



Council of the
European Union

092270/EU XXV.GP
Eingelangt am 04/02/16

Brussels, 4 February 2016
(OR. en, pt)

5807/16

Interinstitutional File:
2015/0269 (COD)

GENVAL 15
JAI 77
MI 60
COMPET 36
COMIX 79
CODEC 123
INST 31
PARLNAT 9

OPINION

From: Assembly of the Portuguese Republic
On: 3 February 2016
To: Council of the European Union

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons.
ST 14422/15 GENVAL 60 JAI 903 MI 742 COMPET 533 COMIX 612
CODEC 1557
[COM(2015) 750 final]
- Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned Opinion.

¹ The 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>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2015) 750 final

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/4777CEE do Conselho, relativa ao controlo da aquisição e detenção de armas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de Diretiva do parlamento Europeu e do Conselho [COM(2015)750], que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.

Atento o respetivo objeto, a presente iniciativa foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Defesa Nacional, as quais a analisaram e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Considerando as disposições da presente proposta, cumpre referir o seguinte:

A COM (2015) 750 final refere-se à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, cujo objetivo era garantir uma regulamentação eficaz que permitisse o controlo da aquisição e da detenção de armas de fogo no interior dos Estados-membros, e bem assim da sua



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

transferência para outros Estados-membros, regulamentação essa que resultaria necessariamente numa maior confiança mútua entre os Estados-membros no domínio da salvaguarda da segurança das pessoas.

Esta proposta de Diretiva surge na sequência dos recentes e trágicos atentados terroristas (de que são exemplo os recentes atentados de Paris e Copenhaga), os quais revelaram a ameaça pluridimensional que a criminalidade organizada representa, demonstrando assim a necessidade de reforço do controlo e luta contra o tráfico de armas de fogo que necessariamente terá que ser levado a cabo por todos os Estados-membros, de forma coordenada e coerente.

Ora, o atual quadro legislativo da União Europeia em matéria de armas de fogo decorre em grande medida do Protocolo das Nações Unidas sobre as Armas de Fogo, o qual, em representação da UE, foi negociado e assinado pela Comissão em 2002. Aliás, a Diretiva que ora se visa alterar, já foi objeto de uma outra alteração em 2008, por força também da transposição do Protocolo das Nações Unidas, tendo então sido reforçados os aspetos de segurança, integrando como exigido pelo Protocolo, disposições apropriadas em matéria de transferências *intracomunitárias* de armas de fogo. Também o Regulamento nº 258/2012 (IP/12/225), referente ao comércio e transferências com países *fora* da UE, visou transpor as recomendações do Protocolo, designadamente as disposições constantes do seu artigo 10º.

Assim, após a vaga de atentados ocorridos, em janeiro de 2015, em Paris, os chefes de Estado e governos dos Estados-membros tomaram diversas medidas e adotaram várias conclusões (de que é exemplo a "Declaração de Paris"), reiterando o compromisso dos seus países em reduzir a oferta ilícita de armas de fogo em toda a Europa e, paralelamente, reforçar a cooperação no quadro da Plataforma Multidisciplinar Europeia Contra Ameaças Criminosas (EMPACT), melhorando a partilha de informações secretas e assegurando uma plena utilização dos recursos da Europol, Eurojust e Interpol. Mais, solicitaram que todas as autoridades competentes reforçassem o seu nível de cooperação no combate ao tráfico ilícito de armas de fogo,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

designadamente através de uma rápida e urgente revisão da legislação pertinente em matéria de armas e da renovação e reforço do diálogo com países terceiros (em especial do Médio Oriente, Norte de África e Balcãs Ocidentais) sobre questões de segurança.

Em suma, na sequência de uma série de iniciativas levadas a cabo no quadro da UE, quer pelos governos dos diversos Estados-membros, quer pela própria Comissão, em Outubro de 2015, o Conselho adotou diversas conclusões sobre o reforço dos meios utilizados para combater o tráfico de armas de fogo, tendo apelado aos Estados-membros, à Comissão Europeia, à Europol e Interpol, para que fossem tomadas medidas, designadamente ao nível das revisões da legislação em vigor e da monitorização, através de investigações e operações coordenadas, das ameaças que representam as armas de fogo, medidas essas que deviam abranger também o tráfico de armas de fogo via internet.

