por qualquer outro modo, de uma mensagem ao público destinada a incitar à prática de qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a) a h), sempre que tal conduta, ainda que não promova diretamente a prática de infrações terroristas, acarrete o risco de uma ou mais dessas infrações serem cometidas.

Artigo 6.º
Recrutamento para o terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometida com dolo, a solicitação a outra pessoa para que cometa qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a) a h), ou no artigo 4.º.

Artigo 7.º
Dar treino para o terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometido com dolo, o ato de dar instruções para o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas e substâncias nocivas ou perigosas, bem como sobre outros métodos e técnicas específicos com o objetivo de praticar qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a) a h), ou de contribuir para a sua prática, sabendo que os conhecimentos específicos transmitidos visam a realização de tal objetivo.

Artigo 8.º
Receber treino para o terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometido com dolo, o ato de receber instruções de outra pessoa para o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas e substâncias nocivas ou perigosas, bem como sobre outros métodos ou técnicas específicos com o objetivo de praticar qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a) a h), ou de contribuir para a sua prática.

Artigo 9.º
Deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometida com dolo, a deslocação a outro país a fim de praticar

qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º ou de contribuir para a sua prática, participar nas atividades de um grupo terrorista, como referido no artigo 4.º, ou dar ou receber treino para o terrorismo, como referido nos artigos 7.º e 8.º.

Artigo 10.º
Organização ou facilitação de deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometido com dolo, qualquer ato de organização ou facilitação destinado a ajudar uma pessoa a deslocar-se ao estrangeiro para fins de terrorismo, tal como referido no artigo 9.º, sabendo que a ajuda prestada se destina a essa finalidade.

Artigo 11.º
Financiamento do terrorismo

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometido com dolo, o fornecimento ou a recolha de fundos, por qualquer meio, direta ou indiretamente, a fim de serem utilizados ou com o conhecimento de que serão utilizados, total ou parcialmente, para cometer qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 10.º e 12.º a 14.º ou 16.º.

Artigo 12.º
Furto qualificado com vista à prática de uma infração terrorista

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometido com dolo, o furto qualificado com o objetivo de praticar qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º.

Artigo 13.º
Extorsão com vista à prática de uma infração terrorista

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometida com dolo, a extorsão com o objetivo de praticar qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º.

Artigo 14.º
Emissão de documentos administrativos falsos com vista à prática de uma infração terrorista

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível como infração penal, quando cometida com dolo, a emissão de documentos administrativos falsos com vista à prática de qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 2, alíneas a) a h), ou no artigo 4.º, alínea b).

TÍTULO IV: DISPOSIÇÕES GERAIS EM MATÉRIA DE INFRAÇÕES TERRORISTAS, INFRAÇÕES RELATIVAS A UM GRUPO TERRORISTA E INFRAÇÕES RELACIONADAS COM ATIVIDADES TERRORISTAS

Artigo 15.º
Ligação com infrações terroristas

Para que qualquer das infrações previstas no artigo 4.º e no título III seja punível, não é necessário que seja efetivamente cometida uma infração terrorista, nem que seja estabelecida

uma ligação com uma infração terrorista específica ou, no que diz respeito às infrações previstas nos artigos 9.º a 11.º, com infrações específicas relacionadas com atividades terroristas.

Artigo 16.º
Cumplicidade, instigação e tentativa

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível a cumplicidade na prática de qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 8.º e 11.º a 14.º.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível a instigação à prática de qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que seja punível a tentativa de cometer qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º, 6.º, 7.º, 9.º e 11.º a 14.º, com exceção da posse prevista no artigo 3.º, n.º 2, alínea f), e da infração referida no artigo 3.º, n.º 2, alínea i).

