

EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

Dokument zasedanja

A6-0323/2008

23.7.2008

POROČILO

o predlogu okvirnega sklepa Sveta o spremembi Okvirnega sklepa
2002/475/PNZ o boju proti terorizmu
(KOM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalka: Roselyne Lefrançois

Oznake postopkov

- * Postopek posvetovanja
večina oddanih glasov
- **I Postopek sodelovanja (prva obravnava)
večina oddanih glasov
- **II Postopek sodelovanja (druga obravnava)
večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča
absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali
spremembo skupnega stališča
- *** Postopek privolitve
absolutna večina poslancev Parlamenta, razen v primerih,
navedenih v členih 105, 107, 161 in 300 Pogodbe ES in členu 7
Pogodbe EU
- ***I Postopek soodločanja (prva obravnava)
večina oddanih glasov
- ***II Postopek soodločanja (druga obravnava)
večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča
absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali
spremembo skupnega stališča
- ***III Postopek soodločanja (tretja obravnava)
večina oddanih glasov za odobritev skupnega besedila

(Vrsta postopka je odvisna od pravne podlage, ki jo predlaga Komisija.)

Spremembe zakonodajnega besedila

Pri spremembah, ki jih predlaga Parlament, je spremenjeno besedilo označeno s ***kreplekim poševnim tiskom***. Pri aktih o spremembi je besedilo, ki povzema obstoječo določbo, ki jo Parlament želi spremeniti, medtem ko je Komisija ni spremenila, označeno s ***kreplekim tiskom***. Morebitni izbrisi tovrstnega besedila so označeni z [...]. Besedilo, zapisano v *navadnem poševnem tisku*, označuje tehničnim službam namenjeni del zakonodajnega besedila s predlaganimi popravki, ki se upoštevajo pri pripravi končnega besedila (na primer, očitne napake ali izpustitve v zadevni jezikovni različici). O teh popravkih odločajo pristojne tehnične službe.

VSEBINA

	Stran
OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA	5
OBRAZLOŽITEV	16
MNENJE ODBORA ZA PRAVNE ZADEVE.....	20
POSTOPEK	25

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

**o predlogu okvirnega sklepa Sveta o spremembi Okvirnega sklepa 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu
(KOM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))**

(Postopek posvetovanja)

Evropski parlament,

- ob upoštevanju predloga Komisije (KOM(2007)0650),
 - ob upoštevanju orientacijske razprave Sveta 18. aprila 2008¹,
 - ob upoštevanju člena 29, člena 31(1)(e) in člena 34(2)(b) pogodbe o EU,
 - ob upoštevanju člena 39(1) pogodbe o EU, v skladu s katerim se je Svet posvetoval s Parlamentom (C6-0466/2007),
 - ob upoštevanju členov 93 in 51 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve ter mnenja Odbora za pravne zadeve (A6-0323/2008),
1. odobri predlog Komisije, kakor je bil spremenjen;
 2. poziva Komisijo, naj ustrezno spremeni svoj predlog na podlagi člena 250(2) Pogodbe ES;
 3. poziva Svet, naj obvesti Parlament, če namerava odstopati od besedila, ki ga je Parlament odobril;
 4. poziva Svet, naj se ponovno posvetuje s Parlamentom, če namerava bistveno spremeniti predlog Komisije;
 5. poziva Svet in Komisijo, naj po pričetku veljavnosti lizbonske pogodbe dasta prednost vsem naslednjim predlogom za spremembo tega besedila v skladu s členom 10 Protokola o prehodnih določbah, ki bo priložen Pogodbi o Evropski uniji, Pogodbi o delovanju Evropske unije in Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in s tem povezani izjavi št. 50;
 6. izjavlja, da je že pripravljen, ko bo začela veljati lizbonska pogodba, za pregled takšnega predloga, če bo potrebno v okviru nujnega postopka in v tesnem sodelovanju z nacionalnimi parlamenti; če bi novi predlog odražal vsebino tega mnenja, bi se lahko uporabljal predvideni postopek iz medinstitucionalnega sporazuma na področju kodifikacije;
 7. naroči svojemu predsedniku, naj to mnenje posreduje Svetu in Komisiji.

¹ Glej javni register Sveta: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st08/st08707.fr08.pdf>

Predlog spremembe 1

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 6 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(6a) Dejavnost Evropske unije v boju proti terorizmu je treba voditi v tesnem sodelovanju z lokalnimi in regionalnimi organi, ki igrajo ključno vlogo, zlasti na področju preprečevanja, kadar storilci terorističnih dejanj ali napeljevalci k njim živijo v lokalnih skupnostih, kjer se povezujejo s prebivalstvom ter uporabljajo njihove storitve in instrumente demokracije.

Obrazložitev

Lokalne skupnosti morajo bolj poudariti svojo vlogo na področju, ki neposredno zadeva pravice državljanov, ne le zato, ker tvorijo upravno raven, ki je najbližja državljanom, ampak tudi zato, ker storilci terorističnih dejanj in napeljevalci k njim v teh skupnostih živijo vsakodnevno življenje.