De referir ainda que, antes de considerar a pertinência da revisão do quadro jurídico em vigor, a Comissão levou a cabo vários estudos tendo por objeto os resultados das avaliações *ex-post* e de impacto, e as consultas das partes interessadas, sendo que, devido à urgência da proposta à luz dos recentes acontecimentos, é apresentada sem avaliação de impacto, não obstante a avaliação realizada pelo programa REFIT¹ ter revelado a persistência de lacunas em domínios como a convertibilidade de armas de fogo sem projétil, dos requisitos de marcação, da desativação, das definições, das modalidades de venda via internet, bem como dos sistemas de recolha e intercâmbio de dados.

Acresce que, está previsto que dois anos após a entrada em vigor da presente proposta de diretiva, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho

¹ Programa para a Adequação e a Eficácia da Regulamentação. Neste quadro, a Comissão identifica as possibilidades de redução dos encargos regulamentares e de simplificação da legislação em vigor, de modo a que os objetivos legislativos e políticos possam ser alcançados de forma mais eficiente e efetiva.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

um relatório sobre a situação resultante da sua aplicação, eventualmente acompanhado de propostas, sendo os relatórios subsequentes apresentados ao parlamento de cinco em cinco anos.

a) Da Base Jurídica

A base jurídica da proposta de diretiva em apreço é o artigo 114º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, em conformidade com a base jurídica inicial da Diretiva 91/477/CEE, que visa alterar.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do artigo 5º, nºs 1 e 2 do Tratado da União Europeia, do artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como no Protocolo nº 3 a ele anexo, qualquer medida tomada a nível da União Europeia deve respeitar os Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade, o que implica que a UE só pode intervir quando da sua ação resulte um valor acrescentado às medidas dos Estados-membros.

Ora, as questões tratadas na presente iniciativa, ou seja, as ameaças ligadas à grande criminalidade organizada e ao terrorismo, bem como os custos sociais e económicos potencialmente elevados das ações violentas, têm necessariamente uma natureza transnacional, porquanto afetam simultaneamente vários Estados-membros, razão pela qual não poderiam esta matérias ser tratadas de forma suficiente pelos Estados-membros a título individual e de forma isolada.

Ademais, as divergências existentes nas diversas legislações nacionais em matéria de posse e comércio de armas, classificação de armas de fogo e procedimentos administrativos comprometem a aplicação uniforme da diretiva, pelo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

que, apenas uma ação concertada ao nível da UE pode garantir um elevado nível de segurança e uma regulamentação eficaz da circulação transfronteiriça de armas de fogo, sendo que, limitando-se o âmbito e o conteúdo da presente proposta às alterações com maior impacto na segurança, encontra-se assegurada a proporcionalidade.

Em suma, não obstante o Parlamento Sueco ter já considerado que algumas das normas contantes da presente proposta de diretiva, a saber, quanto às regras relativas às licenças temporárias e aos testes médicos obrigatórios, depois de ouvida a *Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias* e bem assim a *Comissão de Defesa*, é nosso entendimento que, atendendo a que os objetivos da presente Diretiva não podem ser suficientemente alcançados por cada um dos Estados-membros de forma isolada, podendo todavia, devido à dimensão e efeitos da ação prevista, ser alcançados de forma mais adequada e eficaz ao nível da União Europeia, concluímos que pode a União Europeia adotar tais medidas, sendo a proposta, ora apresentada, conforme aos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade.

c) Do conteúdo da iniciativa

No que respeita às principais alterações introduzidas à Diretiva 91/477/CEE, há a salientar o seguinte:

- No artigo 1º a proposta esclarece as definições de "corretor" e "armeiro", assegurando ainda a coerência com a definição de "partes" e "componentes essenciais" das armas de fogo, tal como definido no Protocolo da ONU;

- Inclui pela primeira vez os "coleccionadores" no âmbito de aplicação da Diretiva, uma vez que a aquisição de "armas de fogo desativadas" – cuja desativação deve ser verificada por entidade competente - passa a estar sujeita à autorização/declaração e bem assim às regras do registo e identificação do proprietário;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- A Diretiva passa a abranger ainda as "armas de alarme" e sinalização, "armas de salva e acústicas" e "réplicas de armas de fogo";

- Introduce regras comuns da EU em matéria de marcação, a fim de evitar que as marcas sejam facilmente apagadas, clarificando, em especial, em que partes deve ser aposta a marcação;

- Define e estende para 20 anos o período de conservação dos dados informatizados, os quais devem ser conservados até à destruição da arma de fogo, embora não esteja prevista nenhuma aplicação retroativa.

- Introduce uma abordagem mais rigorosa à venda de armas e suas partes por meios de comunicação à distância (nomeadamente via internet), a qual passa a ser proibida com exceção dos armeiros e corretores;

- Introduce um sistema de intercâmbio de informações entre o Estados-membros e exige a conexão dos armeiros e corretores aos registos centrais de armas de fogo;

- Introduce o prazo de validade de 5 anos para uma licença.

