

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004



2009

Документ за разглеждане в заседание

A6-0323/2008

23.7.2008

ДОКЛАД

относно предложението за рамково решение на Съвета за изменение на Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма (СОМ(2007)0650 – С6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Roselyne Lefrançois

Легенда на използваните знаци

- * Процедура на консултация
мнозинство от подадените гласове
- **I Процедура на сътрудничество (първо четене)
мнозинство от подадените гласове
- **II Процедура на сътрудничество (второ четене)
мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция
мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция
- *** Одобрение
мнозинство от всички членове на Парламента, освен в случаите по членове 105, 107, 161 и 300 от Договора за ЕО и член 7 от Договора за ЕС
- ***I Процедура на съвместно вземане на решение (първо четене)
мнозинство от подадените гласове
- ***II Процедура на съвместно вземане на решение (второ четене)
мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция
мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция
- ***III Процедура на съвместно вземане на решение (трето четене)
мнозинство от подадените гласове за одобряване на съвместния проект

(Посочената процедура се базира на правното основание, предложено от Комисията.)

Изменения на законодателен текст

Измененията, внесени от Парламента, се обозначават в **получер курсив**. В случай на акт за изменение, дословно възпроизведените части от съществуваща разпоредба, която Парламентът желае да измени, а Комисията не е променила, се отбелязват с **получер** шрифт. Евантуални заличавания, които засягат такива пасажи, се обозначават по следния начин: [...]. Отбелязването в *курсив* е предназначено за съответните специализирани отдели и се отнася до частите от законодателния текст, за които е предложено изменение с цел изготвяне на окончателния текст (например очевидно грешни или липсващи части в дадена езикова версия). Поправките от този вид подлежат на съгласуване между съответните служби.

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ .5	
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....18	18
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ22	22
ПРОЦЕДУРА.....28	28

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно предложението за рамково решение на Съвета за изменение на Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма (COM(2007)0650 – С6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))

(Процедура на консултация)

Европейският парламент,

- Европейският парламент,
 - като взе предвид предложението на Комисията (COM(2007)0650),
 - като взе предвид насоките на Съвета от 18 април 2008 г.¹,
 - като взе предвид член 29, член 31, параграф 1, буква д) и член 34, параграф 2, буква б) от Договора за ЕС,
 - като взе предвид член 39, параграф 1 от Договора за ЕС, съгласно който Съветът се е консултирал с него (С6-0466/2007),
 - като взе предвид членове 93 и 51 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи и становището на комисията по правни въпроси (А6-0323/2008),
1. одобрява предложението на Комисията във вида, в който е изменено;
 2. приканва Комисията да внесе съответните промени в своето предложение, съгласно член 250, параграф 2 от Договора за ЕО;
 3. приканва Съвета, в случай че възнамерява да се разграничи от текста, одобрен от Парламента, да информира последния за това;
 4. призовава Съвета да се консултира отново с него, в случай че възнамерява да внесе съществени промени по предложението на Комисията;
 5. призовава Съвета и Комисията, след влизането в сила на Договора от Лисабон, да отредят приоритетно място на всички бъдещи предложения за изменение на настоящия текст съгласно член 10 от Протокола относно преходните разпоредби, който ще бъде добавен като приложение към Договора за Европейския съюз, към Договора за функционирането на Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и съгласно свързаната с него Декларация № 50;

¹ Вж. публичния регистър на Съвета: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st08/st08707.fr08.pdf>

6. изразява своята готовност, след влизането в сила на Договора от Лисабон, при необходимост да разглежда подобни предложения чрез неотложна процедура, в тясно сътрудничество с националните парламенти; в случай че новото предложение съответства на съдържанието на настоящото становище, може да се прилага предвидената в Междунституционалното споразумение процедура за кодификация;
7. възлага на своя председател да предаде позицията на Парламента съответно на Съвета и на Комисията.

Изменение 1

Предложение за рамково решение – акт за изменение Съображение 6а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(6а) Дейността на Европейския съюз в областта на борбата срещу тероризма следва да се осъществява в тясно сътрудничество с местните и регионалните органи, които играят ключова роля, по-специално по отношение на превантивните мерки, доколкото извършителите и подбудителите на терористични актове живеят в рамките на местни общности, като взаимодействат с населението и се възползват от услугите и от предоставените от демокрацията средства.

Обосновка

In an area which so directly affects citizens' rights, local and regional authorities should have an enhanced role to play, not only because they constitute the administrative level which is closest to those citizens but also because the instigators and perpetrators of terrorist acts go about their daily business within the communities concerned.