Predlog spremembe 2

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 7

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(7) Ta predlog predvideva inkriminacijo kaznivih dejanj, povezanih s terorizmom, da bi tako prispeval k splošnejšemu političnemu cilju preprečevanja terorizma z zmanjšanjem razširjanja gradiv, ki bi lahko spodbudila posameznike k izvrševanju terorističnih napadov.

(7) Ta predlog predvideva inkriminacijo kaznivih dejanj, povezanih s terorizmom, da bi tako prispeval k splošnejšemu političnemu cilju preprečevanja terorizma z zmanjšanjem razširjanja gradiv, ki **imajo namen in** bi lahko spodbudila posameznike k izvrševanju terorističnih napadov.

Predlog spremembe 3

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 10

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(10) Opredelitev terorističnih kaznivih dejanj, vključno s kaznivimi dejanji, povezanimi s terorističnimi dejavnostmi, je treba dodatno približati v vseh državah članicah, tako da bo zajemala javno **spodbujanje** k terorističnemu kaznivemu dejanju, novačenje in usposabljanje za teroristične dejavnosti, če je to dejanje namerno.

Predlog spremembe

Opredelitev terorističnih kaznivih dejanj, vključno s kaznivimi dejanji, povezanimi s terorističnimi dejavnostmi, je treba dodatno približati v vseh državah članicah, tako da bo zajemala javno **napeljevanje** k terorističnemu kaznivemu dejanju, novačenje in usposabljanje za teroristične dejavnosti, če je to dejanje namerno.

(Sprememba velja za obravnavano zakonodajno besedilo v celoti, z izjemo uvodne izjave 9. Če bo sprejeta, bodo potrebne tehnične prilagoditve v vsem besedilu).

Obrazložitev

Zaželeno je, da se pojem „spodbujanje” nadomesti z „napeljevanje”, če je slednji jasneje opredeljen in se pogosteje uporablja v jeziku kazenskega prava. Poleg tega je bil pojem „napeljevanje” sprejet v predlogu okvirnega sklepa o boju proti rasizmu in ksenofobiji.

Predlog spremembe 4

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 11

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(11) Treba je določiti kazni in sankcije za fizične in pravne osebe, ki so storile **ali lahko storijo** dejanja javnega **spodbujanja** k terorističnim kaznivim dejanjem, novačenja in usposabljanja za teroristične dejavnosti, če so ta dejanja storjena nezakonito in namerno. Takšne oblike ravnanja bi morale biti enako kaznive v vseh državah članicah, ne glede na to, ali so bila dejanja storjena prek interneta ali ne.

Predlog spremembe

(11) Treba je določiti kazni in sankcije za fizične in pravne osebe, ki so storile dejanja javnega **napeljevanja** k terorističnim kaznivim dejanjem, novačenja in usposabljanja za teroristične dejavnosti, če so ta dejanja storjena nezakonito in namerno. Takšne oblike ravnanja bi morale biti enako kaznive v vseh državah članicah, ne glede na to, ali so bila dejanja storjena prek interneta ali ne.

Predlog spremembe 5

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 11 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(11a) Nestrinjanje Sveta s procesnimi pravicami v kazenskem postopku ogroža evropsko pravosodno sodelovanje. Ta zastoj je nujno treba odpraviti.

Predlog spremembe 6

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 12

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(12) Določiti je treba dodatna pravila glede pristojnosti za zagotovitev učinkovitega pregona javnega spodbujanja k terorističnim kaznivim dejanjem, novačenja in usposabljanja za teroristične dejavnosti, ko so ta dejanja usmerjena v storitev ali pomenijo storitev terorističnega kaznivega dejanja, ki je v pristojnosti države članice.

črtano

Obrazložitev

Uvodna izjava odraža nov odstavek 1a, ki ga želi Komisija dodati členu 9 okvirnega sklepa. Poročevalka predlaga, da se v tem osnutku poročila ne ohrani vsebine novega odstavka, ker meni, da pravila glede pristojnosti, ki jih ta določa, gredo predaleč. Zato se razumljivo zahteva črtanje uvodne izjave.

Predlog spremembe 7

Predlog sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 12 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(12a) Okvirni sklep dopolnjujejo določbe

konvencije Sveta Evrope o preprečevanju terorizma z dne 16. maja 2005, zato je nujno, da vzporedno z začetkom njegove veljavnosti vse države članice v najkrajšem možnem času ratificirajo omenjeno konvencijo.

Obrazložitev

Vsekakor je pametno, da se v pravni okvir Unije in točneje v okvirni sklep 2002/475/PNZ vključijo kazniva dejanja, predvidena s konvencijo Sveta Evrope, ker bo s tem mogoče za tovrstna kazniva dejanja vzpostaviti popolnejšo pravno ureditev. Seveda pa morajo države članice konvencijo najprej ratificirati, ker je okvirni sklep ne nadomešča. Vzporedna uporaba obeh instrumentov bo jamstvo za večjo zaščito pred terorizmom v sami Uniji, pa tudi v tretjih državah, ki so članice Sveta Evrope.