Prevê-se ainda que a entrada em vigor da iniciativa em apreço ocorra no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia, devendo os Estados-membros pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à iniciativa, até três meses após a publicação no JOUE.

PARTE III — PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o conteúdo e conclusões constantes dos Relatórios emitidos pela *Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias*, e bem assim pela *Comissão de Defesa*, com os quais concordamos e aderimos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. Atendendo a que os objetivos da presente Diretiva não podem ser suficientemente alcançados por cada um dos Estados-membros de forma isolada, podendo todavia, devido à dimensão e efeitos da ação prevista, ser alcançados de forma mais adequada e eficaz ao nível da União Europeia, concluímos que pode a União Europeia adotar tais medidas, sendo a proposta ora apresentada conforme aos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 29 de janeiro de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(Carla Tavares)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;

Relatório da Comissão de Defesa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

**COM (2015) 750 final – PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU
E DO CONSELHO que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da
aquisição e da detenção de armas**

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2015) 750 final – *“Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas”*.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A COM (2015) 750 final refere-se à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.

Esta proposta de Diretiva, que visa alterar a Diretiva 91/477/CEE, cujo objetivo era facilitar o funcionamento do mercado interno de armas de fogo na UE garantindo um elevado nível de segurança aos cidadãos europeus, surge na sequência dos recentes e trágicos atentados terroristas (o último, em novembro de 2015 em Paris) reveladores da ameaça pluridimensional que a criminalidade organizada representa, e demonstradores da necessidade de reforço da nossa luta contra o tráfico de armas de fogo, através de uma abordagem coordenada e coerente.

O atual quadro legislativo Europeu nesta matéria decorre, em grande medida, do Protocolo das Nações Unidas sobre as Armas de Fogo, sendo que a Diretiva que ora se pretende alterar foi já objeto de alteração em 2008 - Diretiva 2008/51/CE - com o objetivo de reforçar os aspetos de segurança e aproximar aquela ao Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Fabrico e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, das suas Partes, Componentes e Munições.

Esperando os cidadãos da UE que os Governos nacionais e as instituições da UE garantam a sua segurança, a presente iniciativa, contendo medidas imediatas para o reforço das regras existentes relativas ao acesso e comércio de armas¹, apresenta total coerência com os objetivos estratégicos fixados pela Comissão Europeia para 2014-2019 no que concerne à promoção de “um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseado na confiança mútua”.

Acresce que, em resposta aos atentados desde janeiro de 2015 e subsequentes reuniões de trabalho, a Comissão adotou a Agenda Europeia para a Segurança, que chamou a atenção para o obstáculo à eficácia dos controlos e à cooperação policial em toda a União que constituem as divergências das legislações nacionais; o Conselho adotou várias conclusões e

¹ Colmatando lacunas como as referentes à desativação das armas, à convertibilidade e às regras de marcação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

apelou à revisão da legislação e monitorização das ameaças que representam as armas de fogo através de investigações e operações coordenadas transfronteiriças; e o Parlamento Europeu adotou uma resolução que “exorta a Comissão a avaliar, com caráter de urgência, as regras vigentes na UE sobre a circulação de armas de fogo ilegais, o tráfico de engenhos explosivos e de armas ligado à criminalidade organizada”.

Antes de considerar a pertinência de revisão do atual quadro jurídico, a Comissão lançou vários estudos referentes aos resultados das avaliações *ex post*, e das consultas das partes interessadas; sendo que, em virtude da urgência da proposta à luz dos recentes acontecimentos, a mesma é apresentada sem e avaliação de impacto². Conclui-se pela combinação de políticas (medidas não legislativas e legislativas - aqui se incluindo a aplicação de normas mínimas comuns para combater o comércio ilegal de peças sobresselentes), pela necessidade de intercâmbio de informações sobre armas de fogo entre os Estados-Membros, e pela necessidade de uma abordagem harmonizada em toda a Europa, por forma a evitar que os criminosos possam tirar partido das divergências existentes entre regras dos Estados-Membros.

Dois anos volvidos sobre a vigência da presente Diretiva, a Comissão apresentará ao Parlamento e ao Conselho um relatório sobre a situação resultante da sua aplicação, podendo o mesmo ser acompanhado de propostas.

