

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

El Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (Convenio n.º 196) se abrió a la firma el 16 de mayo de 2005. La Unión Europea firmó el Convenio n.º 196 el 22 de octubre de 2015[[1]](#footnote-2). La presente propuesta se refiere a la decisión de celebrar el Convenio n.º 196 en nombre de la Unión y debe leerse conjuntamente con una propuesta de decisión relativa a la celebración del Protocolo adicional (Convenio n.º 217) que complementa el Convenio para la prevención del terrorismo (Convenio n.º 196).

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

El objetivo del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo es mejorar los esfuerzos de las Partes para la prevención del terrorismo y de sus efectos negativos sobre el pleno disfrute de los derechos humanos, y en particular sobre el derecho a la vida, por medio de la adopción de medidas, tanto a nivel nacional como en el marco de la cooperación internacional (artículo 2). El Convenio n.º 196, por tanto, tipifica como delito los actos siguientes cuando se cometan intencionadamente: provocación pública para cometer delitos terroristas (artículo 5), reclutamiento con fines terroristas (artículo 6) y adiestramiento con fines terroristas (artículo 7) así como la complicidad, la inducción y la tentativa respecto de los referidos delitos (los llamados «delitos accesorios», tal como se definen en el artículo 9). El artículo 1 define el concepto de «delito terrorista» remitiéndose a los actos que se enumeran en el anexo I del Convenio n.º 196.

Estas disposiciones que definen los delitos se complementan con disposiciones que establecen la responsabilidad de las personas jurídicas por los referidos delitos (artículo 10) y las condiciones de aplicación de sanciones y medidas (artículo 11). La determinación, ejecución y aplicación de la tipificación penal de estas actividades están sujetas a las condiciones y salvaguardias de los derechos fundamentales tal como se establece en el artículo 12. El Convenio establece normas de competencia para los delitos tipificados de conformidad con el mismo (artículo 14). Asimismo, prevé la obligación de investigar (artículo 15) y extraditar o iniciar actuaciones penales (artículo 18). Estas medidas van acompañadas de normas sobre la protección, indemnización y ayuda a las víctimas del terrorismo (artículo 13), políticas nacionales de prevención (artículo 3) y cooperación internacional en materia de prevención (artículo 4). El Convenio n.º 196 también contiene diversas disposiciones destinadas a reforzar la cooperación internacional en materia penal a través de la asistencia judicial, incluido el intercambio espontáneo de información (artículos 17 y 22) y la extradición (artículos 19, 20 y 21), con sujeción a una cláusula de no discriminación (artículo 21).

El Convenio n.º 196 dispone que está abierto a la firma de la Unión Europea (artículo 23, apartado 1). Además, incluye una «cláusula de desconexión» que garantiza que en las relaciones entre los Estados miembros de la Unión Europea se apliquen las normas de la UE (artículo 26, apartado 3).

Tras la sexta ratificación (cuatro de las ratificaciones eran de Estados miembros del Consejo de Europa), el Convenio n.º 196 entró en vigor el 1 de junio de 2007. A 21 de febrero de 2017, veintitrés Estados miembros de la UE habían ratificado el Convenio y veinticinco Estados miembros lo habían firmado[[2]](#footnote-3).

El Consejo de Europa adoptó un Protocolo adicional (Convenio n.º 217) el 19 de mayo de 2015. El Protocolo adicional complementa el Convenio n.º 196 y entró en vigor el 1 de julio de 2017. No se puede ser parte en el Protocolo Adicional sin ser parte también en el Convenio n.º 196[[3]](#footnote-4).

La Unión Europea ha firmado el Convenio n.º 196, así como su Protocolo adicional[[4]](#footnote-5).

3. MOTIVACIONES DE LA PROPUESTA

El terrorismo es un fenómeno de magnitud mundial y supone una amenaza cada vez mayor para los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho tanto en Europa como en el resto del mundo. Los ataques terroristas son indiscriminados. Las víctimas del terrorismo pueden ser de cualquier sitio.

Los ataques terroristas perpetrados en los últimos años en la Unión Europea y en otros lugares del mundo son violaciones inaceptables de los principios que sustentan las sociedades democráticas. Ante esta amenaza perdurable, la Unión Europea está más obligada que nunca a fomentar y defender los principios que son su razón de ser.

La actuación contra el terrorismo debe intensificarse, no solo a nivel nacional, sino también a nivel de la Unión Europea y fuera de ella. La naturaleza transfronteriza del terrorismo exige una estrecha cooperación internacional. Un concepto común de los delitos terroristas y relacionados con el terrorismo, complementado con disposiciones para facilitar la cooperación entre las autoridades nacionales, tal como se establece en el Convenio n.º 196, contribuye a aumentar la eficacia de los instrumentos de la justicia y la cooperación penal a nivel internacional y de la Unión.