Predlog spremembe 8

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 14

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(14) Unija spoštuje načela, ki jih priznava člen 6(2) Pogodbe o Evropski uniji in ki se odražajo v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti v poglavjih II in VI Listine. Ničesar v tem okvirnem sklepu ni mogoče razlagati, kot da je namenjeno zmanjšanju ali omejevanju temeljnih pravic ali svoboščin, kot so svoboda izražanja misli, zbiranja ali združevanja, pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, vključno s pravico do spoštovanja zaupnosti korespondence.

Predlog spremembe

(14) Unija spoštuje načela, ki jih priznava člen 6(2) Pogodbe o Evropski uniji in ki se odražajo v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti v poglavjih II in VI Listine. Ničesar v tem okvirnem sklepu ni mogoče razlagati, kot da je namenjeno zmanjšanju ali omejevanju temeljnih pravic ali svoboščin, kot so svoboda izražanja misli, zbiranja ali združevanja, ***svoboda tiska ter svoboda izražanja drugih medijev***, ali pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, vključno s pravico do spoštovanja zaupnosti korespondence, ***in sicer tudi vsebine elektronskih sporočil in drugih oblik elektronske korespondence.***

Predlog spremembe 9

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 15

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(15) Javno **spodbujanje** k terorističnim kaznivim dejanjem, novačenje in usposabljanje za teroristične dejavnosti so namerna kazniva dejanja. Zato ni mogoče ničesar v tem okvirnem sklepu razlagati, kot da je namenjeno zmanjšanju ali omejevanju razširjanja informacij za znanstvene, akademske ali poročevalske namene. Izražanje radikalnih, polemičnih ali spornih stališč v javnih razpravah o občutljivih političnih vprašanjih, vključno s terorizmom, ne spada v področje uporabe tega okvirnega sklepa in zlasti ne v opredelitev javnega **spodbujanja** k terorističnim kaznivim dejanjem.

Predlog spremembe

(15) Javno **napeljevanje** k terorističnim kaznivim dejanjem, novačenje in usposabljanje za teroristične dejavnosti so namerna kazniva dejanja. Zato ni mogoče ničesar v tem okvirnem sklepu razlagati, kot da je namenjeno zmanjšanju ali omejevanju razširjanja informacij za znanstvene, akademske, **umetniške** ali poročevalske namene. Izražanje radikalnih, polemičnih ali spornih stališč v javnih razpravah o občutljivih političnih vprašanjih, vključno s terorizmom, ne sodi na področje uporabe tega okvirnega sklepa in zlasti ne v opredelitev javnega **napeljevanja** k terorističnim kaznivim dejanjem –

Obrazložitev

Enaka obrazložitev kot pri predlogu spremembe 2.

Poleg tega je pomembno, da se razširjanju umetniških stvaritev namenjena enako varstvo kot razširjanju znanstvenih in akademskih podatkov ali podatkov za informativne namene.

Predlog spremembe 10

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi Uvodna izjava 15 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(15a) Inkriminacija dejanj, navednih v tem okvirnem sklepu, bi morala biti sorazmerna z legitimnimi cilji, potrebnimi in primernimi v demokratični družbi, ter nediskriminatorna. Zlasti bi morala biti skladna z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Predlog spremembe 11

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka -1 (novo)

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 1 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(–1) Člen 1(2) se spremeni na naslednji način:

"2. Ta okvirni sklep ne spreminja dolžnosti spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel, kot je zapisano v členu 6 Pogodbe o Evropski uniji, v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropski konvenciji o človekovih pravicah."

Predlog spremembe 12

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 1 – točka (a)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(a) „javno **spodbujanje** k terorističnemu kaznivemu dejanju“ pomeni razširjanje, ali dajanje na voljo na kak drug način, sporočila javnosti z **namenom spodbujanja** h kateremu od dejanj, navedenih v členu 1(1)(a) do (h), pri čemer takšno ravnanje, **naj se neposredno zavzema za teroristična kazniva dejanja ali ne**, povzroča nevarnost za storitev enega ali več takšnih kaznivih dejanj.

„javno **napeljevanje** k terorističnemu kaznivemu dejanju“ pomeni razširjanje **sporočila ali njegovo** dajanje na voljo na kak drug način z **jasnim in namernim pozivanjem** h kateremu od **kaznivih dejanj**, navedenih v členu 1(1)(a) do (h), pri čemer takšno ravnanje **očitno** povzroča nevarnost za storitev enega ali več takšnih kaznivih dejanj.

Predlog spremembe 13

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 1 – točka (b)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(b) „novačenje za teroristične dejavnosti“ pomeni nagovarjanje druge osebe, naj stori eno od dejanj, naštetih v členu 1(1) ali v členu 2(2).

Predlog spremembe

(b) "novačenje za teroristične dejavnosti" pomeni **namerno** nagovarjanje druge osebe, naj stori enega od **kaznivih** dejanj, naštetih v členu 1(1)(a) **do (h)** ali v členu 2(2);

Obrazložitev

Razumljivo je, da se izključi odstavek 1 točke (i) člena 1 (ter da se zato sklicuje le na točke (a) do (h)), ker si je težko predstavljati, da je cilj novačenja za teroristične dejavnosti le grožnja s terorističnim kaznivim dejanjem.

