COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.9.2020
COM(2020) 619 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

com base no artigo 29.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivos e principais elementos da Diretiva (UE) 2017/541

Em 15 de março de 2017, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram a Diretiva (UE) 2017/541 relativa à luta contra o terrorismo[1] (a seguir designada por «a Diretiva»). A Diretiva foi adotada para reforçar a Decisão-Quadro 2002/475/JAI[2] alargando a lista das infrações relacionadas com o terrorismo e para incluir medidas que deem uma resposta mais precisa às necessidades das vítimas do terrorismo. O colegislador adotou a Diretiva em 15 de março de 2017. Os Estados-Membros vinculados pela Diretiva[3] devem criminalizar condutas como receber treino para o terrorismo e deslocar-se para fins de terrorismo, bem como o financiamento do terrorismo. Estas definições harmonizadas de infrações terroristas servem de quadro de referência para a cooperação e o intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais.

A Diretiva também complementa a legislação sobre os direitos das vítimas do terrorismo[4]. Estas têm direito a aceder a serviços de apoio profissionais e especializados, imediatamente após um atentado e durante o tempo que for necessário. Os Estados-Membros devem dispor de protocolos e mecanismos que prevejam uma resposta eficiente a emergências, nomeadamente o acesso a informações fiáveis, evitando assim qualquer sofrimento adicional para as vítimas do terrorismo e respetivas famílias.

O prazo para a transposição destas normas para o direito nacional era 8 de setembro de 2018.

1.2. Finalidade e estrutura do relatório, recolha de informações e metodologia

Em conformidade com o artigo 29.º, n.º 1, da Diretiva, o presente relatório avalia em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para lhe dar cumprimento. Começa por indicar o nível geral da transposição da Diretiva pelos Estados-Membros, salientando seguidamente determinados problemas relacionados com a transposição.

A descrição e a análise constantes do presente relatório baseiam-se principalmente nas informações prestadas pelos Estados-Membros à Comissão através da notificação das

---

1 JO L 88 de 31.3.2017, p. 6.

2 JO L 164 de 22.6.2002, p. 3.

3 Doravante, as expressões «Estados-Membros» ou «todos os Estados-Membros» referem-se aos Estados-Membros vinculados pela Diretiva (ou seja, todos os Estados-Membros da UE, exceto a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido). Em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, a Dinamarca não participou na adoção da Diretiva nem está sujeita à sua aplicação. Em conformidade com o artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, estes países não participaram na adoção da Diretiva nem estão por ela vinculados. Contudo, a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho continua a ser vinculativa e aplicável à Dinamarca, à Irlanda e ao Reino Unido.

4 Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade (JO L 315 de 14.11.2012, p. 57). Estão incluídos os direitos, o apoio e a proteção das vítimas do terrorismo, uma vez que os Estados-Membros devem prestar especial atenção às necessidades das vítimas do terrorismo. A Diretiva (UE) 2017/541 enuncia mais precisamente as necessidades específicas das vítimas do terrorismo.

medidas nacionais de transposição da Diretiva até abril de 2020. As notificações recebidas após essa data não foram tomadas em consideração. Na sua análise das informações recebidas dos Estados-Membros, a Comissão recebeu apoio de um contratante externo. Os Estados-Membros também enviaram observações sobre as conclusões preliminares do contratante, que constituem uma fonte adicional de informações. O relatório também tem em consideração as informações facultadas pelos Estados-Membros durante as cinco sessões de trabalho sobre a transposição organizadas pela Comissão entre junho de 2017 e setembro de 2018, bem como informações disponíveis publicamente. Além disso, a Comissão tomou em consideração as conclusões do relatório sobre a aplicação da 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[5].

Poderão surgir outros obstáculos à transposição para além dos apresentados na presente análise, outras disposições não comunicadas à Comissão ou mais desenvolvimentos legislativos e não legislativos. Por conseguinte, o presente relatório não impede a Comissão de prosseguir a avaliação de algumas disposições com vista a continuar a apoiar os Estados-Membros na transposição e aplicação da Diretiva.

2. AVALIAÇÃO DA TRANSPOSIÇÃO DA DIRETIVA

2.1. Avaliação geral e impacto da Diretiva nos sistemas jurídicos nacionais

O prazo de transposição da Diretiva terminou em 8 de setembro de 2018. Sete Estados-Membros (**França**, **Alemanha**, **Hungria**, **Itália**, **Letónia**, **Eslováquia** e **Suécia**) notificaram a sua transposição dentro do prazo e dois (**Finlândia** e **Países Baixos**) fizeram-no pouco tempo depois.

Em 22 de novembro de 2018, a Comissão iniciou processos por infração contra dezasseis Estados-Membros por não terem comunicado a adoção de legislação nacional destinada a transpor integralmente a Diretiva[6].

No final de julho de 2020, quinze desses dezasseis Estados-Membros declararam ter concluído a transposição.

Todos os Estados-Membros adotaram, pelo menos em parte, legislação específica para transpor a Diretiva. As exceções foram a **França** e a **Itália**, que consideraram que a legislação existente era suficiente para transpor a Diretiva.

Nos casos em que foi adotada legislação para efeitos da transposição da Diretiva, essa legislação visava quase sempre introduzir alterações na legislação existente, geralmente no Código Penal e, em menor grau, no Código de Processo Penal ou noutra legislação mais específica. A exceção foi **Chipre**, onde se adotou legislação nova e distinta.

---

5 COM(2014) 554 final de 5.9.2014.

6 Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, Grécia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Espanha.

De um modo geral, a transposição da Diretiva parece ser satisfatória. Contudo, alguns problemas de transposição encontrados pela Comissão num ou mais Estados-Membros constituem uma preocupação particular:

- a transposição incompleta ou incorreta de uma ou mais infrações terroristas enunciadas no **artigo 3.º** da Diretiva, designadamente a não qualificação das infrações enumeradas como infrações terroristas, o que tem impacto na transposição de várias outras disposições;
- a não transposição do elemento **«contribuir para a sua prática»** presente nos artigos 6.º, 7.º, 8.º, 9.º e 11.º da Diretiva;
- a transposição incompleta ou incorreta do **artigo 9.º**, relativo a deslocações para fins de terrorismo, e do **artigo 11.º**, relativo ao financiamento do terrorismo, duas das novas disposições introduzidas pela Diretiva, e;
- lacunas na transposição das disposições específicas relativas às **vítimas do terrorismo**.

2.2. Avaliação específica das medidas de transposição nos Estados-Membros

2.2.1. Objeto (artigo 1.º)

Esta disposição explica o objeto da Diretiva e indica que esta estabelece regras mínimas. Consequentemente, os Estados-Membros podem ir além das obrigações estabelecidas na Diretiva. Esta disposição não requer transposição.

2.2.2. Definições (artigo 2.º)

O **artigo 2.º** da Diretiva enuncia as definições dos termos nela utilizados, designadamente: «fundos», «pessoa coletiva», «grupo terrorista» e «associação estruturada». Nalguns Estados-Membros, algumas definições não foram transpostas explicitamente, mas encontram-se estabelecidas na jurisprudência. Globalmente, a transposição deste artigo é satisfatória.

No que diz respeito ao **artigo 2.º, n.º 1**, a legislação da **Chéquia** não parece prever uma definição de «fundos».

No que diz respeito ao **artigo 2.º, n.º 3**, vários Estados-Membros parecem ter transposto a definição de «grupo terrorista» de forma mais limitada, o que pode restringir o âmbito de aplicação do crime de participação num grupo terrorista (artigo 4.º).

