

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS  
POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



**TERRORISMO E CONTRATERRORISMO  
TRABALHO INDIVIDUAL FINAL**

**LUTAR CONTRA O TERRORISMO DE MASSAS SEM  
AFECTAR A DEMOCRACIA**

**4 ° Curso de Direcção e Estratégia Policial**

**Autor: Francisco José Pereira Fernandes**

**Orientador: Coronel Nuno Barrento de Lemos Pires**

**Lisboa, 02 de Novembro de 2017**



---

**DEDICATÓRIA**

**À minha família pelo incentivo e apoio sem reservas.**

**AGRADECIMENTO**

**Ao meu orientador pelo auxílio, direcção, estímulo e disponibilidade. A  
minha gratidão.**

---

"Quando os nazis vieram buscar os comunistas,  
eu fiquei em silêncio;  
eu não era comunista.

Quando eles prenderam os sociais-democratas,  
eu fiquei em silêncio;  
eu não era um social-democrata.

Quando eles vieram buscar os sindicalistas,  
eu não disse nada;  
eu não era um sindicalista.

Quando eles levaram os judeus,  
eu fiquei em silêncio;  
eu não era um judeu.

Quando eles me vieram buscar,  
já não havia ninguém que pudesse protestar."

Martin Niemöller

---

## RESUMO

Os líderes dos estados democráticos parecem ter esquecido a sua mais importante obrigação: defender a democracia e proteger os direitos fundamentais. Foi criada na opinião pública a ideia de que existe um balanço entre democracia e segurança que se revela de difícil conciliação e sempre que é posto em causa, os pratos tendem a inclinar-se a favor da segurança, pela impossibilidade, quase matemática, de conciliar as duas coisas, como se uma não decorresse da outra numa relação simbiótica. Pior, em alguns casos, a lei tem sido o escudo dos abusos. O direito deixou de basear a sua acção em factos concretamente apurados e começou perigosamente a trilhar a via da suspeita genérica, como condição de prevenção securitária reparadora e justificadora. A presumível «intenção de fazer» passou a ser condição e pressuposto de punição ou pelo menos de justificativo procedimental violador de múltiplos direitos fundamentais que julgávamos sagrados e suficientemente protegidos nas nossas sociedades. O conceito de suspeita passou a integrar perigosamente a mera pertença a uma comunidade, religião ou modo de vida e a afastar-se da fundamentação decorrente de indícios materiais substanciais da prática de actos juridicamente previstos e proibidos previamente.

**Palavras-chave:** terrorismo, regimes democráticos em luta contra o terrorismo, a lei e o terrorismo, direitos fundamentais, soft targets.

**Nota Prévia:** Na elaboração do trabalho não é utilizado o novo acordo ortográfico, sendo efectuadas as devidas correcções nos textos das obras dos autores referenciados.

---

## ÍNDICE

Lista de abreviaturas e Siglas.....	5
1. Introdução.....	5
2. Enquadramento Geral do Problema do Terrorismo.....	7
3. Os Direitos Fundamentais e o Estado de Direito Democrático.....	12
4. Combater o Terrorismo em Sociedades Democráticas.....	14
5. O Caso de Israel – O Problema Palestino.....	16
6. O Caso Espanhol - A luta contra a ETA.....	20
7. O Caso Norte-Americano - A Guerra contra o Terror .....	25
8. O Caso Britânico - A Luta contra o Terrorismo Islâmico no século XXI.....	30
9. O Caso Francês - O Estado de Excepção Perene.....	34
10. O Caso Português - O Edifício Jurídico Protector dos Direitos Fundamentais e as situações de Excepção.....	37
11. Conclusão.....	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	46

---

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

CRP – Constituição da República Portuguesa

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EUA – Estados Unidos da América

GAL – Grupos Antiterroristas de Libertação

OLP – Organização de Libertação da Palestina

ONU – Organização das Nações Unidas

PR – Presidente da República

RU – Reino Unido

## **1. INTRODUÇÃO**

Os estados ditos democráticos<sup>1</sup> lidam com o fenómeno terrorista com base num conjunto de instrumentos, entre eles, alguns técnicos e jurídicos. Numa democracia a dissociação da relação técnico-operativa e jurídica não é possível, sob pena de se descaracterizar o sistema político em nome da eficácia

---

<sup>1</sup> Importa entender o que é um estado democrático de direito, pelo que nos socorremos da definição que a Fundação Francisco Manuel dos Santos dá do mesmo (cf. <https://www.direitosedeveres.pt/q/constituicao-politica-e-sociedade/cidadania/o-que-significa-o-estado-de-direito-democratico>): «a expressão «Estado de direito» significa que o exercício do poder público está submetido a normas e procedimentos jurídicos (procedimentos legislativos, administrativos, judiciais) que permitem ao cidadão acompanhar e eventualmente contestar a legitimidade (leia-se: a constitucionalidade, a legalidade, a regularidade) das decisões tomadas pelas autoridades públicas. Este «Estado de direito» é um «Estado democrático», o que significa que o exercício do poder baseia-se na participação popular.». O Estado democrático de direito é um conceito que designa qualquer Estado que garante o respeito pelas liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais, através do estabelecimento de uma protecção jurídica. A subordinação à lei, a independência dos tribunais, a subordinação a princípios jurídicos universais na feitura das leis, de que se ressalva o respeito pela dignidade do ser humano, a liberdade de opinião e de manifestação estão entre os seus elementos nucleares mais marcantes.

---

operacional. Contudo é inegável que os instrumentos legais devem permitir e salvaguardar a eficácia das forças armadas e policiais<sup>2</sup> no combate a esse fenómeno, pese embora a necessidade de se preservar o núcleo de direitos humanos básicos considerados inderrogáveis pelo direito internacional.

Os estados ditos democráticos quando confrontados com o fenómeno de terrorismo de massas tendem a proceder a alterações substanciais dos seus quadros jurídico-constitucionais por forma a acomodar no seu ordenamento jurídico respostas operacionais das suas forças policiais e militares, capazes de, supostamente, garantir um debelar mais rápido do referido fenómeno, mesmo que tal possa implicar em alguns casos um retrocesso das garantias em matéria de direitos fundamentais.

Pretende-se compreender a existência de uma instrumentalização do direito como resposta a uma suposta limitação da eficácia das forças de segurança/armadas e demais instrumentos do Estado, decorrente dos constrangimentos jurídico-constitucionais vigentes nos estados ditos democráticos. O direito poderá deixar de cumprir o fim último de garante dos direitos maiores para se transformar, no limite extremo, em suporte de práticas violadoras de direitos/liberdades e garantias.

Importa compreender os mecanismos legais de excepção e as limitações que estes impõem à eficácia da resposta policial/militar.

Trata-se de perceber se e como os estados democráticos foram alterando as suas legislações por forma a tornarem mais eficazes as suas respostas operacionais e até que ponto é que tais alterações descaracterizaram os regimes democráticos (o perigo da transformação de um estado de direito democrático num estado formal de direito) ou não. E ainda que tais alterações assumam nula relevância do ponto de vista substantivo, importa verificar se a prática procedimental, ou seja, o direito adjectivo, continua a ser um instrumento eficaz da defesa dos direitos fundamentais expressos no direito substantivo.

---

<sup>2</sup> Por policiais entenda-se Forças e serviços de segurança. Por economia de definição conceptual reduzimos no texto à expressão «policiais» todo o conjunto de organismo que mesmo não sendo órgãos de polícia criminal em sentido estrito, ainda assim, actuam no âmbito da prevenção securitária.

---

A redução do fenómeno terrorista, exclusivamente, a um problema criminal coloca este fenómeno no campo da segurança interna<sup>3</sup>. O estado dito democrático deve combater e simultaneamente garantir os direitos daqueles que contra ele se levantam.

Analisando alguns dos casos mais emblemáticos dos últimos 30 anos poderemos perceber se existe uma tendência geral no sentido de se robustecer a eficácia da resposta estatal através da redução/eliminação de direitos fundamentais ou se as alterações havidas conseguiram simultaneamente ser eficazes e preservar o quadro constitucional democrático assente no respeito pelos direitos do homem<sup>4</sup>.

O estudo terá uma natureza qualitativa procurando extrair-se conclusões das informações recolhidas. No tocante aos aspectos metodológicos, o tema será investigado por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Quanto à tipologia, recorrer-se-á a uma análise expositiva.

Começaremos por um breve enquadramento do problema, nomeadamente a sua conceptualização e o problema da ausência de uma definição consensual a nível internacional. De seguida perceberemos a questão dos direitos fundamentais e a sua natureza inderrogável para logo após abordarmos a dificuldade de conciliar a manutenção de direitos fundamentais e a elevada resposta operacional nas sociedades ditas democrática, para, por fim, entrarmos nos estudos de casos.

## **2. ENQUADRAMENTO GERAL DO PROBLEMA DO TERRORISMO**

O terrorismo enquanto fenómeno e método constitui motor de reflexão social e política. Nenhuma sociedade confrontada com a violência consegue deixar de se questionar sobre si mesma e os seus princípios fundadores. O inimigo que nos obriga a uma luta assimétrica, diferenciada e de acordo com regras e limites por

---

<sup>3</sup> Temos consciência que o fenómeno do terrorismo ultrapassa a mera dimensão criminal. Mas focamo-nos na actuação dos seus aderentes. E é essa dimensão, a da acção material, que estamos a reduzir à escala de fenómeno criminal.

<sup>4</sup> A Declaração Universal dos Direitos do Homem e os Pactos que materializam, na forma de tratados, os grandes princípios nela programados (o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais) constituem os instrumentos jurídicos basilares universalmente aceites como referenciais nesta área.

---

ele e apenas por ele estabelecidos, provoca um movimento de introspecção. Introspecção em primeiro lugar quanto aos métodos, os nossos métodos; em segundo lugar quanto aos princípios e valores e em terceiro lugar quanto à necessidade, validade e justiça das mudanças necessárias para o enfrentar.

A resposta ao fenómeno do terrorismo de massas deve ser simultaneamente material e moral (Wellman, 2013). As democracias ditas ocidentais devem ser capazes de combater operacionalmente o fenómeno do terrorismo sem se descaracterizar enquanto sistemas políticos (por sistema político, entenda-se a forma de exercer o poder), promovendo a defesa dos direitos fundamentais. Existem indícios de que algo preocupante se passa com os aparelhos jurídicos, policiais e militares na «guerra contra o terror»<sup>5</sup>. Uma certa ideia de que será necessário suspender os direitos fundamentais para se ser eficaz. Se é certo que as leis não são códigos morais, não é menos certo que a codificação de regras deve traduzir uma transposição para o direito positivo daquilo que se entende pelo bem.

As sociedades democráticas são, aparentemente, mais vulneráveis no enfrentamento deste fenómeno, porquanto, conforme veremos adiante, tem na sua estrutura funcional, elementos fulcrais para a amplificação do fenómeno terrorista.

Não restam dúvidas de que circunstâncias excepcionais exigem medidas excepcionais. A antiga Roma, berço da nossa civilização, tinha na sua, mais ou menos democrática república, instituído a figura do ditador, magistrado dotado de excepcionais poderes a quem cabia a condução dos negócios públicos nas horas críticas quando, por exemplo, estivesse em perigo a existência do estado, quer por causas externas, quer por sedição interna. Embora regulada por lei, a sua existência não deixou de ser controversa, tanto mais que após as guerras Púnicas (265 a.C. – 146 a.C.)<sup>6</sup> o senado considerou a instituição muito perigosa e procedeu à sua abolição. Reemergiu no século I a.C. e foi o esteio sobre o qual se matou a república, porquanto os aspirantes a monarcas, como Júlio César,

---

<sup>5</sup> A expressão é empregue enquanto coloquialismo no sentido das acções de defesa e salvaguarda contra os actos das organizações que advogam o terror enquanto método de luta política.

<sup>6</sup> Cf. Queda de Cartago - Guerras Púnicas 265-146 A.C. ADRIAN GOLDSWORTH Edições 70 - Brasil

---

usaram tal título e os consequentes poderes para dar corpo a projectos pessoais de poder. De qualquer modo o princípio subjacente é o de que a necessidade de suspensão de certos direitos e liberdades para salvaguarda desses mesmos direitos e liberdades (aparente paradoxo), exigida por circunstâncias excepcionais, justifica o seu sacrifício temporário, desde que esse exercício de poderes excepcionais se fundamente ele próprio na lei e os seus limites estejam claramente definidos.

O Regime português do estado de sítio e do estado de emergência é disso um bom exemplo. E nos demais ordenamentos jurídicos estrangeiros não deixamos de encontrar situações similares.

