



COMISIA  
EUROPEANĂ

Bruxelles, 5.9.2014  
COM(2014) 554 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru 2008/919/JAI a Consiliului din  
28 noiembrie 2008 de modificare a Deciziei-cadru 2002/475/JAI privind combaterea  
terorismului**

{SWD(2014) 270 final}

## CUPRINS

1.	Introducere .....	3
1.1.	Context .....	3
1.2.	Principalele elemente și scopul Deciziei-cadru din 2008 .....	3
1.3.	Sfera raportului de punere în aplicare .....	4
2.	Transpunerea de către statele membre .....	5
2.1.	Incriminarea noilor infracțiuni de provocare publică, recrutare și pregătire pentru terorism .....	5
2.1.1.	Provocarea publică .....	5
2.1.2.	Recrutarea pentru terorism .....	6
2.1.3.	Pregătirea pentru terorism .....	8
2.2.	Infracțiuni conexe .....	9
2.2.1.	Complicitatea .....	9
2.2.2.	Tentativa .....	9
2.3.	Sanctiunile pentru persoanele fizice .....	10
3.	Observații finale .....	11

# RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

## privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru 2008/919/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 de modificare a Deciziei-cadru 2002/475/JAI privind combaterea terorismului

### 1. INTRODUCERE

#### 1.1. Context

Decizia-cadru 2002/475/JAI a Consiliului privind combaterea terorismului (denumită în continuare „DC 2002”<sup>1</sup>) a oferit temeiul pentru apropierea dispozițiilor de drept penal privind infracțiunile de terorism. Ca răspuns la noile amenințări reprezentate de radicalizare, recrutare și terorism, prin Decizia-cadru 2008/919/JAI (denumită în continuare „DC 2008”<sup>2</sup>) s-au introdus noi infracțiuni ce constau în provocarea publică, recrutarea și pregătirea pentru terorism. Infracțiuni de terorism similare fuseseră deja introduse prin Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului din 2005. De asemenea, ONU a invitat statele să analizeze modalitățile și mijloace posibile de contracarare a incitării la comiterea de acte teroriste, precum și manifestările teroriste pe internet<sup>3</sup>.

Statele membre aveau obligația de a adopta și a notifica măsurile de punere în aplicare până la 9 decembrie 2010. Comisia trebuia să redacteze un raport pe baza acestor informații. Consiliul urma apoi să evalueze, până la 9 decembrie 2011, dacă statele membre au luat măsurile necesare pentru a se conforma DC 2008<sup>4</sup>. De la 1 decembrie 2014, Comisia va avea competența de a evalua conformitatea statelor membre și, dacă va fi necesar, să inițieze acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

#### 1.2. Principalele elemente și scopul Deciziei-cadru din 2008

DC 2008 stabilește trei noi infracțiuni legate de terorism, și anume „provocarea publică de a comite o infracțiune de terorism”, „recrutarea pentru terorism” și „pregătirea pentru terorism”<sup>5</sup>. Statele membre trebuie să asigure sancționarea complicității la săvârșirea noilor infracțiuni<sup>6</sup>. Sancționarea tentativelor de recrutare și de pregătire pentru terorism este opțională<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> JO L 164, 22.6.2002, p. 3-7.

<sup>2</sup> JO L 330, 9.12.2008, p. 21-23.

<sup>3</sup> A se vedea Rezoluția 1624(2005) a Consiliului de Securitate al ONU, precum și Strategia mondială a ONU de combatere a terorismului, adoptată în 2006.

<sup>4</sup> A se vedea articolul 3 alineatele (1) și (2) din DC 2008.

<sup>5</sup> A se vedea articolul 1 punctul 1 din DC 2008, care modifică articolul 3. Infracțiunile legate de activitățile teroriste definite la articolul 3 din DC 2002 cuprindeau numai furtul calificat, șantajul și falsificarea documentelor administrative în vederea săvârșirii unor infracțiuni de terorism. Noile infracțiuni au fost adăugate la articolul 3 alineatul (1) literele (a)-(c), iar infracțiunile prevăzute anterior la articolul 3 alineatul (1) literele (a)-(c) sunt prevăzute acum la articolul 3 alineatul (1) literele (d)-(f).