Изменение 2

Предложение за рамково решение – акт за изменение Съображение 7

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(7) Сегашното предложение предвижда

(7) Сегашното предложение предвижда

инкриминиране на свързани с тероризъм престъпления, за да се допринесе за постигане на по-широката политическа цел за предотвратяване на тероризма чрез намаляване на разпространяването на материали, **които могат** да подбуждат лица към извършване на терористични атентати.

инкриминиране на свързани с тероризъм престъпления, за да се допринесе за постигане на по-широката политическа цел за предотвратяване на тероризма чрез намаляване на разпространяването на материали, **целта и вероятното въздействие на които са** да подбуждат лица към извършване на терористични атентати.

Изменение 3

Предложение за рамково решение – акт за изменение Съображение 10

Текст, предложен от Комисията

(10) Определението на терористични престъпления, включително престъпления, свързани с терористични действия, трябва допълнително да се хармонизира във всички държави-членки, за да включи и **публичната провокация** към извършване на терористични престъпления и вербуване за терористични цели и подготовка за терористична дейност, когато те са извършени умишлено.

Изменение

(10) Определението за терористични престъпления, включително престъпления, свързани с терористични действия, трябва допълнително да се хармонизира във всички държави-членки, за да включи и **публичното подбудителство** към извършване на терористични престъпления и вербуване за терористични цели и подготовка за терористична дейност, когато те са извършени умишлено.

(Това изменение се прилага за целия разглеждан законодателен текст, с изключение на позоваване 9; ако то бъде прието, в целия текст ще трябва да се направят технически промени.)

Обосновка

Il apparaît souhaitable de remplacer le terme "provocation" par celui d'"incitation" dans la mesure où ce dernier possède des contours plus clairs et est plus couramment utilisé dans le langage pénal. C'est d'ailleurs le terme d'"incitation" qui a été retenu dans la proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Изменение 4

**Предложение за рамково решение – акт за изменение
Съображение 11**

Текст, предложен от Комисията

(11) Следва да се предвидят наказания и санкции за физически и юридически лица, които са извършили **или са отговорни за публична провокация** към извършване на терористични престъпления, вербуване за терористични цели и подготовка за терористична дейност, когато те са извършени неправомерно и умишлено. Тези форми на поведение **трябва** да са еднакво наказуеми във всички държави-членки независимо дали са извършени чрез Интернет или не.

Изменение

(11) Следва да се предвидят наказания и санкции за физически и юридически лица, които са извършили **публично подбудителство** към извършване на терористични престъпления, вербуване за терористични цели и подготовка за терористична дейност, когато те са извършени неправомерно и умишлено. Тези форми на поведение **следва** да са еднакво наказуеми във всички държави-членки независимо дали са извършени чрез Интернет или не.

Изменение 5

**Предложение за рамково решение – акт за изменение
Съображение 11 а (ново)**

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(11а) Фактът, че Съветът не е в състояние да постигне съгласие относно процесуалните права в рамките на наказателните производства, представлява пречка пред европейското съдебно сътрудничество; необходимо е да се намери спешно изход от това положение.

Изменение 6

**Предложение за рамково решение – акт за изменение
Съображение 12**

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(12) Допълнителни правни норми следва да бъдат въведени, за да се гарантира, че публичната провокация

заличава се

към извършване на терористични престъпления, вербуването за терористични цели и подготовката за терористична дейност могат да бъдат ефективно преследвани, когато са насочени към или са довели до поръчка на терористично престъпление, което попада под юрисдикцията на държава-членка.

Обосновка

This recital echoes the new paragraph 1a which the Commission is proposing to add to Article 9 of the framework decision. The rapporteur suggests that the substance of that new paragraph should not form part of this draft report, since she considers that the jurisdictional rules laid down in that paragraph go much too far - hence it makes sense to request deletion of this recital.

Изменение 7

**Предложение за решение – акт за изменение
Съображение 12а (ново)**

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(12а) Настоящото рамково решение допълва Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма от 16 май 2005 г. и поради това е наложително всички държави-членки да ратифицират тази конвенция, успоредно с влизането в сила на настоящото рамково решение.