Mas detenhamo-nos um pouco na caracterização do adversário, afinal motivo último e razão de mudança. O que é o terrorismo? Mesmo correndo o risco de entrarmos numa área de difícil conceptualização e ainda que do ponto de vista do direito internacional não exista uma definição (lembramos que não foi possível chegar a um consenso na elaboração da própria lei internacional, nomeadamente no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, pelo que deliberadamente se omitiu o crime de terrorismo dos crimes tipificados nesse diploma, reservando-se a competência do tribunal, conforme entendimento jurisprudencial e doutrinário, às consequências dos actos que se enquadrem nas restantes normas tipificadas, como genocídio, escravidão, homicídio, extermínio, tortura, crimes de guerra, etc.), não podemos deixar de definir o elemento adverso sob pena de não chegarmos a perceber a natureza do risco e as causas e motivações desse adversário. Importa perceber de quem e do quê nos devemos proteger (neste capítulo a lei portuguesa é mais feliz ao definir e tipificar terrorismo como a associação de duas ou mais pessoas com vista a subverter a ordem constitucional através da prática de crimes – lei 52/2003- embora seja compreensivelmente mais fácil e mais seguro juridicamente definir em termos internos que em termos externos, pois que a subversão da ordem constitucional de estado ditatoriais não pode merecer a oposição da comunidade internacional, apenas os métodos). Genericamente, terrorismo será toda acção violenta, material ou potencial, que visa a utilização de meios causadores de destruição com o propósito de disseminar medo público decorrente do carácter aleatório do acto com o objectivo de condicionar política e socialmente uma determinada comunidade, visando impor uma forma de comportamento a essa comunidade,

---

comportamento esse que é maioritariamente rejeitado por essa mesma comunidade.

O terrorismo pode ter uma natureza política ou criminal. E pode ter origem grupal ou individual (aqui divergimos na definição que a lei portuguesa dá de terrorismo, pois que os conhecidos «lobos solitários» são um exemplo de acção individual).

Quando falamos da natureza política do terrorismo não estamos a caracterizar a natureza dos actos, que são sempre actos de natureza criminal, mas estamos a falar da motivação. Há um objectivo político que se traduz numa acção orientada por uma ideia de transformação social. Diversamente, nos movimentos de natureza criminal, o terror visa o condicionamento social levando à facilitação da acção de um grupo na sua actividade criminal (cujo fim último é habitualmente a obtenção de dividendos económicos pela via do ilícito) pela inexistência de colaboração dos cidadãos com as autoridades e condicionando a acção dos elementos securitários, judiciais e políticos na sua actuação legal. Temos um claro exemplo deste tipo de acção naquilo que foi o agir da máfia siciliana e da camorra napolitana nos anos 80 do século passado.

A violência do terrorismo tem a particularidade de se desenvolver fora do contexto de uma guerra, sendo as suas acções remissíveis para o âmbito dos tribunais e da conseqüente acção penal.

A definição do conceito é tudo menos precisa e pode variar consoante os interesses de quem a pronuncia. É comum um político acusar um opositor de terrorista pelo simples facto de este não concordar com as suas ideias. O terrorista, por outro lado, tende a negar a sua condição, defendendo o uso da violência como legítima defesa, particularmente no terrorismo de origem política. Independentemente do problema da conceptualização existe contudo um traço material que permite perceber o terrorismo e que é exactamente a preferência pelos chamados soft targets<sup>7</sup> e o desrespeito pelas convenções da guerra, internacionalmente aceites, nomeadamente o respeito pela vida e património dos não combatentes. O terrorismo visa fazer dos soft targets reféns potenciais e

---

<sup>7</sup> Soft Target - alvos fáceis ou vulneráveis, por regra considerados como juridicamente protegidos pelas convenções internacionais que regulam a guerra, como por exemplo instalações sem valor estratégico e onde se encontrem não combatentes (centros comerciais, casas de espectáculo, escolas, hospitais, etc.).

---

demonstrar a incapacidade das autoridades constituídas em protegê-los, amplificando o seu potencial de combate, geralmente reduzido e o mais das vezes, apenas relevante, exactamente pela existência dos soft targets.

Conquanto não exista uma definição internacional<sup>8</sup>, a União Europeia apresenta-nos três documentos essenciais à compreensão da definição de terrorismo: a Posição Comum do Conselho de 27 de Dezembro de 2001, a Regulamentação do Conselho Europeu no 2580/2001 e a Decisão-Quadro da Comissão Europeia de 13 de Junho de 2002 (Conselho da União Europeia, 2002)<sup>9</sup>. A Decisão-Quadro Final do Conselho, adoptada pelos Estados Membros em 2002, dá-nos uma definição de terrorismo como sendo toda a acção que visa subverter e alterar os Estados e os processos políticos.

De acordo com o artigo 1º da Decisão-quadro, uma infracção terrorista é caracterizada como: Um acto intencional que dada a sua natureza ou contexto, pode danificar seriamente um país ou uma organização internacional e cujo objectivo pode ser intimidar seriamente uma população, obrigar indevidamente um governo ou uma organização internacional a fazer, ou não, determinado acto ou destabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país ou de uma organização internacional.

A União Europeia destaca a necessidade de diferenciar o terrorismo de outras formas de violência política e de se desenvolver e adoptar uma definição coerente de terrorismo que permita uma harmonização dos esforços e da cooperação no combate ao terrorismo (parágrafo 6 do preâmbulo da referida Decisão-quadro). Esta ideia é também partilhada pelas Nações Unidas que, apesar dos seus Estados Membros ainda não terem chegado a nenhuma definição consensual de terrorismo, aponta quatro elementos estruturantes para uma futura definição do conceito: 1) reconhecimento de que o uso de força por um Governo deve ser regulado pelas Convenções de Genebra e por outros instrumentos, e, se for de escala suficiente, deve constituir um crime de guerra ou contra a humanidade; 2)

---

<sup>8</sup> A consulta da publicação Quadro Legislativo de Sancionamento de Atos de Terrorismo: Da realidade europeia à de países africanos de Expressão Lusófona, AR, Outubro de 2015 dá uma noção abrangente da diversidade de enquadramento do tema.

Cf. [https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Combate\\_Terrorismo.pdf](https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Combate_Terrorismo.pdf)

<sup>9</sup>Cf. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=PT>

---

reafirmar que os actos definidos pelas treze convenções (e três emendas) de contra-terrorismo são terrorismo; 3) referência às definições da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo de 1999 e da resolução do Conselho de Segurança 1566 (2004) e 4) descrever o terrorismo como qualquer acção, adicional às acções já especificadas pelas convenções existentes sobre terrorismo, que tem como intenção causar morte ou graves danos físicos a civis e não combatentes, quando o propósito último de tal acto é intimidar a população, ou forçar um Governo ou uma organização internacional a agir ou não agir de determinado modo (United Nations, s.d.)<sup>10</sup>.

### **3. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO**

O que são os direitos do homem (também ditos direitos fundamentais) e para que servem?

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 proclamada pela França e a Declaração Universal dos Direitos do Homem proclamada pelas Nações Unidas em 1945 são emblemáticos nesta questão definidora. Estes dois textos traçaram o caminho decisivo na formatação jurídica dos direitos fundamentais, porquanto essa expressão, direitos do homem, traduz a ideia de direitos comuns a todos os homens, só por serem homens.

A ONU define os direitos humanos como “garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra acções ou omissões dos governos que atentem contra a dignidade humana”<sup>11</sup>.

Os direitos humanos carregam em si dois aspectos fundamentais: por um lado, são garantidos internacionalmente, baseados num sistema de valores comum a toda a humanidade; por outro lado centram-se na dignidade pessoal, obrigando os estados e organizações a proteger os indivíduos. Não podem ser suprimidos nem negados e são iguais e interdependentes. A nenhum é reconhecida precedência sobre os demais e são entendidos em conjunto e como conjunto.

---

<sup>10</sup>Cf. <http://www.un.org/News/dh/infocus/terrorism/sg%20high-level%20panel%20report-terrorism.htm> - Parágrafo 164. Nota: correcção feita pelo autor do presente trabalho em relação ao número de convenções.

<sup>11</sup> Gabinete de Documentação e Direito comparado - <http://direitoshumanos.gddc.pt/IPAG1.htm>.

---

Entre os principais instrumentos internacionais de direitos humanos, destaca-se a já mencionada Declaração Universal dos Direitos do Homem e os nove principais tratados da ONU nesta área (destacam-se dois pela sua importância, sem demérito dos demais: Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos).

De relevante importa reter o facto destes direitos se centrarem no indivíduo, e lhe garantirem, resumidamente, a vida, a integridade física, o acesso a um sistema de justiça, mas também, o direito ao desenvolvimento económico e social. Revestem-se igualmente de um conjunto de características que universalmente a doutrina jurídica internacional considera como constituindo os alicerces sobre os quais se desenvolvem os referidos direitos, nomeadamente, a universalidades (os direitos e garantias fundamentais vinculados ao princípio da liberdade, conduzido pela dignidade da pessoa humana, devem possuir como sujeito activo, todos os indivíduos, independente da raça, credo, nacionalidade, convicção política), a indivisibilidade e a interdependência (os direitos constituem faces de um mesmo todo, sendo a violação de um, a violação de todos, pois que no conjunto e com o conjunto, visa-se a preservação da dignidade, da vida e da integridade do ser humano), a condição de serem inter-relacionados (os direitos são defendidos a uma escala global e entendidos a essa escala), a imprescindibilidade (o tempo não constitui factor de perda), a inalienabilidade e irrenunciabilidade (são intransferíveis, sendo universais como todo na sua aplicação a cada indivíduo e não livremente disponíveis, pelos seus titulares ou por terceiros, ainda que se tratem de estado no uso do poder legislativo) e a inviolabilidade (salvaguarda contra o exercício arbitrário do poder legislativo – a resistência à lei se necessário).

É igualmente entendimento da doutrina que os direitos fundamentais podem ser distribuídos por quatro gerações, consoante a sua consagração em termos de temporalidade histórica, sendo para efeitos do presente trabalho, os de primeira geração aqueles que merecerão maior enfoque.

Os direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão são os direitos individuais com carácter negativo por exigirem directamente uma abstenção do Estado, seu principal destinatário. Alguns exemplos de direitos fundamentais de primeira geração são o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à liberdade de expressão, à participação política e religiosa, à inviolabilidade de domicílio, à

---

liberdade de reunião, entre outros. Os direitos de segunda geração são os direitos sociais, económicos e culturais, os de terceira geração estão ligados aos valores de fraternidade ou solidariedade e os de quarta geração prendem-se com o direito à democracia, a informação e ao pluralismo.

O que caracteriza os regimes ditos democráticos é exactamente a subordinação ao estado de direito. Mas não um estado de direito qualquer, mas um estado de direito baseado na defesa dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais não podem requerer positivismo jurídico para se considerarem garantidos. O positivismo jurídico funciona apenas como reforço garantístico, mas a inexistência de norma escrita não se pode considerar como autorização de violação, sendo que, em sentido inverso, não se pode legislar no sentido da sua violação. Esta aceitação de um corpo de garantias jurídicas superiores à norma comum e por ela inviolável constitui a mais perfeita protecção de que o ser humano pode gozar em razão da sua existência.

#### **4. COMBATER O TERRORISMO EM SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS**

As organizações terroristas que atacam as sociedades democráticas instrumentalizam as características do exercício da liberdade que caracterizam tais sociedades para se esconder, proteger e amplificar os efeitos dos seus actos. Subvertem e pervertem as leis que existem para proteger os direitos dos cidadãos (Frank Bolz Jr et al., 2012) É um jogo penoso e de longa duração. O tempo pode favorecer ambas as partes, num estranho paradoxo, dependendo de quem mantém a iniciativa ou a conquista e de quem é capaz de resistir a ser empurrado a travar a luta nas condições do adversário. Um jogo sempre mais difícil para quem detém o poder e está sujeito a regras, a escrutínio e ao público reconhecimento. Um jogo mais difícil para quem constitui o alvo conhecido, para quem protege todos. À partida, o terrorismo é um fenómeno cuja debelação será um acto de paciência. Os movimentos terroristas raramente têm pressa, sabendo que o tempo pode ser um aliado. Aliás na moderna luta que os regimes democráticos travam, o terrorismo tem de ser visto como um fenómeno perene, cujo fim ainda se encontra longe.

