



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 20.7.2010
COM(2010) 386 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO**

**A política de luta contra o terrorismo da UE:
principais realizações e desafios futuros**

SEC(2010) 911

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

A política de luta contra o terrorismo da UE: principais realizações e desafios futuros

1. INTRODUÇÃO

Embora a União Europeia não tenha sofrido qualquer grande atentado terrorista desde Madrid e Londres, a ameaça do terrorismo continua a ser séria e está em constante evolução¹. Esta ameaça não provém só do terrorismo islâmico, mas igualmente do terrorismo separatista e anarquista. As formas de ataque utilizadas pelos terroristas mudaram, como demonstrado pelos atentados de Mumbai de 2008 e pela tentativa de atentado num voo de Amesterdão para Detroit no dia de Natal de 2009. As ameaças provêm agora do terrorismo organizado e dos chamados «lobos solitários», que podem ter desenvolvido as suas crenças radicais com base na propaganda extremista e encontraram na Internet formação e instruções sobre o fabrico de bombas. Estas evoluções significam que o empenho da comunidade internacional para combater esta ameaça também deve evoluir.

Chegou o momento de fazer o ponto da situação sobre as principais iniciativas legislativas e de política da UE em matéria de luta contra o terrorismo e delinear alguns desafios futuros neste domínio. A presente Comunicação descreve os elementos principais para uma avaliação política da actual Estratégia da UE de luta contra o terrorismo, como solicitado pelo Parlamento Europeu, e constitui uma importante etapa preparatória no quadro da Estratégia de Segurança Interna de natureza mais ampla. Tal não obsta a que os Estados-Membros continuem a ser os principais intervenientes neste domínio de acção sensível.

Fazer o balanço dos resultados obtidos no passado e considerar os desafios futuros é particularmente relevante após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e a adopção de um novo programa de trabalho plurianual e de um Plano de Acção no domínio da justiça, da liberdade e da segurança («Programa de Estocolmo»). A presente Comunicação baseia-se e completa as medidas e iniciativas relacionadas com a luta contra o terrorismo identificadas no Programa de Estocolmo² e no seu Plano de Acção³, que apresentam as grandes linhas das futuras acções da UE.

A Estratégia da UE de luta contra o terrorismo adoptada em 2005⁴, que continua a ser o principal quadro de referência para a acção da UE neste domínio, articula-se em torno de quatro vectores: prevenir, proteger, perseguir e reagir. A presente Comunicação segue a mesma estrutura. Para cada um dos quatro vectores assinala algumas realizações importantes e identifica os desafios futuros. A Comunicação é acompanhada por um documento de

¹ No que respeita aos últimos números, ver o Relatório da Europol de 2010 sobre a situação e as tendências do terrorismo (TESAT), disponível em <http://www.europol.europa.eu/publications>.

² JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

³ COM(2010) 171 final de 20 Abril 2010.

⁴ Documento 14469/4/05 de 30 de Novembro de 2005.

trabalho dos serviços da Comissão, que inclui um quadro com um panorama mais completo das principais medidas tomadas pela UE em relação aos quatro vectores⁵.

A avaliação dos instrumentos específicos de recolha e gestão de dados (incluindo os instrumentos relativos ao registo de identificação dos passageiros e à conservação de dados de telecomunicações) serão objecto de comunicações distintas. A presente Comunicação, em contrapartida, examina essencialmente as ameaças do terrorismo para a segurança interna da União Europeia. A cooperação com parceiros externos é abordada apenas quando afecta directamente a segurança interna da UE.

2. PRINCIPAIS REALIZAÇÕES E DESAFIOS FUTUROS DA UE

A Estratégia da UE de luta contra o terrorismo e o seu Plano de Acção adoptaram uma abordagem ampla na definição das acções e dos instrumentos que podem contribuir para combater o terrorismo⁶. Neste âmbito, não será possível abordar na sua totalidade os trabalhos desenvolvidos nos últimos cinco anos nestes vastos domínios – a presente Comunicação centra-se, por conseguinte, nas principais linhas estratégicas de cada um dos quatro vectores da Estratégia de luta contra o terrorismo - prevenir, proteger, perseguir e reagir.

2.1. Prevenir

O principal desafio no âmbito deste vector consiste em prevenir a radicalização e o recrutamento que levam à prática de crimes terroristas. Mas prevenir implica igualmente examinar a forma como os terroristas utilizam a Internet – para fins de comunicação, angariação de fundos, formação, recrutamento e propaganda. O Programa de Estocolmo⁷ sublinha que este vector específico deve ser reforçado nos próximos cinco anos, o que também implica uma investigação reforçada e melhor adaptada em matéria de segurança que englobe actividades operacionais e técnicas, estudos relacionados com políticas e aspectos societais.