Artigo 17.º
Sanções aplicáveis às pessoas singulares

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que as infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º sejam passíveis de sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasivas, suscetíveis de implicar a extradição.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que as infrações terroristas referidas no artigo 3.º e as infrações referidas no artigo 16.º, sempre que estejam relacionadas com infrações terroristas, sejam passíveis de penas privativas de liberdade mais severas do que as previstas no direito nacional para essas mesmas infrações quando cometidas sem o caráter doloso exigido nos termos do artigo 3.º, exceto se as penas previstas forem já as penas máximas aplicáveis ao abrigo do direito nacional.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que as infrações previstas no artigo 4.º sejam passíveis de penas privativas de liberdade, que não podem ser inferiores a quinze anos para a infração prevista no artigo 4.º, alínea a), e a oito anos para as infrações enumeradas no artigo 4.º, alínea b). Quando a infração terrorista prevista no artigo 3.º, n.º 2, alínea i), for cometida por uma pessoa que dirija um grupo terrorista, tal como referido no artigo 4.º, alínea a), a pena máxima não pode ser inferior a oito anos.

Artigo 18.º
Circunstâncias atenuantes

Os Estados-Membros podem tomar as medidas necessárias para que as penas previstas no artigo 17.º possam ser reduzidas, quando o autor da infração:

(a) Renuncie à atividade terrorista; e

(b) Forneça às autoridades administrativas ou judiciárias informações que essas autoridades não teriam podido obter de outro modo e que as ajudem a:

(1) prevenir ou limitar os efeitos da infração,

(2) identificar ou levar a julgamento os demais autores da infração,

(3) encontrar provas, ou

(4) impedir que sejam cometidas outras infrações referidas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º.

Artigo 19.º
Responsabilidade das pessoas coletivas

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que as pessoas coletivas possam ser consideradas responsáveis por qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º quando forem cometidas por conta delas por qualquer pessoa, agindo individualmente ou como membro de um órgão da pessoa coletiva em causa, que nela exerça uma função de direção, com base:

   (c) No poder de representação da pessoa coletiva;

   (d) No poder de tomar decisões em nome da pessoa coletiva;

   (e) No poder de exercer um controlo dentro da pessoa coletiva.

2. Os Estados-Membros devem igualmente tomar as medidas necessárias para que as pessoas coletivas possam ser consideradas responsáveis sempre que a falta de vigilância ou de controlo por parte de uma pessoa referida no n.º 1 tenha tornado possível a prática de qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º, em benefício dessa pessoa coletiva, por uma pessoa sob a sua autoridade.

3. A responsabilidade das pessoas coletivas por força dos n.os 1 e 2 não exclui a instauração de processos penais contra as pessoas singulares que sejam autoras, instigadoras ou cúmplices de qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º.

Artigo 20.º
Sanções aplicáveis às pessoas coletivas

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que uma pessoa coletiva considerada responsável nos termos do artigo 19.º seja passível de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, que devem incluir multas ou coimas e podem incluir outras sanções, nomeadamente:

   (a) Medidas de exclusão do benefício de vantagens ou auxílios públicos;

   (b) Medidas de interdição temporária ou definitiva do exercício de uma atividade comercial;

   (c) Colocação sob vigilância judicial;

   (d) Medidas judiciárias de dissolução;

   (e) Encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infração.

Artigo 21.º
Competência e procedimento penal

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para exercer a sua competência relativamente às infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º, sempre que:

(a) As infrações tenham sido cometidas, no todo ou em parte, no seu território;

(b) As infrações tenham sido cometidas a bordo de um navio que arvore o seu pavilhão, ou de uma aeronave nele registada;

(c) O autor da infração seja um seu nacional ou residente;

(d) O autor da infração dê treino para o terrorismo aos seus nacionais ou residentes, tal como referido no artigo 7.º;

(e) As infrações tenham sido cometidas por conta de uma pessoa coletiva estabelecida no seu território;

(f) As infrações tenham sido cometidas contra as suas instituições ou a sua população, ou contra uma instituição, órgão ou organismo da União Europeia cuja sede se situe no seu território.

Cada Estado-Membro pode alargar a sua competência jurisdicional se as infrações tiverem sido cometidas no território de um Estado-Membro.

2. Quando uma infração seja da competência de mais de um Estado-Membro e qualquer um deles possa validamente instaurar processos penais com base nos mesmos factos, os Estados-Membros em causa devem cooperar para decidir qual deles desencadeará o procedimento contra os autores da infração, tendo em vista centralizá-lo, se possível, num único Estado-Membro. Para o efeito, os Estados-Membros podem recorrer à Eurojust para facilitar a cooperação entre as suas autoridades judiciais e a coordenação das respetivas ações. Serão tidos em conta, sucessivamente, os seguintes elementos:

(a) Ser o Estado-Membro em cujo território foi cometida a infração;

(b) Ser o Estado-Membro de nacionalidade ou residência do autor da infração;

(c) Ser o Estado-Membro de origem das vítimas;

(d) Ser o Estado-Membro em cujo território o autor da infração foi encontrado.