<sup>6</sup> A se vedea articolul 1 punctul 2 din DC 2008, care modifică articolul 4 din DC 2002 [introducând articolul 4 alineatul (1) din DC 2002].

<sup>7</sup> A se vedea articolul 1 punctul 2 din DC 2008, care modifică articolul 4 din DC 2002 [introducând articolul 4 alineatul (4) din DC 2002].

DC 2008 are ca scop reducerea difuzării mesajelor și materialelor susceptibile să incite persoanele să comită atentate teroriste<sup>8</sup> și adaptarea legislației actuale la modificările modului de operare al activiștilor și simpatizanților teroriști. Printre acestea se numără în special înlocuirea grupurilor structurate și ierarhice cu celule semiautonome sau indivizi izolați și utilizarea din ce în ce mai intensă a internetului pentru a inspira, a mobiliza, a instrui și a pregăti rețele teroriste locale și persoane<sup>9</sup>. Dispozițiile care pun în aplicare DC 2002 au fost considerate insuficiente în această privință, deoarece nu prevedeau obligația incriminării comportamentelor precum difuzarea de mesaje de provocare publică care nu incitau efectiv o anumită persoană să săvârșească o infracțiune de terorism, difuzarea de mesaje care încurajează indivizii să devină teroriști fără să facă trimitere la o anumită infracțiune de terorism sau difuzarea pe internet a unor cunoștințe în materie de terorism care nu este menită să sprijine activitățile unui anumit grup terorist. DC 2008 a fost concepută pentru a remedia această lacună, a promova aplicarea legii și a îmbunătăți cooperarea polițienească și judiciară.

La articolul 2 din DC 2008 se clarifică faptul că aceasta nu obligă statele membre să ia măsuri contrare, printre altele, principiilor fundamentale privind libertatea de exprimare. La articolul 3 alineatul (1) li se reamintește statelor membre necesitatea de a se asigura că incriminarea este proporțională cu obiectivele legitime urmărite și necesare într-o societate democratică și exclude orice formă de arbitrar sau de tratament discriminatoriu. Aceste dispoziții reflectă garanțiile prevăzute la articolul 12 din Convenția Consiliului Europei. În plus, noile infracțiuni nu sunt menite să includă difuzarea materialelor în scopuri științifice, academice sau de informare ori exprimarea opiniilor polemice sau controversate în cadrul unei dezbateri publice privind chestiuni politice sensibile, astfel cum sunt garantate de dreptul la libertatea de exprimare.

### **1.3. Sfera raportului de punere în aplicare**

Descrierea și analiza din prezentul raport se bazează în principal pe informațiile furnizate de statele membre, completate cu informații publice și concluziile unui studiu extern.

Raportul se axează pe măsurile pe care statele membre le-au luat până în prezent pentru a implementa noile infracțiuni, inclusiv infracțiunile conexe și sancțiunile aferente<sup>10</sup>. Raportul evaluează dacă statele membre au pus în aplicare DC 2008 în termenul prevăzut, dacă acestea îndeplinesc cerințele de claritate și de securitate juridică și dacă realizează obiectivele DC 2008. Domeniul de aplicare și posibilitatea urmăririi penale cu succes a acestor infracțiuni depind și de punerea corectă în aplicare a dispozițiilor (neschimbate) cuprinse în DC 2002. Deși nu (re)evaluează conformitatea cu aceste dispoziții<sup>11</sup>, prezentul raport atrage totuși atenția asupra constatărilor rapoartelor anterioare privind punerea în aplicare și a deficiențelor

---

<sup>8</sup> A se vedea considerentul 7 din DC 2008.

<sup>9</sup> A se vedea în special considerentele 4 și 5 din DC 2008. A se vedea, de asemenea, cel mai recent Raport al Europol pe 2014 privind situația și tendințele terorismului în UE (*European Union Terrorism Situation and Trend Report*), în care se evidențiază, printre altele, utilizarea internetului și a platformelor de comunicare socială ca instrumente de planificare, finanțare, recrutare, comunicare, instruire, pregătire și propagandă, despre care se consideră că au contribuit la accelerarea (auto)radicalizării în rândul cetățenilor UE.

<sup>10</sup> A se vedea și considerentul 11 din DC 2008.