Esta proposta de alteração à Diretiva 91/477/CEE introduz importantes alterações que se resumem às seguintes:

- Esclarece as definições de “corretor” e “armeiro”, assegurando a coerência com a definição de “partes”;

² A avaliação da Diretiva no âmbito do programa REFIT (o programa da Comissão Europeia para a adequação e a eficácia da regulamentação) revelou a persistência de lacunas em domínios da convertibilidade das armas de fogo sem projétil, dos requisitos de marcação, da desativação, das definições, das modalidades de venda via internet, bem como dos sistemas de recolha e intercâmbio de dados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- É pioneira na inclusão dos “coleccionadores”, uma vez que as armas de fogo desativadas devem estar abrangidas no respeitante à identificação do proprietário e registos;
- Passa a abranger as “armas de alarme de sinalização”, “armas de salva e acústica”³, “réplicas de armas de fogo” e “arma de fogo desativada”⁴;
- Introduce regras comuns da UE em matéria de marcação, para evitar que as marcas sejam facilmente apagadas;
- Apenas aceita a venda de armas e suas partes por meios de comunicação à distância (nomeadamente internet), nos termos definidos, para os armeiros e corretores;
- Define o período de conservação dos dados informatizados para mais de 20 anos; e
- Introduce um sistema de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros.

Prevê-se a entrada em vigor no dia seguinte ao da publicação no JOUE, e que até 3 meses após a referida publicação, os Estados-Membros ponham em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente Diretiva - comunicando à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio da Diretiva.

o Base jurídica

A base jurídica da proposta de Diretiva em apreço é o artigo 114º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) - em conformidade com a base jurídica inicial da Diretiva 91/477/CEE - que regula a aproximação das disposições legislativas, regulamentares

³ Com o objetivo de impedir a sua transformação em armas de fogo.

⁴ Desativação a ser verificada por uma entidade competente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

o Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que as questões de segurança objeto desta proposta de Diretiva, revestem uma natureza transfronteiriça, uma vez que as ameaças ligadas à grande criminalidade organizada e ao terrorismo, bem como os custos sociais e económicos potencialmente muito elevados das ações violentas, têm uma natureza intrinsecamente transnacional, e não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo unilateralmente, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adoção desta proposta de Diretiva.

As atuais divergências em termos de legislação nacional, classificação de armas de fogo e procedimentos administrativos comprometem a aplicação uniforme da Diretiva; pelo que, apenas uma ação ao nível da UE pode garantir um elevado nível de segurança e uma regulamentação eficaz da circulação transfronteiriça de armas de fogo, sendo que, limitando-se o âmbito e conteúdo da presente proposta às alterações com maior impacto na segurança, encontra-se assegurada a proporcionalidade.

Assim, atendendo a que os objetivos da diretiva não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à dimensão e efeitos da ação prevista, ser alcançados de forma mais adequada a nível da União, conclui-se que esta pode adotar tais medidas, cuja proposta é conforme ao princípio da subsidiariedade, não excedendo o necessário para alcançar os objetivos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM (2015) 750 final – “*Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas*” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 13 de janeiro de 2016

O Deputado Relator

(*Fernando Negrão*)

O Presidente da Comissão

(*Bacelar de Vasconcelos*)



Comissão de Defesa Nacional

Relatório
COM (2015) 750 final

Autor: Deputado
José Miguel Medeiros

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

INDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou, em 18 de dezembro de 2015, à Comissão de Defesa Nacional a “Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas”, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Exposição de motivos

No último ano assistimos a vários atentados terroristas, em especial em Paris e Copenhaga, que revelaram que a utilização de armas de fogo pela grande criminalidade organizada e pelos grupos terroristas pode infligir graves danos na sociedade.

Estes acontecimentos trágicos demonstraram a ameaça pluridimensional que representa a criminalidade organizada e mostraram a necessidade de reforçar a luta contra o tráfico de armas de fogo, através de uma abordagem coordenada e coerente.

Aliás, o Presidente Juncker sublinhou nas suas orientações políticas a importância de assumir uma responsabilidade comum europeia no combate à criminalidade transfronteiras e ao terrorismo.

De acordo com a iniciativa em análise “Os cidadãos da União Europeia esperam que os Governos nacionais e as instituições da União Europeia garantam a sua segurança. Para esse efeito, importa tomar medidas imediatas que reforcem as regras existentes relativas ao acesso e ao comércio de armas de fogo.”

Relativamente à coerência com as disposições existentes no mesmo domínio político, a iniciativa sob escrutínio refere que a Diretiva 91/477/CEE (doravante designada por «Diretiva») pretende facilitar o funcionamento do mercado interno de armas de fogo na União Europeia, garantindo simultaneamente um elevado nível de segurança dos cidadãos da União Europeia.