Há um conjunto de aspectos ou características que marcam operacionalmente as acções das organizações terroristas:

---

. Preferência pelos chamados soft targets (baixas comerciais, terminais de transportes públicos, centro comerciais, casas de espectáculos, etc.) – alvos fáceis, desprotegidos ou pouco protegidos e que permitem amplificar os efeitos do terror através da acção violenta indiscriminada;

. Uso dos modernos meios de comunicação – amplificação dos efeitos, quer pelo recurso aos média tradicionais, quer pelo uso exponencial que as modernas redes sociais permitem, podendo mesmo o terrorismo ser definido como uma macabra forma de teatro (Frank Bolz Jr et al, 2012)<sup>12</sup>;

. Não sujeição a regras morais – qualquer alvo é um alvo desde que definido como tal. Os fins justificam os meios, sejam eles quais forem. Se possível alvos que motivem retaliações. O terrorismo e as suas acções revestem-se de um aspecto apocalíptico (Flannery, 2016) pelo que quanto maior destruição melhor será o renascimento- mais purificado será;

. Ausência de território ou população a defender – mobilidade, baixa detectabilidade, desnecessidade de afirmação pela quadrícula. O seu poder não advém do controlo dos instrumentos tradicionais de poder (território, população, aparelho político) mas da capacidade de atingir impunemente tais instrumentos. Ao invés da luta de estado contra estado em que a retaliação pode retirar instrumentos a um inimigo, aqui a retaliação, sobretudo a cega e indiscriminada é mais um factor de amplificação de capacidades (recrutamento, motivação, desgaste político do inimigo);

Diversamente, as sociedades democráticas, assentes no paradigma estatal veem-se aparentemente diminuídas pela sujeição a regras diferentes:

. Sujeição a regras jurídicas - que decorrem de axiomas morais (as leis não são normas morais, mas as boas leis fundam-se em princípios morais), que determinam a impossibilidade de acções indiscriminadas e violadoras de direitos básicos (proibição da tortura, necessidade de prova, presunção de inocência);

. Liberdade de imprensa;

. Liberdade de reunião e associação;

. Liberdade de deslocação – nacional e internacional;

. Liberdade de expressão – o uso das redes sociais, das colunas de opinião, etc., constitui factores de amplificação dos efeitos dos actos terroristas, conforme

---

<sup>12</sup> The Counterterrorism Handbook, Tactics, Procedures, and Techniques, 2012, pág.75.

---

acima se afirma, mas são também instrumentos basilares do funcionamento das democracias;

- . Necessidade de controlo do território e protecção das populações – o mais básico dos princípios;

- . Eleições livres – a necessidade de renovação dos titulares dos cargos de poder, sujeitos a público escrutínio, numa base regular e relativamente curta, leva muitas vezes à precipitação de acções com vista ao imediatismo de resultados – impunha-se muitas vezes um pacto de regime que na prática se revela difícil de obter.

A grande questão está na possibilidade de criar leis eficazes sem comprometer a liberdade e os direitos fundamentais (Peleg, 2006).

## **5. O CASO DE ISRAEL – O PROBLEMA PALESTINIANO**

O estabelecimento de uma pátria para o povo Judeu no território da Palestina constitui o culminar dos objectivos do movimento Sionista, fruto tardio da «Primavera da Nações», conceptualização tipicamente romântica da ideia de pátria. Movimento iniciado nas últimas décadas do século XIX, propunha a criação de um estado nacional judaico que seria sediado na histórica terra de Sião, berço do povo hebreu («berço» conquistado no segundo milénio antes de Cristo), pátria histórica da nação Judaica.

A luta para o estabelecimento dessa pátria, o reconhecimento dos direitos a um estado<sup>13</sup>, o holocausto e o nascimento do moderno estado de Israel estão para além dos objectivos deste trabalho, pelo que apenas diremos que em Maio de 1948, no meio de uma guerra, nascia o moderno estado de Israel.

Construção que se pretendia democrática nascia contudo (Jalata, 2016) em aparente contradição e paradoxo: pátria de refúgio e de retorno, excluía do seu seio os não judeus, ainda que nascidos no seu solo. A guerra da independência era apenas mais um acto de violência, cujas origens remontam ainda aos tempos do império Otomano, quando o movimento sionista adquiria terras e deslocava judeus num esforço de construir um porvir que ainda apenas se adivinhava. Esta instalação precoce dos judeus colidia com os interesses das populações árabes

---

<sup>13</sup> Declaração Balfour de 1917 – O Reino Unido compromete-se a facilitar a instalação de um Lar Nacional Judaico na Palestina.

---

palestinianas, cujo nacionalismo se desenvolve como resposta à ideia de pátria Sionista exclusiva (Jalata, 2016). O uso do terror por parte dos movimentos sionistas, particularmente durante o período do mandato Britânico<sup>14</sup>, as incursões nocturnas e as predações a que ambas as comunidades se entregaram neste período pré-independência, robusteceram a ideia de estado segregacionista.

A grande questão é a de perceber se Israel, sendo formalmente considerada uma democracia do tipo ocidental, trava uma luta (não questionaremos neste trabalho a legitimidade da existência de Israel, pese embora lembrarmos a resolução da ONU sobre a sua criação) que respeita a dignidade do ser humano.

A sucessão de guerras (cinco), de atentados, incursões armadas, etc., enfim, a violência extrema a que o estado de Israel tem sido sujeito que resposta tem merecido?

Do ponto de vista do confronto entre estados, não restam dúvidas que Israel tem-se comportado de acordo com as regras universalmente aceites<sup>15</sup> e o confronto político ganhou uma relativa normalização após o reconhecimento do estado Judeu pelos Egípcios, primeiro, e pelos Jordanos depois. Mas e internamente?

Israel é universalmente entendido como um estado democrático do tipo ocidental, conseqüentemente a atitude que se espera dos seus decisores e dos seus órgãos é a de subordinação à lei e aos princípios enunciados na carta da ONU, na declaração universal dos direitos do homem e nos demais instrumentos jurídicos que tutelam os direitos do homem e que são internacionalmente reconhecidos como instrumentos jurídicos inderrogáveis. Conquanto inexista uma constituição formal escrita (Elazar), Israel tem um conjunto de leis que formam o núcleo do seu direito constitucional e que consagram a separação de poderes, a subordinação à lei, a defesa dos direitos do homem, a liberdade de expressão, a independência dos tribunais e a liberdade de imprensa, entre outros.

Há que ter presente que Israel vive com a violência de uma forma total. Perigo de invasão (mitigado, mas presente) e acção terrorista quotidiana.

Israel nasce, como se disse, de uma aparente contradição e vive com algumas contradições. Necessidade de pátria para um povo de expatriados,

---

<sup>14</sup> O emblemático caso do Hotel Rei David em 1946 serve de exemplo.

<sup>15</sup> Pese embora acusações nunca totalmente comprovadas de maus-tratados a prisioneiros de guerra árabes.

---

obtida pelo expatriamento de outros. Inexistência de uma constituição escrita, salvaguarda de direitos para o grupo etnicamente dominante (Jalata, 2016) e resposta ao terror sem cedências ou negociação política significativa tem caracterizado a atitude do estado.

Israel controla totalmente o território histórico da Palestina, resultado dos sucessivos conflitos e tem prosseguido uma política de expulsão dos palestinianos que tem sido reforçada pelo estabelecimento de colonatos<sup>16</sup>. Isto apesar da ocupação de territórios que se encontrem submetidos à autoridade de um estado existente ser proibida pela carta da ONU (a faixa de Gaza e a margem Ocidental estavam submetidas à autoridade do Egipto e da Jordânia, estados que renunciaram a eventuais direitos sobre esses territórios a favor da constituição de um estado para os árabes palestinianos).

Logo aqui temos duas contradições com os princípios da democracia: estado aparentemente exclusivista e ocupação não reconhecida de territórios com a expulsão de populações<sup>17</sup>, seguida de colonização efectiva.

A violência política por parte dos palestinianos constitui um traço marcante da questão do médio oriente. A derrota árabe na guerra dos seis dias, a nuclearização armamentista do estado Hebreu e o reconhecimento político da existência deste estado, em particular pelo mais forte dos países árabes, o Egipto, afastaram a esperança de uma solução militar para o conflito, por parte dos palestinianos, tendo empurrado estes para a luta mais ou menos solitária e assimétrica. O fim da presença da OLP no Líbano no início dos anos 80, resultado do acréscimo das acções terroristas, em particular no norte de Israel, não fez desaparecer o fenómeno do terrorismo. As intifadas agravaram fortemente a luta.

Israel, incapaz de resolver o problema político subjacente, responde ao terrorismo com actos violentos promovidos pelo próprio estado.

Destacamos aqui as seguintes acções e medidas:

. Tentativa de criação de um estado o mais homogéneo possível (acções de expulsão de populações);

. Promoção do terror de estado com o exercício de homicídios promovidos pelo estado (Hess, 2008)<sup>18</sup>;

---

<sup>16</sup> Mesmo fora do território histórico da Palestina Israel alimentou sonhos de anexação – caso do Sinai.

<sup>17</sup> Sendo as mais significativas as que resultaram das guerras de 1948 e de 1967.

---

. A visão que o estado de Israel tem do problema palestino é de que se trata de um assunto militar e não um assunto legal (Howitt, 2003), o que possibilita a resposta brutal que tem potenciado a ainda mais brutal contra-resposta;

. Israel nunca criou uma doutrina que lhe permita lidar com o problema do terrorismo, excepto o recurso à lei de Talião;

. As medidas legais foram até ao ano transacto grosso modo baseadas na lei britânica que vigorava à data da independência de Israel (British Defense Regulations de 1945)<sup>19</sup>, as quais previam a colocação de certos tipos de ilícitos sob a jurisdição de tribunais militares especiais, prevendo severas medidas punitivas, as quais assumiam a face de retaliação de guerra ao invés do papel de justiça legal (a retaliação exagerada tende a ser combustível para novas acções). O porte de uma arma ou explosivo podia ser punido com a pena de morte; o uso indevido de uniformes militares ou policiais podia merecer prisão perpétua;

. As autoridades, ao abrigo da legislação acima referida, podiam impor censura e violar correspondência desde que se considerasse que estava em causa a segurança do estado e dos seus cidadãos (a legislação recorria a expressões vagas e indefinidas);

. A destruição ou o confisco de casas, talvez a mais cruel e emblemática medida legal, constituía um acto discricionário no âmbito das competências de um comandante militar, desde que este considerasse que esse espaço estava de alguma forma relacionado com actividades terroristas;

. A destruição e/ou o confisco de bens de qualquer pessoa relacionada com tais actividades;

. Outra legislação permitia que o estado pudesse declarar organizações como sendo grupos terroristas, até que se provasse o contrário (Directiva para a prevenção do Terrorismo de 1948). Ora como ao abrigo de tal legislação a mera

---

<sup>18</sup> São bem conhecidos os exemplos das cartas bomba enviadas a personalidades políticas e do meio científico árabe e a campanha de assassinatos que se seguiu aos atentados de Munique.

<sup>19</sup> Embora se tenha promovido uma tentativa recente (2016) de sistematizar os normativos legais contra o terrorismo não ocorreu nenhuma alteração substancial nos princípios subjacentes – cf. <https://www.timesofisrael.com/knesset-passes-into-law-sweeping-anti-terror-reforms/> - aliás para certos grupos de defesa dos direitos civis é considerada até mais repressiva que a anterior legislação.

---

pertença era punida com uma pena que ia até 5 anos, percebe-se o alcance e o perigo destes actos (e diga-se que a nova legislação em nada alterou isto). Em 1986 (Howitt, 2003) o estado de Israel declarou 21 grupos insurgentes palestinos como sendo organizações terroristas, entre eles a própria OLP;

. A recolocação/realojamento de familiares de «terroristas»;

. Detenção por tempo indeterminado dos chamados «combatentes ilegais» - que o próprio sistema judicial Israelita veio a considerar como violadora da lei.<sup>20</sup>

Resumo: Israel tem actuado ao abrigo de uma legislação que parece violar direitos humanos básicos, é de aplicação administrativa, limitando-se a garantir o formalismo do direito às respostas operacionais, muitas vezes brutais, e que apesar de tudo, embora tenha conseguido controlar a acção armada de grupos, interiores e exteriores, que se lhe opõem, têm sido incapaz de debelar o problema do terrorismo. Os acordos de Oslo, já de si criticáveis em muitos aspectos, nunca foram totalmente implementados e Israel tem tratado a questão palestiniana no plano meramente operacional, instrumentalizando as normas e frequentemente ignorando princípios do direito, sem ter contudo obtido resultados significativos do ponto de vista político.

## **6. O CASO ESPANHOL – A LUTA CONTRA A ETA**

O estudo do caso espanhol reveste-se de um aspecto particular no âmbito deste trabalho, cumprindo um duplo propósito, pois sendo aparentemente extemporâneo à natureza do mesmo, comprova contudo a possibilidade de vitória dentro de um quadro de legalidade fundada em princípios universalmente aceites como matriciais aos regimes democráticos, apesar dos desvios cometidos e prova igualmente que a necessidade de mecanismos de controlo se revela fundamental. Extemporâneo porque, em última análise, aquilo que está em causa não é a alteração da lei e a sua consequente instrumentalização, mas a utilização indevida do aparelho de estado e dos seus meios pelos titulares de cargos públicos, sustentando a sua acção na crença de que uma democracia nunca venceria o terror.

---

<sup>20</sup> Cf. <https://casebook.icrc.org/case-study/israel-detention-unlawful-combatants> e também [http://www.btselem.org/administrative\\_detention/criticism\\_on\\_the\\_illegal\\_combatants\\_law](http://www.btselem.org/administrative_detention/criticism_on_the_illegal_combatants_law).