Обосновка

Including the offences set out in the Council of Europe Convention within the Union's legal framework, and more specifically Framework Decision 2002 475/JHA, is unquestionably of added value since this would insert those offences into a more comprehensive legal regime. There is nevertheless a need for Member States to ratify that Convention, since the Framework Decision is not intended to replace it. The parallel implementation of both instruments will provide even greater protection against terrorism, both in the EU and in third countries that are members of the Council of Europe.

Изменение 8

Предложение за рамково решение – акт за изменение Съображение 14

Текст, предложен от Комисията

(14) Съюзът спазва принципите, посочени в член 6, параграф 2 от Договора за Европейския съюз и отразени в Хартата на основните права на Европейския съюз, най-вече глави II и VI от нея. Нищо в настоящото рамково решение не следва да бъде тълкувано като ограничаване или пречка за упражняване на основните права или свободи като *свобода* на изразяване, *събирания* или *сдружаване*, правото на зачитане на личния и семейния живот, включително правото да се зачита поверителността на кореспонденцията.

Изменение

(14) Съюзът спазва принципите, посочени в член 6, параграф 2 от Договора за Европейския съюз и отразени в Хартата на основните права на Европейския съюз, най-вече глави II и VI от нея. Нищо в настоящото рамково решение не следва да бъде тълкувано като ограничаване или пречка за упражняване на основните права или свободи като *свободата* на изразяване, *събирания* или *сдружения*, *свободата на печата и свободата на изразяване в други средства за масово осведомяване* или правото на зачитане на личния и семейния живот, включително правото да се зачита поверителността на кореспонденцията, *което обхваща също съдържанието на електронните съобщения и други видове електронна кореспонденция*.

Изменение 9

Предложение за рамково решение – акт за изменение Съображение 15

Текст, предложен от Комисията

(15) **Публичната провокация** към извършване на терористични престъпления, вербуването за терористични цели и подготовката за терористична дейност са умишлени престъпления. *Затова* нищо в настоящото рамково решение не следва да бъде тълкувано като *ограничаване* или пречка за *разпространяване* на информация за научни, академични или отчетни цели. Изразяването на радикални, полемични или противоречиви гледни точки в публичен дебат по деликатни политически

Изменение

(15) **Публичното подбуждателство** към извършване на терористични престъпления, вербуването за терористични цели и подготовката за терористична дейност са умишлени престъпления. *Следователно* нищо в настоящото рамково решение не следва да бъде тълкувано като *ограничение* или пречка за *разпространяването* на информация за научни, академични или отчетни цели. Изразяването на радикални, полемични или противоречиви гледни точки в публичен дебат по деликатни политически

въпроси, включително тероризъм, попада извън обхвата на това рамково решение, и по-специално извън определението на **публична провокация** към извършване на терористични престъпления,

въпроси, включително тероризъм, попада извън обхвата на това рамково решение, и по-специално извън определението на **публично подбудителство** към извършване на терористични престъпления,

Обосновка

Same justification as for Amendment 2.

Furthermore, the dissemination of artists' products must enjoy the same protection as the dissemination of information for scientific, academic or reporting purposes.

Изменение 10

**Предложение за рамково решение – акт за изменение
Съображение 15 а (ново)**

Текст, предложен от Комисията

Изменение

15а) Инкриминирането на деянията, посочени в настоящото рамково решение, следва да се извърши по начин, който гарантира, че то е съразмерно с преследваните законни цели, необходимо и целесъобразно в рамките на едно демократично и общество, както и недискриминационно; по-специално то трябва да бъде съвместимо с Хартата на основните права на Европейския съюз и с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

Изменение 11

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка -1 (нова)

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 1 - параграф 2

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(-1) В член 1, параграф 2 се изменя,

както следва:

"2. „Настоящото рамково решение не отменя задължението за спазване на основните права и основните принципи на правото, които са прокламирани в член 6 от Договора за Европейски съюз, в Хартата на основните права на Европейския съюз и в Европейската конвенция за правата на човека.“

Изменение 12

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 1 – буква а)

Текст, предложен от Комисията

а) „**публична провокация** към извършване на терористично престъпление“ е разпространението или предоставянето по друг начин на обществеността на послание **с цел подбуждане** към извършване на някое от **деянията**, изброени в член 1, параграф 1, букви а) до з), **когато** това поведение, **независимо дали пряко призовава към терористични престъпления**, създава опасност за извършването на едно или повече такива престъпления.

Изменение

а) „**публично подбудителство** към извършване на терористично престъпление“ е разпространението или предоставянето по друг начин на обществеността на послание, **в което ясно и умишлено се призовава** към извършване на някое от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1, букви а) до з), **като** това поведение създава **явна** опасност **от** извършването на едно или повече такива престъпления.