<sup>11</sup> În majoritatea cazurilor, statele membre au furnizat doar informațiile necesare pentru evaluarea conformității cu articolele 3 și 4 modificate din decizia-cadru.

identificate în cadrul acestora<sup>12</sup>. Dacă nu sunt remediate, aceste deficiențe vor afecta domeniul de aplicare al noilor infracțiuni de provocare publică, recrutare și pregătire pentru terorism.

## 2. TRANSPUNEREA DE CĂTRE STATELE MEMBRE

### 2.1. Incriminarea noilor infracțiuni de provocare publică, recrutare și pregătire pentru terorism

Majoritatea statelor membre au incriminat provocarea publică, recrutarea și pregătirea pentru terorism, chiar dacă, în unele cazuri, domeniul de aplicare al dispozițiilor este mai limitat decât se dorea în DC 2008.

Majoritatea statelor membre au fost nevoite să adopte dispoziții specifice, deoarece comportamentele pregătitoare sau premergătoare nu fuseseră incriminate în mod explicit și nu se încadrau în dispozițiile generale referitoare la participare și tentativă. După adoptarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului din 2005, o serie de state membre au adoptat deja măsuri pentru a incrimina cele trei noi infracțiuni (**DK, EE, IT, LV, MT, FI și UK**).<sup>13</sup> Doar un număr mic de state membre au susținut că dispozițiile generale existente ar include comportamentele în cauză.

Majoritatea statelor membre au transpus DC 2008 prin modificarea sau completarea cu dispoziții a Codului penal, în timp ce un număr mai mic au adoptat sau au modificat acte speciale privind combaterea terorismului (**IE, CY, PT, RO, SE, UK**) ori s-au bazat pe alte acte, cum ar fi Legea presei din 1881 (**FR**)<sup>14</sup>.

Dintre statele care trebuiau să adopte măsuri noi, doar un număr relativ redus au făcut acest lucru în termenul prevăzut (**DE, ES, CY, NL, SI, SK și SE**). Celelalte state membre au transpus DC 2008 abia în 2011 (**BG, CZ, AT, PL, PT**), în 2012 (**FR, LU, RO**) sau în 2013 (**BE, HR, LT, HU**). Două state membre nu au adoptat încă legislația necesară (**IE, EL**)<sup>15</sup>.

#### 2.1.1. *Provocarea publică*

La articolul 3 alineatul (1) litera (a) din DC 2002, astfel cum a fost modificat, provocarea publică este definită drept „distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice altă formă, a unui mesaj, cu intenția de a instiga la săvârșirea uneia dintre infracțiunile enumerate la articolul 1 alineatul (1) literele (a)-(h), atunci când un astfel de comportament, indiferent

<sup>12</sup> A se vedea primul raport de punere în aplicare din 8 iunie 2004 [COM(2004) 409 final și SEC(2004) 688] și al doilea raport de punere în aplicare din 6 noiembrie 2007 [COM(2007) 681 final și SEC(2007) 1463]. Din aceste rapoarte de punere în aplicare rezultă că există deficiențe în ceea ce privește punerea în aplicare a dispozițiilor referitoare la infracțiunile de terorism de bază (a se vedea articolul 1 din DC 2002), răspunderea persoanelor juridice (a se vedea articolele 7 și 8 din DC 2002) precum și normele referitoare la competență (a se vedea articolele 9 și 10 din DC 2002).

<sup>13</sup> Toate statele membre (cu excepția **CZ**) au semnat Convenția. O serie de state membre nu au ratificat-o încă (**BE, CZ, IE, EL, IT, LT, MT, PT, UK**).

<sup>14</sup> Pentru o prezentare detaliată a măsurilor legislative adoptate de statele membre, a se vedea tabelul 1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei [SWD (2014) xxx].

<sup>15</sup> Guvernul irlandez a depus proiectul de lege (de modificare) privind justiția penală (infracțiuni de terorism) din 2012 și a informat Comisia cu privire la prezentarea sa apropiată în fața Parlamentului. Descrierea din prezentul raport se bazează pe proiectul respectiv. Guvernul grec a informat Comisia cu privire la pregătirea unui proiect de lege intitulat „Ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului, a Protocolului de modificare a Convenției europene pentru reprimarea terorismului și a legislației conexe”, dar nu a prezentat proiectul în cauză.

dacă susține sau nu în mod direct săvârșirea infracțiunilor de terorism, creează riscul ca una sau mai multe astfel de infracțiuni să fie săvârșite.”