---

O que é surpreendente no caso espanhol é a provada ligação entre os detentores de cargos políticos no aparelho de estado e as ordens directas de execução.

A transição que a Espanha faz da ditadura para a democracia é gradual e não decorre de um processo revolucionário mas de uma autotransformação do regime. Consequentemente as mudanças nas organizações políticas e administrativas não são radicais. É uma espécie de solução na continuidade. Algumas alterações de formato à mistura com uma genuína tentativa de reforma do aparelho de estado não foram suficientes para provocar uma alteração de fundo nos procedimentos. Os personagens em muitos casos permaneceram os mesmos, pelo menos nos escalões superiores da administração pública. O recrudescimento da luta armada no País Basco, a explosão das autonomias, o aparecimento de movimentos nacionalistas na Catalunha e na Galiza, a ascensão ao poder de uma geração de políticos novos e eventualmente inexperientes, a pouca consolidação das práticas democráticas, a manutenção dos altos funcionários franquistas em funções, terão criado as condições ideais para a acção do aparelho de estado espanhol nos finais dos anos 70 e no decurso dos anos 80 do século passado.

Os GAL têm directa ligação ao chamado terrorismo tardo-franquista, semelhante aos eventos produzidos por movimentos de extrema-direita, de cariz mais ou menos obscuro, no Verão quente de 1975 em Portugal, e que marca a transição de regime.

Aliás, a ligação entre este terror tardo-franquista e os GAL é um facto dado como provado, através da identificação de muitos dos seus agentes em ambos os movimentos (Vigo, 2008).

Contudo a eleição de Felipe Gonzalez em 1982 como presidente do governo renunciava uma autêntica transição entre as estruturas do anterior regime e uma nova Espanha. Os dois prévios presidentes, conquanto os primeiros em democracia desde o fim formal do franquismo (Adolfo Suarez e Calvo Sotelo), eram marcadamente figuras com óbvias ligações ao anterior regime e homens alinhados à direita do espectro político. Felipe Gonzalez, diversamente, não mantinha quaisquer ligações com o antigo regime tendo militado desde jovem na oposição ao franquismo.

---

Mas a história ensina que as razões de estado e os grandes princípios podem colidir com alguma frequência.

A ETA foi uma organização clandestina, um dos variados ramos do Movimento de Libertação Nacional Basco<sup>21</sup>. Um grupo político animado por supostos princípios de libertação nacional. As acções que cometeu, 2472 actos violentos de que resultaram 856 mortos, atestam 50 anos de terror como instrumento ao serviço de uma ideia (Ónega, 2017). O terror é um acto de poder absoluto e o poder absoluto tende a corromper absolutamente (conforme a célebre afirmação de Lord Acton). Se o franquismo sufocou os nacionalismos em Espanha e o fez em nome de uma unicidade castilhanizada do estado, lançando as sementes para o nascimento do movimento, a recusa deste movimento em negociar com o estado democrático emergente e a intensificação da sua campanha de terror (mortes, sequestros, imposto revolucionário) fizeram este movimento entrar definitivamente, também, no campo da criminalidade comum. Os grupos criminosos não deixam de ser grupos criminosos, pelo menos na sua acção, apenas porque os anima um suposto ideário político.

De nada valeram as amnistias de 1977, nem a chegada da democracia, a legalização dos partidos políticos, a nova constituição, a instituição das autonomias, o Estatuto do País Basco, o governo autonómico. Nem a possibilidade de reclamar a independência por meios pacíficos e democráticos. Aliás, a maioria dos assassinatos tiveram lugar no decurso da vivência em democracia. A ETA aproveitava-se das estruturas do estado democrático, aparentemente mais frágeis, para se tornar mais forte (Ónega, 2017).

A ETA beneficiava do beneplácito das autoridades francesas, sendo o País Basco francês uma espécie de refúgio e de base de operações para a referida organização.

O terror de estado para com a ETA não era algo de novo em Espanha, mas correspondia a práticas do franquismo. Aquilo que acontece de novo com os GAL

---

<sup>21</sup> Movimento de Libertação Nacional Basco é uma designação do movimento político e social Basco que aspirava à constituição de um estado Basco. Trata-se de uma abstracção conceptual que se concretizava em inúmeras organizações, umas legais, outras clandestinas, umas partidárias da luta violenta, outras não. Cf. EGAÑA, Iñaki (1996). Dicionario histórico-político de Euskal Herria, tomo I, pág. 525

---

é que estes se constituem e actuam sob a égide de um governo de esquerda, democraticamente eleito.

Parece indubitável, por aquilo que os tribunais espanhóis deram por provado, que o envolvimento do estado espanhol até ao mais alto nível foi total, resultante do desejo de pressionar a França a agir contra a ETA, retirando-lhe o abrigo que o território francês lhe concedia. Aliás, sintomaticamente, o fim da actuação dos GAL coincide com a generalização da repressão ao movimento basco em França e à implementação de uma política regular de extradições.

Os GAL actuam entre 1983 e 1987 e a sua acção é publicamente denunciada pela primeira vez pelo jornal El País, em 1983.<sup>22</sup>

É sintomático da forma de pensar de certos políticos, mesmo em democracia, a ideia de que a luta contra o terrorismo assume uma vertente política na tomada de decisão que se sobrepõem à ideia de funcionamento do estado de direito. Erro renomado, no nosso entender, e que constitui vitória primeira para os movimentos terroristas, pois tende a trazer estes para o campo da acção militar, que constitui uma espécie de legitimidade procurada por estes movimentos<sup>23</sup>.

No caso dos GAL o entendimento do estado espanhol de que a mera acção judicial não seria capaz de travar a acção do terroristas e a necessidade de levar o estado francês a agir com brevidade poderão ter estado por detrás desta decisão de conduzir uma «guerra suja» por parte de certos agentes desse mesmo estado.

E não restam dúvidas de que foram agentes do estado quem promoveu a acção dos GAL. As condenações em tribunal de altas figuras do aparelho de estado espanhol comprovam tal facto (El Mundo, s.d). A única dúvida é saber até

---

<sup>22</sup> «Un grupo terrorista autodenominado GAL se atribuye el secuestro de Segundo Marey, liberado ayer en Francia» - [https://elpais.com/diario/1983/12/15/espana/440290801\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1983/12/15/espana/440290801_850215.html)

<sup>23</sup> Lembramos a organização do IRA como exército, utilizando designativos militares para as suas unidades- companhia, batalhões e brigadas. Os alvos escolhidos podem constituir um indício claro que marca a diferença entre a luta clandestina de um movimento guerrilheiro e uma organização terrorista. No primeiro caso são, quase exclusivamente, as instituições dos Estados; no caso dos grupos terroristas o principal alvo é a intimidação das populações (a preferência pelos soft targets), sendo então clara a acção “criminalizável” de acordo com os mais elementares princípios do direito. A velha dicotomia entre legitimidade e legalidade tende a esbater-se neste segundo caso.

---

que ponto e em que patamar da estrutura decisória se encontrava alojado o conhecimento, o beneplácito e o apoio.

O testemunho horripilante de um membro dos GAL de origem portuguesa desvenda pormenores absolutamente macabros da actuação deste grupo, nomeadamente o preço por cada acção (60.000 euros em pesetas da época por assassinato) (Los GAL no éramos una guerrilla sino unos asesinos y punto, 2013) e dá-nos uma ideia do grau de violência.

Uma das principais figuras da luta, o subcomissário Amadeo da polícia espanhola, assume o aspecto político da existência dos GAL em entrevista a um jornal (Amedo: 'Los GAL fueron decisión de Felipe González. Él estaba detrás de todo', 2011).

De igual forma, um camionista de nome Miguel Brécia Guillen assume e explica como lhe cabia a movimentação de dinheiros, através de eventuais fundos do estado espanhol (Fernández, 2015).

O juiz espanhol Baltasar Garzón processou 13 ex-funcionários do Ministério do Interior e polícias e um ex-dirigente socialista basco. No auto do processo dado a conhecer, destaca-se o papel dos máximos responsáveis da luta antiterrorista, o ex-secretário de Estado para a Segurança, Rafael Vera e o ex-director da Segurança do Estado, Julián Sancristóbal, ambos condenados.

No livro «Qué nos ha pasado, España – De la ilusión al desencanto», o autor, Fernando Ónega afirma que «os seus activistas popularmente mais conhecidos foram os comissários Amadeo e Domínguez (...). A implicação do general da Guardia Civil Galindo; do ex-governador civil de Guipúscoa, Julen Elgorriaga; do governador civil da Biscaia, Julian Sancristobal, fez que as actuações criminais dos GAL fossem consideradas terrorismo de estado »(Ónega, 2017).

Vários chefes das brigadas de Informação e da Polícia Judicial em Bilbao durante os anos de actuação dos GAL e vários comissários e agentes de polícia, estavam entre os acusados e muitos foram posteriormente condenados.

O assunto dos GAL constituiu um sério golpe para o governo de Felipe González, que perante o parlamento negou conhecimento ou envolvimento na acção e financiamento de tais grupos.

Que sabia o presidente do governo sobre isto tudo? (Colli, 2011) Nunca se deu nada como provado pese embora que o grau de especulação sobre o seu envolvimento seja elevado e inclusive o célebre subcomissário Amadeo o acabe

---

por implicar passados todos estes anos, embora numa altura em que a prescrição dos factos não permita a consequente abertura de um processo judicial (Amedo: 'Los GAL fueron decisión de Felipe González. Él estaba detrás de todo', 2011).

O juiz Baltazar Garzón referiu-se no processo ao «Sr.X» como sendo a cúpula da organização. Ficou sempre no ar a ideia de que o Sr.X não era outro que o presidente do governo, como aliás acima se explica pelas recentes declarações do subcomissário Amadeo, apesar da ausência de provas irrefutáveis que sejam do conhecimento público.

Não podemos de maneira inequívoca, num trabalho com esta dimensão e com esta natureza dar como provado o envolvimento do estado espanhol, apenas podemos comprovar aquilo que publicamente se sabe e extrair daí possíveis conclusões, ou seja que cidadãos com elevadas responsabilidades policiais e políticas foram condenados em tribunal por envolvimento numa «guerra suja» contra o movimento terrorista e que o fizeram utilizando as suas funções, as influências delas decorrentes e meios do estado que estavam à sua disposição.

Acima de tudo podemos concluir que a importância dos GAL foi diminuta na vitória sobre a ETA. Que a ETA sobreviveu aos GAL para continuar a matar e que a cooperação político-judicial com a França era apenas uma questão de tempo, mas sobretudo, que o fim da ETA foi ditado pela acção policial, judicial e política, a qual de maneira lenta, mas segura, obteve a vitória final. Vitória da lei e do desenvolvimento.

Resumo: a vitória contra a ETA parece ter resultado da manutenção em funções do estado democrático e não do uso de métodos de terror de estado. É a estrutura democrática, respeitadora dos tribunais e da lei quem vence, num processo lento e moroso. A capacidade de actuar contra quem infringe a lei, de ambos os lados da barricada, constitui um triunfo da democracia e do respeito pelos direitos fundamentais de todos os envolvidos.

## **7. O CASO NORTE-AMERICANO – A GUERRA CONTRA O TERROR**

O caso americano constitui o mais flagrante exemplo da instrumentalização do direito.

---

No decurso da luta contra o terror no após 11 de Setembro, nunca em circunstância alguma deixaram os EUA de basear a sua actuação na lei. Lei, em sentido formal e material, entenda-se. Iníqua se necessário, mas «lei». Como abaixo veremos, uma perversão do princípio «dura lex, sed lex». O estrito limite das consequências de uma lei deve resultar dos seus fins e fundar-se no respeito pela dignidade do ser humano. Nunca na ideia de que os fins justificam os meios.

O primeiro problema que o regime democrático enfrenta no caso americano é a aparente construção de um projecto de poder à sombra de uma legítima acção de luta contra o terrorismo. A aparente deturpação dos factos permite mesmo alicerçar a ideia de guerra, pois que os EUA definem a sua luta contra o terror como uma guerra, num contexto de enquadramento político e jurídico semelhante ao de Israel.

Os políticos americanos começam por criar um contexto de pública aceitação das alterações do direito através do uso de uma linguagem metafórica (Hodges, 2007). Esta linguagem caracterizadora permite deturpar a realidade e vender um produto, facto importante para a questão da manipulação do direito, pois que diferentes metáforas permitem diferentes abordagens, conforme lembra Hodges no seu livro<sup>24</sup>. A primeira e mais significativa dessas metáforas, é exactamente a da guerra ao terror («war on terror»). Essas metáforas permitem criar condições para lidar de forma diferente com a mesma coisa. A construção de uma identidade de contexto permite a manipulação da realidade e a criação de condições de aceitação dos meios face aos fins. No discurso político americano, o terrorismo é elevado à condição de potência autónoma, capaz, facilmente identificável. Uma reencarnação do nazismo ou do comunismo soviético. Corre-se o risco de a mentira acabar por se autojustificar nesse quadro mais vasto de suposto perigo político. O terrorista já não é um mero criminoso, mas um pseudo-soldado, cuja detenção e apreensão se justifica, não num contexto criminal, mas de um semi-prisioneiro de guerra, sujeito a cativeiro indeterminado e à ausência de acusação e condenação. Mantem-se essa detenção pelo tempo que durar o conflito e resulta, não da aplicação do direito criminal, mas das necessidades «de guerra», como em qualquer conflito. E aqui, mais uma vez, à semelhança de

---

<sup>24</sup> Discourse, War and Terrorism. Pág. 5.