Изменение 13

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Article 1 – point 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 1 – буква б)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

б) „вербуване за терористични цели“ е **склоняването** на друго лице да извърши едно от **деянията**, изброени в член 1, параграф 1 или член 2, параграф 2.

б) „вербуване за терористични цели“ е **умишленото склоняване** на друго лице да извърши едно от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1, **букви а)–з)** или член 2, параграф 2.

Обосновка

It would seem logical to exclude point (i) from Article 1(1) (and consequently to refer only to points (a) to (h)), since it is very difficult to conceive that the purpose of recruiting for terrorism would be the threat to commit a terrorist offence.

Изменение 14

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 1 – буква в)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

в) „подготовка за терористична дейност“ е предоставянето на инструкции за направата или използването на взривни вещества, огнестрелни или други оръжия, отровни или опасни вещества, или за други специфични методи или способности с цел да бъде извършено някое от **деянията**, изброени в член 1, параграф 1, със съзнанието, че предоставените умения са предназначени да послужат за тази цел.

в) „подготовка за терористична дейност“ е предоставянето на инструкции за направата или използването на взривни вещества, огнестрелни или други оръжия, отровни или опасни вещества, или за други специфични методи или способности с цел да бъде извършено някое от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1, **букви а)–з)** със съзнанието, че предоставените умения са предназначени да послужат за тази цел.

*Обосновка**It would seem logical to exclude point (i) from Article 1(1) (and consequently to refer only to points (a) to (h)), since it is very difficult to conceive that the purpose of training for terrorism would be the threat to commit a terrorist offence.*

Изменение 15

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 2 – буква г)

Текст, предложен от Комисията

г) квалифицирана кражба с цел да се извърши някое от **деянията**, които са изброени в член 1, параграф 1.

Изменение

г) квалифицирана кражба с цел да се извърши някое от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1;

Изменение 16

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 2 – буква д)

Текст, предложен от Комисията

д) изнудване с цел да се извърши някое от **деянията**, които са изброени в член 1, параграф 1.

Изменение

д) изнудване с цел да се извърши някое от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1;

Изменение 17

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 – параграф 2 – буква е)

Текст, предложен от Комисията

е) изготвяне на **неистински** официални документи с цел да се извърши някое от **деянията**, които са изброени в член 1, параграф 1, букви *от а) до з)*, както и в член 2, параграф 2, буква б).

Изменение

е) изготвяне на **фалшиви** официални документи с цел да се извърши някое от **престъпленията**, изброени в член 1, параграф 1, букви *а)–з)* и член 2, параграф 2, буква б).

Изменение 18

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 параграф 3 а (нов)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

За. Държавите-членки гарантират, че инкриминирането на деянията, посочени в параграф 2, букви а)–в) на настоящия член, се извършва в съответствие с поетите от тях задължения по отношение на свободата на словото и свободата на сдруженията, по-специално със задълженията във връзка със свободата на печата и свободата на словото в други средства за масово осведомяване, както и в съответствие с поверителността на кореспонденцията, включително на съдържанието на електронните съобщения и на други видове електронна кореспонденция. Инкриминирането на деянията, посочени в параграф 2, букви а)–в), не води до ограничаване или възпрепятстване на разпространяването на информация за научни, академични, художествени или отчетни цели или на изразяването на радикални, полемични или спорни възгледи при публичен дебат по чувствителни политически въпроси, включително тероризъм.

Изменение 19

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 1

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 3 параграф 3 б (нов)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

3б. Държавите-членки също така гарантират, че инкриминирането на деянията, посочени в параграф 2, букви а)–в) на настоящия член, се извършва по начин, който е съразмерен с естеството и обстоятелствата на престъплението, като се отчитат преследваните законни цели, необходими в едно демократично общество, и който не допуска каквато и да е форма на произвол, дискриминация или расизъм.

Обосновка

In order to ensure balance in the text, a specific reference must be made to the basic principles of proportionality, necessity and non-discrimination.