A legislação de **Chipre** parece acrescentar uma limitação à definição: os grupos terroristas devem constar das listas de pessoas singulares ou coletivas ou de outros grupos que tiverem sido objeto de sanções antiterroristas ou de outras medidas, estabelecidas em conformidade com as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, ou de medidas restritivas impostas pelo Conselho da União Europeia, e atualizadas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros. Na **Lituânia**, os grupos terroristas que não tenham funções formalmente definidas para os seus membros nem continuidade na sua composição parecem não ser reconhecidos como grupos terroristas na legislação nacional.

2.2.3. Âmbito de aplicação (artigo 3.º)

Nos termos do **artigo 3.º, n.º 1**, da Diretiva, os Estados-Membros asseguram que os atos dolosos indicados nas suas alíneas sejam criminalizados como infrações terroristas quando praticados com um dos objetivos enumerados no n.º 2.

O artigo 3.º, n.º 1, não exige apenas a criminalização de atos específicos, mas também que esses atos sejam definidos como infrações terroristas na legislação nacional. Contudo, na **Alemanha**, não parece haver uma disposição que qualifique qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, como «infrações terroristas» se forem praticadas com um dos objetivos enunciados no artigo 3.º, n.º 2. As únicas infrações explicitamente definidas como infrações terroristas são o financiamento do terrorismo e as infrações relacionadas com um grupo terrorista. Parece assim ser excluída a possibilidade de uma pessoa que atue isoladamente e que cometa uma das infrações enumeradas com um objetivo de natureza terrorista, sem que participe ou apoie um grupo terrorista, seja acusada de cometer uma infração *terrorista*, exceto no que toca ao financiamento do terrorismo, que está definido como infração terrorista no direito alemão. Ademais, é importante que exista uma qualificação comum de infrações terroristas, uma vez que tal permite uma utilização eficaz dos instrumentos de cooperação policial, tais como a Decisão 2005/671/JAI do Conselho[7].

Em comparação com a Decisão-Quadro 2002/475/JAI, que já incluía a obrigação de criminalizar uma lista de comportamentos como infrações terroristas, a Diretiva introduz uma nova infração terrorista relacionada com a interferência ilegal no sistema e nos dados [**artigo 3.º, n.º 1, alínea i)**] como referido na Diretiva 2013/40/UE[8]. Esta disposição foi transposta por todos os Estados-Membros, mas, na **Croácia**, a legislação parece contemplar apenas as infraestruturas críticas.

Em segundo lugar, a Diretiva acrescenta as armas radiológicas ao fabrico, à posse, à aquisição, ao transporte, ao fornecimento ou à utilização de armas nucleares, químicas e biológicas [**artigo 3.º, n.º 1, alínea f)**]. Em determinados Estados-Membros, a legislação não parece incluir certos tipos de armas, como as armas radiológicas (**Chéquia**, **França** e **Malta**) e as armas nucleares (**França** e **Malta**). Ademais, com a Diretiva 2017/541, o crime de investigação e desenvolvimento destas armas passa agora a abranger os quatro tipos de armas (quando anteriormente abrangia apenas as armas biológicas e químicas). A legislação da **Áustria,** da **Bulgária**, de **França**, de **Malta** e da **Polónia** não parece incluir a investigação relativa a certas armas, e a legislação da **França** e de **Malta** não parece incluir o seu desenvolvimento. De um modo mais geral, a legislação de transposição da **Alemanha** não parece conter uma referência explícita à investigação relativa a certas armas, como estipulado no artigo 3.º, n.º 1, alínea f).

Em relação àquelas partes das infrações que já haviam sido introduzidas pela Decisão-Quadro 2002/475/JAI, ainda subsistem alguns problemas.

No que diz respeito ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea c)**, da Diretiva, relativo ao rapto ou à tomada de reféns, a legislação da **Lituânia** não parece abranger os casos em que o rapto ou a tomada de reféns sejam praticados com o objetivo de intimidar gravemente uma população ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas políticas,

[7] JO L 253 de 29.9.2005, p. 22.

[8] JO L 218 de 14.8.2013, p. 8.

constitucionais, económicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional. A legislação da **Finlândia** não parece abranger explicitamente todos os casos de rapto, mas apenas o tráfico qualificado de seres humanos.

No que diz respeito ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea e)**, da Diretiva relativo à captura de aeronaves, navios ou outros meios de transporte coletivo ou de mercadorias, a legislação de cinco Estados-Membros (**Bulgária, Chipre, Lituânia, Luxemburgo** e **Polónia**) não parece abranger a captura de outros meios de transporte coletivo ou de mercadorias.

No que toca ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea g)**, relativo à libertação de substâncias perigosas ou à provocação de incêndios, inundações ou explosões, a legislação do **Luxemburgo** parece abranger a entrega, colocação ou detonação intencionais de um explosivo ou outro dispositivo letal apenas quando a infração é praticada num espaço público, numa instalação governamental ou noutra instalação pública, num sistema ou numa infraestrutura de transportes públicos. A provocação de inundações parece estar abrangida apenas nos casos de inundação intencional de minas.

No que toca ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea h)**, da Diretiva, relativo à perturbação ou à interrupção do abastecimento de água, de eletricidade ou de qualquer outro recurso natural fundamental que tenha por efeito pôr em perigo vidas humanas, a legislação da **Bulgária** não parece fazer referência a perturbações no abastecimento de água e de eletricidade. A legislação do **Luxemburgo** parece abranger apenas a alteração das condições da água ou das águas subterrâneas.

No que toca ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea i)**, da Diretiva, relativo à interferência ilegal no sistema e à interferência ilegal nos dados, a legislação da **Croácia** parece abranger apenas a interferência no funcionamento do sistema informático das infraestruturas críticas. Não abrange a interferência ilegal no sistema não praticada contra o sistema de informação de uma infraestrutura crítica que cause danos graves ou em que um número significativo de sistemas de informação seja afetado através da utilização de um instrumento concebido ou adaptado essencialmente para esse fim (como referido na Diretiva 2013/40/UE[9]).

No que toca ao **artigo 3.º, n.º 1, alínea j)**, da Diretiva, relativo à ameaça de praticar um ato terrorista, a legislação da **Grécia** requer que a ameaça seja tornada pública. A legislação da **Alemanha** não parece abranger a ameaça de praticar as infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alínea d) e no artigo 3.º, n.º 1, alínea f). A legislação de **Portugal** também não parece abranger a ameaça de praticar a infração enumerada no artigo 3.º, n.º 1, alínea f), da Diretiva. No **Luxemburgo**, se a ameaça não for acompanhada de uma ordem ou de determinadas condições, não constitui uma infração terrorista.

A **Bulgária** parece não ter transposto o objetivo enunciado no **artigo 3.º, n.º 2, alínea c)**, da Diretiva**,** ou seja, desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas políticas, constitucionais, económicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional.

[9] JO L 218 de 14.8.2013, p. 8.

2.2.4. Infrações relacionadas com um grupo terrorista (artigo 4.º)

Nos termos do **artigo 4.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que a direção de um grupo terrorista e a participação nas atividades de um grupo terrorista sejam puníveis como infrações penais. Em geral, as medidas que os Estados-Membros tomaram para cumprir o disposto neste artigo são satisfatórias.

No que toca ao **artigo 4.º, alínea a)**, a legislação da **Hungria** parece referir-se às pessoas que organizam um grupo terrorista e não às pessoas que dirigem um grupo terrorista. A legislação da **Suécia** não reconhece uma infração autónoma ligada à direção de um grupo terrorista, como previsto no artigo 4.º, alínea a), mas, em vez disso, transpôs esta disposição instaurando uma responsabilidade penal por infrações acessórias. No que toca à participação num grupo terrorista [**artigo 4.º, alínea b)**], a **Suécia** também recorre às infrações acessórias. Uma vez que as infrações referidas no artigo 4.º, alíneas a) e b), não requerem uma ligação a uma infração terrorista específica, corre-se o risco de a participação em atividades de um grupo terrorista ficar impune devido à criminalização a título de uma responsabilidade acessória. A **Suécia** criminalizou recentemente a colaboração com um grupo terrorista como uma infração autónoma. A disposição parece abranger apenas o fornecimento de determinados meios materiais e não o fornecimento de informações.