El Convenio n.º 196 se refiere a la tipificación penal de los delitos terroristas y relacionados con el terrorismo, así como a la cooperación internacional en lo que respecta a dichos delitos y a la protección, indemnización y ayuda a las víctimas del terrorismo. Los Tratados, en especial las disposiciones del título V de la tercera parte del TFUE, otorgan competencia a la UE en el ámbito abarcado por el Convenio n.º 196. Así lo confirma el hecho de que la Unión ya ha adoptado medidas en los distintos aspectos abarcados por el Convenio n.º 196:

* Directiva (UE) 2017/541 relativa a la lucha contra el terrorismo[[5]](#footnote-6), y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo, tal y como ha sido modificada por la Decisión marco 2008/919/JAI con respecto a los Estados miembros vinculados por la Directiva;
* Decisión 2005/671/JAI del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo[[6]](#footnote-7).
* Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo[[7]](#footnote-8);
* Directiva (CE) 2004/80/CE del Consejo sobre indemnización a las víctimas de delitos[[8]](#footnote-9);
* Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la orden europea de protección[[9]](#footnote-10);
* Decisión marco 2009/948/JAI del Consejo sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales[[10]](#footnote-11);
* Decisión marco 2002/465/JAI del Consejo sobre equipos conjuntos de investigación[[11]](#footnote-12);
* Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros[[12]](#footnote-13);
* Directiva 2014/41/UE relativa a la orden europea de investigación en materia penal[[13]](#footnote-14);
* Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea[[14]](#footnote-15);
* Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen[[15]](#footnote-16);
* Decisión marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea[[16]](#footnote-17).
* Decisión 2008/615/JAI del Consejo, de 23 de junio de 2008, sobre la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza (Decisión Prüm)[[17]](#footnote-18);

La Unión Europea ha adoptado un conjunto completo de instrumentos jurídicos para luchar contra el terrorismo, lo que subraya la necesidad de que los Estados miembros actúen en el marco de las instituciones de la UE cuando cumplan los compromisos internacionales en el ámbito de la lucha contra el terrorismo.

Con la adopción de la Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo, la Unión Europea está preparada para cumplir su compromiso de ser parte en el Protocolo adicional mediante la celebración de dicho instrumento. Ello solo puede hacerse mediante la celebración del Convenio n.º 196, a más tardar de modo simultáneo con la celebración de su Protocolo adicional.

4. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

La elección de la base jurídica de una medida de la UE debe basarse en elementos objetivos susceptibles de control jurisdiccional, entre los que figuran la finalidad y el contenido de esa medida[[18]](#footnote-19). Si el examen de una medida de la Unión Europea muestra que esta persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble, y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro solo es accesorio, dicha medida debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que exige el objetivo o componente principal o preponderante.

El principal objetivo del Protocolo adicional es introducir los delitos relacionados con el terrorismo, para los que la Unión dispone de competencia en virtud del artículo 83, apartado 1, del TFUE. Por lo tanto, la base jurídica sustantiva para la firma del Convenio n.º 196 es el artículo 83, apartado 1, del TFUE.

El artículo 218, apartado 6, del TFUE establece que el Consejo debe adoptar, a propuesta del negociador, una decisión de celebración del acuerdo. El artículo 218, apartado 6, letra a), del TFUE dispone que, cuando los acuerdos «se refieran a ámbitos a los que se aplique el procedimiento legislativo ordinario», el Consejo debe adoptar la decisión de celebración del acuerdo tras haber obtenido la aprobación del Parlamento Europeo.

El Convenio n.º 196 abarca ámbitos a los que se aplica el procedimiento legislativo ordinario, sobre todo, el establecimiento de unas normas mínimas sobre la definición de delito penal en el ámbito del terrorismo, así como la cooperación policial y judicial en materia penal (artículos 82, 83, apartado 1, y 87 del TFUE). Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 6, letra a), del TFUE.

5. APLICACIÓN TERRITORIAL

De conformidad con el Protocolo n.º 22 del Tratado de la Unión Europea, el Convenio n.º 196, firmado y, a la postre, celebrado por la Unión Europea, es vinculante y se aplica en todos los Estados miembros de la UE con excepción de Dinamarca. De conformidad con el Protocolo n.º 21 del Tratado de la Unión Europea, el Convenio n.º 196, firmado y, a la postre, celebrado por la Unión Europea, es vinculante y se aplica en el Reino Unido solo si este Estado miembro notifica al Consejo su deseo de participar en la adopción y aplicación de este instrumento. Irlanda está vinculada por la Decisión marco 2002/475/JAI y participa, por lo tanto, en la adopción de la presente Decisión.