Изменение 20

Предложение за рамково решение – акт за изменение

Член 1 - точка 3

Рамково решение 2002/475/ПВР

Член 9 - параграф 1 а

Текст, предложен от Комисията

Изменение

„1а Всяка държава-членка може също да установи своята юрисдикция върху престъпленията, посочени в член 3, параграф 2, букви а) до в), когато престъплението е било насочено към или е довело до извършване на престъпление, посочено в член 1, като подобно престъпление попада в юрисдикцията на държавата-членка по силата на който и да е критерий, посочен в параграф 1, букви а) до е) на този член.“

„1а. Държавите-членки могат да вземат решение да не прилагат или да прилагат само в определени случаи или при определени обстоятелства разпоредбите в параграф 1, букви г) и д) относно юрисдикцията във връзка с престъпленията, посочени в член 3, параграф 2, букви а)– в) и в член 4, доколкото те са свързани с престъпленията, посочени в член 3, параграф 2, букви а)–в).“

Обосновка

Member States should not be required to establish their jurisdiction extra-territorially as

regards the three new offences, since this is a highly sensitive matter, the perception of which varies greatly from one Member State to another. The Member States should thus be allowed to choose whether or not to apply the jurisdictional rules laid down in Article 9(d) and (e).

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Background

The attacks which took place on 11 September 2001 were not the first-ever manifestation of terrorism but they *did* make the world aware of the extent of the threat and they prompted further consideration as to how terrorism should be prevented.

The European Union (EU) - which has set out to provide its citizens with a high level of security in an area of freedom, security and justice - reacted without delay, since the safety of its 500 million inhabitants was at stake and the basic values and principles on which the EU is founded had to be protected. Hence a whole series of measures was adopted over the months following the attacks in New York, including Framework Decision 2002/475/JHA on action to combat terrorism (the purpose of which is to further approximate the definitions of terrorist offences in the various Member States and to ensure that suitable sanctions can be imposed on natural or legal persons who perpetrate or who are responsible for such offences).

Since then the EU has repeatedly experienced tragedy on its territory as a result of terrorist activity (in Madrid in March 2004, in London in July 2005). This has prompted it to step up its efforts to combat and prevent such activity.

This task is rendered all the more difficult on account of the fact that the tools and the methods used by terrorists have been redesigned and diversified.

The development of information and communication technologies (in particular the Internet), provides terrorists with a genuine world platform from which to disseminate (at minimum cost and risk) propaganda messages and on-line instructions and training manuals.

With a view to enabling the EU and its Member States to respond more effectively to modern terrorism and the latter's new *modus operandi*, the Commission has proposed revising the 2002 framework decision¹ and bringing it into line with the Council of Europe's 2005 Convention on the Prevention of Terrorism,² namely the inclusion of the concept of terrorism in certain specific preparatory acts: public provocation to commit terrorist offences, recruitment for terrorism and training for terrorism.

Rapporteur's position

The rapporteur welcomes the Commission's intention to step up EU action to combat recruitment and training for terrorism and considers that there is genuine added value to be derived from incorporating such action into the EU's integrated institutional framework (no lengthy signing and ratification procedures), from providing for those specific preparatory acts a uniform legal framework as regards the nature and the level of penal sanctions, and

¹ OJ L 164, 22.6.2002, p. 3-7

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

from enabling the EU's cooperation mechanisms relating to the 2002 framework decision¹ to be applied to those acts.

The rapporteur considers, however, that the Commission proposal (which provides for 'public provocation to commit a terrorist offence' to be criminalised) could pose a threat to fundamental rights and freedoms, since penalties would no longer be imposed solely on terrorist offences themselves but also on words (either spoken or written) which are deemed to have caused a terrorist offence to be committed or may simply have that effect.

In the rapporteur's view the proposal does not enable the types of behaviour which are to be criminalised to be defined clearly and precisely enough or a clear, precise response to be given to the two indissoluble objectives constituted by the fight against terrorism and the upholding of human rights and basic freedoms. And since the dividing line between freedom of speech and law-breaking is in practice sometimes rather blurred, the rapporteur fears that such shortcomings may open the door to abuse.

Hence she suggests in this draft report that a number of changes should be made in order to shift the balance within the Commission text and to increase the level of legal certainty therein. This mainly concerns the following points: the concept of 'public provocation' and the definition thereof, safeguards relating to the protection of fundamental freedoms, the criminalisation of any attempt to commit one of the three new offences and the jurisdictional rules applicable thereto.

The concept of 'public provocation to commit a terrorist offence'

The rapporteur considers that the definition of 'public provocation to commit a terrorist offence' should be tightened up. Firstly, she believes the very term 'provocation' may create confusion on account of its imprecision and that it should therefore be replaced by the term 'incitement', which is more commonly used in legal language. Furthermore, the Commission includes the concept of 'public incitement to violence or hatred'² in its proposal² for a framework decision on combating racism and xenophobia (a choice also made by the Council in its 26 February 2008 guideline³).