---

Israel, actua-se contingencialmente. A solução política não parece existir e a iniciativa está quase sempre do outro lado.

Trata-se de um discurso unidireccional que se recusa a ver e a aceitar outras realidades e que predispõem o público interno, o eleitor americano, para a noção de verdades supremas e únicas.

O eleitor americano é apresentado a um futuro alternativo em que o mundo estaria perante o domínio dos maus.

A América justifica a nova ordem como um domínio da lei, mas na prática aplica a pax americana (Hodges, 2007).

O elemento central do discurso da nova ordem mundial é a ideia de um mundo moldado e conduzido de acordo com os critérios morais americanos, vistos como o zénite do bem, do moralmente correcto.

A ideia de oposição binária que resulta das situações de conflito militar é um elemento relevante da construção identitária de um povo em situações de conflito. Repare-se como a pavimentação de um caminho começa no lançamento das fundações. A ideia de conflito afasta a noção pública da necessidade do direito (um erro de mentalidade comum a todos os povos). Há eles e nós. E eles são o bloco dos maus, para quem o direito constitui uma benesse não atribuível (mesmo no âmbito do crime, os casos hediondos levantam no público a errada noção de que a «justiça» sumária é a melhor justiça).

A questão da falta de prova e a sua não necessidade (Hodges, 2007), encontram na acção política contra o Iraque, um claro exemplo. O inimigo apenas por existir representa o perigo a eliminar. Não se trata do criminoso a reabilitar. Trata-se do mal a extinguir. Ao encaminhar a luta contra o terror para o campo da acção político-militar, as sucessivas administrações americanas passaram a ter ao seu alcance a possibilidade de ignorar e/ou instrumentalizar o direito.

Um discurso assente na ideia de eles e nós, mas também assente na ideia de superioridade moral. "You're either with us or you are with the terrorists."

Quais são os actos concretos que resultam desta acção? Em traços muito gerais podemos identificar os seguintes:

. O campo prisional de Guantánamo. A ideia subjacente às detenções em Guantánamo é a ideia de que existe um território no mundo que está para lá da lei, por força de uma bizarra interpretação do que é o direito. Estranho paradoxo este. Coloca-se um conjunto de indivíduos, suspeitos de actividades terrorista ou

---

mera pertença a organizações ditas terroristas, num local onde se não aplique a jurisdição dos tribunais americanos, mas onde também se não aplique a jurisdição dos tratados de Genebra. Pior, o terrorismo interno americano responsável por um número considerável de mortes no pós-11 de Setembro<sup>25</sup>, fica maioritariamente de fora da acção de Guantánamo. Por aqui se reforça a ideia de que na guerra contra o terror externo os americanos parecem não ter objectivos nem fins à vista.

A legalidade do centro de detenção de Guantánamo é absolutamente controversa mesmo nos Estados Unidos (Linnan, 2008).

O Supremo Tribunal Americano, em quatro importantes decisões (*Rasul v. Bush*, *Boumediene v. Bush*, *Hamdi v. Rumsfeld*, and *Hamdan v. Rumsfeld*) entende que a lei internacional se aplica aos detidos de Guantánamo, que os mesmos não podem continuar detidos indefinidamente sem julgamento e que o mecanismo constitucional do Habeas Corpus também se lhes aplica e ainda que o estatuto de combatentes ilegais é uma violação das convenções de Genebra. Contudo, o Congresso e a Administração, através de actos legislativos e interpretações duvidosas do direito tem-se recusado a seguir as decisões (Seligson, 2013).

. Definição legal de «unlawful enemy combatentes». Trata-se de um conceito curioso este. A administração Bush defendeu que a Convenção de Genebra de 1949 não tinha aplicação ao conflito que os Estados Unidos travam contra o terrorismo islâmico e conseqüentemente o estatuto de combatentes inimigos forda-lei constitua um caso à parte. Não são criminosos comuns, nem soldados.

. O USA PATRIOT Act é o Decreto de 26 de Outubro de 2001 que foi assinado pelo presidente George W. Bush sendo a mais emblemática e uma das mais controversas reacções jurídicas aos atentados de 11 de Setembro de 2001. Permite, entre outras medidas, que órgãos de segurança e de inteligência dos EUA interceptem ligações telefónicas e e-mails de organizações e pessoas supostamente envolvidas com o terrorismo, sem necessidade de qualquer autorização da Justiça, sejam elas estrangeiras ou americanas. Prorrogado

---

<sup>25</sup> Terrorism in America After 9/11 – Part II. Who are the terrorists? - <https://www.newamerica.org/in-depth/terrorism-in-america/who-are-terrorists/>

Igualmente cf. Relatório Governamental do United States Government Accountability Office – pág .28 - <http://www.gao.gov/assets/690/683984.pdf>

---

durante o governo de George Bush, em 27 de Julho de 2011, o presidente Barack Obama sancionou a extensão do USA PATRIOT Act.

. Em Junho de 2015, articulado vário da lei acima referida expirou. No entanto o congresso aprovou o USA Freedom Act, para substituir as partes revogadas do Usa Patriot Act. Melhorou alguns aspectos da anterior lei, mas continua a ser um diploma sujeito a funda controvérsia, pois mantém o regime de escutas extrajudiciais, em particular fora do território estadunidense. Aliás em bom rigor é muito semelhante ao anterior nos seus aspectos mais controversos.

. Constituição de tribunais militares ditos «Military Comissions», autorizados pelo Military Comissions Act de 2006 como reacção a decisões do Supremo Tribunal americano – constituem tribunais de excepção e visavam garantir um simulacro de exercício de justiça aos detidos de Guantánamo e violam um dos princípios aceites universalmente, que é a não sujeição de civis a tribunais militares. Foram boicotadas pela maioria dos detidos que se recusaram a comparecer perante elas;

. Entrega de «combatentes ilegais» a regimes que empregam a tortura. Os célebres voos da CIA, que envolveram as Lajes como possível escala e que constituem uma estranha forma de isentar os agentes do estado americano da prática de actos menos dignos. Trata-se do sequestro e da extradição extrajudicial de indivíduos com recurso a meios do estado norte-americano.<sup>26</sup>

Resumo: De uma maneira muito breve e sumária detalhamos as graves violações que a democracia norte-americana cometeu em relação aos princípios do direito internacional e à defesa dos direitos fundamentais. A própria separação de poderes acaba por ser posta em causa, quer através do incumprimento sistemático de decisões judiciais, quer através da criação de tribunais de excepção, por via administrativa. São ignorados princípios basilares, como o acesso à justiça, são criados estatutos de excepção e é alargada sobremaneira a competência dos serviços de informação, sendo criado um sistema de vigilância electrónica, telefónica, de acesso a dados e a metadados que se revela preocupante e tudo isto assente num edifício jurídico, construído de raiz, com o

---

<sup>26</sup> Cf. [https://en.wikipedia.org/wiki/Extraordinary\\_rendition](https://en.wikipedia.org/wiki/Extraordinary_rendition)

<https://www.theguardian.com/world/2006/oct/26/usa.topstories3>

---

propósito de responder ao problema do terrorismo. À semelhança de Israel instrumentaliza-se o direito e assenta-se a resposta em questões operacionais não parecendo existir uma solução política a longo prazo assente nos princípios do direito internacional e no respeito pelos direitos humanos. O problema da mentira no discurso político estadunidense faz-nos lembrar Goebbels e a sua ideia de que uma mentira repetida até à exaustão passa a ser verdade<sup>27</sup>.

## **8. O CASO BRITÂNICO – A LUTA CONTRA O TERRORISMO ISLÂMICO NO SÉCULO XXI**

Desde os eventos de 11 de Setembro de 2001 a posição do Reino Unido tem sido de total colaboração com os EUA na sua luta contra o terrorismo.

Senhor de uma larga experiência de luta contra inimigos assimétricos, de que a Irlanda representa o epítome máximo, aliado próximo dos EUA, posição reforçada pela noção da sua perda de importância no panorama internacional, mas ainda assim e mesmo apesar dessa perda de importância, potência de primeira grandeza, o Reino Unido tem uma abrangência de interesses políticos e económicos que o colocariam sempre em rota de colisão com o terrorismo de raiz islâmica, até pelo papel outrora desempenhado no mundo árabe.

Questionado o primeiro-ministro Tony Blair, a 12 de Setembro de 2001, sobre se a luta contra o terror era uma guerra, declinou então resposta, contudo quatro dias mais tarde e após o presidente Bush referir-se a tal como sendo efectivamente uma guerra, veio ele próprio a afirmar que se tratava de uma guerra, independentemente das questões técnico-jurídicas subjacentes a uma formal declaração de guerra<sup>28</sup>.

O apoio militar do Reino Unido no Afeganistão e na controversa invasão do Iraque<sup>29</sup> constituíram os elementos base da sua participação nas acções militares contra o terrorismo.

---

<sup>27</sup> Cf. <http://www.jewishvirtuallibrary.org/joseph-goebbels-on-the-quot-big-lie-quot>

<sup>28</sup> Laura K. Donohue – The cost of counter-terrorism, pág. 7

<sup>29</sup> Convém ter presente que são situações muito distintas em termos de direito internacional. A intervenção no Afeganistão sustenta-se numa resolução da ONU em apoio ao governo da Aliança do Norte instalado em Cabul e transformado em governo interino do estado (resolução 1386). A intervenção no Iraque trata-se de uma decisão estadunidense que colheu o apoio de alguns aliados no contexto das relações entre esses estados e os EUA fora do quadro das Nações

---

Mas em contraste com as acções externas, reagiu o Reino Unido de forma mais restrita e menos controversa a nível interno; ainda que determinados poderes tenham sido alargados (tomemos como exemplo a possibilidade de detenção por tempo indeterminado de cidadãos estrangeiros – conceito que colide com a abrangência dos direitos do homem, já não universais, mas nacionais). Parece existir um consenso em tratar a questão interna ao nível da lei penal comum. Sir Ken MacDonald, Director of Public Prosecutions, afirmou após os atentados de 07 de Julho de 2005, que Londres não era um campo de batalha e que as vítimas das acções terroristas não eram baixas de guerra, mas inocentes assassinados (Donohue, 2008).

A linguagem empregue em ambos os lados do Atlântico tende a enfatizar a perspectiva em que a luta é travada. Não estamos perante mera retórica. O presidente americano apresenta-se como o Comandante-em-chefe; os primeiros-ministros britânicos têm colocado a ênfase na perseguição legal.

Contudo, nenhum dos lados tem adoptado uma política não ambivalente de resposta apenas militar ou apenas criminal. Como vimos no caso americano, o conjunto de medidas jurídicas que acompanham a resposta militar são de tal ordem que criam um novo campo de estudo e de preocupações acerca da forma como se legisla, aplicam e defendem os direitos do homem. O Reino Unido, cuja experiência irlandesa não estava isenta de funda controvérsia, traz também para a moderna luta contra o terrorismo islâmico, um conjunto de questões que merecem reflexão e preocupação. Contudo, parece existir no RU uma preocupação antiga com as garantias dos direitos fundamentais e que se traduzem na existência dos chamados Independent Review of Terrorism Legislation, personalidades independentes que respondem perante o «Home Secretary» e o Parlamento e a quem cabe a revisão das propostas de legislação contra o terrorismo, no sentido de assegurar as garantias constitucionais (não existindo Constituição em sentido formal, há contudo no RU um vasto conjunto de disposições que formam e dão corpo aos direitos fundamentais) de protecção dos direitos individuais e de prevenir os excessos. Tradição nascida da luta contra o

---

Unidas e que chegou a merecer a afirmação do então Secretário-geral, Kofi Annan, de que era um acto ilegal à luz da carta da ONU - [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/3661134.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661134.stm)

---

IRA, tem sido uma instituição importante enquanto escudo contra a maioria dos excessos, mas como veremos abaixo, não todos.