2.1.1. Principais realizações

O principal instrumento jurídico da UE em matéria de crimes terroristas é a Decisão-Quadro relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI)⁸, que define os comportamentos que devem ser considerados actos terroristas pelos Estados-Membros. Por iniciativa da Comissão, esse instrumento jurídico foi alterado para contemplar mais especificamente aspectos ligados à prevenção⁹. A Decisão-Quadro alterada estabelece agora um quadro jurídico que visa aproximar as disposições nacionais sobre:

- incitamento público à prática de crimes terroristas;
- recrutamento para fins terroristas; e

⁵ SEC(2010)

⁶ A última panorâmica geral completa de todas as acções a completar, elaborada em 2007 (documento 7233/1/07), abrangeu 140 acções diferentes, enquanto a mais recente panorâmica das acções pendentes (doc. 15358/09, elaborado em Novembro de 2009) ainda inclui 50 acções.

⁷ JO C 115 de 4.5.2010, p. 24.

⁸ JO L 164 de 22.6.2002, p. 3.

⁹ Decisão-Quadro 2008/919/JAI, adoptada em 28 de Novembro de 2008. JO L 330 de 9.12.2008, p. 21.

– treino para fins terroristas.

Isto significa que, uma vez transposta a Decisão-Quadro em todos os Estados-Membros, será possível julgar e punir as pessoas que tentam envolver outras em actividades terroristas, aliciando-as para a prática de actos terroristas e recrutando-as para as suas redes terroristas ou fornecendo-lhes a informação necessária para concretizarem os seus atentados, nomeadamente o fabrico de bombas. Com a adopção da referida alteração, estas formas de comportamento criminoso serão puníveis no conjunto da UE, mesmo quando passam pela utilização da Internet. Trata-se de um passo importante que alinha a legislação da UE com a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo de Maio de 2005 e que serviu de inspiração às novas disposições.

A Comissão procura igualmente promover uma parceria entre os sectores público e privado para contrariar a utilização da Internet para fins terroristas¹⁰. A Comissão encetou um diálogo entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei e os fornecedores de serviços tendo em vista reduzir a difusão na Internet de conteúdos ilegais relacionados com o terrorismo. Está a ser elaborado um modelo de acordo europeu para facilitar a cooperação entre os sectores público e privado sobre esta questão.

A radicalização está presente não só na Internet, mas igualmente através do recrutamento directo. Segundo o Relatório da Europol de 2010 sobre a situação e as tendências do terrorismo na Europa, muitas organizações terroristas ou extremistas são apoiadas por sectores activos da juventude, aspecto que preocupa especialmente alguns Estados-Membros, uma vez que constituem potenciais vectores da radicalização e do recrutamento. Esta realidade confirma que as ideologias extremistas ainda exercem alguma atracção sobre indivíduos receptivos. O referido relatório confirma igualmente que um número significativo de pessoas radicalizadas parte da UE para zonas de conflito ou campos de treino de terroristas, regressando posteriormente à Europa. Estes são sinais de que os riscos associados à prática de crimes terroristas por jovens radicalizados continuam a ser consideráveis.

Nos últimos anos, a União Europeia aplicou algumas políticas importantes em matéria de radicalização e de recrutamento. Prosseguem os esforços visando implementar e apoiar essas políticas. Um marco fundamental foi a adopção de uma Estratégia específica da UE de combate à radicalização e ao recrutamento¹¹. Esta estratégia tem três objectivos principais: dismantelar as actividades de redes e indivíduos que aliciam pessoas para fins terroristas; garantir que as opiniões da maioria prevaleçam sobre o extremismo e promover mais energeticamente a segurança, a justiça, a democracia e a criação de oportunidades para todos. As medidas pormenorizadas para desenvolver estes objectivos foram estabelecidas num Plano de acção e num Plano de aplicação aprovados em Junho de 2009. Além disso, foi adoptada uma Estratégia de comunicação destinada aos meios de comunicação social.

¹⁰ Com vista a apoiar as autoridades responsáveis pela aplicação da lei neste domínio, a Comissão encomendou dois estudos que contribuirão para o desenvolvimento da política e servirão de base à decisão sobre a adopção de medidas práticas para contrariar a utilização da Internet para fins terroristas:

- medidas não legislativas para impedir a difusão de conteúdos radicais violentos na Internet, incluindo a cooperação entre ONG e autoridades responsáveis pela aplicação da lei;
- metodologias e instrumentos tecnológicos adaptados à detecção eficaz de conteúdo radicais violentos na Internet.

Os resultados destes estudos são esperados em 2011.

¹¹ A Estratégia da UE de combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo foi revista em Novembro de 2008 (CS/2008/15175).

Na sequência de uma iniciativa do Coordenador da Luta Antiterrorista da UE¹², alguns Estados-Membros lançaram uma série de importantes projectos visando aplicar a referida Estratégia e o Plano de acção, tendo concordado em liderar o processo de desenvolvimento de linhas de acção concretas. Estas últimas acções dizem respeito, por exemplo, aos meios de comunicação social e comunicação estratégica (UK), a formação dirigida aos imãs (ES), ao policiamento pela comunidade (BE), ao trabalho com as autoridades locais (NL), à desradicalização (DK) e ao terrorismo e Internet (DE). Um número significativo destes projectos beneficia de apoio financeiro da Comissão.

A Comissão contribuiu para a elaboração de políticas neste domínio através da sua Comunicação de 2005 que aborda a questão da radicalização violenta¹³. Além disso, um número considerável de estudos e uma visão de conjunto da investigação académica disponível foram produzidos com o apoio da Comissão.

A fim de favorecer o diálogo entre académicos e decisores políticos que trabalham neste domínio, em 2008 a Comissão também criou uma Rede Europeia de Peritos em Radicalização (ENER). A ENER organizou a sua primeira reunião em Bruxelas, em 27 de Fevereiro de 2009. Os seminários realizados em 2009 e 2010 juntaram cientistas da área social, bem como outros académicos e profissionais que actuam *in loco*, e visaram a elaboração e o intercâmbio das melhores práticas. Os temas tratados incluem áreas em plena evolução, nomeadamente as células de recrutamento, o envolvimento da sociedade civil na luta contra o extremismo violento e o reforço do papel das comunidades locais na oposição à radicalização. Os seminários têm também como objectivo apoiar a execução dos projectos iniciados pelo Coordenador da Luta Antiterrorista.

Por último, é importante sublinhar que as iniciativas da UE para combater o racismo, a xenofobia e a discriminação podem igualmente contribuir para prevenir a radicalização e o recrutamento para fins terroristas. .

2.1.2. *Desafios futuros*

É necessário identificar com maior rigor as formas mais eficazes de combater a radicalização e o recrutamento. A eficácia das políticas nacionais adoptadas deverá ser avaliada e deverão ser elaborados indicadores fiáveis que forneçam dados que permitam realizar essa avaliação.

→ Em 2011, a Comissão tenciona redigir uma comunicação sobre a experiência obtida em matéria de luta contra a radicalização e o recrutamento associados ao terrorismo nos Estados-Membros. Esse documento servirá de base à revisão e à actualização da Estratégia da UE e do seu Plano de Acção.

Outro desafio consistirá em encontrar e adoptar as abordagens mais eficazes para lutar contra a utilização da Internet para fins terroristas.

¹² A criação do cargo de Coordenador da Luta Antiterrorismo (CLA) foi acordada no Conselho Europeu, na sua reunião de 25 de Março de 2004, no âmbito de uma Declaração sobre o terrorismo adoptada em reacção aos atentados de Madrid. O Coordenador, que trabalha no âmbito do Secretariado do Conselho, coordena os trabalhos do Conselho em matéria de combate ao terrorismo e, tendo em devida conta as responsabilidades da Comissão, supervisiona todos os instrumentos de que a União dispõe a fim de apresentar regularmente relatórios ao Conselho e assegurar um seguimento eficaz das decisões do Conselho.

¹³ COM(2005) 313 de 21 de Setembro de 2005.

Neste contexto, são necessárias medidas suplementares para apoiar os esforços das autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros visando combater os conteúdos ilegais na Internet e devem ser reforçadas as parcerias entre os sectores público e privado.

2.2. Proteger

A protecção das pessoas e das infra-estrutura é o segundo objectivo da Estratégia de luta contra o terrorismo. Esta componente da Estratégia, de longe a mais ampla, cobre um vasto conjunto de actividades, designadamente as avaliações de ameaças no conjunto da UE, a segurança da cadeia de abastecimento, a protecção das infra-estruturas críticas, a segurança dos transportes e os controlos fronteiriços, bem como a investigação em matéria de segurança.

2.2.1. Principais realizações

Foram dados passos importantes para reforçar a segurança das fronteiras durante os últimos cinco anos. Estão a ser utilizadas novas tecnologias para desenvolver um sistema moderno de gestão integrada das fronteiras. Os passaportes biométricos foram introduzidos em 2006. A segunda geração do Sistema de Informação de Schengen e o Sistema de Informação sobre Vistos estão a ser desenvolvidos e os respectivos quadros jurídicos já foram estabelecidos.

No domínio da segurança informática, em 2005 foi aprovada a Decisão-Quadro relativa a ataques contra os sistemas de informação¹⁴ e uma Comunicação de 2009¹⁵ estabeleceu um Plano de acção para contemplar especificamente as ameaças às infra-estruturas críticas da informação.

Foi estabelecido e desenvolvido durante os últimos anos um quadro legislativo importante em matéria de segurança dos transportes, em especial no que diz respeito à aviação civil e ao transporte marítimo. No domínio da aviação civil, este quadro comum reforçou claramente o nível de segurança na UE e noutras regiões. Após a tentativa de utilização de explosivos líquidos contra voos entre a UE e os EUA em 2006, foi elaborada legislação para responder a esta ameaça. A Comissão acabou de publicar uma Comunicação sobre a utilização de scâneres de segurança nos aeroportos da UE¹⁶. A UE coopera igualmente com parceiros internacionais no sentido da introdução de novas tecnologias visando contrariar o aparecimento de novas ameaças. No domínio da segurança dos transportes marítimos, a UE integrou o Código Internacional para a Segurança dos Navios e das Instalações Portuárias na sua legislação e a Comissão participa activamente no contexto da Organização Marítima Internacional. Tanto no domínio da aviação como no domínio dos transportes marítimos, a Comissão trabalha estreitamente com as administrações dos Estados-Membros operando um sistema de inspecções nos aeroportos e nas instalações portuárias.

A Comissão também elaborou um Plano de Acção da UE para melhorar a segurança dos explosivos, que foi aprovado pelo Conselho em Abril de 2008¹⁷. Prossegue a implementação das 50 acções concretas para minimizar o risco de atentados terroristas com explosivos, envolvendo a Europol e as autoridades dos Estados-Membros.

¹⁴ JO L 69 de 16.3.2005.

¹⁵ COM(2009) 149 final de 30 de Março de 2009.

¹⁶ COM(2010) 311 final de 15 Junho 2010.

¹⁷ Doc. 8109/08.

Entre os esforços desenvolvidos em matéria de explosivos, incluem-se medidas visando tornar mais difícil a obtenção de determinados produtos químicos utilizados pelos terroristas para fabricar explosivos artesanalmente. Com base em amplas consultas com as autoridades dos Estados-Membros e a indústria química, a Comissão está a preparar propostas de medidas legislativas e não legislativas para melhorar o controlo do acesso a estas substâncias precursoras no conjunto da UE. Prevê-se que essas propostas sejam adoptadas no Outono de 2010.

A fim de apoiar o desenvolvimento de políticas em matéria de segurança e de combate ao terrorismo, foi estabelecido um programa global de investigação em matéria de segurança no âmbito do 7.º Programa-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico, tendo sido disponibilizados 1,4 mil milhões de EUR para o período 2007-2013. O Fórum Europeu de Investigação e Inovação em matéria de segurança (ESRIF), que apresentou o seu relatório final no ano passado¹⁸, descreve os últimos desenvolvimentos teóricos neste domínio.

Um programa europeu global de protecção das infra-estruturas críticas (PEPIC) foi adoptado pela Comissão em 2006. No âmbito deste programa, a Directiva relativa às infra-estruturas críticas europeias (ICE), que se centra num procedimento de identificação e designação das infra-estruturas críticas europeias e inclui uma definição de infra-estrutura crítica europeia, foi adoptada no final de 2008. Esta directiva é apenas uma primeira etapa na abordagem da UE das ameaças às infra-estruturas críticas europeias. Inicialmente, a directiva só é aplicável aos sectores da energia e dos transportes. Os trabalhos em matéria de infra-estruturas críticas incluem a criação de uma rede de alerta sobre infra-estruturas críticas (RAIC) e uma rede de referência da UE para os laboratórios que testam equipamentos de segurança, que devem contribuir para a normalização e certificação de soluções em matéria de segurança.

No domínio da segurança da cadeia de abastecimento, a UE comprometeu-se a implementar o quadro de normas SAFE para a Segurança e Facilitação do Comércio Global da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), adoptado pelo Conselho da OMA em Junho de 2005. A Comissão introduziu alterações em matéria de segurança ao Código aduaneiro da UE em vigor e às suas disposições de execução (Regulamento (CE) n.º 648/2005¹⁹ e Regulamento (CE) n.º 1875/2006²⁰) para reforçar a segurança das cadeias de abastecimento que entram ou saem da UE. As medidas incluem a introdução de requisitos em matéria de informações prévias relativas à carga e um quadro da UE sobre a gestão dos riscos. Além disso, foi lançado o programa relativo aos operadores económicos autorizados, ao abrigo do qual os operadores económicos se disponibilizam para reforçar a segurança das suas cadeias de abastecimento em contrapartida de medidas para facilitar o comércio.

2.2.2. *Desafios futuros*

Neste domínio de acção há muitas outras áreas que exigem esforços suplementares. A Directiva relativa às infra-estruturas críticas será revista após três anos, a fim de avaliar o seu impacto e a necessidade de incluir outros sectores, por exemplo as tecnologias da informação e comunicação (TIC). O Plano de Acção para melhorar a segurança dos explosivos também deve ser revisto e a sua eficácia avaliada.

¹⁸ O relatório pode ser consultado em: <http://www.esrif.eu>

¹⁹ JO L 117 de 4.5.2005, p. 13.

²⁰ JO L 360 de 19.12.2006, p. 64.

→ Prosseguirão os trabalhos para reforçar a segurança dos transportes, nomeadamente através da utilização das novas tecnologias, a fim de vencer os esforços dos terroristas para escapar à detecção (por exemplo, quando utilizam explosivos líquidos ou materiais não metálicos). Embora respeitando os direitos fundamentais, a segurança dos passageiros deve ser assegurada. O envolvimento das partes interessadas é particularmente importante no domínio da segurança dos transportes.

A questão da normalização e da certificação de soluções em matéria de segurança (por exemplo, tecnologias de detecção) deverá avançar, enquanto parte dos esforços para elaborar uma política europeia em matéria de segurança industrial. Deve ser estabelecido um procedimento a nível da UE para controlar e testar soluções em matéria de segurança, bem como um sistema de reconhecimento mútuo dos resultados da certificação.

→ Um dos principais desafios consiste em assegurar que sejam reforçadas e mantidas as relações entre os utilizadores do sector público – incluindo os profissionais responsáveis pela aplicação da lei - a comunidade científica, os fornecedores de tecnologias e a indústria, a fim de garantir uma política eficaz de investigação em matéria de segurança e contribuir deste modo para um elevado nível de segurança.

2.3. PERSEGUIR

Este vector da Estratégia da UE de luta contra o terrorismo abrange questões como a recolha e análise de informações, medidas para impedir os movimentos e as actividades terroristas, a cooperação policial e judiciária e o combate ao financiamento do terrorismo.

2.3.1. Principais realizações

Um número significativo de instrumentos visando melhorar a recolha e o intercâmbio de informações entre os serviços responsáveis pela aplicação da lei e as autoridades judiciais dos Estados-Membros foi acordado nos últimos anos. Entre estes incluem-se a Directiva relativa à conservação de dados, a integração do quadro jurídico de Prüm na legislação da UE e a Decisão-Quadro relativa à simplificação do intercâmbio de dados e informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros. O mandado de detenção europeu facilitou a transferência de suspeitos de crimes graves, incluindo de actos de terrorismo, entre os Estados-Membros²¹. Foi igualmente adoptada a primeira fase do mandado europeu de obtenção de provas, que torna mais fácil a obtenção de provas noutra Estado-Membro²².

O funcionamento da Europol foi melhorado graças ao seu novo quadro jurídico, tendo sido reforçada a cooperação com a Eurojust. A Europol contribuiu de forma significativa para a aplicação de muitos elementos da Estratégia de luta contra o terrorismo, designadamente graças ao intercâmbio de informações e dos seus ficheiros de análise, bem como à elaboração de instrumentos com maior conteúdo estratégico, por exemplo a base de dados europeia sobre bombas e o sistema de alerta rápido relativo a explosivos e a substâncias químicas, biológicas, radiológicas e nucleares (QBRN).

²¹ Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos procedimentos de entrega entre Estados-Membros, JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

²² Decisão-Quadro 2008/978/JAI do Conselho, de 18 de Dezembro de 2008, relativa a um mandado europeu de obtenção de provas destinado à obtenção de objectos, documentos e dados para utilização no âmbito de processos penais, JO L 350 de 30.12.2008, p. 72.

Foram aprovadas disposições jurídicas para resolver o problema do financiamento do terrorismo, em especial a terceira Directiva destinada a combater o branqueamento de capitais. A legislação da UE em matéria de procedimentos para determinar as pessoas e entidades relacionadas com o terrorismo com vista ao congelamento dos seus bens foi revista para assegurar a sua conformidade com os direitos fundamentais. Esta revisão incluiu, em especial, o direito a um recurso efectivo e o direito de defesa das pessoas e entidades em causa, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu. Por último, o Regulamento n.º 1889/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho²³, de 26 de Outubro de 2005, relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da UE, contribui para a prevenção do financiamento do terrorismo através da monitorização dos movimentos de dinheiro nas fronteiras da UE.

Para além da legislação, a Comissão também adopta medidas para combater o financiamento do terrorismo, por exemplo orientações numa base voluntária para resolver a questão da vulnerabilidade das organizações sem fins lucrativos relativamente a abusos para fins de financiamento do terrorismo. Está prevista uma comunicação para o início de 2011.

2.3.2. *Desafios futuros*

A relação entre o conjunto dos novos instrumentos jurídicos em matéria de intercâmbio de informações, a sua interacção e as melhores práticas para os utilizar, estão a ser examinadas e serão objecto de comunicações distintas. O desafio consistirá em assegurar que estes instrumentos cubram as necessidades reais, contribuindo deste modo para que as autoridades dos Estados-Membros possam trocar as informações necessárias para prevenir e combater actos terroristas, embora garantindo o pleno respeito do direito à privacidade e das normas em matéria de protecção de dados.

→ Tal inclui determinar a forma correcta de estabelecer uma política europeia em matéria de utilização dos dados de registo de identificação dos passageiros (PNR) tendo em vista combater o terrorismo e a criminalidade organizada.

No que diz respeito ao financiamento do terrorismo, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia introduziu uma nova disposição (artigo 75.º TFUE) que pode servir de base jurídica para estabelecer um quadro relativo a medidas administrativas específicas, nomeadamente o congelamento de fundos ou bens que pertençam ou sejam propriedade de pessoas singulares ou colectivas, grupos ou entidades não estatais.

A Comissão examinará igualmente a necessidade de adoptar legislação a nível da UE sobre técnicas de investigação que sejam particularmente relevantes para investigar e impedir crimes terroristas.

→ Esta questão pode ser abordada através de uma proposta legislativa sobre um regime abrangente relativo à obtenção de provas em matéria penal com base no princípio do reconhecimento mútuo e que cubra todos os tipos de provas, e que a Comissão preparará em 2011.

Um último desafio no âmbito deste vector é assegurar que a política da UE em matéria de luta contra o terrorismo seja adequadamente fundamentada e apoiada pelas melhores avaliações de

²³ JO L 309 de 25.11.2005, p. 9.

ameaça disponíveis. Parte da resposta a este desafio reside no estabelecimento conjunto de uma metodologia baseada em parâmetros comuns para analisar as ameaças a nível europeu.

2.4. REAGIR

Este vector da Estratégia da UE de luta contra o terrorismo engloba várias questões como a capacidade civil de resposta para enfrentar as consequências de um atentado terrorista, os sistemas de alerta rápido, a gestão de crises e o apoio às vítimas do terrorismo.

2.4.1. Principais realizações

O principal elemento da resposta da UE concebido nos últimos anos consiste no mecanismo de protecção civil da UE, o qual assegura uma resposta coordenada a qualquer crise, incluindo aos atentados terroristas, e que se apoia nas capacidades dos Estados-Membros. Além disso, foram criados mecanismos tanto a nível da União Europeia (mecanismo de coordenação em situações de crise - MCC), como mais especificamente a nível da Comissão (sistema ARGOS), tendo em vista dar uma resposta coordenada a situações de crise. São organizadas regularmente simulações para testar estes dispositivos a todos os níveis.

A Europol também tem um importante papel a desempenhar na resposta a este tipo de incidentes, em especial quando têm impacto transfronteiriço: presta apoio à coordenação da resposta a tais incidentes graças aos seus mecanismos de intercâmbio de informações.

A capacidade de resposta dos Estados-Membros a incidentes terroristas foi examinada através do segundo exercício de avaliação pelos pares. O relatório final sobre esta iniciativa foi recentemente adoptado e faz algumas recomendações concretas aos Estados-Membros para melhorarem os seus esforços. As recomendações referem-se a questões estruturais, comunicações, cooperação reforçada e comunicação com o público²⁴.

Tendo em conta as consequências gravíssimas da obtenção pelos terroristas de substâncias químicas, biológicas, radiológicas e/ou nucleares (QBRN), a Comissão tem trabalhado desde 2006 no sentido de garantir uma maior segurança para essas substâncias. Em Junho de 2009, a Comissão adoptou uma Comunicação e um projecto de Plano de acção da UE sobre os QBRN, que foi aprovado pelo Conselho em Novembro de 2009. O Plano de acção da UE sobre os QBRN consiste em 130 acções específicas nas áreas da prevenção, detecção e resposta a incidentes QBRN, e estabelece uma ordem de trabalhos clara para os Estados-Membros e a UE para os próximos anos²⁵. A nível da prontidão e da capacidade de resposta, importa assegurar que os riscos QBRN sejam incluídos nos planos de emergência, e que sejam organizados regularmente exercícios relativos aos QBRN, reforçadas as medidas de luta e melhorado o fluxo de informações.

As vítimas de atentados terroristas beneficiaram desde sempre do apoio da Comissão, que financiou actividades destinadas a melhorar a sua situação. Nos últimos cinco anos, foram disponibilizados cerca de 5 milhões de EUR para apoiar as vítimas do terrorismo. A Comissão financia igualmente uma rede de associações de vítimas do terrorismo. O objectivo principal desta rede consiste em incentivar a cooperação transnacional entre as associações de vítimas do terrorismo e melhorar a representação dos interesses das vítimas a nível da UE.

²⁴ Doc. 8568/10.

²⁵ Doc. 15505/1/09.

2.4.2. *Desafios futuros*

Está em curso uma avaliação da acção da UE em matéria de protecção civil que fornecerá informações sobre as acções de acompanhamento necessárias. A Comissão está a examinar igualmente formas de reforçar a coordenação e a cooperação visando facilitar a protecção consular, nomeadamente durante situações de crise, prevendo apresentar uma comunicação para este efeito no Outono do corrente ano.

→ O papel da UE na gestão de crises e catástrofes deverá ser reforçado, em especial através do desenvolvimento da capacidade de resposta rápida da UE com base nos instrumentos existentes de ajuda humanitária e de protecção civil.

A aplicação do Plano de acção da UE sobre os QBRN é uma prioridade. As estruturas para apoiar essa aplicação foram criadas no início de 2010 e os trabalhos prosseguem. A Comissão apoiará também esse processo lançando convites para a apresentação de propostas no âmbito do programa financeiro estabelecido para lutar contra o terrorismo e a criminalidade organizada.

O Plano de acção de aplicação do Programa de Estocolmo indica que será apresentada pela Comissão em 2011 uma proposta legislativa de um instrumento abrangente sobre a protecção das vítimas, incluindo as vítimas de terrorismo.

→ Um novo elemento importante é a cláusula de solidariedade, introduzida no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (artigo 222.º). As disposições de aplicação deste mecanismo obrigatório devem ser rapidamente estabelecidas.

2.5. **Questões horizontais**

Para além dos quatro vectores da Estratégia de luta contra o terrorismo de 2005, um conjunto de questões horizontais reveste grande importância para a aplicação da referida estratégia, nomeadamente o respeito dos direitos fundamentais, a cooperação com os parceiros externos no domínio do combate ao terrorismo e o financiamento.

2.5.1. *Respeito dos direitos fundamentais*

O respeito dos direitos fundamentais e do Estado de direito está no centro da abordagem da UE para lutar contra o terrorismo. As medidas visando combater este flagelo devem inscrever-se no contexto do respeito integral pelos direitos fundamentais. A UE deve constituir um exemplo nesta matéria e a sua Carta dos Direitos Fundamentais deve ser o ponto de referência de todas as suas políticas. Não se trata apenas de uma exigência jurídica, mas igualmente de uma condição essencial para promover a confiança mútua entre as autoridades nacionais e o público em geral. A Comissão tem portanto por objectivo assegurar que todos os instrumentos utilizados na luta contra o terrorismo respeitem plenamente os direitos fundamentais. Importa, em especial, assegurar que o intercâmbio de informações para fins antiterroristas seja conforme com os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais, designadamente com a protecção dos dados pessoais, e a legislação da UE nesta matéria. Além disso, a Comissão está empenhada em assegurar que as suas políticas promovam a integração e a participação e não estigmatizem nenhum grupo de pessoas.

Neste contexto, deve ser feita referência a um relatório elaborado pela Comissão em 2009, que apresenta uma síntese das respostas dos Estados-Membros a um questionário sobre o

direito penal, o direito administrativo/direito processual e os direitos fundamentais no contexto da luta contra o terrorismo²⁶. É importante acompanhar a evolução nos Estados-Membros, nomeadamente os problemas jurídicos suscitados por medidas de luta contra o terrorismo a nível dos tribunais nacionais, e tirar as devidas conclusões tendo em vista a elaboração de políticas sólidas neste domínio a nível da UE.

→ A prioridade será a de assegurar que qualquer legislação e acções da UE nesta matéria respeitem plenamente a Carta dos Direitos Fundamentais, incluindo a legislação de execução adoptada pelos Estados-Membros.

2.5.2. *Cooperação internacional e parcerias com países terceiros*

Na sequência dos acontecimentos de Setembro de 2001, muitos dos esforços centraram-se na criação das necessárias condições jurídicas e políticas com vista a uma cooperação reforçada com os parceiros externos da UE no domínio do combate do terrorismo. Incluem-se neste âmbito os trabalhos desenvolvidos através das organizações e organismos internacionais, nomeadamente as Nações Unidas e o G8, bem como o desenvolvimento de parcerias estreitas com alguns países terceiros, em especial os Estados Unidos.

As Nações Unidas desenvolveram a sua própria estratégia abrangente de combate ao terrorismo, que foi adoptada pela Assembleia Geral em Setembro de 2006. Iniciativas neste domínio foram igualmente desenvolvidas pelo Conselho da Europa e pela Organização de Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). O G8 esteve igualmente activo nesta área, em especial através do Grupo Roma/Lyon e do Grupo de acção contra o terrorismo.

Existem igualmente ligações entre as políticas de segurança interna elaboradas na União Europeia e as suas dimensões internacionais. Por exemplo, o Plano de acção da UE sobre os QBRN tem interrelações com os esforços desenvolvidos a nível mundial para combater a proliferação de armas de destruição maciça. Há igualmente ligações muito estreitas entre esse Plano de acção e a Iniciativa global de combate ao terrorismo nuclear. Além disso, o regime da UE em matéria de controlo das exportações de produtos de dupla utilização contribui de forma relevante para limitar o acesso de intervenientes estatais e não estatais aos materiais que poderiam ser utilizados para fabricar armas químicas, biológicas ou nucleares. A Comissão lidera a evolução neste domínio.

As relações com os Estados Unidos ocupam um lugar privilegiado a nível dos esforços da UE para combater o terrorismo. Em 2009 e 2010 foram adoptadas várias declarações comuns, nomeadamente a Declaração conjunta UE-EUA sobre o encerramento do estabelecimento prisional da Baía de Guantanamo e a cooperação futura em matéria de luta contra o terrorismo, a Declaração UE-EUA sobre o reforço da cooperação transatlântica no domínio da justiça, da liberdade e da segurança, a Declaração conjunta de Toledo sobre a segurança da aviação e uma Declaração UE-EUA de 2010 sobre a luta contra o terrorismo. Foram igualmente concluídos alguns acordos importantes com os EUA, entre os quais figuram dois acordos de cooperação com a Europol, um acordo de cooperação com a Eurojust e um acordo sobre registos de identificação de passageiros (PNR). Foi recentemente finalizado um acordo sobre o Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP). Todos estes acordos visam assegurar que as informações necessárias à prevenção do terrorismo sejam acessíveis às autoridades responsáveis pela aplicação da lei em conformidade com os requisitos legais da

²⁶ SEC(2009) 225 de 19 de Fevereiro de 2009.

UE. Foram igualmente assinados acordos sobre a transferência de dados PNR com o Canadá e a Austrália.

Igualmente a nível de peritos, foram tomadas algumas medidas concretas para melhorar a cooperação prática com os nossos parceiros em matéria de luta contra o terrorismo, nomeadamente um seminário sobre a segurança dos explosivos que reuniu peritos da UE e dos EUA no final de 2008. Desde então, foram organizados outros seminários UE-EUA, nomeadamente em 2010 sobre explosivos, a protecção de infra-estruturas críticas e a prevenção do extremismo violento. Por último, a cooperação UE-EUA em matéria de luta contra o terrorismo é concretizada no terreno em vários países terceiros e em instâncias internacionais, como as Nações Unidas.

→ O principal desafio consistirá em reforçar ainda mais os canais e mecanismos de cooperação como os parceiros externos, especialmente os EUA, permitindo assim que a UE trabalhe com estes parceiros de forma mais eficaz e melhor estruturada, tanto a nível estratégico como prático. Essa cooperação reforçada deve não só centrar-se em aspectos de segurança interna, mas igualmente em países terceiros e regiões que figuram na lista das prioridades comuns da luta contra as ameaças terroristas, nomeadamente o Afeganistão, o Paquistão, o Iraque, o Iémen, a Somália ou a região do Sahel. As agências da UE, em especial a Europol e a Eurojust, devem continuar a estar estreitamente associadas à cooperação com parceiros externos, a fim de aumentar o valor acrescentado da UE.

Tais esforços devem ter em conta as análises da situação socioeconómica desses países, a fim de encontrar as possíveis raízes da radicalização ou do recrutamento terrorista, bem como a capacidade de resposta interna, devendo os direitos fundamentais servir de base ao diálogo com os parceiros relevantes.

2.5.3. *Financiamento*

O financiamento tem-se revelado um elemento cada vez mais importante no apoio às políticas da UE para combater o terrorismo e aos esforços dos Estados-Membros nesse sentido. No que diz respeito às acções a nível da UE, esse financiamento tem sido concedido através do programa «Segurança e protecção das liberdades», que inclui o programa específico sobre a prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança e o programa sobre prevenir e combater a criminalidade²⁷. Durante o período 2007-2013, foi disponibilizado um montante total de 745 milhões de EUR para apoiar as políticas de luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada. Dezenas de projectos foram financiados por estes programas tendo em vista apoiar a implementação da Estratégia da UE de luta contra o terrorismo e o número de pedidos continua a aumentar.

→ A Comissão apresentará propostas em relação ao financiamento para o período pós 2013 no contexto do próximo quadro financeiro plurianual e analisará a viabilidade de criar um Fundo para a Segurança Interna.

No que diz respeito às acções externas, em 2006 foi criado o Instrumento de estabilidade para dotar a UE de um mecanismo estratégico que permite enfrentar uma série de desafios de segurança a nível mundial, incluindo a luta contra as redes terroristas transnacionais. Em

²⁷ JO L 58 de 24.2.2007, p. 1.

2010, foram disponibilizados cerca de 22 milhões de EUR para a cooperação relativa à segurança em várias regiões onde a ameaça do terrorismo aumentou.

3. PERSPECTIVAS FUTURAS

A avaliação das principais realizações descritas na presente Comunicação revela que ainda existe bastante trabalho a realizar nos próximos anos, em especial nos domínios da prevenção do terrorismo e da protecção da população da UE contra eventuais atentados e as suas consequências. Este deve ser o ponto principal da acção da União Europeia nesta área, ao mesmo tempo que a Comissão aprofundará a identificação dos desafios aqui descritos a nível da Estratégia de segurança interna, de alcance mais vasto, que será objecto de uma comunicação actualmente em preparação.

A Estratégia de luta contra o terrorismo de 2005 demonstrou o seu interesse ao reunir e incentivar a aplicação de um amplo conjunto de acções e instrumentos que contribuíram de forma significativa para combater o terrorismo a nível da UE. A utilidade deste tipo de estratégia abrangente é ter permitido à União Europeia desenvolver uma política mais sistemática e menos dirigida para incidentes. A pertinência dessa estratégia foi recentemente confirmada pelo Programa de Estocolmo. Contudo, tal como indicado no Plano de acção de aplicação do Programa de Estocolmo, o novo quadro institucional oferece à União uma oportunidade sem precedentes para associar melhor os seus diferentes instrumentos de luta contra o terrorismo, bem como a dimensão interna e externa. Embora não se conteste a importância e a abordagem principal da Estratégia enquanto tal, chegou o momento de ir mais além e de examinar tanto a sua aplicação a nível nacional, como as formas de garantir a sua actualização em consonância com as evoluções mais recentes neste domínio. Neste âmbito, a nova estrutura institucional estabelecida por força do Tratado de Lisboa deve ser especialmente tida em conta.

A fim de apoiar este trabalho, a Comissão lançará um estudo destinado a avaliar mais pormenorizadamente as políticas e prioridades actuais, cujos resultados devem estar disponíveis antes da avaliação intercalar do Programa de Estocolmo. Trata-se de um aspecto importante para apoiar todos os principais intervenientes a nível da UE – o Conselho, o Parlamento e a Comissão – com uma visão e uma percepção comuns das prioridades futuras no domínio da luta contra o terrorismo.
