PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia por via do direito penal
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Nova consulta)

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Martine Roure

Legenda dos símbolos utilizados

*	Processo de consulta *Maioria dos votos expressos*
**I	Processo de cooperação (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
**II	Processo de cooperação (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***	Parecer favorável *Maioria dos membros que compõem o Parlamento, excepto nos casos visados nos artigos 105º, 107º, 161º e 300º do Tratado CE e no artigo 7º do Tratado UE*
***I	Processo de co-decisão (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
***II	Processo de co-decisão (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***III	Processo de co-decisão (terceira leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar o projecto comum*

(O processo indicado tem por fundamento a base jurídica proposta pela Comissão)

Alterações a textos legais

Nas alterações do Parlamento, as diferenças são assinaladas simultaneamente a ***negrito e em itálico***. A utilização de *itálico sem negrito* constitui uma indicação destinada aos serviços técnicos e tem por objectivo assinalar elementos do texto legal que se propõe sejam corrigidos, tendo em vista a elaboração do texto final (por exemplo, elementos manifestamente errados ou lacunas numa dada versão linguística). Estas sugestões de correcção ficam subordinadas ao aval dos serviços técnicos visados.

ÍNDICE

Página

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU 5

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....11

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a proposta de decisão-quado do Conselho relativa à luta contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia por via do direito penal
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270 (CNS))

(Processo de consulta – Nova consulta)

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a proposta do Conselho (11522/2007),

– Tendo em conta a proposta da Comissão ao Conselho (COM(2001)0664)[1],

– Tendo em conta a sua posição de 4 de Julho de 2002[2],

– Tendo em conta o nº 2, alínea b), do artigo 34º do Tratado UE,

– Tendo em conta o nº 1 do artigo 39º do Tratado UE, nos termos do qual foi de novo consultado pelo Conselho (C6-0246/2007),

– Tendo em conta os artigos 93º e 51º, bem como o nº 3 do artigo 55º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão dos Assuntos Jurídicos (A6-0000/2007),

1. Aprova a proposta do Conselho com as alterações nela introduzidas;

2. Convida o Conselho a alterar a sua proposta no mesmo sentido;

3. Solicita ao Conselho que o informe, se entender afastar-se do texto aprovado pelo Parlamento;

4. Solicita nova consulta, caso o Conselho tencione alterar substancialmente a proposta ou substituí-la por um outro texto;

5. Encarrega o seu Presidente de transmitir a posição do Parlamento ao Conselho e à Comissão.

Texto do Conselho	Alterações do Parlamento
	Alteração 1 Considerando 9 bis (novo)

[1] JO C 75 E, de 26.3.2002, p. 269.
[2] JO C 271 E, de 12.11.2003, p. 558.

	(9 bis) O facto de uma infracção de carácter racista ou xenófobo ter sido cometida no exercício de uma actividade profissional deve ser considerado uma circunstância agravante, uma vez que constitui um abuso e é especialmente repreensível;

Justificação

Convém reintroduzir este considerando que figurava na proposta original da Comissão. Efectivamente, as vítimas de racismo e de xenofobia deparam-se frequentemente com muitas dificuldades para fazer valer os seus direitos. O carácter agravante da infracção cometida no domínio do emprego é muitas das vezes o meio mais utilizado para esse efeito.

Alteração 2
Artigo 1, nº 1, alínea c)

c) A apologia pública, a negação ou a banalização grosseira de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, tal como definidos nos artigos 6.º, 7.º e 8.º do Estatuto do Tribunal Penal Internacional, contra um grupo de pessoas ou respectivos membros, definido(s) em termos de raça, cor da pele, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica**,** quando esses comportamentos forem de natureza a incitar à violência ou ódio contra tal grupo ou respectivos membros.	c) A apologia pública, a negação ou a banalização grosseira de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, tal como definidos nos artigos 6.º, 7.º e 8.º do Estatuto do Tribunal Penal Internacional, contra um grupo de pessoas ou respectivos membros, definido(s) em termos de raça, cor da pele, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica ***ou*** quando esses comportamentos forem de natureza a incitar à violência ou ódio contra tal grupo ou respectivos membros.

Justificação

Os actos intencionais definidos nesta alínea devem também ser alvo de procedimento penal quando não incitam ao ódio ou à violência, uma vez que a negação ou a banalização grosseira dos crimes de genocídio constituem uma forma de racismo.

Alteração 3
Artigo 1, nº 1, alínea d)

d) A apologia pública, a negação ou a banalização grosseira dos crimes definidos no artigo 6.º do Estatuto do Tribunal Militar Internacional, anexo ao Acordo de	d) A apologia pública, a negação ou a banalização grosseira dos crimes definidos no artigo 6.º do Estatuto do Tribunal Militar Internacional, anexo ao Acordo de

Londres de 8 de Agosto de 1945, contra um grupo de pessoas ou respectivos membros, definido(s) em termos de raça, cor da pele, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica**,** quando esses comportamentos forem de natureza a incitar à violência ou ódio contra tal grupo ou respectivos membros.	Londres de 8 de Agosto de 1945, contra um grupo de pessoas ou respectivos membros, definido(s) em termos de raça, cor da pele, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica ***ou*** quando esses comportamentos forem de natureza a incitar à violência ou ódio contra tal grupo ou respectivos membros.

Justificação

Ver justificação precedente.

Alteração 4
Artigo 1, nº 1, alínea e)

e) Para efeitos do n.º 1, os Estados-Membros podem optar por punir apenas os actos que forem de natureza ***a perturbar a ordem pública ou forem ameaçadores, abusivos ou insultuosos***.	e) Para efeitos do n.º 1, os Estados-Membros podem optar por punir apenas os actos que forem de natureza ***ameaçadora, abusiva ou insultuosa***.

Justificação

Dado que a noção de "ameaça à ordem pública" é demasiado vaga, convém suprimi-la.

Alteração 5
Artigo 1, nº 1, alínea f)

f) Para efeitos do n.º 1, a referência à religião visa abranger, pelo menos, o comportamento que constitui um pretexto para cometer actos contra um grupo de pessoas ou contra um membro de um grupo, definido em função da raça, da cor da pele, da ascendência ou origem nacional ou étnica.	f) Para efeitos do n.º 1, a referência à religião visa abranger, pelo menos, o comportamento que constitui um pretexto para cometer actos contra um grupo de pessoas ou contra um membro de um grupo, definido em função da raça, da cor da pele, da ascendência ou origem nacional ou étnica. ***Um Estado-Membro não pode, contudo, excluir da responsabilidade penal nenhuma palavra nem nenhum comportamento de uma pessoa que vise incitar ao ódio racial.***

Justificação

Este número constitui uma restrição importante das medidas adoptadas com vista a combater

o racismo baseado na crença religiosa. Convém assegurar minimamente que toda e qualquer palavra ou comportamento que visem incitar ao ódio racial seja passível de sanções penais.

Alteração 6
Artigo 1, nº 2)

2. Ao ser aprovada a presente decisão-quadro pelo Conselho, qualquer Estado-Membro poderá fazer uma declaração no sentido de ***só*** tornar puníveis a negação ou a banalização grosseira dos crimes referidos nas alíneas c) e/ou d) do n.º 1 se esses crimes tiverem sido estabelecidos por uma decisão definitiva de um tribunal nacional desse Estado-Membro ***e/ou de um tribunal internacional*** ou apenas por uma decisão definitiva de um tribunal internacional.	2. Ao ser aprovada a presente decisão-quadro pelo Conselho, qualquer Estado-Membro poderá fazer uma declaração no sentido de ***não*** tornar puníveis a negação ou a banalização grosseira dos crimes referidos nas alíneas c) e/ou d) do n.º 1 se esses crimes tiverem sido ***qualificados como tal por uma legislação nacional ou tiverem sido*** estabelecidos por uma decisão definitiva de um tribunal nacional desse Estado-Membro ou apenas por uma decisão definitiva de um tribunal internacional. ***O Estado-Membro informa a Comissão sobre essa declaração.***

Justificação

Convém alinhar os artigos do dispositivo com a redacção do considerando 10, no qual se prevê que um Estado-Membro pode adoptar medidas de direito interno, como uma legislação nacional, para combater os actos intencionais descritos no nº 1, alíneas c) e d).

Alteração 7
Artigo 7 bis (novo)

	Artigo 7.º bis
	Prescrições mínimas
	1. Os Estados-Membros podem adoptar ou manter um nível de protecção mais elevado na luta contra o racismo e a xenofobia do que aquele que decorre das disposições da presente decisão-quadro.
	2. A aplicação da presente decisão-quadro não pode em caso algum constituir um motivo para reduzir o nível de protecção já concedido pelos Estados-Membros nos domínios abrangidos pela presente decisão-quadro.

	3. Nenhuma disposição da presente decisão pode ser interpretada como afectando quaisquer obrigações aplicáveis aos Estados-Membros por força da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 7 de Março de 1966. Os Estados-Membros aplicam a presente decisão-quadro em conformidade com essas obrigações.

Justificação

A decisão-quadro deve incluir uma cláusula de não regressão, por forma a assegurar que da sua aplicação não resulte um enfraquecimento da protecção existente prevista pelo artigo 6.º da Directiva 2000/43/CE (n.ºs 1 e 2). Deve incluir também uma disposição que estipule que a sua aplicação não deve prejudicar nenhuma obrigação imposta por via da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (n.º 3)

Alteração 8
Artigo 10, nº 3

3. Antes de expirarem três anos após o prazo referido no n.º 1 do artigo 10.º, o Conselho procederá à revisão da presente decisão-quadro. Para preparar esta revisão, o Conselho solicitará aos Estados-Membros que comuniquem eventuais dificuldades havidas *e* nível da cooperação judiciária no que respeita às infracções referidas no artigo 1.º. Além disso, o Conselho solicitará à Eurojust que lhe apresente um relatório sobre quaisquer problemas de cooperação judiciária entre os Estados-Membros neste domínio resultantes de diferenças entre as legislações nacionais.	3. Antes de expirarem três anos após o prazo referido no n.º 1 do artigo 10.º, o Conselho procederá à revisão da presente decisão-quadro. Para preparar esta revisão, o Conselho solicitará aos Estados-Membros que comuniquem eventuais dificuldades havidas *ao* nível da cooperação judiciária no que respeita às infracções referidas no *n.º 1 do* artigo 1.º ***e consultará o Parlamento Europeu. Quando proceder à referida revisão, o Conselho levará em linha de conta os pareceres da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais e das organizações não governamentais que operam neste domínio.*** Além disso, o Conselho solicitará à Eurojust que lhe apresente um relatório sobre quaisquer problemas de cooperação judiciária entre os Estados-Membros neste domínio resultantes de diferenças entre as legislações nacionais.

Justificação

Convém que o Parlamento Europeu seja consultado quando da revisão da decisão-quadro e que os pareceres das ONG e da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais sejam igualmente analisados.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Introdução

O primeiro relatório da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais de Agosto de 2007 mostra que os crimes racistas estão a aumentar em pelo menos 8 países europeus. De acordo com este relatório, a violência e os crimes racistas continuam a ser uma doença social grave por toda a Europa. Isto mostra uma vez mais a necessidade urgente de combater activamente a nível europeu esses flagelos que são o racismo, a intolerância e a xenofobia.

Todos os Estados-Membros da UE possuem em certa medida uma legislação para combater o racismo e a xenofobia, mais existem divergências. Essa diversidade põe em evidência a necessidade de uma harmonização europeia por forma a garantir uma luta eficaz contra o racismo e a xenofobia além-fronteiras e na Europa em geral.

Antecedentes

O Conselho adoptou em 1996 a acção comum 96/443/JAI relativa à luta contra o racismo e a xenofobia. Este instrumento contém disposições que visam harmonizar o direito penal dos Estados-Membros e melhorar a assistência mútua no domínio da luta contra o racismo e a xenofobia.

Em Novembro de 2001[1], a Comissão apresentou uma proposta de decisão-quadro relativa à luta contra o racismo e a xenofobia. Esta proposta visava um duplo objectivo: submeter os mesmos actos racistas e xenófobos às mesmas sanções penais em todos os Estados-Membros, e melhorar a cooperação judiciária neste domínio. Além disso, a novidade em relação à acção comum residia no facto de que, em vez de poderem escolher entre a incriminação desses comportamentos e a derrogação do princípio da dupla incriminação, os Estados-Membros ficam obrigados a adoptar medidas para punir esses comportamentos enquanto infracções penais.

Apesar das numerosas discussões realizadas no Conselho, nunca se tinha chegado a um acordo sobre este texto. A delegação italiana, que até então sempre se manifestara contra esta proposta e que propusera um texto alternativo em Março de 2003, levantou as suas reservas em 2006, permitindo assim que se relançasse o debate a partir de um compromisso formulado pela Presidência luxemburguesa em 2005. Em 19 de Abril de 2007[2], graças à Presidência alemã, o Conselho chegou a um acordo político.

O Parlamento Europeu aprovou um primeiro parecer em 4 de Julho de 2002 (relatório Ceyhun - T5-363/2002[3]), o qual no entanto tinha por base a proposta inicial da Comissão de 2001. Ora, sendo fruto de vários anos de negociações, o texto do Conselho foi substancialmente alterado. Convinha, por isso, que o Parlamento Europeu fosse consultado de novo.

[1] COM(2001)664, JO C 75 E, de 26.3.2002, p 269.
[2] Documento 5118/07 DROIPEN 1.
[3] JO C 271 E, de 12.11.2003, p 379.

Posição da relatora

A relatora está satisfeita porque o Conselho conseguiu finalmente chegar a acordo sobre uma proposta de decisão-quadro relativa à luta contra o racismo e a xenofobia. Efectivamente, a protecção e a promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus, e em particular a luta contra o racismo e a xenofobia, constituem uma prioridade importante da União Europeia. Logo, era muito preocupante o facto de o Conselho não conseguir chegar a um acordo sobre esta proposta de decisão-quadro. É necessário que a União Europeia envie uma mensagem política forte a favor dos directos fundamentais, através da adopção deste texto.

A relatora lamenta, contudo, que o texto redigido pelo Conselho seja desprovido de ambição e não esteja à altura do desafio político que a luta contra o racismo e a xenofobia impõe. Infelizmente, são poucos os elementos que restam da proposta da Comissão de 2001 que o Parlamento Europeu procurou reforçar no seu primeiro relatório. Consciente da necessidade e da dificuldade de se encontrar uma solução de compromisso, a relatora lamenta que esta tenha sido obtida em prejuízo da qualidade jurídica da proposta de decisão-quadro. Preocupa-a de modo especial o facto de o seu campo de aplicação ter sido consideravelmente reduzido. Assim, é de lamentar que os insultos ou a direcção de um grupo racista não constituam infracções como propunha a Comissão.

Por outro lado, a relatora entende que o limite suplementar imposto ao campo de aplicação pelo aditamento da alínea f) no nº 1 do artigo 1.º, que exclui uma parte do racismo baseada nas crenças religiosas, é excessivo e deve ser modificado de modo a garantir que esta forma de racismo seja perseguida do mesmo modo que as outras. O mesmo se aplica ao aditamento que exige que o comportamento incriminado nas alíneas c) e d) do nº 1 do artigo 1.º seja "de natureza a incitar à violência ou ao ódio". A banalização do crime de genocídio constitui uma forma de racismo e os Estados-Membros devem ter condições para a punir de igual modo, mesmo que não constitua um risco de incitamento ao ódio ou à violência.

A relatora considera, no entanto, que a presente decisão-quadro representa um primeiro passo importante para tornar mais eficaz a luta contra o racismo e a xenofobia à escala europeia e assegurar uma harmonização mínima neste domínio. A sua adopção continua a ser essencial. Insiste, contudo, em que a União Europeia deverá ir mais longe quando se proceder à revisão da decisão-quadro prevista após um período de três anos. Propõe, além disso, que seja aditada uma disposição (artigo 7.º bis (novo)) que prevê simultaneamente uma cláusula de não regressão, de modo a que a decisão-quadro não diminua a protecção existente por força do artigo 6.º da Directiva "Raça" 2000/43/CE, e a garantia de que a decisão-quadro não permite um nível de protecção inferior ao que é assegurado pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

A relatora recorda que, para garantir a eficácia da luta contra o racismo, a presente decisão-quadro deve inscrever-se num quadro global de instrumentos europeus de luta contra todas as formas de discriminação. Com efeito, o último relatório da Agência dos Direitos Fundamentais revela que a discriminação racial persiste em particular nos domínios do emprego, da educação e da habitação. Por esse motivo, a presente decisão-quadro relativa ao racismo deveria ser completada pela adopção de uma directiva geral relativa à luta contra o conjunto das discriminações enumeradas no artigo 13.º do Tratado.

A relatora lamenta, por último, que o âmbito de aplicação da decisão-quadro relativa à luta contra o racismo e a xenofobia tenha sido limitado pela regra da unanimidade no Conselho e pela consulta simples do Parlamento Europeu neste domínio, e chama a atenção para a necessidade urgente de permitir a aplicação da votação por maioria qualificada e da co-decisão a todas a matérias do terceiro pilar.