2017/0265 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 83, apartado 1, leído en relación con su artículo 218, apartado 6, letra a) ,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Vista la aprobación del Parlamento Europeo,

Considerando lo siguiente:

(1) De conformidad con la Decisión (UE) 2015/1913 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015[[19]](#footnote-20), el Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196) se firmó el 22 de octubre de 2015, a reserva de su celebración.

(2) El artículo 23 del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS nº 196) (en lo sucesivo, «el Convenio») dispone que el Convenio quedará abierto a la aprobación de la Unión Europea.

(3) La Unión ya ha adoptado medidas en los diversos ámbitos abarcados por el Convenio.

(4) Irlanda está vinculada por la Decisión marco 2002/475/JAI[[20]](#footnote-21) del Consejo y participa, por lo tanto, en la adopción de la presente Decisión.

(5) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Reino Unido ha notificado su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Decisión.]   
O:   
[De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, el Reino Unido no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculado por la misma ni sujeto a su aplicación.]

(6) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

(7) Por lo tanto, el Convenio debe ser firmado en nombre de la Unión Europea.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Queda aprobado, en nombre de la Unión, el Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196).

El texto del Convenio se adjunta a la presente Decisión.

Artículo 2

El Presidente del Consejo designará a la persona facultada para proceder, en nombre de la Unión Europea, al depósito del instrumento de aprobación previsto en el artículo 23 del Convenio a efectos de expresar el consentimiento de la Unión Europea en vincularse al Convenio.

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor desde el momento de su adopción[[21]](#footnote-22).

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

El Presidente

1. Decisión (UE) 2015/1913 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196, DO L 280 de 24.10.2015, p. 22) y Decisión (UE) 2015/1914 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo adicional del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196, DO L 280 de 24.10.2015, p. 24). [↑](#footnote-ref-2)
2. Oficina de los Tratados del Consejo de Europa: [Cuadro de firmas y ratificaciones del Tratado 196](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/196/signatures?p_auth=zFDwYosy), situación a 29 de agosto de 2017. [↑](#footnote-ref-3)
3. Véase el artículo 10 del Protocolo adicional. [↑](#footnote-ref-4)
4. Decisión (UE) 2015/1913 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196, DO L 280 de 24.10.2015, p. 22) y Decisión (UE) 2015/1914 del Consejo, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo adicional del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo (CETS n.º 196, DO L 280 de 24.10.2015, p. 24). [↑](#footnote-ref-5)
5. Directiva (UE) 2017/541 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DO L 88 de 31 de marzo de 2017, p. 6); [↑](#footnote-ref-6)
6. DO L 253 de 29.9.2005, p. 22. [↑](#footnote-ref-7)
7. DO L 315 de 14.11.2012, p. 57. [↑](#footnote-ref-8)
8. DO L 261 de 6.8.2004, p. 15. [↑](#footnote-ref-9)
9. DO L 338 de 21.12.2011, p. 2. [↑](#footnote-ref-10)
10. DO L 328 de 15.12.2009, p. 42. [↑](#footnote-ref-11)
11. DO L 162 de 20.6.2002, p. 1. [↑](#footnote-ref-12)
12. DO L 190 de 18.7.2002, p.1. [↑](#footnote-ref-13)
13. DO L 130 de 1.5.2014, p. 1. [↑](#footnote-ref-14)
14. Acto del Consejo, de 29 de mayo de 2000, por el que se celebra el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (DO C 197 de 12.7.2000, p. 1); [↑](#footnote-ref-15)
15. DO L 239 de 22.9.2000, p. 19. [↑](#footnote-ref-16)
16. DO L 386 de 29.12.2006, p. 89. [↑](#footnote-ref-17)
17. DO L 210 de 6.6.2008, p. 1. [↑](#footnote-ref-18)
18. Asunto C-377/12, Comisión Europea / Consejo de la Unión Europea, apartado 34. [↑](#footnote-ref-19)
19. DO L 280 de 24.10.2015, p. 22. [↑](#footnote-ref-20)
20. Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo (DO L 164 de 22.6.2002, p. 3). [↑](#footnote-ref-21)
21. La fecha de entrada en vigor del Convenio para la Unión Europea será publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* por la Secretaría General del Consejo. [↑](#footnote-ref-22)