Na Diretiva estabelecem-se não só os requisitos mínimos que devem ser impostos pelos



Comissão de Defesa Nacional

Estados-Membros relativamente à aquisição e posse das diferentes categorias de armas de fogo, mas também a definição das condições de transferência de armas de fogo entre os Estados-Membros, prevendo, simultaneamente, regras mais flexíveis para a caça e o tiro desportivo.

A aquisição, detenção e importação/exportação de armas de fogo para utilização civil estão sujeitas a um quadro regulamentar abrangente da União Europeia, estabelecido na Diretiva 91/477/CEE, como alterada pela Diretiva 2008/51/CE.

Esta alteração teve como objetivo o reforço dos aspetos de segurança e a aproximação da Diretiva ao Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Fabrico e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, das suas Partes, Componentes e Munições (doravante designado por «Protocolo»).

O atual quadro legislativo da União Europeia em matéria de armas de fogo decorre, em grande medida, do Protocolo das Nações Unidas sobre as Armas de Fogo, que foi negociado e assinado pela Comissão em 2002, em nome da União Europeia.

Como referido na iniciativa em análise, “A Comissão transpôs todas as disposições do Protocolo para a legislação da União Europeia, essencialmente através da Diretiva 2008/51/CE e do Regulamento n.º 258/2012 (IP/12/225).”

No que respeita à coerência com outras políticas da União a iniciativa refere que “... é totalmente coerente com os objetivos estratégicos fixados pela Comissão Europeia para 2014-2019, no que se refere à promoção de «um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseados na confiança mútua». Após os atentados terroristas de Paris, em janeiro de 2015, os ministros dos Assuntos Internos e/ou da Justiça da UE adotaram a «Declaração de Paris», reiterando o compromisso dos seus países de reduzir a oferta ilícita de armas de fogo em toda a Europa e, paralelamente, reforçar a sua cooperação no quadro da Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminosas (EMPACT), melhorar a partilha de informações secretas e assegurar uma plena utilização dos recursos da Europol, Eurojust e Interpol.”

Os Chefes de Estado e de Governo, na reunião informal do Conselho Europeu de 12 de fevereiro de 2015, “... solicitaram que todas as autoridades competentes reforçassem o seu nível de cooperação no combate ao tráfico ilícito de armas de fogo, incluindo através de uma rápida revisão da legislação pertinente e da renovação do diálogo com os países terceiros sobre questões de segurança, em especial no Médio Oriente e no Norte de África, e com os Balcãs Ocidentais.”

Tendo os ministros, na reunião do Conselho «Justiça e Assuntos Internos» de 12 e 13 de março de 2015, convidado a Comissão a propor novos meios de luta contra o tráfico ilícito

Comissão de Defesa Nacional

de armas de fogo e a intensificar, conjuntamente com a Europol, o intercâmbio de informações e a cooperação operacional, aquela adotou a Agenda Europeia para a Segurança, de modo a assegurar uma resposta eficaz e coordenada a nível europeu face ao aparecimento de ameaças cada vez mais complexas contra a segurança.

Embora realçando os desafios colocados pelo tráfico ilícito de armas de fogo, a Agenda Europeia para a Segurança chamou a atenção para o facto de as divergências entre legislações nacionais constituírem um obstáculo à eficácia dos controlos e à cooperação policial em toda a UE, e apelou, em particular, entre as várias ações prioritárias descritas no programa, a uma revisão da legislação sobre as armas de fogo com base num conjunto de propostas a formular em 2016. Apelou, ainda, a uma ação urgente em matéria de desativação das armas de fogo, de modo a impedir a sua reativação e utilização por parte dos criminosos.

A declaração do Conselho de Ministros dos Assuntos Internos, de 29 de agosto de 2015, reiterou o pedido a favor da revisão da Diretiva e da adoção de uma abordagem comum para a desativação das armas de fogo.

Em 8 de outubro de 2015, o Conselho adotou algumas conclusões sobre o reforço dos meios utilizados para combater o tráfico de armas de fogo, tendo apelado aos Estados-Membros, à Comissão Europeia, à Europol e à Interpol que tomassem determinadas medidas, incluindo a revisão da legislação atual e a monitorização das ameaças que representam as armas de fogo através de investigações e operações coordenadas transfronteiriças, medidas essas que abrangem, igualmente, o tráfico de armas de fogo via Internet.

É também referido que o Parlamento Europeu debateu em várias ocasiões a questão do tráfico de armas de fogo, tendo, aliás, em 11 de fevereiro de 2015, adotado uma resolução sobre medidas de combate ao terrorismo, em que «exorta a Comissão a avaliar, com caráter de urgência, as regras vigentes na UE sobre a circulação de armas de fogo ilegais, o tráfico de engenhos explosivos e de armas ligado à criminalidade organizada».