Concerning the substance of the definition, the rapporteur thinks that the range of behaviour which may be criminalised should be more strictly delineated. Hence she considers that the behaviour in question must constitute a 'genuine' danger - and not just a hypothetical one - that a terrorist offence would be committed (in other words, there must be a sufficiently close link between incitement and the possibility that a terrorist act will be perpetrated).

Safeguards relating to the protection of human rights and fundamental freedoms

The rapporteur firmly supports the incorporation into the text of safeguard clauses equivalent to those laid down in Article 12 of the Council of Europe Convention on the Prevention of

¹ For example, Council Decision 2005/671/JHA of 20 September 2005 on the exchange of information and cooperation in respect of terrorist offences (OJ L 253, 29.9.2005, p. 22-24).

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0664:FIN:FR:PDF>

³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st16/st16771.fr07.pdf>

Terrorism.

Although in its proposal the Commission has incorporated almost word for word the definitions of 'public provocation', 'recruitment' and 'training' which are contained in that convention, it has omitted the safeguards provided for in Article 12 which the Council of Europe itself regards as indissociable from those concepts, since they have an essential role to play in interpreting them.

The rapporteur wishes to remedy this omission and the resulting imbalance by incorporating into the text new provisions intended to remind the Member States on the one hand of the need for them to uphold the EU Charter of Fundamental Rights and to meet their obligations as regards freedom of speech and freedom of association, and on the other hand of the fact that penalties must be proportionate 'having regard to the legitimate aims pursued and the necessity thereof in a democratic society' and exclude 'any form of arbitrariness or of discriminatory or racist treatment'.

In the rapporteur's opinion, such safeguard clauses are essential both in terms of legal certainty for European citizens and in terms of consistency with the Council of Europe's position.

Criminalisation of attempts

In this respect the rapporteur is in agreement with the Commission which, in Article 4(2) of its proposal, excludes any obligation to criminalise an attempt to commit one of the three new offences listed in Article 3(2)(a) to (c).

Within the Council, criminalising an attempt at 'recruitment' and an attempt at 'training' has nonetheless been discussed – some of the Member States being in favour and the others opposed. (An attempt at 'public provocation' is difficult to conceive, hence the possibility of making it a criminal offence was eliminated straight away.) The arrangement finally adopted by the Council in its 18 April 2008 guideline (and also by the Council of Europe in the Convention on the Prevention of Terrorism) is that of optional criminalisation of attempted recruitment and training.

Although the rapporteur regards this arrangement as more reasonable than the mandatory criminalisation proposed by certain Member States, the rapporteur considers that it would be better to accept the Commission's wording and hence not to table an amendment on this point.

The jurisdictional rules applicable to the new offences

Like the Council the rapporteur considers that the new paragraph 1a incorporated by the Commission into Article 9 of the framework decision goes much too far and should thus be dropped.

She also disagrees with the idea of requiring the Member States to establish their jurisdiction extraterritorially as regards the three new offences, since this is a highly sensitive matter, the perception of which varies greatly from one Member State to another. Hence she proposes

that the Member States should be allowed to choose whether or not to apply the jurisdictional rules laid down in Article 9(d) and (e). This is in any case what had initially been proposed by a number of delegations within the Council.

Conclusion

The rapporteur takes the terrorist threat very seriously and is concerned at the huge increase over the last few years in the number of terrorist-propaganda sites (of which there are currently approximately 5000) and at the impact which those sites may have, particularly in terms of the radicalisation of behaviour and of recruitment to the terrorist cause.

She nonetheless considers that, although tackling the problem is essential, particular care should be taken over how this is done, since in such a sensitive area the risk is that efforts to increase the security of European citizens will in practice result in restrictions on those citizens' rights and freedoms. Her first concern is thus to draw up a balanced and legally clear text which will enable greater effectiveness in the fight against terrorism to be combined with a high level of protection for human rights and basic freedoms.