Predlog spremembe 14

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 1 – točka (c)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(c) „usposabljanje za terorizem“ pomeni zagotavljanje navodil glede izdelave ali uporabe razstreliv ali drugega orožja ali zdravju škodljive ali nevarne snovi oziroma glede drugih posebnih metod ali tehnik za namen storitve enega od dejanj, naštetih v členu 1(1), ob zavedanju, da so te veščine namenjene za uporabo za teroristične namene.

Predlog spremembe

(c) „usposabljanje za terorizem“ pomeni zagotavljanje navodil glede izdelave ali uporabe razstreliv ali drugega orožja ali zdravju škodljive ali nevarne snovi oziroma glede drugih posebnih metod ali tehnik za namen storitve enega od **kaznivih** dejanj, naštetih v členu 1(1)(a) **do (h)** ob zavedanju, da so te veščine namenjene za uporabo za teroristične namene.

Obrazložitev

Razumljivo je, da se izključi odstavek 1 točke (i) člena 1 (ter da se zato sklicuje le na točke (a) do (h)), ker si je težko predstavljati, da je cilj usposabljanje za terorizem le grožnja s terorističnim kaznivim dejanjem.

Predlog spremembe 15

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 2 – točka (d)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(d) velike tatvine z namenom storitve enega od dejanj, naštetih v členu 1(1);

Predlog spremembe

(d) velike tatvine z namenom storitve enega od **kaznivih** dejanj, naštetih v členu 1(1);

Predlog spremembe 16

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 2 – točka (e)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(e) izsiljevanje s ciljem, da se zakrivi eno od dejanj, naštetih v členu 1(1);

Predlog spremembe

(e) izsiljevanje s ciljem, da se zakrivi eno od **kaznivih** dejanj, naštetih v členu 1(1);

Predlog spremembe 17

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 2 – točka (f)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(f) izdelava lažnih upravnih dokumentov s ciljem, da se izvrši eno od dejanj, naštetih v členu 1(1)(a) do (h) in členu 2(2)(b).

Predlog spremembe

(F) izdelava lažnih upravnih dokumentov z namenom storitve od **kaznivih** dejanj, naštetih v členu 1(1)(a) do (h) in členu 2(2)(b).

Predlog spremembe 18

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 3 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

3a. Države članice zagotovijo, da so dejanja iz odstavkov 2(a), (b) in (c) tega člena inkriminirana ob ustreznem spoštovanju obveznosti glede svobode govora in svobode združevanja, ki jih morajo te države članice spoštovati, še zlasti obveznosti glede svobode tiska in svobode govora v drugih medijih, ter ob spoštovanju zaupnosti korespondence, med drugim tudi vsebine elektronskih sporočil in drugih oblik elektronske korespondence. Inkriminacija dejanj, navedenih v odstavku 2(a), (b) in (c) ne bo zmanjšala ali omejila razširjanja informacij za znanstvene, akademske, umetniške ali poročevalske namene ter izražanja radikalnih, polemičnih ali spornih stališč v javnih razpravah o občutljivih političnih vprašanjih, vključno s terorizmom.“

Predlog spremembe 19

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 1

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 3 – odstavek 3 b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

3b. Države članice tudi zagotovijo, da je inkriminacija dejanj iz odstavka 2(a), (b) in (c) tega člena izvedena tako, da je sorazmerna z vrsto kaznivega dejanja in okoliščinami, v katerih je bilo to storjeno, glede na zakonite cilje in nujen obstoj tovrstnih ciljev v demokratični družbi, in izključuje vse oblike arbitrarnosti ali

diskriminatornega obravnavanja.

Obrazložitev

Z vidika usklajenosti besedila je v določbi potrebno izrecno opozoriti na temeljna načela sorazmernosti, nujnosti in nediskriminacije.

Predlog spremembe 20

Predlog okvirnega sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 3

Okvirni sklep 2002/475/PNZ

Člen 9 – odstavek 1 a

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

„1a. 1a Vsaka država članica uvede tudi svojo sodno pristojnost za kazniva dejanja iz člena 3(2)(a) do (c), kadar je bilo kaznivo dejanje namenjeno izvršitvi kaznivega dejanja iz člena 1 ali je privedlo do nje in za tako kaznivo dejanje velja sodna pristojnost države članice po katerem koli od meril, določenih v odstavku 1(a) do (e) tega člena.“

„1a. Države članice se lahko odločijo, da ne bodo uporabljale določb o sodni pristojnosti iz odstavkov 1(b) in (e) ali da jih bodo uporabljale le v posebnih primerih ali okoliščinah za kazniva dejanja iz člena 3(2)(a) do (c) in člena 4, če so povezana s kaznivimi dejanji iz člena 3(2)(a) do (c).

Obrazložitev

Od držav članic naj se ne bi zahtevala vzpostavitev sodne pristojnosti za tri nova kazniva dejanja, storjena zunaj njihovega ozemlja, ker je to občutljivo vprašanje, katerega pojmovanje se med državami članicami zelo razlikuje. Odločitev o uporabi pravil o sodni pristojnosti, določeni v točkah (d) in (e) člena 9, je treba prepustiti državam članicam.