Mai puțin de jumătate din statele membre au adoptat dispoziții specifice care incriminează în mod explicit difuzarea de mesaje către public în vederea instigării la infracțiuni de terorism, aliniată îndeaproape la formularea din DC 2008 (**BE, DE, IE, ES, HR, CY, LU, RO, SI, FI, UK**). Celelalte state membre au ales să recurgă la dispoziții care incriminează în termeni mai generali „provocarea” (**BG, DK, MT, PL, PT, SK, SE**), „instigarea” (**EE, FR, IT, LV, LT, HU**) sau facilitarea ori sprijinirea infracțiunilor de terorism (**CZ, NL, AT, PL**).

Recurgerea la dispoziții care se referă în termeni mai generali la instigarea sau incitarea publică în loc de simpla intenție de a incita la infracțiuni de terorism, astfel cum se prevede în DC 2008, riscă să incrimineze numai „provocarea directă”<sup>16</sup>, în loc de „provocarea indirectă” care doar generează pericolul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni (**BG, EE, FR**, în care dispoziția este limitată în mod explicit la provocarea directă, **IT, LT, HU, MT**). „Provocarea indirectă” poate fi totuși inclusă dacă dispozițiile naționale vizează efectiv comportamentele pregătitoare sau de facilitare (acesta pare a fi cazul în **CZ, EE, NL, AT, PL, PT**), includ comportamentele care doar generează pericolul comiterii unei infracțiuni de terorism (acesta pare a fi cazul în **LV, AT, SK**) indiferent de comiterea sau tentativa de comitere a unor infracțiuni (**CZ, SE**) sau sunt aplicate de instanțele naționale comportamentelor care pot fi calificate drept provocare indirectă (acesta pare a fi cazul în **DK**).

Unele state membre precizează în mod explicit că provocarea publică se sancționează indiferent dacă o persoană a fost efectiv încurajată (de exemplu, **UK**) sau dacă a fost săvârșită efectiv o infracțiune de terorism (de exemplu **IE, CY, LU**) și, de asemenea, în cazurile în care comportamentul încurajează infracțiunile de terorism în general (**UK**).

Unele state membre incriminează nu doar provocarea de a comite infracțiuni de terorism, ci și provocarea de a desfășura acțiuni pregătitoare și a instiga comiterea unor astfel de infracțiuni (**UK**) sau incitarea de a pregăti ori de a fi pregătit (**RO**). Unele state membre incriminează nu numai actul de difuzare, ci și actul de a obține sau a deține materiale destinate unor scopuri de propagandă teroristă (**DE, UK**). În timp ce majoritatea statelor membre incriminează doar comportamentul intenționat, în cel puțin unul dintre statele membre este incriminat și comportamentul iresponsabil (**UK**). În fine, unele state membre au introdus infracțiuni mai specifice, cum ar fi infracțiunea de difuzare publică a propagandei teroriste în plus față de infracțiunea de încurajare a terorismului (**UK**), glorificarea, promovarea sau aprobarea publică a terorismului (**DK, ES, LT, AT, SI, SK**) ori umilirea și disprețuirea victimelor terorismului (**ES, LT**). Pe de altă parte, în anumite cazuri, par să nu fie incluse toate infracțiunile de terorism menționate la articolul 1 din DC 2002 (**DE**).

### 2.1.2. *Recrutarea pentru terorism*

Recrutarea pentru terorism este definită la articolul 3 alineatul (1) litera (b), astfel cum a fost modificat, drept „a solicita unei alte persoane să săvârșească una dintre infracțiunile enumerate la articolul 1 alineatul (1) literele (a)-(h) sau la articolul 2 alineatul (2)”.

<sup>16</sup> „Provocarea directă” descrie cazurile în care incitarea a dus la comiterea sau cel puțin la tentativa de comitere, de către o persoană, a unei infracțiuni de terorism, și în care incitarea a fost legată de o infracțiune specifică de terorism.