Em relação ao facto de o **considerando 38** excluir do âmbito de aplicação da Diretiva as atividades humanitárias realizadas por organizações humanitárias imparciais reconhecidas pelo direito internacional, incluindo o direito internacional humanitário, quatro Estados-Membros (**Áustria, Bélgica, Itália** e **Lituânia**) dispõem de legislação que prevê limitações à aplicação da legislação de combate ao terrorismo no caso de atividades humanitárias e outras atividades. Noutros Estados-Membros[10], existe legislação genérica (como o Código Penal) que pode ser interpretada para o efeito, ou as autoridades nacionais indicaram que estas disposições são aplicadas na prática.

2.2.5. Incitamento público à prática de infrações terroristas (artigo 5.º)

Nos termos do **artigo 5.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar, quando cometida com dolo, a distribuição ou a difusão ao público, seja por que meio for, de mensagens destinadas a incitar à prática de uma infração terrorista, sempre que tal conduta defenda, direta ou indiretamente, a prática de infrações terroristas, gerando desta forma o perigo de poderem ser cometidas uma ou mais dessas infrações. Globalmente, a transposição deste artigo é satisfatória.

A legislação da **Lituânia** não parece abranger os casos em que uma pessoa distribui ou difunde ao público uma mensagem destinada a incitar à prática de uma infração terrorista, ou a contribuir para a sua prática, se tal não levar efetivamente outra pessoa a seguir esse incitamento.

[10] Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Letónia, Países Baixos, Roménia, Eslováquia, Espanha e Suécia.

2.2.6. Recrutamento para o terrorismo (artigo 6.º)

Nos termos do **artigo 6.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar a solicitação a outrem para que cometa qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), ou no artigo 4.º, ou contribua para a sua prática.

Na **França**, a medida de transposição designa como «solicitação» o facto de fazer ofertas ou promessas, oferecer prendas, presentes ou outros benefícios, ameaçar ou exercer pressão sobre uma pessoa para que esta cometa uma infração terrorista. O artigo 6.º também exige a criminalização do recrutamento que *contribua* para a prática de uma infração terrorista, um elemento que não parece estar explicitamente abrangido pela **legislação da Bulgária, da Grécia, de Portugal e de Espanha**. Na **Letónia, em Malta, na Polónia e na Eslovénia**, este elemento parece estar abrangido pelas infrações acessórias, por exemplo a cumplicidade. Contudo, na transposição de várias outras infrações referidas na Diretiva, a legislação destes Estados-Membros menciona explicitamente o elemento «contribuição».

Ademais, em **Portugal**, o recrutamento para infrações relacionadas com um grupo terrorista (artigo 4.º) não está abrangido. Na **Alemanha**, o artigo 6.º foi transposto por várias disposições que, no seu conjunto, não parecem abranger todas as infrações contempladas na Diretiva.

2.2.7. Dar treino para o terrorismo (artigo 7.º)

Nos termos do **artigo 7.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar, quando cometido com dolo, o ato de dar instrução sobre o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas ou substâncias nocivas ou perigosas, ou sobre outros métodos e técnicas específicos, com o objetivo de cometer qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), ou de contribuir para a sua prática, sabendo que os conhecimentos transmitidos visam a realização de tal objetivo.

Tal como acontece em relação ao artigo 6.º relativo ao recrutamento, o artigo 7.º relativo a dar treino também cobre o treino que *contribua* para a prática de uma infração terrorista, um elemento que não parece estar explicitamente abrangido pela **legislação da Bulgária, de Portugal e de Espanha**. Na **Letónia, em Malta, na Polónia e na Eslováquia**, este elemento parece estar abrangido pelas infrações acessórias, como a cumplicidade, ao passo que outras infrações visadas na Diretiva foram transpostas com uma referência explícita ao elemento «contribuir».

Na **Alemanha**, o artigo 7.º não foi transposto através de uma disposição específica, mas sim através de várias disposições que, no seu conjunto, não parecem abranger todas as infrações terroristas contempladas na Diretiva.

2.2.8. Receber treino para o terrorismo (artigo 8.º)

Nos termos do **artigo 8.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar o ato de receber instrução sobre o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas ou substâncias nocivas ou perigosas, ou sobre outros métodos ou técnicas específicos, com o objetivo de cometer qualquer das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), ou de contribuir para a sua prática.

A infração também abrange o facto de receber treino que contribua para a prática de uma infração terrorista, um elemento que não parece estar explicitamente abrangido pela legislação da **Bulgária**, de **Portugal** e de **Espanha**, como acontece em relação aos artigos 6.º e 7.º. Na **Eslováquia**, este elemento parece estar abrangido pelas infrações acessórias, como a cumplicidade, ao passo que outras infrações contempladas na Diretiva foram transpostas com uma referência explícita ao elemento «contribuir». Da mesma forma, a legislação da **Alemanha** transpôs esta disposição através de várias disposições que, no seu conjunto, não parecem abranger todas as infrações terroristas contempladas na Diretiva.

Em **Chipre**, em **Malta**, na **Eslováquia** e na **Eslovénia**, a legislação não parece incluir o estudo autodidata.

2.2.9. Deslocações para fins de terrorismo (artigo 9.º)

Nos termos do **artigo 9.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar, quando cometida com dolo, a deslocação com o objetivo de cometer uma infração terrorista ou de contribuir para a sua prática, de participar nas atividades de um grupo terrorista com conhecimento do facto de que tal participação contribuirá para as atividades criminosas desse grupo ou de dar ou receber treino para o terrorismo. Os Estados-Membros têm duas possibilidades para a transposição desta disposição: através do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), ou através do artigo 9.º, n.º 2, alínea b).

Nos termos do **artigo 9.º, n.º 1**, da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar as deslocações para outros países que não o Estado-Membro em causa. Na **Alemanha**, parece não haver referência explícita ao objetivo de participar nas atividades de um grupo terrorista. Na **Bulgária**, em **Portugal**, na **Roménia** e na **Eslovénia**, o âmbito da infração parece ser mais estrito do que na Diretiva porque a legislação contém uma definição mais limitada das pessoas que se deslocam ou dos territórios para onde se deslocam. O **artigo 9.º, n.º 2**, da Diretiva faz referência a deslocações para esse Estado-Membro, dando aos Estados-Membros duas possibilidades para a transposição. Afigura-se que a **Polónia** não transpôs esta disposição.

Nos termos do **artigo 9.º, n.º 2, alínea a)**, os Estados-Membros podem criminalizar as deslocações para esse Estado-Membro para os fins terroristas supramencionados. Dezoito Estados-Membros transpuseram esta opção[11].

Na **Bulgária**, parece não haver referência ao objetivo de participar nas atividades de um grupo terrorista. Em **Portugal**, as deslocações que contribuam para a prática de infrações terroristas parecem não estar abrangidas, e a disposição nacional não abrange pessoas que se desloquem para Portugal se tiverem a nacionalidade portuguesa ou residirem em Portugal. Da mesma forma, na **Roménia**, não é claro se a legislação abrange o caso de um residente de um Estado que regresse ao Estado da sua cidadania para cometer uma infração terrorista (ou contribuir para sua prática).