3. Os Estados-Membros que se recusem a entregar ou a extraditar para outro Estado-Membro ou para um país terceiro uma pessoa suspeita ou condenada por qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º a 14.º e 16.º devem tomar as medidas necessárias para exercer igualmente a sua competência jurisdicional relativamente a tais infrações.

4. Os Estados-Membros devem assegurar que a sua competência abranja os casos em que uma infração prevista nos artigos 4.º e 16.º tenha sido cometida, total ou parcialmente, no seu território, independentemente do local onde o grupo terrorista tenha a sua base ou exerça as suas atividades criminosas.

5. O presente artigo não prejudica o exercício de uma competência em matéria penal estabelecida por um Estado-Membro por força da respetiva legislação nacional.

TÍTULO V: DISPOSIÇÕES EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO, APOIO E DIREITOS DAS VÍTIMAS DO TERRORISMO

Artigo 22.º
Proteção e assistência às vítimas do terrorismo

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as investigações ou a instauração de processos penais por infrações abrangidas pela presente diretiva não dependam da denúncia ou da acusação feitas por uma vítima do terrorismo ou por outra pessoa afetada pela infração em causa, pelo menos se os factos tiverem tido lugar no território de um Estado-Membro.

2. Os Estados-Membros devem assegurar a existência de serviços específicos de assistência e apoio às vítimas do terrorismo. Esses serviços devem dispor da capacidade e da estrutura organizativa necessárias para prestar assistência e apoio a estas vítimas imediatamente após o atentado e, posteriormente, durante o tempo necessário, em função das necessidades específicas de cada vítima. Os serviços devem ser confidenciais, gratuitos e de fácil acesso para todas as vítimas do terrorismo e incluir, nomeadamente:

   (a) Apoio emocional e psicológico, designadamente, apoio e aconselhamento pós-traumáticos;

   (b) Aconselhamento e prestação de informações sobre quaisquer questões jurídicas, práticas ou financeiras pertinentes.

3. A presente diretiva é aplicável em complemento e sem prejuízo das medidas previstas na Diretiva 2012/29/UE.

Artigo 23.º
Direitos das vítimas do terrorismo residentes noutro Estado-Membro

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as respetivas autoridades competentes cooperam entre si para garantir acesso à informação às vítimas do terrorismo que residam num Estado-Membro diferente daquele em que foi cometida a infração terrorista. Esta informação diz respeito, em especial, aos direitos das vítimas, aos serviços de apoio e aos regimes de indemnização existentes.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que todas as vítimas do terrorismo tenham acesso aos serviços de assistência e de apoio previstos no artigo 22.º no território do Estado-Membro da sua residência, mesmo que a infração terrorista tenha sido cometida noutro Estado-Membro.

TÍTULO VI: DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 24.º
Substituição da Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo

É substituída a Decisão-Quadro 2002/475/JAI no que diz respeito aos Estados-Membros vinculados pela presente diretiva, sem prejuízo das obrigações desses Estados-Membros relativamente ao prazo de transposição da referida decisão-quadro para o direito nacional.

No que diz respeito aos Estados-Membros vinculados pela presente diretiva, as referências à Decisão-Quadro 2002/475/JAI devem ser entendidas como referências à presente diretiva.

Artigo 25.º
Transposição

1. Os Estados-membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até [doze

meses após a sua adoção]. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 26.º
Apresentação de relatórios

1. A Comissão deve, até [24 meses após o prazo de transposição da presente diretiva], apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à mesma.

2. A Comissão deve, até [48 meses após o prazo de transposição da presente diretiva], apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie o impacto e o valor acrescentado da presente diretiva para a luta contra o terrorismo. A Comissão deve ter em conta as informações fornecidas pelos Estados-Membros nos termos da Decisão 2005/671/JAI.

Artigo 27.º
Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 28.º
Destinatários

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros, em conformidade com os Tratados.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente