



Brussels, 30 October 2015  
(OR. en, ro)

13491/15

---

---

**Interinstitutional Files:**

2015/0130 (NLE)

2015/0131 (NLE)

---

---

JAI 792  
DROIPEN 130  
COPEN 290  
ENFOPOL 314  
COTER 135  
INST 377  
PARLNAT 119

**OPINION**

---

From: The Romanian Chamber of Deputies

On: 14 October 2015

To: Council of the European Union

---

Subject: - Proposal for a COUNCIL DECISION on the signing, on behalf of the European Union, of the Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (CETS No. 196)  
Doc. 9969/15 JAI 463 DROIPEN 63 COPEN 156 ENFOPOL 156 COTER 79 [COM(2015) 291 final]

- Proposal for a COUNCIL DECISION on the signing, on behalf of the European Union, of the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (CETS No. 196)  
Doc. 9975/15 JAI 464 DROIPEN 64 COPEN 157 ENFOPOL 157 COTER 80 [COM(2015) 292 final]

- *Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above mentioned Opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



## PARLAMENTUL ROMÂNIEI

### CAMERA DEPUTAȚILOR

#### HOTĂRÂRE

**privind aprobarea opiniei referitoare la Propunerea de Decizie a Consiliului privind semnarea, în numele Uniunii Europene, a Protocolului adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului (CETS nr. 196) - COM (2015) 291**

și

**Propunerea de Decizie a Consiliului privind semnarea, în numele Uniunii Europene a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului(CETS nr. 196) - COM (2015) 292**

În temeiul prevederilor art. 67 și ale art. 148 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 373/2013 privind cooperarea dintre Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene și ale art. 160 - 185 din Regulamentul Camerei Deputaților,

**Camera Deputaților adoptă prezenta hotărâre:**

Articol unic. – Luând în considerare opinia nr. 4c - 19/567 adoptată de Comisia pentru afaceri europene, în ședința din 28 septembrie 2015, Camera Deputaților

1. Constată că România a semnat și ratificat Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului (CETS nr. 196).
2. Constată că într-adevăr, Convenția prezintă lacune care ar fi putut fi determinate, printre altele, de evoluțiile semnificative și de reconfigurările rapide ale terorismului, fapt care justifică acțiunea Consiliului Europei de a completa dispozițiile Convenției, în ceea ce privește incriminarea faptelor prevăzute la articolele 2-6 din Protocolul adițional.
3. Admite astfel, utilitatea Protocolului adițional, inclusiv din perspectiva facilitării aplicării unor prevederi ale Rezoluției nr. 2178/2014 a Consiliului de Securitate ONU, legate de prevenirea și urmărirea plecării luptătorilor teroriști străini, promovarea unei înțelegeri comune și a unui răspuns comun la infracțiunile legate de luptătorii teroriști străini, facilitarea în sens mai larg a cercetărilor și urmărilor penale având ca obiect fapte de natură pregătitoare care riscă sau amenință să conducă la săvârșirea de infracțiuni de terorism și facilitarea cooperării internaționale prin intensificarea schimbului de informații.

4. Susține perspectiva prezentată în Strategia Națională de Apărare a României, conform căreia combaterea terorismului nu trebuie și nu poate fi disociată de combaterea celorlalte amenințări la adresa securității naționale, fiind necesară o abordare cuprinzătoare, prin utilizarea tuturor instrumentelor puterii naționale.
5. Constată că în România, cadrul legislativ definit de Legea nr. 535 din 2004, privind prevenirea și combaterea terorismului este în permanent proces de actualizare în funcție de evoluțiile din domeniu și susține forma de organizare prin această lege a Sistemului național de prevenire și combatere a terorismului, cu Serviciul Român de Informații, ca autoritate națională în domeniu și coordonator la nivel tehnic, al celorlalte autorități.

Appreciază contribuția autorităților și instituțiilor cu atribuții în domeniu, în special a Serviciului Român de Informații și a Serviciului Român de Informații Externe, la adaptarea cadrului juridic intern și la formarea pozițiilor naționale privind propunerile Uniunii Europene, aflate în proces de adoptare.

Appreciază asumarea responsabilității față de aliați a Serviciului Român de Informații și a Serviciului Român de Informații Externe, precum și vasta cooperare în format bilateral și multilateral, inclusiv pe dimensiunea strategică, ceea ce a facilitat dezvoltarea unor instrumente comune.

6. Relevă importanța deosebită a serviciilor de informații pentru Uniunea Europeană în ansamblul său și necesitatea stabilirii unei cooperări substanțiale, în măsura în care securitatea națională este, conform tratatelor Uniunii, de competență exclusivă a statelor membre.

Consideră cadrul actual de cooperare între serviciile de informații ale statelor membre ale Uniunii Europene ca fiind viabil, remarcând în special cooperarea cu Centrul Uniunii Europene de analiză a informațiilor - EUINTCEN.

Consideră că este necesară crearea unei "culturi de securitate" atât în statele membre, cât și la nivelul întregii Uniuni Europene, prin creșterea transparenței instituționale, cu privire la atribuțiile, misiunile și succesele înregistrate în prevenirea și combaterea terorismului.

7. Reamintește că în Comunicarea Comisiei Europene privind Agenda europeană privind securitatea se stipulează lansarea unei analize de impact, în vederea actualizării în 2016, a Deciziei-cadru privind combaterea terorismului, ținând seama de negocierile privind Protocolul adițional.
8. Evidențiază că selecția pentru examinarea parlamentară a acestor două propuneri de decizie este motivată atât de dorința de a afirma că obiectivul imediat al propunerilor de decizie, respectiv semnarea de către Consiliul Uniunii a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului și a Protocolului adițional la Convenție în numele Uniunii, ar trebui realizat fără rezerve, cât și de dorința de a transmite către instituțiile europene opțiunile sale principale privind prevenirea și combaterea terorismului, drept contribuție la analiza de impact, în vederea actualizării Deciziei-cadru privind combaterea terorismului.
9. Menține pozițiile și recomandările în materie de combatere a terorismului, exprimate în considerentele 11, 23-37 ale Hotărârii Camerei Deputaților privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Agenda europeană privind securitatea - COM(2015) 185.

10. Se realizează viziunii UE conform căreia terorismul nu este numai o problemă de securitate, ci și o amenințare la adresa libertății de exprimare, a diversității culturale și religioase din Europa și a valorilor fundamentale care stau la baza construcției Uniunii Europene; prin urmare răspunsul la aceste amenințări trebuind să fie unul coordonat și cuprinzător, bazat pe o abordare echilibrată a dimensiunilor interne și externe ale securității.
11. Felicită Consiliul Europei pentru plasarea justă, la art. 2 al Convenției, a dreptului la viață ca fiind esențial în realizarea deplinei respectări a drepturilor omului și amintește că în opinia sa asupra Agendei europene privind securitatea, Camera Deputaților a exprimat aceeași opțiune, atunci când a subliniat că *"dreptul la viață domină ierarhia drepturilor omului și de aceea, acesta ar trebui să reprezinte criteriul principal care să stabilească prioritatea, urgența, intensitatea și dimensionarea resurselor necesare acțiunii UE, sau a statelor membre, în domeniul securității"*.
12. Apreciază poziția Uniunii Europene, care consideră că principalul element al strategiei împotriva extremismului violent este prevenirea, așa cum este prevăzut și în Strategia de Prevenire a Radicalizării și Recrutării, aflată într-un proces permanent de actualizare.
13. Felicită Consiliul Europei pentru excluderea clauzei de excepție politică prin care se elimină posibilitatea ca infracțiunile teroriste să poată fi confundate cu infracțiuni politice, ceea ce ar fi putut îngreuna extrădarea sau asistența judiciară reciprocă.
14. Observă că articolul 27 al Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului prevede posibilitatea modificării Convenției la propunerea oricăreia dintre părți și recomandă împuternicirea Comisiei Europene de a urmări evoluțiile fenomenului terorist și de a propune periodic, sau în caz de urgență, astfel de modificări, cu respectarea cadrului consultativ și decizional curent de adoptare a deciziilor Uniunii.
15. Consideră că actualizarea Deciziei-cadru privind combaterea terorismului reprezintă o oportunitate nu numai pentru a completa în continuare cadrul acestor acțiuni cu noi măsuri, adaptate la noi forme de manifestare a terorismului, ci mai ales, de a re-prioritiza măsurile anti-teroriste, în raport cu interese politice sau comerciale, sau cu anumite inerții de aliniere la cutume în relațiile internaționale.
16. Apreciind că actualizarea Deciziei-cadru privind combaterea terorismului nu este totuși un demers suficient, în contextul recrudescenței radicalizării, recomandă Comisiei Europene să ia în considerare elaborarea unui document cuprinzător ce ar urma să servească ca instrument de interpretare unitară în sistemul de drept al Uniunii pentru prevenirea și combaterea terorismului. Un astfel de document ar putea, cu ocazia unei revizuirii a tratatelor Uniunii, să îmbrace forma unei anexe la tratat, similar Cartei Drepturilor Fundamentale.

Pregătirea unui asemenea document ar putea include o comunicare elaborată de Comisia Europeană prin care să fie adusă la cunoștința cetățenilor europeni, adevărata dimensiune a terorismului și a efectelor sale sociale. Comunicarea ar putea fi elaborată în paralel cu analiza Deciziei-cadru privind combaterea terorismului sau integrat în aceasta.

17. Consideră că sunt necesare norme minime de drept penal comune care să uniformizeze atât dreptul substanțial cât și cel procedural, inclusiv al tratamentului favorabil aplicabil celor implicați în acte premergătoare terorismului dar care, în cele din urmă, cooperează cu autoritățile competente pentru prevenirea acestor acte. O astfel de acțiune la nivelul Uniunii ar putea îmbrăca forma unui protocol separat la Convenția Consiliului Europei privind Prevenirea Terorismului (CETS-nr. 196) sau ar putea fi inclusă la revizuirea deciziei cadru amintite.

18. Semnalează că deși există multe definiții ale terorismului, terorismul în sine nu a fost definit în mod explicit și cuprinzător, în niciuna dintre convențiile multilaterale de combatere a terorismului și recomandă Comisiei Europene să propună o definiție-cadru, care să surprindă atât esența actului terorist, cât și principalele sale caracteristici, păstrând un grad de generalitate suficient pentru a putea realiza consensul și pentru a nu dezincrimina anumite infracțiuni asociate terorismului.

Reamintește că în România, Legea nr. 535 din 2004 privind prevenirea și combaterea terorismului cu modificările și completările ulterioare conține atât o definiție a terorismului, cât și prevederi cuprinzătoare pentru controlul acestui fenomen.

19. Semnalează lipsa de aplicabilitate a convențiilor multilaterale la terorismul sponsorizat de state, acestea aplicându-se doar actelor de terorism comise de actori individuali și încurajează Comisia Europeană să elaboreze un document de consultare cu acest obiectiv.

20. Consideră că în cadrul politicii externe și de securitate comune a Uniunii Europene ar trebui să se abordeze definirea, stabilirea unui set de criterii, monitorizarea, identificarea căilor de cooperare cu state terțe în materie de combatere a terorismului sponsorizat de state. Serviciul European de Acțiune Externă ar putea contribui la acest demers, prin consultări și negocieri cu autoritățile statelor în care Uniunea este reprezentată, pentru identificarea unui numitor comun.

21. Apreciază că relația dintre asigurarea libertăților civile și asigurarea securității cetățenilor ar trebui să se axeze pe concepția că securitatea națională nu exclude securitatea individului, ci ar trebui să o abordeze în cadrul paradigmei generale a securității, incluzând securitatea dreptului de exprimare și a tuturor libertăților cetățenești.

Asigurarea echilibrului între libertățile civile și securitatea cetățenilor ar trebui să respecte principiul proporționalității măsurilor adoptate, în raport cu obiectivele, excluzând orice formă de arbitrar.