Em alternativa, os Estados-Membros podem, ao abrigo do **artigo 9.º, n.º 2, alínea b)**, criminalizar os atos preparatórios praticados por uma pessoa que entre nesse Estado-Membro com a intenção de cometer uma infração terrorista referida no artigo 3.º

[11] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, Finlândia, Grécia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Suécia.

ou de contribuir para a sua prática. Catorze Estados-Membros transpuseram esta opção[12]. Com efeito, oito Estados-Membros transpuseram ambas as opções (**Bélgica**, **Bulgária**, **Croácia**, **Chipre**, **Chéquia**, **Estónia**, **Eslováquia** e **Suécia**).

Na **Alemanha**, a transposição do artigo 9.º, n.º 2, alínea b), foi assegurada através da criminalização da conspiração, mas esta parece ser mais estrita do que os atos preparatórios contemplados no artigo 9.º, n.º 2, alínea b). Quanto ao elemento «contribuir» para a prática de infrações terroristas, alguns Estados-Membros parecem não o ter transposto explicitamente. É o caso da **Polónia** em relação ao artigo 9.º, n.º 1, da **Eslovénia** em relação ao artigo 9.º, n.º 2, alínea a), da **Bulgária** e de **Espanha** em relação ao artigo 9.º, n.º 2, alínea b), e da **Eslováquia** em relação a todas as disposições.

2.2.10. Organização ou facilitação de deslocações para fins de terrorismo (artigo 10.º)

Nos termos do **artigo 10.º**, os Estados-Membros devem criminalizar, quando cometido com dolo, qualquer ato de organização ou facilitação destinado a ajudar alguém a deslocar-se para fins de terrorismo, tal como referido no artigo 9.º, n.º 1, e no artigo 9.º, n.º 2, alínea a), com conhecimento de que a ajuda prestada se destina a essa finalidade. Em geral, as medidas que os Estados-Membros tomaram para cumprir o disposto neste artigo são satisfatórias.

Na **Bulgária** e **Lituânia**, a legislação parece exigir que, para ser criminalizado, o crime de deslocação para fins de terrorismo seja efetivamente cometido para facilitar ou organizar deslocações. Na **Eslováquia**, a disposição de transposição parece limitar o âmbito geográfico da deslocação.

2.2.11. Financiamento do terrorismo (artigo 11.º)

Nos termos do **artigo 11.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem punir como infração penal, quando cometido com dolo, o financiamento do terrorismo. Este artigo especifica também que, caso o financiamento do terrorismo diga respeito a qualquer das infrações previstas nos artigos 3.º, 4.º e 9.º da Diretiva, não é necessário que os fundos sejam efetivamente utilizados nem que o autor do financiamento saiba para que infração ou infrações específicas os fundos serão utilizados.

Na **Bulgária**, na **Alemanha**, em **Malta**, na **Polónia** e em **Portugal**, o financiamento do terrorismo não parece abranger o financiamento de todas as infrações previstas nos artigos 3.º a 10.º, como requer a Diretiva. Na **Bulgária**, na **Letónia,** em **Portugal** e em **Espanha** o elemento «contribuir para a sua prática» não parece estar refletido no direito nacional. Na **Polónia**, na **Eslováquia** e na **Eslovénia**, a abordagem da transposição do elemento «contribuir para a sua prática» não é coerente em toda a legislação de transposição. No **Luxemburgo**, a legislação nacional acrescenta a condição de os fundos serem recolhidos ilicitamente.

[12] Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Eslováquia, Espanha e Suécia.

2.2.12. Outras infrações relacionadas com atividades terroristas (artigo 12.º)

Nos termos do **artigo 12.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem criminalizar as infrações relacionadas com atividades terroristas, o furto qualificado e a extorsão com o objetivo de cometer uma das infrações enumeradas no artigo 3.º da Diretiva, e a emissão ou utilização de documentos administrativos falsos com o objetivo de cometer uma das infrações enumeradas no artigo 3.º, n.º 1, alíneas a) a i), no artigo 4.º, alínea b), e no artigo 9.º da Diretiva.

A legislação da **Croácia** e da **Grécia** não parece criminalizar os atos dolosos de furto qualificado, extorsão e emissão ou utilização de documentos administrativos falsos como infrações relacionadas com atividades terroristas. Na **Finlândia**, só o furto qualificado com o objetivo de cometer uma infração terrorista parece estar abrangido como infração relacionada com atividades terroristas, e não a extorsão ou a emissão ou utilização de documentos administrativos falsos.

2.2.13. Relação com infrações terroristas (artigo 13.º)

O **artigo 13.º** da Diretiva prevê que, para que qualquer das infrações referidas no artigo 4.º ou no título III seja punível, não é necessário que seja efetivamente cometida uma infração terrorista, nem é necessário, no que respeita às infrações referidas nos artigos 5.º a 10.º e no artigo 12.º, estabelecer uma relação com outra infração específica prevista na Diretiva.

Na **Bulgária**, a transposição da infração que referida no artigo 10.º da Diretiva e do contributo para a prática de determinadas infrações relacionadas com atividades terroristas é feita através da criminalização da cumplicidade. Ao abrigo do direito nacional, a cumplicidade parece ser punível apenas quando a infração principal é efetivamente cometida. Na **Grécia**, a infração referida no artigo 10.º não é uma infração autónoma e, por conseguinte, parece ser necessário estabelecer uma ligação com outra infração específica contemplada na Diretiva (artigo 9.º). Na **Lituânia**, a preparação para cometer um crime que não seja classificado como «grave», como nas disposições de transposição dos artigos 5.º, 9.º e 10.º da Diretiva, não parece estar tipificada como infração penal. Por conseguinte, se a infração for interrompida na fase de preparação, os atos preparatórios não seriam criminalizados.

2.2.14. Cumplicidade, instigação e tentativa (artigo 14.º)

Nos termos do **artigo 14.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que seja punível a cumplicidade na prática de qualquer das infrações referidas nos artigos 3.º a 8.º, no artigo 11.º e no artigo 12.º da Diretiva, a instigação à prática de qualquer das infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º da Diretiva, e a tentativa de cometer qualquer das infrações referidas nos artigos 3.º, 6.º, 7.º, no artigo 9.º, n.º 1, e no artigo 9.º, n.º 2, alínea a), nos artigos 11.º e 12.º, com exceção da posse prevista no artigo 3.º, n.º 1, alínea f), e da infração referida no artigo 3.º, n.º 1, alínea j). Globalmente, a transposição deste artigo é satisfatória.

A **Polónia** transpôs o artigo 6.º pela mesma bitola que o **artigo 14.º, n.º 1**, e o **artigo 14.º, n.º 2**. Por conseguinte, não está claro se a cumplicidade ou a instigação à prática da infração referida no artigo 6.º foi ou não criminalizada.

Na **Grécia**, instigar à prática da infração referida no artigo 10.º não parece ser punível, uma vez que o artigo 10.º não foi transposto como uma infração autónoma.

No que diz respeito ao **artigo 14.º, n.º 3**, relativo à tentativa, em **Malta**, a tentativa de cometer determinadas infrações abrangidas pelo artigo 3.º e a tentativa de cometer as infrações referidas nos artigos 6.º, 7.º, 11.º e 12.º da Diretiva não parecem estar criminalizadas.

2.2.15. Sanções aplicáveis às pessoas singulares (artigo 15.º)

Nos termos do **artigo 15.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que as infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º da Diretiva sejam passíveis de sanções penais efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Especificamente, requer que os Estados-Membros assegurem que as infrações terroristas referidas no artigo 3.º, bem como a cumplicidade, instigação e tentativa de cometer essas infrações, sejam passíveis de penas privativas de liberdade mais severas do que as previstas no direito nacional para essas mesmas infrações quando cometidas sem o dolo (exceto caso as penas previstas sejam já as penas máximas aplicáveis ao abrigo do direito nacional).