Majoritatea statelor membre au adoptat dispoziții specifice care incriminează actul de a solicita unei alte persoane să săvârșească o infracțiune de terorism și să participe la activitățile unui grup terorist. Recrutarea pentru a comite infracțiuni de terorism (în sensul articolului 1 din DC 2002) și recrutarea într-un grup terorist (în sensul articolului 2 din DC 2002) fac parte din aceeași dispoziție în aproape jumătate din statele membre (**BE, CZ, DK, ES, HR, LT, LU, HU, NL, SI, FI**). Câteva alte state membre au dispoziții separate pentru ambele forme de recrutare (**DE, FR, AT, UK**). În unele state membre, pare să fie sancționată doar recrutarea pentru a comite infracțiuni de terorism, nu și recrutarea pentru a participa la activitățile unui grup terorist, astfel cum este definită la articolul 2 alineatul (2) din DC 2002 (**BG, EE, IE, MT, PT, RO, SK, SE**, iar în **CY** și **LV** nu este clar dacă mențiunea actelor teroriste include și participarea într-un grup terorist).

Dintre statele membre care au introdus dispoziții specifice noi pentru a reglementa noile infracțiuni, puține au utilizat termenul „a solicita” în definiția pe care au dat-o recrutării (**HR, LU, SK** „a cere”, **MT**: „a solicita” sau „a recruta”). Majoritatea statelor membre par să fi ales termenul „a recruta” (**BE, BG, DE, EE, IE, IT, ES, LV, LT, MT**: „a solicita” sau „a recruta”, **PT, RO, SI**: „înrolare”, **FI**) sau alți termeni precum „a urmări să inducă” (**SE**), „incitare” și „provocare” (**NL**), „instigare” (**HU**) sau „încurajare” (**CY**). În unele state membre, se susține că termenul „a recruta” ar necesita un fel de plan sau de cadru instituțional minim pe care persoana recrutată ar trebui să le respecte (**PT**). Acest lucru poate ridica îndoieli cu privire la incriminarea efectivă prin dispozițiile naționale a încurajării unui „individ izolat” să comită acte teroriste.

În timp ce majoritatea statelor membre menționează recrutarea (sau sinonime) în termeni generali, un număr mic de state precizează mai detaliat comportamentul care se sancționează (în **FR** definiția se referă la oferirea de cadouri și alte beneficii pentru a amenința o persoană sau a exercita presiuni asupra acesteia în scopul de a comite o infracțiune de terorism). Acest lucru poate restrânge nejustificat domeniul de aplicare al dispoziției, în sensul că nu s-ar putea aplica în cazurile în care o persoană este încurajată în alte moduri.

Puține state membre clarifică explicit faptul că recrutarea se sancționează chiar și în cazul în care persoana nu a consimțit să comită infracțiunea de terorism (**CY, LU**).

Unele state membre invocă dispoziții existente sau generale care vizează diverse forme de participare la o infracțiune de terorism (de exemplu, **CZ, AT**), facilitarea unei infracțiuni de terorism (de exemplu, **PL**), sprijinirea unui grup terorist (de exemplu, **CZ, DE, AT**), incitarea la comiterea unor infracțiuni de terorism sau la participarea într-un grup interzis (de exemplu, **UK**), tentativa de participare, conspirația (**DE, FR**: *association de malfaiteurs*) sau alte activități pregătitoare (de exemplu, **HU, UK**). Un risc potențial este ca dispozițiile referitoare la sprijinirea organizațiilor teroriste sau la participarea la o conspirație să nu includă recrutarea „indivizilor izolați” (de exemplu, **CZ, DE, FR, UK**). Acest lucru ar putea deveni un motiv de îngrijorare dacă nicio altă dispoziție nu incriminează acest comportament. Recurgerea la dispoziții generale poate ridica îndoieli și cu privire la incriminarea efectivă a tipurilor de comportamente infracționale premergătoare. Aceasta va depinde de interpretarea și aplicarea unor concepte precum facilitarea sau actele pregătitoare ale infracțiunilor de terorism.

În timp ce, în unele cazuri, recrutarea nu pare să includă toate infracțiunile enumerate la articolul 1 alineatul (1) literele (a)-(h) din DC 2002 (IT), alte state membre incriminează nu doar recrutarea pentru a comite o infracțiune de terorism, ci și recrutarea pentru a facilita (DK), a pregăti (FI) sau a participa (LT, SI, SK) la infracțiunea de terorism. În unele state membre, definiția recrutării se extinde la finanțarea terorismului (DK). În anumite state membre, poate fi sancționată orice persoană care are cunoștință de faptul că activitatea sa promovează infracțiunile de terorism (FI). În sfârșit, unele țări incriminează, de asemenea, faptul că o persoană acceptă să fie recrutată (de exemplu, DK).

