

Brüssel, 10. september 2014
(OR. en)

13040/14

DROIPEN 103
ENFOPOL 262

SAATEMÄRKUSED

| | |
|--------------------------|---|
| Saatja: | Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor |
| Kättesaamise kuupäev: | 5. september 2014 |
| Saaja: | Uwe CORSEPIUS, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär |
| Komisjoni dok nr: | COM(2014) 554 final |
| Teema: | KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/919/JSK (millega muudetakse raamotsust 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta) rakendamise kohta |

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2014) 554 final.

Lisatud: COM(2014) 554 final



Brüssel, 5.9.2014
COM(2014) 554 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/919/JSK (millega muudetakse raamotsust 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta) rakendamise kohta

{SWD(2014) 270 final}

SISUKORD

| | | |
|---------------|---|----|
| <u>1.</u> | <u>Sissejuhatus</u> | 3 |
| <u>1.1.</u> | <u>Taust</u> | 3 |
| <u>1.2.</u> | <u>2008. aasta raamotsuse põhielemendid ja eesmärk</u> | 3 |
| <u>1.3.</u> | <u>Rakendamisaruaandes käsitletud valdkonnad</u> | 4 |
| <u>2.</u> | <u>Ülevõtmine liikmesriikides</u> | 5 |
| <u>2.1.</u> | <u>Avalike üleskutsete terroriakti toimepanekuks ning terroristlikel eesmärkidel värbamise ja väljaõppe kriminaliseerimine uute õigusrikkumistena</u> | 5 |
| <u>2.1.1.</u> | <u>Avalik üleskutse</u> | 5 |
| <u>2.1.2.</u> | <u>Värbamine terroristlikel eesmärkidel</u> | 6 |
| <u>2.1.3.</u> | <u>Väljaõppe terroristlikel eesmärkidel</u> | 7 |
| <u>2.2.</u> | <u>Seonduvad õigusrikkumised</u> | 9 |
| <u>2.2.1.</u> | <u>Kaasaaitamine ja kihutamine</u> | 9 |
| <u>2.2.2.</u> | <u>Süüteokatse</u> | 9 |
| <u>2.3.</u> | <u>Füüsilistele isikutele ettenähtud karistused</u> | 9 |
| <u>3.</u> | <u>Kokkuvõtvad märkused</u> | 10 |

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/919/JSK (millega muudetakse raamotsust 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta) rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

1.1. Taust

Raamotsusega 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta (edaspidi „FD 2002”¹) pandi alus terroriakte käsitlevate kriminaalõiguse normide ühtlustamisele. Vastuseks radikaliseerumise, terroristide värbamise ja terrorismiga seotud ohtude suurenemisele sätestati raamotsuses 2008/919/JSK (edaspidi „FD 2008”²) uute õigusrikkumistena avalik üleskutse, värbamine ja väljaõpe terroristlikel eesmärkidel. Sarnased terrorismiga seotud õigusrikkumised olid juba sätestatud 2005. aasta terrorismi ennetamise Euroopa Nõukogu konventsioonis. Ka ÜRO oli kutsunud riike üles leidma võimalusi ja vahendeid võitlemiseks terroriaktide õhutamise ja terrorismi ilmingutega Internetis³.

Liikmesriigid olid kohustatud kohaldama rakendusmeetmed ja neist teada andma 9. detsembriks 2010. Komisjon pidi saadud teabe põhjal aruande koostama. Seejärel oleks nõukogu pidanud 9. detsembriks 2011 hindama, kas liikmesriigid on võtnud vajalikud meetmed FD 2008 järgimiseks.⁴ 1. detsembril 2014 saab komisjon pädevuse hinnata, kuidas liikmesriigid raamotsust järgivad, ja alatatada vajadusel rikkumismenetlusi.

1.2. 2008. aasta raamotsuse põhielemendid ja eesmärk

FD 2008 sisaldas kolme uut terrorismiga seotud õigusrikkumist, st avalik üleskutse panna toime terroriakt, värbamine terroristlikel eesmärkidel ja väljaõpe terroristlikel eesmärkidel⁵. Liikmesriikidelt nõutakse uutele õigusrikkumistele kaasaaitamise ja nende kihutamise kriminaliseerimist⁶. Terroristlikel eesmärkidel värbamise ja väljaõppe katsete kriminaliseerimine on vabatahtlik⁷.

¹ EÜT L 164, 22.6.2002, lk 3–7.

² ELT L 330, 9.12.2008, lk 21–23.

³ Vt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 1624(2005) ja 2006. aastal vastu võetud ÜRO ülemaailmne terrorismivastase võitluse strateegia.

⁴ Vt FD 2008 artikli 3 lõiked 1 ja 2.

⁵ Vt FD 2008 artikli 1 lõige 1, millega muudetakse artiklit 3. FD 2002 artikli 3 kohaselt hõlmasid terroristliku tegevusega seotud õigusrikkumised üksnes röövimist, väljapressimist ja valede haldusdokumentide koostamist terroriaktide toimepanemiseks. Uued õigusrikkumised lisati artikli 3 lõike 1 punktidenä a–c ning varasemad õigusrikkumised artikli 3 lõike 1 punktides a–c muutusid nüüd artikli 3 lõike 1 punktideks d–f.

⁶ Vt FD 2008 artikli 1 lõige 2, millega muudetakse FD 2002 artiklit 4 (FD 2002 artikli 4 lõike 1 lisamise teel).

⁷ Vt FD 2008 artikli 1 lõige 2, millega muudetakse FD 2002 artiklit 4 (FD 2002 artikli 4 lõike 4 lisamise teel).