As leis basilares de prevenção e combate ao terrorismo no Reino Unido são o Britans's Anti-Terrorist, Crime and Security Act (ATCSA), introduzido sete meses após os eventos do 11 de Setembro de 2001, a que adicionaram um conjunto posterior de diplomas, de que se destaca o Prevention Terrorism Act de 2005, o Terrorist Act de 2006, The Terrorism Orders de 2006 e de 2009, The Counter-Terrorism Act de 2008, The Terrorism Prevention and Investigation Measures Act de 2011, The Justice and Security Act de 2013 e o Counter-Terrorism and Security Act de 2015, para referir os mais importantes. Alguns destes diplomas foram sendo alterados ao longo dos anos, mas no seu conjunto, criaram um conjunto de limitações de direitos, cujo escopo fundamental se foi consolidando e que se traduziu nas seguintes medidas:

. Previnem, por razões de segurança do estado, o acesso a informações com possível relevância criminal em julgamentos de suspeitos (Justice and Security Act 2013), dificultando a defesa dos arguidos – apresentar resultados sem mostrar como foram obtidos é um perigoso precedente;

. Introduzem a detenção indefinida contra estrangeiros sem acesso a julgamentos (tradição herdada da luta contra o IRA) – Lei de 2001, embora a Câmara dos Lordes tenha posteriormente entendido que tal violava direitos fundamentais;

. As tentativas dos detidos de obterem a aplicação do mecanismo de habeas corpus junto dos tribunais comuns têm levado a uma luta entre o poder judicial e o executivo no Reino Unido;

. O uso da detenção por tempo indeterminado e dos interrogatórios coercivos por largas décadas na Irlanda deixou uma indelével tradição nas forças armadas e organismos de segurança britânicos, que parece ter sido recuperada. Isto aliado à genérica imputação de possibilidade de aplicação de medidas restritivas pela mera pertença a um grupo étnico-religioso diferente (também uma herança da luta na Irlanda) (Donohue, 2008, na obra citada cf. Pág 58 e seguintes)<sup>30</sup>;

---

<sup>30</sup>Cf. <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1354066116653455> «UK authorities have not themselves suspended the rule of law so overtly; indeed, they have repeatedly insisted on their commitment to it. Nevertheless, they have been able to construct a rhetorical, legal and policy 'scaffold' that has enabled them to demonstrate at least procedural adherence to human rights

---

. Apreensão de passaporte por parte das autoridades administrativas sempre que considerem a existência de fundadas suspeitas de ligação ao terrorismo;

. Exílio temporário, dito «Temporary exclusion order», que permite às autoridades administrativas impedir o retorno, por períodos até dois, de todos aqueles que se suspeite poderem estar ligados ao terrorismo – TEO implica para os visados a exclusão de direitos de cidadania, nomeadamente o apoio consular;

. As TPIM (terrorism prevention and investigation measures) prevêm recolher obrigatório, designado por controlo domiciliário e restrições de acesso a certas áreas geográficas, que começaram por ser inicialmente restrições genéricas de distância de circulação. São medidas supervisionadas pelos tribunais, mas tendem a assumir um carácter de suspeição genérica.

Resumo: apesar da tónica na luta contra o moderno terrorismo islâmico no RU ser colocada na questão criminal e a garantia de acesso aos tribunais e o consequente controlo judicial serem realidades efectivas, alguns elementos de excesso existem, não tendo o RU sido capaz de proteger de forma integral o corpo de direitos fundamentais, destacando-se como elementos mais preocupantes a existência de mecanismos de suspeição genérica que podem determinar acções administrativas concretas e que podem redundar em detenções, assim bem como a distinção entre direitos dos cidadãos (em rigor, diremos dos súbditos) e dos estrangeiros.

Herdeiro de uma tradição de luta contra o terrorismo, que nem sempre se pautou pelo integral respeito pelos direitos fundamentais, tem o RU procedido a alterações na sua legislação que são merecedoras de preocupação. Herdeiro também de uma tradição de salvaguarda dos direitos fundamentais, resultado dessa luta antiga e das violações cometidas, não tem sido capaz de resistir à tentação da resposta legal facilitadora de práticas pouco consentâneas com uma democracia ocidental. Sem ter caído nos exageros dos Estados Unidos, ainda assim a atitude das autoridades britânicas tem sido preocupante.

---

norms while, at the same time, allowing UK officials to acquiesce in the arbitrary exercise of sovereignty over individuals who are denied any access to appropriate representation or redress in compliance with the rule of law»

---

## 9. O CASO FRANCÊS – O ESTADO DE EXCEPÇÃO PERENE

O caso francês é mais um exemplo de como as medidas são essencialmente reactivas, pensadas numa resposta de curto prazo, em claro contraste com a noção de que o terrorismo está para durar, como expomos no início deste trabalho. Medidas reactivas assentam na ideia de respostas mais ou menos violentas, e tendem a deixar a iniciativa ao inimigo/adversário.

Confrontada com a violência terrorista jihadista no seu próprio território, a França adoptou um conjunto de medidas que visavam garantir um sentimento de tranquilidade pública aliado a uma noção de acção; esta tem sido a fórmula habitual dos governos ocidentais reagirem ao problema terrorista no imediato.

Após os atentados de Janeiro de 2015 em Paris (ataque ao jornal satírico Charlie Hebdo) a França aumentou o nível de segurança e trouxe para as ruas os militares.

O estado francês reagiu da seguinte forma:

- . Declaração do estado de emergência;
- . Alteração à legislação que regula o uso e emprego das armas de fogo pelos elementos policiaes em França, permitindo o porte das mesmas ainda que fora de serviço; medida inicialmente pensada para durar apenas durante o estado de emergência e mais tarde tornada permanente;
- . Aumento dos efectivos dos serviços de informações;
- . Alteração da legislação que regula os poderes do estado no âmbito da recolha de informações, concedendo poderes mais alargados no que tange à recolha de informações. Esta lei mereceu um forte criticismo dos grupos que defendem os direitos do homem, nomeadamente da Amnistia Internacional, pelo seu carácter intrusivo e conceptualização vaga. A nova lei permite ao estado a escuta e vigilância de todos aqueles considerados como tendo ligações ao «terrorismo». Os ficheiros de escutas podem ser conservados por um mês e os de metadados por cinco anos;
- . A acção das autoridades administrativas francesas deixou de ser antecipada ou validada por um juiz;
- . E sendo certo que a vigilância maciça e indiscriminada não passou em França de um projecto e ainda que a lei francesa não se assemelhe ao «Patriot Act», contem em si elementos perturbadores e preocupantes, nomeadamente a definição vaga de terrorismo e de ligação ao terrorismo;

---

. A polícia passou a poder deter todos aqueles considerados suspeitos de actividade ou ligação à actividade terrorista por períodos que podem ir até quatro horas sem que o acesso a advogado seja garantido;

. Chegou a ser proposta a perda da nacionalidade para os condenados por terrorismo, contudo tal medida, cara aos partidos de direita e ainda que tenha merecido algum acolhimento por parte do então presidente Hollande, acabou por não encontrar suporte na lei, por ter merecido forte contestação dos partidos de esquerda;

Este esforço inicial foi-se consolidado num conjunto de diplomas legais franceses cujos aspectos mais relevantes na restrição de direitos a seguir se elencam – não se põem em causa a necessidade de medidas contra o terrorismo e da pertinência dos diplomas, mas na perspectiva deste trabalho, analisa-se os aspectos que merecem preocupação do ponto de vista da defesa dos direitos fundamentais, seja por os restringirem, seja por serem de interpretação dúbia ou de aplicação «administrativa». Refira-se também que alguns diplomas, anteriores ao atentado, foram aproveitados e abusivamente interpretados.

Assim, temos:

. Lei 55.385 de 03 de Abril de 1955 – regula o estado de emergência – estabelece restrições à liberdade de movimentos e de reunião, estabelece a possibilidade de realização de buscas por determinação administrativa. Tem sido interpretada em sentido restritivo, nomeadamente a questão do direito de reunião, tendo sido proibidas manifestações do mais variado sentido com base neste texto<sup>31</sup>. Permite ao ministro do interior a colocação de pessoas que constituam perigo para a segurança em regime de detenção domiciliária;

. Lei n.º 2014-1353 de 04 de Novembro de 2014 – lei de combate ao terrorismo – bloqueio administrativo de sítios que «glorifiquem» o terrorismo;

. Lei n.º 2015-912 de 24 de Julho de 2015 – lei sobre a recolha e tratamento de informações (inteligência) – actividades de recolha de informações que previamente careciam de intervenção judiciária, deixam de a requerer passando a ser meros actos de gestão da competência dos serviços de informações, como sejam, marcação de veículos (seguimento em tempo real), videovigilância e

---

<sup>31</sup> Cf. [http://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/carriere/vie-professionnelle/droit-du-travail/loi-travail-interdits-de-manifester-ils-denoncent-l-etat-d-urgence\\_1453435.html](http://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/carriere/vie-professionnelle/droit-du-travail/loi-travail-interdits-de-manifester-ils-denoncent-l-etat-d-urgence_1453435.html)

---

recolha de som, recolha de dados informáticos, acesso às redes dos operadores de telecomunicações com vista a seguir indivíduos identificados como terroristas. É criada uma autoridade nacional que visa o controlo destas actividades, nomeadamente a autorização à sua implementação, a Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, CNRT, mas esta é uma autoridade administrativa, ainda que da mesma façam parte dois juízes dos tribunais superiores;

. Lei n.º 2016-731 de 03 de Junho de 2016 – lei que regula do combate ao terrorismo, criminalidade organizada e suas fontes de financiamento, visando igualmente aumentar a eficácia das garantias judiciais – controlo administrativo de pessoas que pretendam viajar para locais conectados com o terrorismo, castigando-se igualmente a mera consulta de sítios que incitem ou glorifiquem o terrorismo, sendo estabelecida uma pena até 02 anos de prisão e até 30.000 euros de multa, como medida que criminaliza tal actividade;

. Lei n.º 2016-987 de 21 de Julho de 2016 – lei que determina a manutenção do estado de emergência, pelo período de mais seis meses, regulado pela lei n.º 55-385, acima estudada, mas que estabelece igualmente um conjunto de restrições de direitos, nomeadamente, concede aos prefeitos a possibilidade de determinarem às forças de segurança, sem prévia necessidade de intervenção ou validação das autoridades judiciárias, acções de identificação de pessoas, e revistas a bagagens e veículos em locais públicos; escutas por determinação administrativa passam a ser possíveis também em relação a pessoas que possam ter ligações com suspeitos;

. Lei de segurança pública – proposta n.º 921, aprovada em 16 de Fevereiro de 2017 – cria um novo crime – consulta habitual de sítios jihadistas.

Resumo: A França parece estar a construir um quadro legal de excepção com carácter permanente e conseqüentemente com um conjunto de violações aos direitos fundamentais. Mais preocupante ainda parece ser o uso da legislação de carácter excepcional para fins diversos, nomeadamente para a restrição de manifestações de carácter social e político não associadas ao terrorismo.

---

## **10. O CASO PORTUGUÊS – O EDIFÍCIO JURÍDICO PROTECTOR DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E AS SITUAÇÕES DE EXCEPÇÃO**

Portugal não tem experiência recente com os fenómenos terroristas, nomeadamente com o terrorismo transnacional (o atentado contra a embaixada da Turquia ou o caso da FP-25 de Abril tem mais de trinta anos). Acompanhando o fenómeno à distância com o relativo conforto da ausência de incidentes graves dentro das nossas fronteiras, não deixam contudo os nossos legisladores de fazer um esforço para produzir e manter actualizado um corpo de normas que, de forma preventiva, nos permita a existência de um quadro jurídico de suporte à reacção, caso venhamos a ser confrontados com o moderno terrorismo.

Tipicamente, para quem está a montante dos actos concretos, a legislação portuguesa é relativamente diminuta. Isto, porquanto a ausência de contacto directo com o fenómeno, nos permite apenas construir um quadro hipotético de resposta jurídica, cujos contornos de aplicabilidade, porque não testados, suscitam poucos problemas práticos.

Analisemos em relação à defesa dos direitos fundamentais e da resposta legal ao terrorismo, três elementos estruturantes da nossa ordem jurídica positiva: a própria Constituição, a lei do estado de sítio e de emergência e a lei de combate ao terrorismo, para percebermos se o caso português é susceptível, à partida, de contaminação por realidades estrangeiras, nomeadamente instrumentalização do direito em completo arrepio dos princípios fundamentais de defesa dos direitos do homem.

Portugal tem um quadro jurídico de garantia dos direitos fundamentais assente numa constituição aprovada em 1976 e que se pretende de sentido humanista, que de forma particular e aturada enfatiza a garantia desses direitos fundamentais. Estes direitos fundamentais são os direitos humanos e a sua aplicabilidade é directa (por força do estipulado no artigo 18.º, que vai aliás mais longe, ao estender essa aplicabilidade a entidades públicas e privadas, procurando criar um quadro de universalismo garantista no espaço português).