2. Base Jurídica, Subsidiariedade e Proporcionalidade

A iniciativa prevê expressamente que o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia constitui a base jurídica da proposta, em conformidade com a base jurídica inicial da Diretiva 91/477/CEE e que "... nos termos do artigo 5.º do Tratado, qualquer medida tomada ao nível da União Europeia deve respeitar o princípio da subsidiariedade, o que implica que a União Europeia só deve intervir quando a sua ação confira um valor acrescentado às medidas tomadas pelos Estados-Membros."

De acordo com a iniciativa em análise, “As questões a tratar, ou seja, as ameaças ligadas à grande criminalidade organizada e ao terrorismo, bem como os custos sociais e económicos potencialmente muito elevados das ações violentas, têm uma natureza intrinsecamente transnacional, uma vez que afetam simultaneamente vários Estados-Membros. (...) Este facto foi demonstrado pelos recentes ataques terroristas em agosto e novembro do corrente ano, perpetrados por redes criminosas transnacionais que operam em vários Estados-Membros. Estas redes tiraram partido das divergências entre as disposições nacionais em matéria de posse e comércio de armas de fogo e exploraram as deficiências existentes no intercâmbio transfronteiriço de informações.

Apenas a criação de um sistema ao nível de toda a União Europeia pode garantir a cooperação necessária entre Estados-Membros para controlar e localizar a utilização civil de armas de fogo na UE.”

Acrescenta, ainda, que as questões de segurança abordadas nesta Diretiva revestem uma natureza transfronteiriça, e que as vulnerabilidades sentidas por um determinado Estado-Membro em relação às atividades criminosas afetam toda a União Europeia, daí que as atuais divergências em termos de legislação nacional, classificação de armas de fogo e procedimentos administrativos comprometam a aplicação uniforme da Diretiva. Aliás, “... como sublinhado num recente estudo de avaliação, apenas uma ação ao nível da UE pode garantir um nível elevado de segurança e uma regulamentação eficaz da circulação transfronteiriça de armas de fogo. A Diretiva fixa um quadro regulamentar comum que não seria possível instaurar unicamente através de uma ação de âmbito nacional ou bilateral.”

A iniciativa indica que o princípio da proporcionalidade se encontra respeitado porquanto é limitado o âmbito do conteúdo das alterações propostas às alterações com maior impacto na segurança, de acordo com as principais conclusões dos estudos realizados na fase de preparação; e no seu conjunto, a proposta não excede o necessário para atingir o objetivo de garantir a segurança dos cidadãos da União Europeia sem restringir desnecessariamente o mercado interno.

Destaca, também, que “Além das disposições uniformes em matéria de política comercial, que permitem integrar as preocupações e observações das partes interessadas do setor privado, a proposta tem como objetivo melhorar as normas de segurança e reduzir incoerências com o Protocolo, em particular as relacionadas com as definições.”

É ainda de realçar que a Comissão propõe uma nova diretiva que altere a atual Diretiva 91/477/CEE dado que o recurso a outros meios não seria suficiente para alterar a Diretiva vigente.

Assim, é referido que, no que concerne a avaliações ex post/controles de adequação da legislação vigente, a Comissão lançou vários estudos, nomeadamente:

- a) a adequação (ou não) de uma proposta legislativa da União Europeia para aproximar as sanções penais contra o tráfico ilícito de armas de fogo – estudo este que concluiu que “... a adoção de normas mínimas, a nível da UE, sobre o tráfico ilícito de armas de fogo reduziria a insegurança jurídica, facilitaria os processos judiciais e impediria os criminosos de explorar eventuais lacunas. No entanto, os dados recolhidos sugerem também que certos aspetos práticos, como a falta de recursos, os conflitos entre prioridades políticas e uma aplicação insuficiente das leis vigentes entravam o esforço transfronteiriço de combate do tráfico ilícito de armas de fogo de modo tão significativo quanto as diferenças entre legislações nacionais neste domínio. O estudo concluiu a favor de uma combinação de políticas (medidas não legislativas e legislativas), sem preconizar, contudo, um nível de intervenção legislativa mínimo ou máximo.”