OBRAZLOŽITEV

Ozadje

Terorizem se ni pojavil z napadi 11. septembra 2001. So pa ti v očeh svetovne javnosti razkrili obseg nevarnosti ter sprožili nova vprašanja glede načinov njihovega preprečevanja.

Evropska unija, ki si je za cilj zadala, da bo državljanom zagotovila visoko stopnjo varnosti znotraj območja svobode, varnosti in pravice, ni čakala z odzivom, saj je bila ogrožena varnost 500 milijonov prebivalcev in je bilo treba zavarovati temeljne vrednote in načela, na katerih temelji Unija. V mesecih po napadih v New Yorku je bila sprejeta vrsta ukrepov, med katerimi je okvirni sklep Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu, katerega namen je približati opredelitve terorističnih kaznivih dejanj v posameznih državah članicah in zagotoviti, da se določijo ustrezne kazni za fizične in pravne osebe, ki so storile kazniva dejanja ali so odgovorne zanje.

Unija je potem na svojem območju večkrat doživela tragedije, ki jih je povzročil terorizem (v Madridu marca 2004, v Londonu julija 2005), kar jo je privedlo k okrepitvi prizadevanj za spopad s tem pojavom in za njegovo preprečevanje.

Naloga je še posebej težka, ker se orodja in metode, ki jih teroristi uporabljajo, prenavljajo in postajajo raznovrstna.

Razvoj informacijske in komunikacijske tehnologije, zlasti interneta, teroristom zagotavlja pravo svetovno platformo, s katere lahko z najmanjšim stroškom in tveganjem razširjajo propagandna sporočila ter spletna navodila in priročnike za usposabljanje.

Evropska komisija je zato, da bi EU in njenim državam članicam omogočila učinkovitejše soočanje s sodobnim terorizmom in njegovim novim načinom delovanja, predlagala revizijo okvirnega sklepa iz leta 2002¹ ter njegovo uskladitev s konvencijo Sveta Evrope iz leta 2005 za preprečevanje terorizma², in sicer, da se v pojem terorizma vključi določene posebne pripravljalne akte, kot so javno spodbujanje k terorističnim kaznivim dejanjem ter novačenje in usposabljanje za teroristične dejavnosti.

Stališče poročevalke

Poročevalka pozdravlja pripravljenost Komisije za okrepitev dejavnosti Evropske unije v boju proti novačenju in usposabljanju za teroristične dejavnosti ter meni, da obstaja prava dodana vrednost, ki izhaja iz vključitve te dejavnosti v celovit institucionalni okvir EU (brez dolgih postopkov podpisovanja in ratifikacije), ki bo za posebne pripravljalne akte predvidela enotno pravno ureditev glede narave in višine kazenskih sankcij ter jim omogočila uporabo mehanizmov sodelovanja EU, ki se nanašajo na okvirni sklep iz leta 2002³.

¹ UL L 164, 22.06.2002, str. 3-7.

² <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/196.htm>

³ Na primer Sklep Sveta 2005/671/PNZ z dne 20. septembra 2005 o izmenjavi informacij in sodelovanju na področju terorističnih kaznivih dejanj (UL L 253, 29.09.2005, str. 22-24)

Poročevalka vseeno meni, da bi predlog Komisije, ki predvideva inkriminacijo „javnega spodbujanja k terorističnemu kaznivemu dejanju“, lahko predstavljal nevarnost za temeljne svoboščine in pravice, saj ne gre le za kaznovanje samih terorističnih kaznivih dejanj, ampak tudi za izrečene ali zapisane besede, za katere se domneva, da so povzročile kaznivo dejanje ali lahko imajo tak učinek.

Po mnenju poročevalke predlog ne dopušča določenih ravnanj, ki jih je treba inkriminirati, in jih dovolj jasno ne opredeljuje. Podati je treba jasen odgovor na neločljivo povezana cilja, ki sta boj proti terorizmu ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Poročevalka je glede včasih nejasnega ločevanja v praksi med svobodo izražanja in kršitvijo zakonodaje zaskrbljena, da ne bi te pomanjkljivosti odprle pot zlorabam.

Zato predlaga v osnutku poročila določeno število sprememb za ponovno uskladitev besedila Komisije ter izboljšanje ravni njene pravne varnosti. To zadeva predvsem naslednja vprašanja: pojem „javnega izzivanja“ in njegovo opredelitev, jamstvo na področju varstva temeljnih svoboščin, inkriminacije poskusa storitve enega od treh novih kaznivih dejanj ter pravila glede pristojnosti, ki se zanje uporabljajo.

Pojem „javnega spodbujanja k terorističnemu kaznivemu dejanju“

Poročevalka meni, da je treba poostri opredelitev „javnega spodbujanja k terorističnim kaznivim dejanjem“. Meni, da lahko pojem „spodbujanje“ ob upoštevanju njegovega nejasnega obsega povzroči zmedo, zato naj bi se nadomestil z „napeljevanjem“, ki se pogosteje uporablja v jeziku kazenskega prava. Komisija je zato v predlogu¹ okvirnega sklepa o boju proti rasizmu in ksenofobiji obdržala pojem „javno napeljevanje k nasilju ali k sovraštvu“, enako se je odločil tudi Svet v svoji orientacijski razpravi z dne 26. februarja 2008².