### 2.1.3. Pregătirea pentru terorism

Pregătirea pentru terorism este definită la articolul 3 alineatul (1) litera (c), astfel cum a fost modificat, drept „furnizarea de instrucțiuni privind fabricarea sau folosirea explozibililor, a armelor de foc sau a altor arme sau substanțe toxice sau periculoase, sau, privind alte metode și tehnici specifice, cu scopul de a săvârși una dintre infracțiunile enumerate la articolul 1 alineatul (1) literele (a)-(h), știind că expertiza transmisă urmează să fie folosită în acest scop”.

Majoritatea statelor membre au adoptat dispoziții specifice care incriminează în mod explicit pregătirea privind metode și tehnici în scopul de a săvârși infracțiuni de terorism, a căror formulare este aliniată îndeaproape la cea a DC 2008 (BE, DE, IE, HR, IT, CY, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK).

Unele state membre menționează în termeni mai generali „pregătirea pentru a săvârși infracțiuni de terorism” (BG, DK, EE, ES, LV) sau „furnizarea de informații, cunoștințe și expertiză pentru a săvârși infracțiuni de terorism” (LT, NL), fără a indica expertiza specifică menționată la articolul 3 din DC 2008 (chiar dacă, în unele cazuri, în notele explicative la lege par să se ofere clarificări suplimentare; de exemplu, DK).

În măsura în care statele membre recurg la dispoziții generale existente privind pregătirea, facilitarea, sprijinirea infracțiunilor de terorism sau participarea la acestea (CZ, HU, PL), nu este clar dacă legislația națională incriminează asigurarea pregătirii în cazurile în care nu s-a comis sau nu s-a încercat să se comită nicio infracțiune de terorism. Acest lucru va depinde în cele din urmă de interpretarea și de aplicarea acestor concepte în dreptul intern. În plus, nu este clar dacă noțiunea de „conspirație” (de exemplu, *association de malfaiteurs* în FR) include simpla difuzare de materiale de pregătire fără să existe legături stabilite cu un grup terorist.

Majoritatea statelor membre incriminează atât instruirea, cât și pregătirea (de exemplu, BE, DK menționând și „predarea”, IE, IT, MT, AT, PT, RO, UK), în timp ce unele menționează doar pregătirea (BG, EE, ES, LV, FI) sau anumite forme de instruire (DE, HR și CY: „furnizarea de instrucțiuni”, LU, NL: „furnizarea de informații” și „predarea”, SI, SK: „furnizarea de cunoștințe specializate”, SE). În timp ce termenul „pregătire” ar putea fi înțeles ca implicând un anumit tip de relație între formator și persoana formată, „instruirea” ar include difuzarea de informații pentru autoinstruire (de exemplu, IT, AT).

Unele dispoziții naționale conțin clarificări suplimentare, de exemplu, că pregătirea se sancționează dacă este furnizată uneia sau mai multor persoane anume (BG, UK) sau în



general (**UK**) ori că expertiza poate fi folosită pentru acte de terorism deja specificate sau infracțiuni de terorism în general (**UK**) ori că pregătirea se sancționează chiar dacă persoana formată nu va comite sau nu va participa la un atac terorist (**DK, LU**).

Intenția este de obicei necesară pentru ca acțiunile să constituie o infracțiune, dar, în unele state membre, este suficientă conștientizarea faptului că instrucțiunile furnizate încurajează persoanele să comită infracțiuni de terorism (**FI**) sau neglijența (**UK**, în contextul participării la tabere de pregătire). În alte cazuri, intenția necesară pare să fie presupusă, iar învinuitul are sarcina de a demonstra că furnizarea sau primirea de instrucțiuni s-a desfășurat în mod legal (**IE, UK**).