No que diz respeito ao **artigo 15.º, n.º 2**, na **Bulgária**, a sanção para a infração prevista no artigo 3.º, n.º 1, alínea j), da Diretiva (ameaça de praticar uma infração terrorista) parece ser mais branda do que a sanção prevista em caso de ameaça de praticar um crime. Na **Chéquia**, o direito nacional parece não prever penas mais severas para os atos que consistem em tomar o controlo de meios de transporte aéreo, de embarcações civis e de plataformas fixas praticados com a intenção terrorista exigida por força do artigo 3.º da Diretiva.

Nos termos do **artigo 15.º, n.º 3**, da Diretiva, os Estados-Membros devem prever na sua legislação nacional penas privativas de liberdade com uma duração máxima para as infrações previstas no artigo 4.º, alíneas a) e b), da Diretiva, bem como para a infração referida no artigo 3.º, n.º 1, alínea j), quando cometidas por uma pessoa que dirija um grupo terrorista, pelo menos ao nível definido no artigo 15.º, n.º 3.

Na **Bulgária**, se a infração terrorista a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alínea j), for cometida por uma pessoa que dirija um grupo terrorista, a sanção máxima parece ser menos severa do que a prevista no artigo 15.º, n.º 3. Na **Finlândia**, a pena máxima para a infração referida no artigo 4.º, alínea a), da Diretiva, caso não seja praticada em combinação com outra infração, parece ser menos severa do que a prevista no artigo 15.º, n.º 3. Na **Hungria**, algumas das atividades relacionadas com a direção de um grupo terrorista parecem ser puníveis com sanções menos severas do que as previstas na Diretiva. No **Luxemburgo**, dependendo da medida em que uma pessoa participa num grupo terrorista [artigo 4.º, alínea b)], a sanção máxima pode ser uma coima em vez de uma pena privativa de liberdade. Na **Suécia**, algumas das atividades relacionadas com a participação num grupo terrorista parecem ser puníveis com uma sanção máxima que é menos severa do que a prevista na Diretiva.

2.2.16. Circunstâncias atenuantes (artigo 16.º)

O **artigo 16.º** da Diretiva permite aos Estados-Membros reduzir as penas previstas no artigo 15.º se o autor da infração renunciar à atividade terrorista e se fornecer às autoridades administrativas ou judiciárias informações que essas autoridades não teriam podido obter de outro modo e que as ajudem a prevenir ou mitigar os efeitos da infração,

identificar ou levar a julgamento os demais autores da infração, encontrar provas, ou impedir a prática de outras infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º.

Vinte e três Estados-Membros[13] aplicaram esta opção integralmente (ou parcialmente). Dois Estados-Membros (**Estónia** e **Eslovénia**) não aplicaram o artigo 16.º da Diretiva.

A opção prevista no **artigo 16.º, n.º 1, alínea a)** — renunciar à atividade terrorista — foi utilizada por dezassete Estados-Membros[14].

A opção prevista no **artigo 16.º, n.º 1, alínea b)** — fornecer às autoridades competentes informações que essas autoridades não teriam podido obter de outro modo — foi utilizada por vinte e dois Estados-Membros[15], embora dez desses Estados-Membros[16] não tenham utilizado todas as opções enumeradas nas alíneas i) a iv).

2.2.17. Responsabilidade das pessoas coletivas (artigo 17.º)

Nos termos do **artigo 17.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que as pessoas coletivas possam ser consideradas responsáveis pelas infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º da Diretiva cometidas em seu benefício por qualquer pessoa que, agindo a título individual ou como membro de um órgão da referida pessoa coletiva, nelas exerça uma função de direção, bem como sempre que a falta de vigilância ou controlo por parte dessa pessoa tenha possibilitado a prática dessa infração. Determina igualmente que a responsabilidade das pessoas coletivas não exclui a possibilidade de instaurar processos penais contra as pessoas singulares que sejam autoras, instigadoras ou cúmplices. Em geral, as medidas que os Estados-Membros tomaram para cumprir este artigo são satisfatórias.

Na **Bulgária**, afigura-se que as pessoas coletivas não podem ser consideradas responsáveis pela infração referida no artigo 10.º da Diretiva, e, na **Polónia**, que as pessoas coletivas não podem ser consideradas responsáveis pela infração referida do artigo 9.º da Diretiva. Na **Croácia** e na **França**, parece não haver referência explícita à falta de vigilância ou controlo (**artigo 17.º, n.º 2**). Contudo, na **Croácia**, as pessoas coletivas podem ser consideradas responsáveis quando um dirigente de uma pessoa coletiva comete um crime em benefício dessa pessoa coletiva.

2.2.18. Sanções aplicáveis às pessoas coletivas (artigo 18.º)

Nos termos do **artigo 18.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem garantir que as pessoas coletivas consideradas responsáveis por força do artigo 17.º sejam passíveis de

---

[13] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Espanha e Suécia.

[14] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Portugal, Eslováquia e Espanha.

[15] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Eslováquia, Espanha e Suécia.

[16] Finlândia, França, Hungria, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal e Roménia.

sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, que incluem multas ou coimas e podem incluir outras sanções. Este artigo também inclui uma lista das outras sanções opcionais.

Vinte e um dos vinte e cinco Estados-Membros[17] utilizaram integralmente (ou parcialmente) as opções enumeradas no artigo 18.º da Diretiva. Quatro Estados-Membros (**Estónia, Finlândia, Países Baixos e Suécia**) não utilizaram qualquer uma dessas opções.

A opção referida no **artigo 18.º, alínea a)** — exclusão do direito a subsídios ou auxílios públicos — foi utilizada por treze Estados-Membros[18].

A opção referida no **artigo 18.º, alínea b)** — interdição temporária ou definitiva do exercício de atividade comercial — foi utilizada por dezoito Estados-Membros[19].

A opção referida no **artigo 18.º, alínea c)** — colocação sob vigilância judicial — foi utilizada por cinco Estados-Membros (**Chipre**, **França**, **Malta, Roménia** e **Espanha**).

A opção referida no **artigo 18.º, alínea d)** — decisão judicial de dissolução — foi utilizada por dezassete Estados-Membros[20].

A opção referida no **artigo 18.º, alínea e)** — encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infração — foi utilizada por nove Estados-Membros (**Bélgica**, **Chipre**, **França**, **Grécia**, **Lituânia**, **Malta**, **Portugal, Roménia** e **Espanha**).

2.2.19. Competência e procedimento penal (artigo 19.º)

Nos termos do **artigo 19.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem estabelecer a sua competência relativamente às infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º, podendo ao mesmo tempo, nalguns casos, alargar a sua competência a outras situações específicas. O artigo 19.º também requer que os Estados-Membros cooperem em casos onde haja conflito de competências. Requer igualmente que os Estados-Membros estabeleçam a sua competência relativamente às infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º nos casos em que um Estado-Membro se recuse a entregar ou a extraditar uma pessoa, bem como em relação aos casos em que qualquer das infrações referidas nos artigos 4.º e 14.º tenha sido cometida, no todo ou em parte, no seu território, independentemente do local onde o grupo terrorista tenha a sua base ou exerça as suas atividades criminosas.

Os casos em que a competência deve ser estabelecida são referidos no **artigo 19.º, n.º 1**, alíneas a) a e).

---

17 Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, Espanha, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

18 Croácia, Chipre, Chéquia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Eslováquia e Espanha.

19 Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, Chéquia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Malta, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Espanha.

20 Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Chéquia, França, Alemanha, Hungria, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Espanha.

No que diz respeito à alínea c), relativa à competência de um Estado sempre que o autor da infração tenha a sua nacionalidade ou resida no seu território, a legislação da **Alemanha** não parece conter uma regra geral que estabeleça o princípio do domicílio[21] e, em **Portugal**, parece não existir qualquer regra geral que estabeleça o princípio da nacionalidade[22].

No que diz respeito à alínea d), relativa à competência de um Estado sempre que a infração tenha sido cometida em benefício de uma pessoa coletiva estabelecida no seu território, esta disposição parece não ter sido transporta pela **Alemanha**, pela **França**, pelos **Países Baixos**, pela **Polónia** e por **Portugal**.

No que diz respeito à alínea e), relativa à competência de um Estado sempre que a infração tenha sido cometida contra as instituições ou a população do Estado-Membro em causa, ou contra uma instituição, um órgão, um organismo ou uma agência da União com sede no seu território, a legislação da **Bélgica, da Bulgária, da Hungria, da Roménia** e **de Espanha** não parece abranger os residentes que não sejam nacionais. Na **Alemanha**, nem os residentes nem as instituições da UE parecem estar explicitamente abrangidos. Na **Polónia**, o direito nacional não parece abranger explicitamente as instituições, os órgãos, ou os organismos da União. Em **Portugal**, o direito parece abranger apenas as situações em que «as instituições ou as pessoas» estejam em Portugal ou aí tenham o seu domicílio.

Dezassete Estados-Membros[23] utilizaram integralmente (ou parcialmente) a opção prevista no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, que permite a um Estado-Membro alargar a sua competência se a infração tiver sido cometida no território de outro Estado-Membro.

Seis Estados-Membros (**Bélgica**, **Finlândia, Alemanha**, **Lituânia**, **Países Baixos** e **Espanha**) utilizaram a opção prevista no **artigo 19.º, n.º 2**, que permite a um Estado-Membro alargar a sua competência ao fornecimento de treino para o terrorismo, como referido no artigo 7.º, se o autor da infração der treino aos seus nacionais ou residentes, nos casos em que as regras sobre competência estabelecidas nos termos do artigo 19.º, n.º 1, da Diretiva não forem aplicáveis.

O **artigo 19.º, n.º 4**, da Diretiva, ao abrigo do qual os Estados-Membros devem estabelecer a sua competência relativamente às infrações referidas nos artigos 3.º a 12.º e no artigo 14.º nos casos em que outro Estado-Membro se recuse a entregar ou a extraditar uma pessoa, parece não ter sido explicitamente transposto pela **Alemanha**, a **Itália** e a **Polónia**. Em **Chipre**, as disposições de transposição relativas ao artigo 19.º, n.º 4, e ao **artigo 19.º, n.º 5**, da Diretiva não parecem aplicar-se a todas as infrações abrangidas pela Diretiva.

---

21 Que permitiria exercer uma competência penal sobre os seus residentes.

22 Que permitiria exercer uma competência penal sobre os seus nacionais.

23 Bélgica, Chéquia, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Polónia, Portugal, Roménia, Suécia, Eslováquia, Eslovénia e Espanha.

2.2.20. Instrumentos de investigação e perda (artigo 20.º)

Nos termos do **artigo 20.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem garantir que sejam disponibilizados instrumentos de investigação eficazes, como os utilizados nos casos de criminalidade organizada ou de outros crimes graves, para fins de investigação e ação penal contra o terrorismo. Este artigo requer igualmente que os Estados-Membros assegurarem que as suas autoridades competentes congelem ou decidam a perda, consoante o caso, nos termos da Diretiva 2014/42/UE[24], dos produtos resultantes da prática de terrorismo, bem como dos instrumentos utilizados ou que se destinem a ser utilizados para cometer atos de terrorismo ou para contribuir para a sua prática. Globalmente, a transposição deste artigo é satisfatória.

No que diz respeito ao **artigo 20.º, n.º 1**, na **Alemanha**, não parecem estar disponíveis instrumentos de investigação como os utilizados nos casos de criminalidade organizada ou de outros crimes graves para investigar todas as infrações previstas na Diretiva. Por exemplo, não estão disponíveis para a infração terrorista que consiste em ofensas contra a integridade física de uma pessoa com um objetivo de natureza terrorista [artigo 3.º, n.º 1, alínea b)]. Na **Lituânia**, nem todos os instrumentos de investigação parecem estar disponíveis para investigar as deslocações para fins de terrorismo. No caso da **Polónia**, parece não ser possível intercetar comunicações para investigar e reprimir todas as infrações terroristas.

No que diz respeito ao **artigo 20.º, n.º 2**, na **Chéquia**, na **Estónia**, nos **Países Baixos**, na **Eslováquia** e na **Suécia**, a legislação não impõe a obrigação de adotar medidas para congelar ou decidir a perda em relação às infrações abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva. Geralmente, as disposições nacionais permitem a utilização destas medidas, como determinado pela Diretiva 2014/42/UE, mas não preveem a obrigação estrita de as aplicar a infrações terroristas.

2.2.21. Medidas contra conteúdos em linha de incitamento público (artigo 21.º)

Nos termos do **artigo 21.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar a supressão imediata dos conteúdos em linha armazenados em servidor no seu território que constituam um incitamento público à prática de infrações terroristas. Caso a supressão dos conteúdos não seja exequível, os Estados-Membros podem tomar medidas para bloquear o acesso a esses conteúdos. Estas medidas devem ser transparentes e oferecer as salvaguardas adequadas (incluindo a possibilidade de recurso judicial) para garantir que estas se cingem ao necessário, são proporcionadas e que os utilizadores são informados dos respetivos fundamentos. Globalmente, a transposição deste artigo é desigual entre os Estados-Membros. Em setembro de 2018, a Comissão propôs um regulamento específico sobre a prevenção da difusão de conteúdos terroristas em linha, que impunha obrigações específicas aos prestadores de serviços de armazenagem em servidor. Esta proposta está atualmente a ser negociada pelos colegisladores.

A **Grécia** não transpôs este artigo. A sua legislação abrange apenas a apreensão de dados digitais no contexto de investigações criminais, mas não a supressão ou o bloqueio de conteúdos em linha. O **artigo 21.º, n.º 1, primeira frase**, da Diretiva, relativo à supressão de conteúdos em linha, parece não ter sido transposto por dois

[24] JO L 127 de 29.4.2014, p. 39.

Estados-Membros (**Bulgária e Polónia**), uma vez que as respetivas legislações apenas fazem referência ao bloqueio dos conteúdos. A **Croácia** e a **Letónia** dispõem de medidas que podem resultar na supressão de conteúdos, mas parece não existir uma obrigação explícita para o efeito. Na **Chéquia**, a legislação permite que as autoridades nacionais solicitem a supressão de conteúdos em linha, mas não prevê o procedimento para o efeito.

O **artigo 21.º, n.º 1, segunda frase**, que *incentiva* os Estados-Membros a obter a supressão de conteúdos armazenados em servidor situado fora do seu território, foi transposto para a legislação de dezasseis Estados-Membros[25]. Entre estes, contam-se os dois Estados-Membros (**Bulgária** e **Polónia**) cuja legislação apenas abrange o bloqueio e não a supressão de conteúdos em linha. No caso da **Eslovénia**, a medida de transposição abrange os prestadores de serviços com sede noutros Estados-Membros, mas não em países terceiros.

A opção prevista no **artigo 21.º, n.º 2**, relativo ao bloqueio do acesso a conteúdos quando a sua supressão na origem não for exequível, foi transposta para a legislação de dezoito Estados-Membros[26].