Poročevalka meni, da je pri vsebini opredelitve treba natančneje določiti razpon ravnanj, ki se lahko inkriminirajo. Meni tudi, da mora zadevno ravnanje predstavljati „dejansko“ nevarnost – in ne le hipotetično – storitve terorističnega kaznivega dejanja. Drugače rečeno, obstajati mora dovolj tesna povezava med napeljevanjem in možnostjo, da se teroristično dejanje izvede.

Zaščitni ukrepi na področju varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Poročevalka odločno podpira, da se v določbo besedila vnese zaščitne klavzule, enakovredne tistim iz člena 12 Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju terorizma.

Čeprav je Komisija v svojem predlogu opredelitve „javnega spodbujanja“, „novačenja“ in „usposabljanja“ vnesla dobesedno iz konvencije, je izpustila zaščitne ukrepe, določene v členu 12, za katere Svet Evrope meni, da so s temi inkriminacijami neločljivo povezani, ker so pomembni za njihovo interpretacijo.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0664:FIN:FR:PDF>.

² <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st16/st16771.fr07.pdf>

Poročevalka želi odpraviti to pomanjkljivost ter neuskklajenost zaradi vnosa novih določb v besedilo, da bi države članice opozorili, da morajo spoštovati listino EU o temeljnih pravicah in njihove obveznosti na področju svobode izražanja in združevanja ter da morajo biti inkriminacije sorazmerne „glede na zakonite cilje in nujen obstoj tovrstnih ciljev v demokratični družbi” ter izključevati „vse oblike arbitrarnosti ali diskriminatornega ali rasističnega obravnavanja”.

Zaščitne klavzule so po mnenju poročevalke pomembne za pravno varnost evropskih državljanov ter za skladnost s stališčem Sveta Evrope.

Inkriminacija poskusa

Poročevalka glede tega vprašanja enako kot Komisija v členu 4(2) izključuje vsako odgovornost do inkriminacije poskusa storitve enega od treh novih kaznivih dejanj iz člena 3(2)(a) do (c).

V Svetu se razpravlja o inkriminaciji poskusa "novačenja" in poskusa "usposabljanja", nekatere države članice so temu naklonjene, druge nasprotujejo. (Poskus "javnega spodbujanja" se težko določi, zato je bila možnost inkriminacije izločena že na začetku). Končna rešitev, ki jo je sprejel Svet v svoji orientacijski razpravi 18. aprila 2008 – enako tudi Svet Evrope v konvenciji o preprečevanju terorizma – , je ena od neobveznih inkriminacij poskusa novačenja in usposabljanja.

Poročevalka meni, da je takšna rešitev ustrenejša od obvezne inkriminacije, ki jo je predlagalo določeno število držav članic, ter da je bolje sprejeti besedilo Komisije, zato se k tej točki ne vložijo predloga spremembe.

Pravila glede pristojnosti, ki se uporabljajo za nova kazniva dejanja

Poročevalka enako kot Svet meni, da gre novi odstavek 1a, ki ga je Komisija vnesla v člen 9 okvirnega sklepa, predaleč in se ga zato ne ohrani.

Prav tako se ne strinja za zamisljivo, da se od držav članic zahteva vzpostavitev sodne pristojnosti za tri nova kazniva dejanja, storjena zunaj njihovega ozemlja, ker je to občutljivo vprašanje, katerega pojmovanje se med državami članicami zelo razlikuje. Zato predlaga, da se odločitev o uporabi pravil o sodni pristojnosti, določeni v točkah (d) in (e) člena 9, prepusti državam članicam. Vsekakor je to prvotno predlagalo nekaj delegacij v Svetu.

Zaključek

Poročevalka resno jemlje nevarnost terorizma in je zaskrbljena, ker se zadnja leta množi število spletnih strani s teroristično propagando (sedaj jih je okoli 5000) ter zaradi vpliva, ki ga lahko imajo zlasti v smislu radikalizacije ravnanj in novačenja za teroristične dejavnosti.

Kljub temu meni, da je kljub spopadanju s to težavo pomembno, da se posebna skrb nameni načinu, kako se to izvaja, ker obstaja na tako občutljivem področju nevarnost, da pripravljenost za izboljšanje varnosti evropskih državljanov ne bi dejansko privedla do omejevanja njihovih pravic in svoboščin. Njena glavna skrb je, da se doseže usklajeno in

pravno jasno besedilo, ki bo dopuščalo večjo učinkovitost v boju proti terorizmu in visoko raven varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

3.6.2008

MNENJE ODBORA ZA PRAVNE ZADEVE

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o predlogu okvirnega Sklepa Sveta o spremembi Okvirnega sklepa 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu
(KOM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))