În timp ce, în unele state membre, infracțiunile de terorism pentru care se oferă pregătire nu includ toate infracțiunile enumerate la articolul 1 alineatul (1) din DC 2002 (de exemplu, **DE, IT**), alte state membre depășesc cerințele, de exemplu, prin stipularea faptului că pregătirea este incriminată și în legătură cu finanțarea terorismului (**DK**) sau atunci când expertiza urmează să fie utilizată de o organizație teroristă (**CY**). În unele state membre, pregătirea nu este sancționată doar dacă este furnizată cu scopul de a comite o infracțiune de terorism, ci și cu scopul de a participa la astfel de acte (**SI**) sau de a comite infracțiuni cu obiectivul de a pregăti ori a facilita o infracțiune de terorism (**NL, FI, UK**) sau de a ajuta la comandarea ori pregătirea de către terți a actelor teroriste (**UK**). De asemenea, mai multe state membre incriminează actul de a primi pregătire sau instrucțiuni, denumit și „pregătire pasivă” (**BE, DK, DE, IE, NL, AT, RO, UK**). Unele state membre au adoptat dispoziții specifice suplimentare care incriminează participarea la taberele de pregătire (de exemplu, **UK**).

## **2.2. Infracțiuni conexe**

### *2.2.1. Complicitatea*

La articolul 4 alineatul (1) din DC 2002, astfel cum a fost modificat, se prevede obligația statelor membre de a lua măsurile necesare pentru a asigura sancționarea complicității la săvârșirea noilor infracțiuni definite la articolul 3. Aproape toate statele membre au incriminat complicitatea la săvârșirea noilor infracțiuni. În majoritatea statelor membre, dispozițiile generale privind complicitatea se aplică automat noilor infracțiuni. Doar **CY** a precizat în mod explicit în dispozițiile relevante faptul că complicitatea la săvârșirea noilor infracțiuni nu este o infracțiune.

### *2.2.2. Tentativa*

Conform articolului 4 alineatul (4) din DC 2002, astfel cum a fost modificat, statele membre au posibilitatea de a incrimina tentativa de pregătire sau de recrutare pentru terorism. În majoritatea statelor membre, normele generale în materie de tentativă se aplică fără altă distincție sau calificare tuturor infracțiunilor și, astfel, și noilor infracțiuni de terorism. Prin urmare, majoritatea statelor membre au incriminat tentativa de pregătire și de recrutare a unei persoane în scopuri teroriste, precum și tentativa de provocare publică (**BE, BG, CZ, EE, ES, HU, LV, LT, MT, NL, AT, PL**). În unele state membre, jurisprudența pare totuși să considere că dispozițiile generale în materie de tentativă nu se aplică în cazul tipurilor de comportamente infracționale premergătoare (de exemplu, **IT**).

În anumite state membre, tentativa se sancționează numai în cazul infracțiunilor cu anumite sancțiuni minime și nu în cazul infracțiunilor mai puțin grave. În timp ce, în unele state membre, toate cele trei infracțiuni noi sunt clasificate ca astfel de infracțiuni (**DK, HR, PT**), în altele, acestea nu sunt clasificate în acest mod. Prin urmare, tentativa nu se sancționează (**DE; SI** incert).

În alte state membre, tentativa se sancționează dacă acest lucru este prevăzut în mod expres. Unele state membre au incriminat în mod explicit tentativa de a comite oricare dintre cele trei infracțiuni noi (**IE, SE, UK**). Unele au incriminat doar tentativa de a pregăti și a recruta o persoană în scopuri teroriste (**LU, SK, FI**), iar altele nu incriminează tentativa (**CY**: se exclude în mod explicit posibilitatea de sancționare a tentativei de comitere a noilor infracțiuni, **RO**).

### **2.3. Sancțiunile pentru persoanele fizice**

Nivelul sancțiunilor variază semnificativ de la un stat membru la altul<sup>17</sup>. Durata minimă de detenție variază de la mai puțin de un an până la 20 de ani. În mod similar, durata maximă variază între doi și 25 de ani sau detenția pe viață. Amenzile pot constitui o alternativă (**DK, DE, IE, LU, NL, UK**) sau o sancțiune suplimentară pe lângă detenție (**BE, IE, FR, LU, UK**).

Peste jumătate din statele membre impun aceeași sancțiune pentru toate cele trei infracțiuni noi (**BE, BG, CZ, EE, IE, HR, LU, HU, MT, PL, SI, SK, SE**). În statele membre care aplică sancțiuni diferite pentru cele trei infracțiuni noi, sancțiunile pentru provocarea publică sunt în general mai mici decât pentru celelalte două infracțiuni (**DK, DE, ES, IT, CY, LV, LT, PT, RO, FI, UK**).