b) a adequação (ou não) de uma proposta legislativa da União Europeia para melhorar as regras em matéria de desativação, destruição e marcação de armas de fogo na UE, bem como relativas às armas de alarme e às réplicas – estudo que propôs a revisão da Diretiva, a fim de” ... harmonizar as regras de marcação das armas de fogo e estabelecer o reconhecimento mútuo dessas marcas entre Estados-Membros; fazer aplicar normas e procedimentos comuns e introduzir obrigações de registo para as armas de fogo desativadas; definir orientações técnicas comuns sobre a convertibilidade das armas de alarme/sinalização e as réplicas, especificando os critérios dessa convertibilidade, e integrando-as, dessa forma, no âmbito de aplicação da Diretiva; promover o intercâmbio de conhecimentos entre Estados-Membros (com especial atenção para as ameaças e as oportunidades oferecidas pela evolução tecnológica), e melhorar a recolha de dados sobre o fabrico e posse de armas de fogo e de armas de fogo desativadas, armas de alarme e réplicas, bem como sobre as atividades criminosas relacionadas com estas armas. “

c) a aplicação da Diretiva em todos os Estados-Membros, que recomendou a ...” definição de critérios comuns sobre a convertibilidade das armas de alarme; a harmonização das regras relativas à marcação e normas de desativação; o reforço do sistema de recolha de dados e a análise da interoperabilidade entre os sistemas de informação criados a nível nacional; e finalmente, a definição de uma abordagem comum para a classificação das armas de caça e de tiro desportivo. “

A iniciativa em análise refere ainda que as partes interessadas foram consultadas através de questionários e de convites para reuniões enviados aos Estados-Membros e aos interessados do setor privado, da abertura de um endereço de correio eletrónico específico, para a consulta permanente, de um estudo externo destinado a apoiar a

Comissão de Defesa Nacional

elaboração da avaliação de impacto e ainda a criação de um «Grupo Inter-serviços» na Comissão.

Os Estados-Membros e as ONG concordaram na utilidade de aplicar a Diretiva 91/477/CEE, para impedir o desvio de armas de fogo do mercado legal para o mercado ilegal.

De acordo com a opinião das partes interessadas, "... a reativação de armas de fogo desativadas constitui uma fonte importante de armas utilizadas para fins criminosos, e as lacunas que resultam das diferentes normas de desativação podem ser exploradas pelos criminosos."

De sublinhar que todas as partes interessadas (autoridades dos Estados-Membros, peritos e representantes dos produtores) consideraram que há uma necessidade real de intercâmbio de informações sobre as armas de fogo entre os Estados-Membros, sendo esta uma questão crucial.

A iniciativa realça que a unanimidade na definição de "... normas mínimas comuns para as orientações relativas à desativação ajudaria a garantir um nível idêntico em todos os Estados-Membros, harmonizando os vários procedimentos, o que melhoraria a comunicação e facilitaria a aplicação da lei. "

Relativamente à avaliação do impacto, é referido que "Devido à urgência da proposta à luz dos recentes acontecimentos, é apresentada sem avaliação de impacto. A proposta pode, contudo, basear-se na avaliação da Diretiva realizada a título do programa REFIT. Esta avaliação revelou a persistência de lacunas em domínios como a convertibilidade das armas de fogo sem projétil, dos requisitos de marcação, da desativação, das definições, das modalidades de venda via Internet, bem como dos sistemas de recolha e intercâmbio de dados. Foram identificados outros requisitos à luz da experiência dos últimos acontecimentos."

A iniciativa sublinha o fato de a presente proposta não ter incidência no orçamento da União e que a Comissão apresentará, dois anos após a sua entrada em vigor, ao Parlamento Europeu e ao Conselho, um relatório sobre a situação resultante da aplicação da presente diretiva, eventualmente acompanhado de propostas e que os relatórios subsequentes serão apresentados de cinco em cinco anos ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

Consta do projeto em análise uma explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta, que remetemos para o texto da proposta em análise, e ainda que os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das suas disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas à execução da Diretiva.

3. Análise da iniciativa

A Diretiva 91/477/CEE do Conselho determinou uma medida de acompanhamento do mercado interno, estabelecendo, por um lado, um equilíbrio entre uma certa liberdade de circulação de determinadas armas de fogo no território da União e, por outro, a necessidade de enquadrar essa liberdade através de garantias de segurança, adaptadas a este tipo de produtos.

Face aos recentes atos terroristas, nomeadamente em Paris e Copenhaga, que revelaram as lacunas existentes na aplicação da Diretiva 91/477/CEE, em particular no que se refere à desativação das armas, à convertibilidade e às regras de marcação, a «Agenda Europeia para a Segurança», adotada em abril de 2015, e a Declaração do Conselho de Ministros dos Assuntos Internos, de 29 de agosto de 2015, apelaram à revisão da referida diretiva e à adoção de uma abordagem comum para a desativação das armas de fogo, de modo a impedir a sua reativação e utilização por parte dos criminosos.