Em relação ao **artigo 21.º, n.º 3**, na **Bélgica, na Finlândia, no Luxemburgo, na Polónia** e **na Eslovénia**, a legislação não parece exigir que os utilizadores sejam informados do fundamento para a supressão dos conteúdos.

2.2.22. Alterações à Decisão 2005/671/JAI (artigo 22.º)

O **artigo 22.º** da Diretiva altera os artigos 1.º e 2.º da Decisão-Quadro 2005/671/JAI do Conselho, nos termos dos quais os Estados-Membros devem garantir que as autoridades competentes de outro Estado-Membro tenham acesso, o mais rapidamente possível, às informações pertinentes recolhidas pelas suas autoridades competentes no âmbito de processos penais relacionados com as infrações terroristas abrangidas pela Diretiva, sempre que essas informações possam ser utilizadas para a prevenção, deteção, investigação ou repressão das infrações terroristas. Os Estados-Membros também devem garantir que as suas autoridades competentes tomem medidas atempadas após a receção das informações dos outros Estados-Membros.

A **Bélgica**, a **Finlândia,** a **Grécia**, a **Itália**, o **Luxemburgo,** a **Espanha**, a **Malta**, a **Eslovénia** e a **Suécia** parecem não ter transposto explicitamente o artigo 22.º. Nas situações em que a transposição desta disposição foi explicitamente prevista no direito nacional[27], nem sempre abrange todos os elementos da referida disposição. Por exemplo, a legislação da **Chéquia** parece abranger apenas a transmissão espontânea de informações, ao passo que a transmissão mediante pedido não está abrangida. A legislação da **Letónia, da Lituânia** e de **Portugal** parece não abranger o intercâmbio espontâneo de informações. A legislação da **Chéquia, da Estónia, da Croácia e da**

[25] Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Chéquia, Alemanha, Hungria, Letónia, Lituânia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, e Suécia.

[26] Bélgica, Bulgária, Chipre, Chéquia, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Lituânia, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia e Espanha.

[27] Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, Chéquia, Estónia, França, Alemanha, Hungria, Letónia, Lituânia, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia e Eslováquia.

Hungria parece não prever a obrigação de trocar informações, mas apenas inclui essa possibilidade. Por último, na **Lituânia**, nos **Países Baixos** e em **Portugal**, a legislação não parece prever a obrigação explícita de atuar atempadamente após a receção de informações de outro Estado-Membro.

2.2.23. Direitos e liberdades fundamentais (artigo 23.º)

O **artigo 23.º, n.º 1**, da Diretiva sublinha que a Diretiva não deve ter por efeito alterar a obrigação de respeitar os direitos fundamentais e os princípios jurídicos fundamentais consagrados no artigo 6.º do TUE.

O **artigo 23.º, n.º 2**, permite aos Estados-Membros estabelecer as condições que os princípios fundamentais relativos à liberdade de imprensa e de outros meios de comunicação social imponham e que com eles sejam consentâneas, pelas quais se regem os direitos e as responsabilidades da imprensa e de outros meios de comunicação social, bem como as garantias processuais na matéria, caso essas condições sejam relativas à determinação ou à limitação da responsabilidade.

A **Itália** e a **Suécia** utilizam a opção prevista no artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva. O Código Penal da **Itália** prevê meios de defesa específicos ligados ao direito de denúncia e ao direito de informação que assiste à imprensa e aos outros meios de comunicação social. Na **Suécia**, os meios de comunicação social abrangidos por regras constitucionais, tais como a imprensa escrita e a televisão, estão sujeitos a regras processuais especiais destinadas a conferir uma proteção especial, como previsto no artigo 23.º, n.º 2.

2.2.24. Assistência e apoio às vítimas do terrorismo (artigo 24.º)

O **artigo 24.º** da Diretiva impõe obrigações aos Estados-Membros no que diz respeito à prestação de assistência e apoio às vítimas do terrorismo.

Nos termos do **artigo 24.º, n.º 1**, da Diretiva, as investigações ou a instauração de processos penais por infrações abrangidas pela Diretiva não dependem de uma denúncia ou acusação. A transposição deste número é satisfatória.

Nos termos do **artigo 24.º, n.º 2**, da Diretiva, deve ser assegurada a existência de serviços de apoio destinados às vítimas do terrorismo, em conformidade com a Diretiva 2012/29/UE[28], e esses serviços devem estar disponíveis para as vítimas imediatamente após um atentado terrorista e durante o tempo necessário.

Na **Lituânia**, não existem serviços gerais de apoio às vítimas, mas existem serviços que abrangem determinados aspetos, como o apoio jurídico. A legislação do **Luxemburgo**, da **Polónia** e da **Eslovénia** não parece indicar que os serviços de apoio devem ter capacidade para atender às necessidades específicas das vítimas do terrorismo. O requisito segundo o qual os serviços de apoio às vítimas devem estar disponíveis para as vítimas imediatamente após um atentado terrorista e durante o tempo necessário parece

[28] JO L 315 de 14.11.2012, p. 57. A Diretiva 2012/29/UE estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade. Estão incluídos os direitos, o apoio e a proteção das vítimas do terrorismo, uma vez que os Estados-Membros devem ter particularmente em conta as necessidades destas últimas. A Diretiva (UE) 2017/541 enuncia de forma mais precisa as necessidades específicas das vítimas do terrorismo.

não ter sido explicitamente transposto por dezasseis Estados-Membros[29], embora pareça ser o que acontece na prática em muitos destes Estados-Membros.

O **artigo 24.º, n.º 3**, da Diretiva especifica que os serviços de apoio devem dispor da capacidade de atender às necessidades específicas das vítimas do terrorismo. Os serviços devem ser confidenciais, gratuitos e de fácil acesso e devem incluir: a) apoio emocional e psicológico; b) aconselhamento e informação; c) assistência relativa aos pedidos da indemnização. O requisito segundo o qual estes serviços devem ser confidenciais e gratuitos parece não ter sido explicitamente transposto pela **Áustria,** pela **Bulgária**, pela **Croácia**, por **Malta** e pela **Polónia**.

No que diz respeito aos tipos de serviços que o apoio às vítimas deve incluir, o **artigo 24.º, n.º 3, alínea a)**, relativo ao apoio emocional e psicológico, parece não ter sido explicitamente transposto pela **Lituânia** e pelo **Luxemburgo**; O **artigo 24.º, n.º 3, alínea b)**, relativo à disponibilização de aconselhamento e informações, foi transposto parcialmente pela **Croácia,** pela **Chéquia**, pela **Itália**, pela **Lituânia** e pela **Eslovénia**. A transposição efetuada por estes Estados-Membros parece não abranger, em particular, o aconselhamento e as informações sobre questões práticas ou financeiras. Na **Roménia** e na **Eslovénia**, as medidas nacionais parecem não ser suficientemente específicas para concluir que será prestada assistência efetiva relativa aos pedidos de indemnização [**artigo 24.º, n.º 3, alínea c)**]. Não obstante a não transposição explícita destas disposições, as informações disponíveis parecem indicar que os tipos de serviços supramencionados estão disponíveis na prática em vários destes Estados-Membros.

O **artigo 24.º, n.º 4, da Diretiva** sublinha que devem existir mecanismos ou protocolos que permitam ativar serviços de apoio no âmbito das respetivas infraestruturas nacionais de resposta a emergências. Deve ser assegurada uma resposta global às necessidades das vítimas e dos seus familiares imediatamente após um atentado terrorista e durante o tempo necessário. As medidas nacionais adotadas parecem corresponder em grande medida ao apoio previsto na Diretiva.