3.6.2008

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

относно предложението за Рамково решение на Съвета за изменение на Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма (COM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS))

Докладчик по становище: Luis de Grandes Pascual

КРАТКА ОБОСНОВКА

La Decisión marco 2002/475/JAI fue en su día un hito de la lucha contra el terrorismo en la UE. Gracias a ella, se han armonizado la definición de terrorismo en todos los Estados miembros así como las penas aplicables a dichos comportamientos. La Comisión, *con el objetivo de actualizar este arsenal jurídico y, sobre todo, con la clara intención de establecer un marco jurídico apropiado para el ciberterrorismo*, ha presentado una propuesta para modificar la Decisión marco. La propuesta de la Comisión añade al texto original tres delitos:

- **La inducción pública a la comisión de delitos de terrorismo;**
- **El reclutamiento de terroristas, y**
- **El adiestramiento de terroristas.**

La Comisión se ha basado en gran medida en el Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo que, entre otros aspectos, recoge estos tres tipos penales. A pesar de las apariencias, *la inclusión de estos tres delitos supone un indudable valor añadido* ya que el ámbito de aplicación de la Decisión Marco es más amplio:

- **En primer lugar, *la definición de "actividad terrorista" prevista por la Decisión Marco es más amplia y completa* que la que se desprende del Convenio del Consejo de Europa. Por ejemplo, ninguna de las convenciones de la ONU a las que hace referencia cubre la muerte de civiles con armas de fuego (sólo con explosivos¹), y**

¹ Ver anexo del Convenio del Consejo de Europa.

- En segundo lugar, *el régimen jurídico de la Decisión marco es muy completo e incluye por ejemplo un régimen de sanciones que se aplicaría automáticamente a los tres delitos mencionados.*

No obstante, es esencial que los Estados miembros ratifiquen cuanto antes el Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo ya que la aplicación paralela y combinada de ambos instrumentos ofrecería unas garantías óptimas para los ciudadanos de la Unión y los nacionales de los Estados miembros del Consejo de Europa.

En lo relativo a la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es crucial dejar claro desde un principio que con el marco jurídico actual, estos derechos, y en particular la libertad de expresión y de asociación están plenamente garantizadas ya sea a nivel de la Decisión marco (artículo 1, apartado 2), de la Unión Europea (artículo 6 del TUE y Carta de los Derechos Fundamentales de la UE) e incluso del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales a cuyos principios y jurisprudencia la UE está sometida. *No es superfluo aportar precisiones a la Decisión marco, insistiendo en la libertad de expresión y asociación y citando la Carta de los Derechos Fundamentales. No obstante, es crucial dejar claro que, per se, el sistema jurídico de la UE protege plenamente los derechos humanos.* Cualquier intento de contraponer la lucha contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos (dando a entender que sólo se puede luchar contra el terrorismo en detrimento de los derechos humanos) debe ser tajantemente descartada: lejos de ser objetivos incompatibles, *la justificación suprema de la lucha contra el terrorismo es la defensa de los derechos humanos.* Esta dicotomía es artificial, jurídicamente errónea y políticamente peligrosa.

Finalmente, en lo relativo *al adiestramiento de terroristas, se sugiere que también quede tipificado como delito la tentativa*, ya que la posibilidad de descubrir y dismantelar infraestructuras de adiestramiento sin que éstas hayan sido todavía utilizadas es una posibilidad real y tiene que ser contemplada.

En definitiva, si bien es mejorable, la propuesta de la Comisión es pertinente ya que supone un paso adelante notable para luchar con más eficacia contra el terrorismo en la UE. Cabe destacar que la propuesta de la Comisión no sólo permitiría a los Estados miembros luchar contra el ciberterrorismo sino *también neutralizar cualquier tipo de mensaje público que constituya una inducción pública o apología del terrorismo, a través de cualquier medio y en cualquier lugar.*

Por las razones expuestas, y con la salvedad de las enmiendas que se proponen en este informe, la propuesta de la Comisión debe ser apoyada.

ИЗМЕНЕНИЯ

Комисията по правни въпроси приканва водещата комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи да включи в доклада си следните изменения:

Изменение 1 Предложение за решение – акт за изменение
Съображение 4 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(4a) Въпреки че борбата срещу кибертероризма е от приоритетно значение, целесъобразността на инкриминирането на публичното подбудителство във всички държави-членки на Съюза се определя и от необходимостта от неутрализиране на всякакви видове публични послания, които представляват публично подбудителство или апология на тероризма, чрез каквито и да е средства и на което и да е място.

Изменение 2

Предложение за решение – акт за изменение
Съображение 12 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(12a) Измененията, съдържащи се в настоящото предложение, допълват Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма от 16 май 2005 г. и поради това е наложително, успоредно с влизането в сила на настоящото решение, всички държави-членки да ратифицират тази конвенция във възможно най-кратък срок.