Esta é uma constituição que reforça e reafirma o âmbito da legislação internacional que consagra esses mesmos direitos (de notar o artigo 8.º da CRP que integra no ordenamento jurídico português directamente os princípios do direito internacional geral decorrentes do conjunto de diplomas consabidamente aceites como matriciais nesse campo, como seja a Declaração Universal dos

---

Direitos do Homem, a Carta das Nações Unidas, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, apenas para mencionar alguns e o artigo 16.º, designado pela doutrina como «cláusula aberta», que consagra a universalidade dos direitos, quer os positivados pela norma portuguesa, quer outros, ainda que não positivados, mas aceites internacionalmente e determina a interpretação da aplicabilidade dos direitos de acordo com o espírito e o sentido da DUDH). E estabelece a excepcionalidade controlada, decorrente de necessidades imperiosas de reposição das condições normais de funcionamento societário, assente em dois princípios: primeiro, que os direitos, liberdades e garantias, previstos no capítulo I, do Título II, da I Parte, são inderrogáveis, embora possam ser suspensos em situações de estado de sítio e de excepção (consagração prevista no artigo 19.º e de apenas alguns dos direitos, nunca aqueles que firmam os direitos fundamentais, como seja a vida ou a integridade física); segundo, a excepcionalidade visa a defesa dos direitos que suspende, aparente paradoxo, mas na verdade, princípio correcto, que decorre da existência de uma situação que impeça o normal exercício desses direitos e que os ponha mesmo em causa, por impossibilidade de funcionamento normal dos mecanismos societários – em suma, a excepcionalidade, visa criar condições para a normalidade, não constituindo fim em si mesma.

Importa ter presente que esta constituição consagra, de acordo com o seu sentido humanista, um princípio universalista, que é a ideia de salvaguarda dos direitos humanos, independentemente da origem dos indivíduos (uma salvaguarda supra nacional dada a todos os que se abriguem no interior das nossas fronteiras ou, mesmo fora delas, onde chegue a esfera de acção do estado português - artigo 15.º, n.º1 da CRP – garantias a estrangeiros, apátridas e cidadãos europeus).

Parece estar consagrado no direito constitucional português um quadro exacto de salvaguarda de direitos do homem, cuja aplicabilidade directa e universal, afastam a possibilidade e o expediente da necessidade de legislação comum, que poderia ter sentido diverso e interpretação dúbia, ou fazer depender a aplicabilidade daqueles direitos de normas procedimentais, sem as quais seria impossível garanti-los (diversamente do que compreensivelmente acontece quanto aos demais direitos constitucionalmente consagrados). É logo à partida um mecanismo de defesa, que se não é perfeito, parece contudo mais sólido

---

juridicamente, pela sua positividade, que aquilo que acontece no direito constitucional não escrito (caso inglês e israelita).

O estado de sítio e de emergência constitui o segundo mecanismo que importa analisar e perceber no caso português. A ele aludimos acima e sobre ele a constituição estabelece um conjunto de princípios no artigo 19.º, importando reter que é um mecanismo de excepção, que pode vigorar em todo o território ou apenas em parte dele, que só pode ser declarado (nos termos do artigo 139.º tal cabe ao PR ouvido o governo.), no todo ou em parte do território nacional, nos casos de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública.

A declaração do estado de sítio ou do estado de emergência é adequadamente fundamentada e contém a especificação dos direitos, liberdades e garantias cujo exercício fica suspenso, não podendo o estado declarado ter duração superior a quinze dias, ou à duração fixada por lei quando em consequência de declaração de guerra, sem prejuízo de eventuais renovações, com salvaguarda dos mesmos limites.

A declaração do estado de sítio ou do estado de emergência em nenhum caso pode afectar os direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, a não retroactividade da lei criminal, o direito de defesa dos arguidos e a liberdade de consciência e de religião.

A Lei n.º 44/86, de 30 de Setembro, sujeita a duas alterações posteriores, a mais recente de 2012, regula o funcionamento dos referidos estados e estabelece em concreto um conjunto de mecanismos de salvaguarda dos direitos suspensos ou atingidos, sendo o mais relevante, a manutenção do direito de acesso aos tribunais (artigo 6.º), sempre, durante a vigência dos referidos estados, pese embora, não regule de forma especial esse acesso, remetendo-o para a lei geral, cuja aplicabilidade poderá ser dificultada por força das circunstâncias.

Mantêm-se igualmente em sessão permanente, com vista ao pleno exercício das suas competências de defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos, a Procuradoria-Geral da República e o Serviço do Provedor de Justiça (artigo 18.º).

Repare-se que o quadro jurídico português não cria um ordenamento para o estado de guerra distinto. O estado de sítio, se necessário, pode ser declarado no decurso do estado de guerra, permanecendo sempre presente esta garantia de

---

acesso à justiça. Estamos longe do quadro americano dos «unlawfull combatents». E repare-se que a ênfase é colocada sempre no normal funcionamento das instituições enquanto garantes do princípio fundamental: a protecção dos direitos do homem. E esse normal funcionamento é territorialmente identificável. Se o estado se envolver num conflito, longe das nossas fronteiras, a declaração dos estados de excepção pode nem se colocar. Falta e bem, o argumento do perigo abstracto para o estado.

Por último olhemos para a lei de combate ao terrorismo, Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, sujeita a seis alterações no quadro da sua vigência, a última das quais em 2015. Que reter desta lei e da sua salvaguarda de direitos fundamentais? Desde logo, a subordinação ao princípio da tipicidade, corolário do direito sancionatório, reserva fundamental da defesa contra a arbitrariedade, e que nos surge desde logo com a consagração da definição de terrorismo. Ainda que concordemos que na ausência de uma ordem constitucional internacional e de mecanismos de controlo efectivos, a definição universal de terrorismo seja um perigo e seja mais lógico, conforme faz o Estatuto do Tribunal de Roma, optar pela penalização das suas consequências, percebe-se que num contexto estatal, mormente democrático, onde existem instituições de garantia de direitos e controlo de poderes, tal definição deva existir, como forma até de perceber a acção das forças e serviços de segurança, nomeadamente a acção preventiva (a definição do adversário e a sua caracterização como elementos fundamentais no estabelecimento de medidas juridicamente consagradas de prevenção).

Depois, a definição de terrorismo é distinta da de organizações terroristas, que também merecem conceptualização na lei, o que salvaguarda desde logo a distinção entre a criminalidade organizada e as referidas organizações, porquanto a estas é atribuída a condição de objectivamente pretenderem subverter a ordem constitucional e não o mero lucro.

Por fim, interessa dar nota de que lei de combate ao terrorismo, ainda que aparentemente de pequena dimensão nos remete na verdade para a lei comum, quer do ponto de vista substantivo, quer do ponto de vista adjectivo, o que reforça as garantias jurídicas. Não se caiu na discriminação grupal, na definição demasiado vaga e abstracta dos actos que atentem contra o estado e na ideia da consagração de mecanismos procedimentais de vigilância e controlo de

---

«excepcionalidade normal» que já existem em ordenamentos jurídicos estrangeiros.

Resumo: Portugal tem um edifício jurídico típico de uma democracia ocidental no que à defesa dos direitos fundamentais diz respeito. Não testado, parece contudo comportar um conjunto de elementos positivos, de que se destaca a prima evidência dada aos tribunais, mesmo em situações de excepção, enquanto órgãos de regulação e controlo. Parece difícil a aprovação em Portugal, na vigência do moderno ordenamento constitucional, de algo remotamente parecido com um USA Patriot Act. Contudo a experiência francesa diz-nos que a tentação de agilizar a acção das forças de segurança pela via do mero controlo administrativo é grande, pelo que apenas em situação real poderemos perceber até que ponto a defesa dos direitos fundamentais está protegida e blindada em Portugal.

## **11. CONCLUSÃO**

Da análise dos casos estudados podemos concluir que existe uma tendência por parte dos regimes ditos democráticos, quando confrontados com o terrorismo, para a alteração de quadros legais que visa garantir uma resposta mais eficaz e sobretudo que se centra na ideia de celeridade de resultados, sacrificando-se a defesa de valores tidos por estruturantes e fundamentais. A existência de uma legislação garantidora do respeito pelos direitos fundamentais, pré-existente aos eventos violentos, como acontece no caso português, parece não ser barreira suficiente contra abusos sustentados na alteração desse quadro legal. A caracterização do terrorista como inimigo, tende a remeter o assunto do contraterrorismo para o campo da resolução militar, apenas. Parece inexistir uma estratégia política de longo prazo, o que tende a deixar a iniciativa aos terroristas, funcionando as democracias numa perspectiva de contra-resposta, o que não difere grandemente de outros tipos de regime. É uma quase aceitação de que as soluções políticas, a resolução de tensões e a aplicação do «law enforcement», são secundários, como se o terrorismo decorresse de fenómenos unicamente intrínsecos às organizações ou indivíduos que o promovem. Há, apesar de tudo, sinais positivos, nomeadamente a vitória espanhola sobre a ETA, emergindo o

---

estado de direito em Espanha robustecido, quer porque a vitória resulta de uma estratégia assente no respeito dos direitos fundamentais no quadro de um estado democrático, quer porque os desvios foram devidamente tratados pelo sistema judicial, ainda que os titulares dos órgãos do aparelho de estado espanhol não tenham resistido à ideia de apressar resultados através do recurso a métodos de terror. A caracterização do terrorista como uma espécie de criatura infra-humana, a que o recurso a uma linguagem metafórica tem ajudado, numa manipulação da opinião pública, tem desvirtuado as democracias e levado a que os políticos, por razões várias, não tenham sido capazes de contrariar essa mesma opinião pública, demonstrando que a superioridade moral das democracias pode ser por vezes apenas superficial. Mas essa superioridade é fundamental. Como disse o general Petraeus: «A subordinação aos nossos valores distingue-nos do inimigo. Desta luta depende a segurança da nossa população, a qual deve perceber que nós – não os nossos inimigos – ocupamos o topo da elevação moral.»<sup>32</sup>

Sumariando conclusivamente os resultados do presente trabalho, ao que acima dizemos, acrescentamos, em termos de sistematização, o seguinte:

- . O terror enquanto método de luta assimétrica joga na antecipação, procurando controlar a iniciativa;
- . As democracias ditas ocidentais têm um conjunto de idiosincrasias que constituem simultaneamente virtudes (defesa e garantia dos direitos do homem) e vulnerabilidades (garantias processuais, liberdade de circulação, liberdade de reunião, liberdade de expressão);
- . As democracias ditas ocidentais gozam no plano ético de uma superioridade moral que se traduz na defesa de um conjunto de direitos do homem, cuja manutenção constitui pilar da sua existência e nada deve por em causa- a ideia de que os fins não podem justificar os meios;
- . As democracias deparam-se com a necessidade de ter garantir a segurança dos seus cidadãos e de todos aqueles que vivem dentro das suas fronteiras ou são sujeitos à acção das suas forças (mesmo fora das suas fronteiras);
- . A necessidade de garantir a segurança, nomeadamente, actuando preventivamente, leva as democracias de tipo ocidental a adoptar um conjunto de

---

<sup>32</sup> Na célebre carta de Maio de 2007. Tradução livre do autor do presente trabalho.

Cf. [https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/other/petraeus\\_values-msg\\_torture070510.htm](https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/other/petraeus_values-msg_torture070510.htm)

---

medidas que garantem a antecipação e o controlo de movimentos e actividades de suspeitos, sendo que tais medidas muitas vezes tendem a assumir um carácter generalista e penalizador para determinadas comunidades, tratadas como um todo;

. Os maiores e mais importantes estados democráticos do ocidente tem recorrido a métodos que não respeitam a garantia da protecção dos direitos do homem;

. A lei tem constituído um instrumento formal garantindo um quadro de suporte que é legal mas cuja legitimidade tem sido justamente questionada por não se enquadrar no âmbito dos princípios fundamentais que protegem a dignidade da pessoa;

. As situações de excepcionalidade têm muitas vezes dado lugar a situações de consolidação da perda de direitos muito para além do que uma situação de emergência exige;

. A luta contra o terrorismo é uma luta demorada cujos resultados imediatos não são possíveis para nenhum dos lados;

. Tem sido perdida muitas vezes a superioridade moral em nome da eficácia operacional;

. Tal «eficácia» tem-se revelado muitas vezes falsa e de nulos resultados;

. Tratar os terroristas como criminosos, sempre que possível, embora com algumas nuances, que definimos anteriormente, a quem são garantidos os direitos básicos<sup>33</sup>, constitui um método mais eficaz (caso de Espanha) para a sua derrota e a demonstração perante a opinião pública do seu verdadeiro carácter do que sujeitá-los a abusos, cujo resultado constitui sempre uma vitória para a sua causa;

. A existência de regimes legais para nacionais e estrangeiros e estigmatização generalizada de grupos e comunidades são erros grosseiros cujo resultado tende a funcionar a favor dos terroristas;

. O imediatismo vingador, desproporcionado e o mais das vezes injusto tem constituído o combustível que alimenta a luta do inimigo e adiciona «razão/causa» onde ela começa por não existir;

---

<sup>33</sup> A criminalização dos comportamentos é fundamental. O seu aprisionamento até pode ser perpétuo, mas deve decorrer de um processo e da subsequente condenação. Negar-lhe a condição de soldados constitui a deslegitimação do terrorismo enquanto método de luta. Mas negar-lhe tal condição não pode decorrer da criação de uma condição nova e indeterminada.