În cazul în care statele membre incriminează faptul de a fi recrutat sau de a primi pregătire ori instrucțiuni, precum și faptul de a recruta și de a furniza pregătire sau instrucțiuni, în cele mai multe cazuri se aplică aceeași categorie de sancțiuni (**DK, DE, IE, NL, AT**). În alte cazuri, sancțiunea pentru participarea la pregătire este mai mică decât pentru furnizarea pregătirii (**RO**). În mod similar, în cazul în care statele membre au incriminat nu numai difuzarea, ci și actul de a obține sau de a deține materiale de propagandă teroristă, ambelor infracțiuni li se aplică aceleași sancțiuni (**DE, UK**). În cazul în care se face o distincție între provocare și apologia/glorificarea terorismului, unele state membre prevăd sancțiuni mai mici pentru apologia terorismului (**DK, ES**), în timp ce alte state membre aplică aceeași sancțiune (**DK, AT, SI, SK, UK**). În cazul în care statele membre incriminează pregătirea și instruirea, în cele mai multe cazuri ambelor infracțiuni li se aplică aceeași sancțiune. Cu toate acestea, în alte state membre sancțiunea pentru instruire este mai mică decât cea pentru pregătire (**AT**). Mai multe state membre aplică sancțiuni diferite dacă recrutarea se face în numele unui grup terorist, caz în care se pot impune sancțiuni mai mari (**DK, HU, AT**).

---

<sup>17</sup> Pentru o prezentare detaliată a sancțiunilor aplicabile, a se vedea tabelul 2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

### 3. OBSERVAȚII FINALE

Majoritatea statelor membre au adoptat măsuri menite să incrimineze provocarea publică, recrutarea și instruirea pentru terorism în conformitate cu DC 2008. Comisia observă că două state membre (**IE** și **EL**) nu au pus încă în aplicare DC 2008 și le îndeamnă să adopte măsurile legislative necesare fără întârziere. Deși majoritatea statelor membre respectă, în linii mari, DC 2008, există o serie de probleme potențiale, în special în ceea ce privește incriminarea în dispozițiile naționale a „provocării indirecte” și a recrutării „indivizilor izolați”. Statele membre sunt invitate să furnizeze Comisiei explicații și informații suplimentare pentru a-i permite să își finalizeze evaluarea.

Discuțiile privind impactul asupra drepturilor fundamentale al legislației de combatere a terorismului au avut loc mai ales în legătură cu adoptarea măsurilor de punere în aplicare a DC 2002 și într-o mai mică măsură în legătură cu noile infracțiuni<sup>18</sup>. În timp ce preocupările privind drepturile fundamentale pot juca un rol în interpretarea și aplicarea dispozițiilor naționale care instituie cele trei noi infracțiuni, acestea nu par să fi făcut necesară limitarea domeniului de aplicare al dispozițiilor juridice relevante din cadrul legislației naționale<sup>19</sup>.

Comisia ia act de faptul că părțile interesate pledează pentru intensificarea schimburilor de experiență și bune practici dintre procurori și judecători și consideră că este necesar să se integreze eforturile autorităților de aplicare a legii într-o abordare mai cuprinzătoare care ar trebui să includă prevenirea timpurie a radicalizării și a recrutării în scopuri teroriste.

Comisia încurajează statele membre să monitorizeze și să evalueze aplicarea în practică a dispozițiilor de drept penal privind terorismul. În acest sens, ar trebui să se ia în considerare protecția drepturilor fundamentale, precum și abordarea strategică mai amplă de combatere a radicalizării și a recrutării în scopuri teroriste.

Comisia va continua să monitorizeze eficacitatea și impactul Deciziei-cadru privind terorismul.

---

<sup>18</sup> Discuții legate de, printre altele, aspecte referitoare la securitatea juridică, respectarea principiului proporționalității sancțiunilor pentru infracțiunile cu un caracter pregătitor și tensiunea potențială între libertatea de exprimare și infracțiunea de provocare publică.

<sup>19</sup> În notificările lor către Comisie, statele membre nu au invocat articolul 2 sau 3 din DC 2008 în vederea limitării domeniului de aplicare al noilor infracțiuni de terorism sau preocupările privind drepturile fundamentale ca motiv pentru a nu implementa noile infracțiuni.