Assim, a Diretiva em análise determina que “Os organismos com vocação cultural e histórica no domínio das armas e reconhecidos enquanto tal pelo Estado-Membro em cujo território se encontram estabelecidos e que detenham em sua posse armas de fogo classificadas na categoria A, adquiridas antes da data de entrada em vigor da presente diretiva, devem poder manter essas armas de fogo na sua posse, mediante autorização por parte do Estado-Membro em causa e desde que essas armas de fogo tenham sido desativadas”.

A Diretiva deve abranger não só os colecionadores, porque identificados como fonte possível de tráfico de armas de fogo, mas também os corretores, que prestam serviços semelhantes aos dos armeiros.

Atendendo ao elevado risco de reativação de armas mal desativadas, e no intuito de melhorar a segurança na União, a iniciativa em análise refere que as armas de fogo desativadas devem estar abrangidas pela Diretiva e que para as armas de fogo mais perigosas devem ser adotadas regras mais rigorosas para impedir que seja autorizada a posse ou o comércio destas armas de fogo. Essas regras devem aplicar-se igualmente às armas de fogo da referida categoria, mesmo depois de serem desativadas e, caso as regras não sejam respeitadas, os Estados-Membros devem tomar medidas apropriadas, incluindo a destruição das armas de fogo.

A iniciativa refere ainda que as armas de fogo desativadas devem ser registadas nos sistemas de registo nacionais a fim de poderem ser localizadas e que esses registos devem ser conservados por um período de tempo indeterminado até que a sua destruição seja

certificada, atendendo ao fato de aquelas poderem ser utilizadas durante um período superior a 20 anos ao mesmo tempo que devem ser adotadas normas comuns na União em matéria da sua marcação (para evitar que as marcas sejam facilmente apagadas) e, ainda, clarificar em que partes da arma deve ser aposta esta marcação.

É salientado o fato de algumas armas de fogo semiautomáticas poderem ser facilmente convertidas em armas de fogo automáticas, o que constitui uma ameaça para a segurança e, por isso, mesmo não sendo convertidas em armas de fogo de categoria «A», certas armas semiautomáticas podem ser muito perigosas quando a sua capacidade em número de balas é elevada, daí que a Diretiva determine que estas devam ser proibidas para utilização civil.

O documento salienta não só a importância de limitar a venda de armas e suas partes por meios de comunicação à distância, nomeadamente a Internet - excetuando os armeiros e corretores - dado serem mais difíceis de controlar do que os métodos de venda convencionais, bem como a necessidade de adotar especificações técnicas para as armas utilizadas para fins de alarme, sinalização, armas de salva e acústicas, de modo garantir que não possam ser convertidas em armas de fogo, porquanto o risco de conversão de armas de alarme e outros tipos de armas de fogo sem projétil em verdadeiras armas de fogo é elevado — registe-se, aliás, que alguns atos de terrorismo utilizaram armas convertidas.

É também referido que de forma a melhorar o funcionamento do intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, a "... Comissão deve analisar os elementos necessários para garantir um sistema que facilite a troca das informações contidas nos sistemas de dados informatizados dos Estados-Membros. A avaliação da Comissão pode ser acompanhada, se for caso disso, de uma proposta legislativa que tenha em conta os instrumentos existentes em matéria de intercâmbio de informações" e a Comissão deverá ser dotada de poderes para adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, com vista à adoção de um ato que permita aos Estados-Membros criar o referido sistema de intercâmbio de informações.

O documento alerta para o fato de deverem ser atribuídas competências de execução à Comissão, de modo a assegurar condições uniformes para a execução da presente diretiva, competências essas que devem ser exercidas em conformidade com o disposto no Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Por último, é referido que a Diretiva respeita os direitos fundamentais e os princípios reconhecidos, nomeadamente, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.



Comissão de Defesa Nacional

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE IV - CONCLUSÕES

- 1- Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.
- 2- Atenta a matéria em causa, de crucial importância tendo em conta a utilização de armas de fogo pela grande criminalidade organizada e pelos grupos terroristas, os quais podem infligir graves danos na sociedade, como sucedeu em Paris e Copenhaga, e que mostraram a necessidade de reforçar a luta contra o tráfico de armas de fogo, elevando o nível de segurança dos cidadãos da União Europeia garantindo, simultaneamente, a proteção dos seus direitos humanos, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.

11



Comissão de Defesa Nacional

-
- 3- A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade.
- 4- A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 12 de janeiro de 2016.

O Deputado Autor do Parecer

(José Miguel Medeiros)

O Presidente da Comissão

(Marco António Costa)