- 
- . As democracias têm demonstrado falta de estratégias de longo prazo e de soluções políticas, optando por respostas meramente operacionais, cujo enquadramento legalista não afasta o vazio e constituem um perpetuar das razões de luta;
  - . O tempo pode funcionar a favor de qualquer das partes que dele saibam fazer uso e sejam pacientes. Se inexistirem por parte dos regimes ditos democráticos respostas políticas e legais assentes nos princípios matriciais dos referidos regimes, mas apenas respostas imediatísticas operacionais, a iniciativa passa para o lado dos terroristas e a sua vitória será possível;
  - . Fazer da lei um quadro de abusos e não garantia de protecção do homem, não oferece resposta para os problemas. Limita-se a agravá-los.
  - . Importa deslegitimar o terrorismo, nomeadamente pela manutenção de um quadro de valores referenciais imutáveis que se traduzam em comportamentos coerentes;
  - . Aceitar que a luta contra o terrorismo, nomeadamente a estratégia de vitória, depende de medidas de fundo e de longo prazo, dentro de um quadro legal assente em princípios universais e que os desvios comportamentais, como no caso de Espanha, não produzem resultados;
  - . Aceitar que a resposta violenta é apenas um paliativo. Assentar as medidas operacionais apenas na acção violenta, na alteração oportunística e formal das leis não é estratégia. A vitória será obtida pela via indirecta<sup>34</sup> e depois de um longo caminho;
  - . Todas as medidas legais e operacionais imediatas devem apenas ser capazes de minimizar os efeitos, mas apenas o desenvolvimento social, o estabelecimento de relações políticas, internas e externas, assentes em princípios de justiça e equidades acabarão por minar e deslegitimar os movimentos terroristas;
  - . Manter a superioridade moral, mesmo que tal implique a possível mudança de actores políticos. Aceitar que as sociedades e os estados estão acima dos interesses imediatos dos líderes políticos;

---

<sup>34</sup> Não excluindo de todo a acção directa, nomeadamente nos casos do terrorismo transnacional, conquanto a mesma se faça num quadro de respeito pelo direito internacional e pelos princípios consagrados na DUDH e da Carta das Nações Unidas.

---

. A opinião pública parece desligada da gravidade do assunto não assumindo que as alterações legais acabarão por atingir todos e não resolver o quadro de actuação do terrorismo;

. Incrementar a cooperação militar, policial e judicial no quadro das relações internacionais assentes na primazia do direito fundado em princípios.

Fica a nota preocupante de se estar tudo a passar diante dos nossos olhos. Não se trata de actos escondidos. As alterações às normas, a criação de um quadro legal de direito formal, acontece perante nós e o seu possível aproveitamento para fins diversos não são actos obscuros. Ocorrem no quadro das instituições sem que as populações pareçam questionar em demasia os seus líderes ou sequer aperceber-se da magnitude do que está a ocorrer e sobretudo da falta de resultados. Todas estas alterações legais em muitos casos não parecem trazer-nos muito mais próximo de resolver as questões matriciais do terrorismo.

Porque então este silêncio? Porque se trata ainda dos outros? E quando vierem «buscar-nos», quem falará?

Lisboa, 02 de Novembro de 2017.

Francisco José Pereira Fernandes  
Intendente

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- (s.d.). Obtido de El Mundo: <http://www.elmundo.es/nacional/gal/marey/acusados.html>
- Amedo: 'Los GAL fueron decisión de Felipe González. Él estaba detrás de todo'. (5 de Abril de 2011). Obtido de El Mundo: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/04/04/espana/1301913970.html>
- Anti-terrorism legislation*. (30 de Setembro de 2017). Obtido de wikipedia: [https://en.wikipedia.org/wiki/Anti-terrorism\\_legislation](https://en.wikipedia.org/wiki/Anti-terrorism_legislation)
- Asgeirsson, E. (2 de Agosto de 2017). *French Anti-Terror Bill Threatens To Extend State of Emergency Abuses*. Obtido de Just Security: <https://www.justsecurity.org/43771/french-anti-terror-bill-threatens-normalize-state-emergency>
- BREEDEN, A. (25 de Maio de 2016). *French Authorities Given Broader Powers to Fight Terrorism*. Obtido de The New York Times: <https://www.nytimes.com/2016/05/26/world/europe/france-terrorism-laws.html?mcubz=0>
- Cerdán, M. (31 de Julho de 2017). *ok diario*. Obtido de José Amadeo: El GAL...: <https://okdiario.com/investigacion/2017/07/31/jose-amedo-gal-consiguio-objetivo-francia-colaboro-espana-lucha-eta-1202196>
- Chachko, E. (13 de Julho de 2016). *Israel's New Counterterrorism Law*. Obtido de Lawfare: <https://www.lawfareblog.com/israels-new-counterterrorism-law>
- Clark, L. (2003). *Terrorism and Disaster: New Threats, New Ideas*. Emerald Group Publishing Limited.
- COLLI, N. (5 de Abril de 2011). *La X de los GAL, 25 años después*. Obtido de ABC.es: <http://www.abc.es/20110405/espana/abcp-anos-despues-20110405.html>
- Criticism of the War on Terror*. (26 de Agosto de 2017). Obtido de wikipedia: [https://en.wikipedia.org/wiki/Criticism\\_of\\_the\\_War\\_on\\_Terror](https://en.wikipedia.org/wiki/Criticism_of_the_War_on_Terror)
- Decaens, Y. (25 de Julho de 2017). *Loi antiterroriste : l'état d'urgence perpétuel ?* Obtido de franceinter: <https://www.franceinter.fr/emissions/le-telephone-sonne/le-telephone-sonne-25-juillet-2017>
- Donohue, L. K. (2008). *The Costs of Counterterrorism - Power, Politics, and Liberty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duffy, H. (2015). *The "war on terror" and the framework of international law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elazar, D. J. (s.d.). *The Constitution of the State of Israel*. Obtido de Jerusalem Center for Public Affairs : <http://www.jcpa.org/dje/articles/const-intro-93.htm>

- ERLANGER, S. (2012 de Março de 2012). *Fighting Terrorism, French-Style*. Obtido de The New York Times: <http://www.nytimes.com/2012/04/01/sunday-review/the-french-way-of-fighting-homegrown-terrorism.html?mcubz=0>
- Fernández. (6 de Julho de 2015). El camionero de los GAL. Obtido de 20 minutos: <http://www.20minutos.es/noticia/2504613/0/miguel-brescia/camionero-gal/entrevista/>
- Flaherty, M. S. (11 de Julho de 2011). *Organization of American Historians*. Obtido de Human Rights Law, American Justice, and the “War on Terror: <https://academic.oup.com/maghis/article/25/3/35/934278/Human-Rights-Law-American-Justice-and-the-War-on>
- Flannery, F. L. (2016). *Understanding Apocalyptic Terrorism -Countering the radical mindset*. New York: Routledge.
- Frank Bolz Jr et alt. (2012). *The Counterterrorism Hand Book - Tactics, Procedures, and Techniques*. Boca Raton London New York: CRC Press.
- Hess, R. S. et alt. (2008). *War in the Bible and Terrorism in the Twenty-First Century*. Winona Lake, Indiana: Eisenbraus.
- Hodges, A. et alt. (2007). *Discourse, War and Terrorism*. Amsterdam/Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
- Howitt, A. M. (2003). *Countering Terrorism - Dimensions and Preparedness*. Cambridge, Massachusetts and London, England: The MIT Press.
- Independent Reviewer of Terrorism Legislation*. (Outubro de 2017). Obtido de <https://terrorismlegislationreviewer.independent.gov.uk/>
- Intelligence Act (France)* . (11 de Abril de 2017). Obtido de wikipedia: [https://en.wikipedia.org/wiki/Intelligence\\_Act\\_\(France\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Intelligence_Act_(France))
- Jalata, A. (2016). *Phases of Terrorism in the Age of Globalization*. Palgrave Macmillan.
- Legislationline*. (s.d.). Obtido de United States Counter-terrorism: <http://www.legislationline.org/topics/country/54/topic/5>
- Legislationline*. (s.d.). Obtido de United Kingdom Counter-terrorism: <http://www.legislationline.org/topics/country/53/topic/5>
- Legislationline*. (s.d.). Obtido de France Counter-terrorism: <http://www.legislationline.org/topics/country/30/topic/5>
- Library of Congress*. (15 de Julho de 2016). Obtido de Israel: New Comprehensive Counterterrorism Legislation Adopted: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/israel-new-comprehensive-counterterrorism-legislation-adopted/>
- Linnan, D. K. et alt.(2008). *Enemy Combatants, Terrorism, and Armed Conflit Law - A Guide to The Issues*. Praeger Security International: Westport, Connecticut and London.

- Los GAL han cometido 23 asesinatos desde 1983.* (14 de Julho de 1988). Obtido de El País: [https://elpais.com/diario/1988/07/14/espana/584834411\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1988/07/14/espana/584834411_850215.html)
- Los GAL no éramos una guerrilla sino unos asesinos y punto.* (31 de Maio de 2013). Obtido de Público: <http://www.publico.es/culturas/gal-no-guerrilla-sino-asesinos.html>
- Lowe, D. (2016). *Policing Terrorism - Research Studies into Policing Counterterrorism Investigations.* Boca Raton London New York: CRC Press.
- MacPartland, B. (5 de Maio de 2015). *French MPs approve boosting spying powers.* Obtido de The Local: <https://www.thelocal.fr/20150505/france-law-spying-parliament>
- McPartland, B. (19 de Julho de 2016). *What has France actually done to fight terrorism?* Obtido de The Local: <https://www.thelocal.fr/20160719/what-has-france-done-to-fight-terrorism>
- Nacos, B. L. et al. (2011). *Selling Fear - Counterterrorism, the Media, and Public Opinion.* Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Ónega, F. (2017). *Que nos ha pasado, España: De la ilusión al desencanto.* Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Pape, R. A., Feldman, J.K. (2010). *Cutting the Fuse - The Explosion of Global Suicide Terrorism and How to Stop It.* Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Peleg, S. (2006). *Fighting Terrorism in the Liberal State.* Amsterdam Belim London, Tokyo, Washington D.C.: IOS Press.
- PGDL. (s.d.). Obtido de PGDL: <http://www.pgdlisboa.pt/home.php>
- Pickering, S. et al. (2008). *Counter-terrorism Policing -Community, Cohesion and Security.* New York: Springer.
- Projet de loi antiterroriste : cinq mesures adoptées par le Sénat qui suscitent des critiques.* (20 de Julho de 2017). Obtido de francetvinfo: [http://www.francetvinfo.fr/monde/terrorisme-djihadistes/projet-de-loi-antiterroriste-cinq-mesures-adoptees-par-le-senat-qui-suscitent-des-critiques\\_2290487.html](http://www.francetvinfo.fr/monde/terrorisme-djihadistes/projet-de-loi-antiterroriste-cinq-mesures-adoptees-par-le-senat-qui-suscitent-des-critiques_2290487.html)
- Seligson, S. (28 de Maio de 2013). *Guantanamo: the Legal Mess Behind the Ethical Mess.* Obtido de BU Today: <https://www.bu.edu/today/2013/gitmo-the-legal-mess-behind-the-ethical-mess/>
- Strossen, N. (2009). *American Exceptionalism, the war on terror...* Obtido de digitalcommons: [http://digitalcommons.nyls.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1158&context=fac\\_articles\\_chapters](http://digitalcommons.nyls.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1158&context=fac_articles_chapters)
- Terrorismo de Estado - GAL.* (23 de Março de 2014). Obtido de Una Historia Curiosa: <https://unahistoriacuriosa.wordpress.com/tag/gal/>

- Thomasset, M. B. (18 de Julho de 2017). *Loi antiterroriste : pourquoi les Français s'en émeuvent peu*. Obtido de La croix: <https://www.la-croix.com/France/Loi-antiterroriste-pourquoi-Francais-sen-emeuvent-peu-2017-07-18-1200863644>
- Toor, A. (29 de Janeiro de 2016). *France's anti-terrorism laws leave Muslims in a state of fear*. Obtido de The Verge: <https://www.theverge.com/2016/1/29/10860964/france-state-of-emergency-muslim-paris-attacks>
- Vigo, J. (26 de Maio de 2008). *CASO GAL (Grupos Antiterroristas de Liberación)*. Obtido de LOS RECUERDOS DEL PSOE DE FELIPE GONZÁLEZ: <http://recuerdosdelsocialismo.blogspot.pt/2008/05/caso-gal-grupos-antiterroristas-de.html>
- Wellman, C. (2013). *Terrorism and Counterterrorism - A Moral Assessment*. New York: Springer.