Da mesma forma, nos termos do **artigo 24.º, n.º 5, da Diretiva**, os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas do terrorismo recebem tratamento médico adequado imediatamente após um atentado terrorista e durante o tempo necessário. Esta obrigação parece estar abrangida pela disposição relativa ao tratamento médico geral no quadro dos sistemas de saúde nacionais.

Nos termos do **artigo 24.º, n.º 6**, da Diretiva, as vítimas do terrorismo devem ter acesso a apoio judiciário nos termos da Diretiva 2012/29/UE[30], caso tenham o estatuto de parte no processo penal, assegurando que a gravidade e as circunstâncias da infração penal sejam devidamente refletidas nas condições e nas regras processuais ao abrigo das quais as vítimas do terrorismo têm acesso a apoio judiciário nos termos do direito nacional. Esta última parte do artigo 24.º, n.º 6, parece não ter sido transposta pela **Grécia**, pela **Letónia**, pelo **Luxemburgo**, por **Malta**, pela **Polónia,** por **Portugal** e por **Espanha**.

[29] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chéquia, Estónia, Finlândia, Alemanha, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia e Eslovénia.

[30] JO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

2.2.25. Proteção das vítimas do terrorismo (artigo 25.º)

Nos termos do **artigo 25.º** da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar a existência de medidas de proteção das vítimas do terrorismo e dos seus familiares, nos termos da Diretiva 2012/29/UE[31]. Ao determinar se, e em que medida, estas pessoas devem beneficiar destas medidas, deve prestar-se especial atenção ao risco de intimidação e retaliação e à necessidade de preservar a dignidade e a integridade física das vítimas do terrorismo. Foram identificados problemas em relação a nove Estados-Membros (**Bélgica**, **Bulgária**, **Chéquia**, **Lituânia**, **Malta**, **Polónia**, **Roménia**, **Eslováquia** e **Eslovénia**). Na maioria dos casos, os problemas advêm da transposição da Diretiva 2012/29/UE[32]. Não é oferecida total proteção aos familiares das vítimas do terrorismo. Na **Bulgária**, o risco de intimidação e retaliação, bem como a necessidade de preservar a dignidade e a integridade física das vítimas durante os interrogatórios e depoimentos, parecem não estar abrangidos. Na **Polónia**, a disposição de transposição parece não fazer explicitamente referência ao «risco de intimidação e retaliação e à necessidade de preservar a dignidade e a integridade física das vítimas do terrorismo», e a legislação da **Eslovénia** parece não abranger a preservação da integridade física e da dignidade das vítimas do terrorismo. A legislação da **Eslováquia** prevê medidas para evitar o contacto entre as vítimas e os autores das infrações, mas essas medidas parecem aplicar-se apenas às vítimas antes da audiência principal e não ao longo de todo o processo penal.

2.2.26. Direitos das vítimas do terrorismo residentes noutro Estado-Membro (artigo 26.º)

Nos termos do **artigo 26.º, n.º 1, primeira frase**, da Diretiva, os Estados-Membros são obrigados a assegurar que as vítimas do terrorismo que residam num Estado-Membro diferente daquele em que foi cometida a infração terrorista tenham acesso às informações sobre os seus direitos, os serviços de apoio e os regimes de indemnização disponíveis no Estado-Membro em que foi cometida a infração terrorista. A maioria dos Estados-Membros abrangidos pelo presente relatório garante o acesso às informações sobre os direitos das vítimas, independentemente do local de residência da pessoa, e todos os Estados-Membros parecem cumprir essa obrigação.

Nos termos do **artigo 26.º, n.º 2**, da Diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que todas as vítimas do terrorismo tenham acesso aos serviços de assistência e apoio previstos no artigo 24.º, n.º 3, alíneas a) e b), no território do Estado-Membro da sua residência, mesmo que a infração terrorista tenha sido cometida noutro Estado-Membro. A medida de transposição da **Bulgária** parece aplicar-se a todas as infrações cometidas no seu território, bem como às que são cometidas fora do seu território, mas apenas quando a vítima é um cidadão búlgaro. Por conseguinte, as vítimas residentes na Bulgária que não sejam cidadãos búlgaros não são abrangidas pela medida de transposição.

---

31 JO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

32 Ver também o relatório da Comissão relativo à implementação da Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, COM(2020) 188 final de 11.5.2020.

3. CONCLUSÕES

A Diretiva representa um instrumento jurídico abrangente que estabelece normas mínimas em relação às definições de infrações penais e às sanções no domínio do terrorismo e das infrações relacionadas com o terrorismo, bem como medidas de proteção, de apoio e de assistência às vítimas do terrorismo. A sua transposição reforçou substancialmente a justiça penal dos Estados-Membros no que diz respeito à sua abordagem do terrorismo e dos direitos das vítimas do terrorismo. Dos 25 Estados-Membros vinculados pela Diretiva, 23 adotaram legislação nova para assegurar a sua transposição.

A Comissão reconhece os esforços envidados pelos Estados-Membros no sentido de adotarem medidas para dar cumprimento à Diretiva. A transposição da Diretiva pelos Estados-Membros da UE pode ser considerada globalmente satisfatória. Contudo, foram identificados vários problemas potenciais em relação à transposição das infrações terroristas enumeradas no **artigo 3.º** da Diretiva para o direito nacional de vários Estados-Membros, o que também se reflete na transposição de várias outras disposições da Diretiva. O facto de os Estados-Membros não qualificarem como infrações terroristas as infrações referidas no artigo 3.º, n.º 1, quando praticadas com os objetivos enumerados no artigo 3.º, n.º 2, constitui igualmente um motivo de preocupação. É importante que essas infrações sejam elas próprias consideradas infrações terroristas para, por exemplo, permitir acusar autores isolados de infrações terroristas. Ademais, é importante que exista uma qualificação comum de infrações terroristas para permitir utilizar eficazmente os instrumentos de cooperação policial, tais como a Decisão 2005/671/JAI do Conselho[33]. Por último, é importante que as vítimas de infrações terroristas sejam reconhecidas enquanto tal.

Outra preocupação é a transposição incompleta ou incorreta do **artigo 9.º** relativo a deslocações para fins de terrorismo, o que poderá refletir-se na forma como o autor de uma infração é investigado e acusado judicialmente, o que significa que alguns atos podem ficar impunes. É o que pode acontecer, por exemplo, quando a legislação nacional contém uma definição mais limitada das pessoas que se deslocam ou dos territórios para onde se deslocam. De igual modo, e por razões idênticas, a transposição incompleta ou incorreta do **artigo 11.º** relativo ao financiamento do terrorismo constitui uma preocupação. A legislação nacional nem sempre abrange o financiamento de todas as infrações referidas nos artigos 3.º a 10.º como previsto na Diretiva, reduzindo assim o âmbito de aplicação da ação penal contra determinados atos. Por último, verifica-se a existência de deficiências no que toca à transposição de disposições específicas relativas às **vítimas do terrorismo**, o que poderá levar a que as vítimas do terrorismo não recebam assistência ou apoio adaptado às suas necessidades específicas.

A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros com vista a garantir a transposição plena e correta da Diretiva. Tal implica assegurar que as medidas nacionais são conformes com as disposições correspondentes da Diretiva. Sempre que necessário, utilizará os poderes de execução que lhe são conferidos pelos Tratados através de processos por infração.

Em setembro de 2021, a Comissão fará uma avaliação mais alargada da Diretiva e apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório em que avaliará o seu

[33] JO L 253 de 29.9.2005, p. 22.

valor acrescentado no que respeita à luta contra o terrorismo, tal como determinado no artigo 29.º, n.º 2. Esta avaliação incidirá também no impacto da Diretiva nos direitos e nas liberdades fundamentais, incluindo a não discriminação, o Estado de direito e o nível de proteção e de assistência prestado às vítimas do terrorismo.