Обосновка

Incluir los delitos previstos por el Convenio del Consejo de Europa en el marco jurídico de la Unión, y mas concretamente en la Decisión Marco 475/2002 constituye un indudable valor añadido ya que se enmarcarían estos delitos en un régimen jurídico más completo. No obstante, es necesario que los Estados miembros ratifiquen dicho Convenio ya que la Decisión marco no lo reemplaza. La aplicación paralela de ambos instrumentos ofrecerá una protección aún mayor contra el terrorismo, tanto en la UE, como en los terceros países que son miembros del Consejo de Europa.

Изменение 3

Предложение за решение – акт за изменение

Член 1 – точка -1 (нова)

Решение 2002/475/ПВР

Член 1 – параграф 2

Текст, предложен от Комисията

Изменение

-1. В член 1, параграф 2 се заменя със следното:

„2. Настоящото рамково решение не отменя задължението за спазване на основните права и основните принципи на правото, които са прокламирани в член 6 от Договора за Европейски съюз, и на правата, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз, по-специално свободата на сдруженията и свободата на изразяването на мнение.“

Обосновка

Conviene actualizar el artículo 1, apartado 2, de la Decisión marco añadiendo una mención de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. A su vez, es pertinente insistir en las dos libertades fundamentales susceptibles de ser menoscabadas por una interpretación errónea de la Decisión marco: la libertad de asociación y la libertad de expresión.

Изменение 4

Предложение за решение – акт за изменение

Член 1 – точка 2

Решение 2002/475/ПВР

Член 4 – параграф 2

Текст, предложен от Комисията

Изменение

„Всяка държава-членка предприема необходимите мерки, за да гарантира, че опити за извършване на престъпление, посочено в член 1, параграф 1 и член 3, с изключение на притежаването по член 1, параграф 1, буква е) и престъпленията по член 1, параграф 1, буква и) и член 3, параграф 2, букви а) **до в)**, са

„Всяка държава-членка предприема необходимите мерки, за да гарантира, че опити за извършване на престъпление, посочено в член 1, параграф 1 и член 3, с изключение на притежаването по член 1, параграф 1, буква е) и престъпленията по член 1, параграф 1, буква и) и член 3,

наказуеми.“

параграф 2, букви а) **и б**), са наказуеми.“

Обосновка

Es necesario considerar la tentativa de adiestramiento como un delito en todos los Estados miembros de la UE. La posibilidad de descubrir y dismantelar infraestructuras de adiestramiento sin que éstas hayan sido todavía utilizadas es una posibilidad real, en ningún caso remota, y tiene que ser contemplada.

ПРОЦЕДУРА

Заглавие	Борба срещу тероризма
Позовавания	COM(2007)0650 – C6-0466/2007 – 2007/0236(CNS)
Водеща комисия	LIBE
Становище, изказано от Дата на обявяване в заседание	JURI 11.12.2007 г.
Докладчик по становище Дата на назначаване	Luis de Grandes Pascual 19.12.2007 г.
Разглеждане в комисия	8.4.2008 г. 28.5.2008 г.
Дата на приемане	29.5.2008 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 20 -: 0 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	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
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Sharon Bowles, Luis de Grandes Pascual, Sajjad Karim, Georgios Papastamkos, Jacques Toubon

ПРОЦЕДУРА

Заглавие	Борба срещу тероризма		
Позовавания	08707/2008 – С6-0211/2008 – COM(2007)0650 – С6-0466/2007 – 2007/0236(CNS)		
Дата на консултация с ЕП	10.12.2007 г.		
Водеща комисия Дата на обявяване в заседание	LIBE 11.12.2007 г.		
Подпомагаща(и) комисия(и) Дата на обявяване в заседание	AFET 11.12.2007 г.	JURI 11.12.2007 г.	
Неизказано становище Дата на решението	AFET 27.11.2007 г.		
Докладчик(ци) Дата на назначаване	Roselyne Lefrançois 29.11.2007 г.		
Разглеждане в комисия	27.2.2008 г.	29.5.2008 г.	15.7.2008 г.
Дата на приемане	15.7.2008 г.		
Резултат от окончателното гласуване	+: 35	–: 4	0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	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 Klant, 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		
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Edit Bauer, Simon Busuttill, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Bill Newton Dunn, Maria Grazia Pagano, Eva-Britt Svensson		
Заместник(ци) (чл. 178, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Ioannis Kasoulides		
Дата на внасяне	24.7.2008		