Pripravljaivec mnenja: Luis de Grandes Pascual

KRATKA OBRAZLOŽITEV

Okvirni sklep 2002/475/PNZ je bil eden prvih temeljev boja proti terorizmu v Evropski uniji. Z njim se je v vseh državah članicah uskladila definicija terorizma, uskladile pa so se tudi kazni za tovrstno ravnanje. Da se ta pravni arzenal posodobi in se še prav posebej vzpostavi ustrezen pravni okvir za kibernetški terorizem, je Komisija pripravila predlog o spremembi okvirnega sklepa, v katerem izvornemu besedilu dodaja tri kazniva dejanja:

- javno spodbujanje k terorističnemu kaznivemu dejanju
- novačenje za teroristične dejavnosti
- usposabljanje za teroristične dejavnosti

Komisija se je pri tem v veliki meri naslonila na konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, ki ravno tako navaja te tri vrste kaznivih dejanj. Mogoče se na prvi pogled sicer to zdi malo, a ta tri kazniva dejanja so nesporno dodana vrednost, saj se z njimi razširja področje uporabe okvirnega sklepa:

- prvič, definicija „teroristične dejavnosti“ iz okvirnega sklepa je obsežnejša in popolnejša od definicije, podane v konvenciji Sveta Evrope; poleg tega pa nobena od konvencij OZN, na katero se sklicuje, ne zajema uboja civilistov s strelnim orožjem (omenjeno je le razstrelivo¹); in
- drugič, pravna ureditev iz okvirnega sklepa je zelo popolna in na primer določa

¹ Glej prilogo h konvenciji Sveta Evrope.

sankcije, ki bi se avtomatično uporabljale za naštetá kazniva dejanja.

Seveda pa je izredno pomembno, da države članice kar se da hitro ratificirajo konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju terorizma, saj bi vzporedna in kombinirana uporaba obeh instrumentov ponudila optimalna jamstva za državljane Unije in državljane držav članic Sveta Evrope.

Kar zadeva varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, je zelo pomembno, da je od samega začetka jasno, da aktualna pravna ureditev polno jamči za te pravice, še zlasti za svobodo izražanja misli in združevanja, naj bo to z okvirnim sklepom (člen 1(2)), instrumenti Evropske unije (člen 6 PEU in Listina o temeljnih pravicah EU) ali Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, katere načela in sodna praksa veljata za EU. Ne bo pa odveč, da se v okvirni sklep jasno zapišeta svoboda izražanja misli in združevanja ter Listina o temeljnih pravicah. Kljub temu je zelo pomembno, da se jasno zapiše, da že sam pravni sistem Unije v celoti ščiti človekove pravice. Treba se je odločno upreti željam, da bi boju proti terorizmu zoperstavili varovanje človekovih pravic (kar bi lahko pomenilo, da boj proti terorizmu lahko vodimo le na škodo človekovih pravic): cilja namreč še zdaleč nista nezdržljiva, saj je glavna utemeljitev za boj proti terorizmu prav zaščita človekovih pravic. Dihotomija je umetna, pravno napačna in politično nevarna.

Glede usposabljanja za teroristične dejavnosti predlagamo, da tudi poskus storitve tega kaznivega dejanja postane kazniv, saj lahko pride do primerov odkritja in uničenja infrastrukture še pred njeno uporabo, zato je treba biti pripravljen tudi nanje.

Naj na koncu zapišemo, da predlog Komisije sicer lahko izboljšamo, je pa vseeno ustrezen. Dejansko predstavlja velik korak naprej in bo omogočil učinkovitejši boj proti terorizmu v EU. Poudariti velja, da se bodo z njim države članice lahko ne le zoperstavile kibernetickemu terorizmu, ampak bodo lahko tudi z vsemi sredstvi in povsod nevtralizirale vse oblike sporočil javnosti, katerih namen je javno spodbujanje ali apologija terorizma.

Iz vseh naštetih razlogov lahko predlog Komisije sprejmemo, pod pogojem, da bodo upoštevane v tem poročilu predlagane spremembe.

PREDLOGI SPREMEMB

Odbor za pravne zadeve poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve kot pristojni odbor, da v svoje poročilo vključi naslednje predloge sprememb:

Predlog spremembe 1

Predlog sklepa – akt o spremembi

Uvodna izjava 4 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(4a) Čeprav je prednostna naloga boj proti kibernetickemu terorizmu, je vseeno

prav, da postane kaznivo tudi javno spodbujanje k terorističnemu dejanju v vseh državah članicah Unije, to pa zaradi tega, ker je treba z vsemi sredstvi in povsod nevtralizirati vse oblike sporočil javnosti, ki pomenijo javno spodbujanje ali apologijo terorizma.

Predlog spremembe 2

Predlog sklepa – akt o spremembi

Uvodna izjava 12 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(12a) Spremembe iz tega predloga dopolnjujejo določbe konvencije Sveta Evrope o preprečevanju terorizma z dne 16. maja 2005, zato je nujno, da vzporedno z začetkom veljavnosti tega sklepa vse države članice v najkrajšem možnem času ratificirajo to konvencijo.