22. Recomandă Uniunii Europene să aibă în vedere că anumite elemente ale Parteneriatului Estic pot fi utilizate și pentru prevenirea amenințării teroriste la frontiera estică a Uniunii Europene, iar utilizarea Parteneriatului Estic ca vector în acest scop are valoare adăugată.

23. Recomandă ca măsurile pentru gestionarea fluxului masiv de imigranți să includă mecanisme de supraveghere a riscului terorist, luând în considerare riscul sporit determinat de caracteristicile deosebite ale valului migraționist în mișcare, având elemente de organizare care sugerează o posibilă implicare a unor sponsori de mare anvergură.

24. Semnalează că primirea de instruire în scopuri teroriste, deplasarea în străinătate în scopuri teroriste, finanțarea deplasării în străinătate în scopuri teroriste, organizarea sau facilitarea în alt mod a deplasării în străinătate în scopuri teroriste, prevăzute de articolele 2-6 din Protocolul adițional sunt printre cele mai susceptibile acțiuni pregătitoare al căror nivel de risc poate fi desconsiderat de către autoritățile de aplicare a legii, în special în cazurile de mică anvergură. La fel, incriminarea acestor infracțiuni poate întâmpina dificultăți, în măsura în care definițiile furnizate nu pot acoperi diversitatea actelor, iar intenția este greu de probat, lăsând decizia în sfera interpretării.

De aceea, recomandă Comisiei Europene să elaboreze un ghid on-line de bune practici, actualizat periodic, destinat autorităților judiciare ale statelor membre, care să informeze asupra efectelor unor sub-evaluări de acest fel, să prezinte o cazuistică și jurisprudență relevantă, să indice măsurile care s-au dovedit optime.

Salută inițiativa Comisiei Europene de a lansa un forum la nivelul Uniunii Europene, la care să participe companiile informatice, autoritățile de aplicare a legii, societatea civilă, destinat să implementeze cele mai bune instrumente de combatere a propagandei teroriste prin intermediul internetului și al mijloacelor de comunicare sociale, ca pe un model de acțiune viabil.

25. Propune ca actualizarea Deciziei-cadru privind combaterea terorismului să includă, fără a se limita la următoarele:

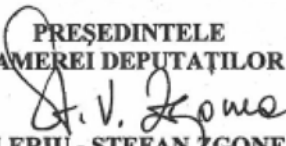
- un set de criterii care să faciliteze stabilirea unui just raport între libertățile civile și siguranța cetățenilor;
- o definiție a terorismului și o definiție a domeniului politic aparte;
- o definiție a situației de urgență în combaterea unei amenințări sau urmărilor unui atac terorist, precum și o listă de acțiuni care pot fi întreprinse de autoritățile statelor membre, în situații de urgență, fără a fi expuse riscului de încălcare a drepturilor omului;
- o listă de măsuri anti-teroriste, inclusiv judiciare și administrative, practicate în statele membre, pe care Uniunea Europeană le recomandă ca practică generală;
- o listă de măsuri de comunicare pentru contracararea propagandei teroriste, care și-au dovedit eficacitatea în statele membre, recomandate ca practică generală;
- un concept pentru organizarea de programe de deradicalizare și dezangajare;
- un concept pentru promovarea cooperării cu autoritățile a persoanelor expuse la radicalizare sau recrutare pentru acțiuni teroriste, care să includă dezincriminarea pentru fapte penale fără consecințe grave.

26. Consideră că terorismul poate fi combătut prin soluționarea cauzelor acestui fenomen acolo unde acesta este generat, în țările de origine, prin combinarea măsurilor politice și economice cu cele informative și coercitive.

27. Recomandă semnarea, în numele Uniunii Europene a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea terorismului și respectiv, semnarea în numele Uniunii Europene a Protocolului adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului.

28. Recomandă Guvernului României semnarea de către țara noastră a Protocolului adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului.

*Această hotărâre a fost adoptată de către Camera Deputaților în ședința din 13 octombrie 2015, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.*

PREȘEDINTELE  
CAMEREI DEPUTAȚILOR  
  
VALERIU - ȘTEFAN ZGONEA

București, 13 octombrie 2015

Nr. 80.