Obrazložitev

Vsekakor je pametno, da se v pravni okvir Unije in točneje v okvirni sklep 2002/475/PNZ vključijo kazniva dejanja, predvidena s konvencijo Sveta Evrope, ker bo s tem mogoče za tovrstna kazniva dejanja vzpostaviti popolnejšo pravno ureditev. Seveda pa morajo države članice konvencijo najprej ratificirati, ker je okvirni sklep ne nadomešča. Vzporedna uporaba obeh instrumentov bo jamstvo za večjo zaščito pred terorizmom v sami Uniji, pa tudi v tretjih državah, ki so članice Sveta Evrope.

Predlog spremembe 3

Predlog sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka –1 (novo)

Sklep 2002/475/PNZ

Člen 1 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

Člen 1(2) se nadomesti z naslednjim:

„2. Ta okvirni sklep ne spreminja dolžnosti do spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel, kot je zapisano v členu 6 Pogodbe o Evropski

uniji. Prav tako ne spreminja dolžnosti do spoštovanja pravic, ki jih priznava Listina o temeljnih pravicah Evropske unije, zlasti svobode do združevanja in svobode do izražanja misli“.

Obrazložitev

Treba je posodobiti besedilo člena 1(2) okvirnega sklepa in vnesti sklicevanje na Listino o temeljnih pravicah EU. Prav je tudi, da jasno opredelimo dve temeljni svoboščini, katerima bi napačno tolmačenje okvirnega sklepa lahko škodovalo, in sicer svobodo združevanja in svobodo izražanja misli.

Predlog spremembe 4

Predlog sklepa – akt o spremembi

Člen 1 – točka 2

Sklep 2002/475/PNZ

Člen 4 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da postane poskus storitve kaznivega dejanja iz člena 1(1) in člena 3, z izjemo posedovanja iz člena 1(1)(f) in kaznivih dejanj iz člena 1(1)(i) in člena 3(2)(a) **do (c)**, kazniv.“

Predlog spremembe

„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da postane poskus storitve kaznivega dejanja iz člena 1(1) in člena 3, z izjemo posedovanja iz člena 1(1)(f) in kaznivih dejanj iz člena 1(1)(i) in člena 3(2)(a) **in (b)**, kazniv.“

Obrazložitev

Nujno je treba poskus usposabljanja za teroristične dejavnosti obravnavati kot kaznivo dejanje v vseh državah članicah EU. Vsekakor je treba realno – in ne zgolj teoretično – predvideti, da bo prišlo do primerov odkritja in uničenja infrastrukture še pred njeno uporabo.

POSTOPEK

Naslov	Boj proti terorizmu	
Referenčni dokumenti	KOM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS)	
Pristojni odbor	LIBE	
Mnenje pripravil Datum razglasitve na zasedanju	JURI 11.12.2007	
Pripravljavec/-ka mnenja Datum imenovanja	Luis de Grandes Pascual 19.12.2007	
Obravnavana v odboru	8.4.2008	28.5.2008
Datum sprejetja	29.5.2008	
Izid končnega glasovanja	+: 20	-: 0
	0: 0	
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Carlo Casini, Bert Doorn, Monica Frassoni, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Neena Gill, Piia-Noora Kauppi, Katalin Lévai, Antonio Masip Hidalgo, Manuel Medina Ortega, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Diana Wallis, Jaroslav Zvěřina, Tadeusz Zwiefka	
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Sharon Bowles, Luis de Grandes Pascual, Sajjad Karim, Georgios Papastamkos, Jacques Toubon	

POSTOPEK

Naslov	Boj proti terorizmu		
Referenčni dokumenti	08707/2008 – C6-0211/2008 – KOM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS)		
Datum posvetovanja z EP	10.12.2007		
Pristojni odbor Datum razglasitve na zasedanju	LIBE 11.12.2007		
Odbori, zaprošeni za mnenje Datum razglasitve na zasedanju	AFET 11.12.2007	JURI 11.12.2007	
Odbori, ki niso podali mnenja Datum sklepa	AFET 27.11.2007		
Poročevalec/-ka Datum imenovanja	Roselyne Lefrançois 29.11.2007		
Obravnava v odboru	27.2.2008	29.5.2008	15.7.2008
Datum sprejetja	15.7.2008		
Izid končnega glasovanja	+: -: 0:	35 4 1	
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Alexander Alvaro, Catherine Boursier, Emine Bozkurt, Philip Bradbourn, Mihael Brejc, Giuseppe Castiglione, Giusto Catania, Carlos Coelho, Esther De Lange, Gérard Deprez, Bárbara Dührkop Dührkop, Claudio Fava, Armando França, Urszula Gacek, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Jeanine Hennis-Plasschaert, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Stavros Lambrinidis, Henrik Lax, Roselyne Lefrançois, Baroness Sarah Ludford, Viktória Mohácsi, Claude Moraes, Javier Moreno Sánchez, Martine Roure, Csaba Sógor, Vladimir Urutchev, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka		
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Edit Bauer, Simon Busuttil, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Bill Newton Dunn, Maria Grazia Pagano, Eva-Britt Svensson		
Namestniki (člen 178(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Ioannis Kasoulides		