FD 2008 eesmärk on piirata selliste sõnumite ja materjali levitamist, mis võiksid õhutada inimesi sooritama terroriakte,⁸ ning kohandada kehtivaid õigusakte vastavalt muutustele terroristide ja nende toetajate töömeetodites. Nimetatud muutuste seas on eeskätt struktureeritud ja hierarhiliste rühmituste asendumine pooliseseisvate üksuste või üksiktegutsejatega ning sagenenud internetikasutus kohalike terrorismivõrgustike ja üksikisikute innustamiseks, mobiliseerimiseks, juhendamiseks ja väljaõppeks⁹. FD 2002 rakendamiseks kehtestatud õigusnorme peeti ebapiisavateks, sest nendega ei muudetud tingimata karistatavaks sõnumite levitamine avalike üleskutsetega, mis ei õhutanud otseselt ühtki isikut panema toime terroriakti, sõnumite levitamine eesmärgiga julgustada inimesi hakkama terroristideks, ilma viideteta konkreetsele terroriaktile, või selliste terrorismialaste eriteadmiste levitamine internetis, mis ei ole suunatud konkreetse terrorirühmituse tegevuse toetamisele. FD 2008 koostati selle lünga täitmiseks, et edendada õiguskaitset ning tõhustada politsei- ja õiguskooostööd.

FD 2008 artiklis 2 on selgitatud, et otsus ei kohusta liikmesriike võtma meetmeid, mis on vastuolus muu hulgas sõnavabadust käsitlevate aluspõhimõtetega. Artikli 3 lõikes 1 on liikmesriikidele meenutatud vajadust tagada, et kriminaliseerimine oleks proportsionaalne õiguspärase eesmärkidega ja demokraatlikus ühiskonnas vajalik ning et kõik omavoli ja diskrimineerimise vormid oleksid välistatud. Nende õigusnormidega on edasi antud Euroopa Nõukogu konventsiooni artiklis 12 sätestatud kaitsemeetmed. Lisaks sellele ei hõlma uued õigusrikkumised materjali levitamist teaduslikel, akadeemilistel või aruandlusega seotud eesmärkidel või poleemiliste ja vaidlust tekitavate vaadete väljendamist avalikel aruteludel tundlikes poliitilistes küsimustes, mis on garanteeritud sõnavabaduse põhimõttega.

1.3. RakendamisaruanDES käsitletud valdkonnad

Käesolevas aruanDES sisalduv kirjeldus ja analüüs põhinevad peamiselt liikmesriikide esitatud teabel, mida täiendavad avalikkusele kättesaadav teave ja välisuuringu tulemused.

Aruandes on keskendutud liikmesriikide poolt uute õigusrikkumiste, sh seonduvate õigusrikkumiste ja vastavate karistuste¹⁰ rakendamiseks seni võetud meetmetele. Samuti on antud hinnang sellele, kas liikmesriigid on kohaldanud FD 2008 ettenähtud aja jooksul ning kas nad täidavad FD 2008 selguse ja õiguskindluse nõudeid ja on saavutamas selles seatud eesmärke. See, millises ulatuses ja milliste väljavaadetega saab isikutele kõnealuste õigusrikkumiste eest süüdistusi esitada, sõltub ka FD 2002 (muutmata) õigusnormide nõuetekohasest rakendamisest. Ehkki käesolevas aruanDES ei ole (uuesti) hinnatud nimetatud õigusnormide¹¹ järgimist, on selles siiski juhitud tähelepanu varasemate rakendusaruannete

⁸ Vt FD 2008 põhjendus 7.

⁹ Vt eelkõige FD 2008 põhjendused 4 ja 5. Vt ka Europoli värskeim, 2014. aastal avaldatud aruanne terrorismi olukorra ja suundumuste kohta Euroopa Liidus, milles rõhutatakse muu hulgas interneti ja sotsiaalmeedia kasutamist terroriaktide kavandamise, terrorismi rahastamise, terroristide värbamise, side, juhendamise, väljaõppe ja propaganda vahenditena, mis on hinnangute põhjal aidanud kaasa (ise)radikaliseerumise kiirenemisele ELi kodanike seas.

¹⁰ Vt ka FD 2008 põhjendus 11.

¹¹ Enamikul juhtudest esitasid liikmesriigid vaid selle teabe, mis oli vajalik raamotsuse muudetud artiklite 3 ja 4 järgimise hindamiseks.

tulemustele ja neis kindlaks tehtud puudujääkidele¹². Nende puudujääkide kõrvaldamata jätmine võib mõjutada uute, terroristlikel eesmärkidel toimuvate avalike üleskutsete, värbamise ja väljaõppega seotud õigusrikkumiste kohaldamisala.

2. ÜLEVÕTMINE LIIKMESRIIKIDES

2.1. Avalike üleskutsete terroriakti toimepanekuks ning terroristlikel eesmärkidel värbamise ja väljaõppe kriminaliseerimine uute õigusrikkumistena

Suurem osa liikmesriike on avalikud üleskutsed terroriakti toimepanekuks ning terroristlikel eesmärkidel värbamise ja väljaõppe karistatavaks muutnud, ehkki mõnel juhul on õigusnormide kohaldamisala piiratum, kui raamotsuses FD 2008 eeldatud.

Enamik liikmesriike on pidanud vastu võtma erinormid, kuna ettevalmistav või poolik käitumine ei olnud selgesõnaliselt karistatav ega kuulunud süüteost osavõtmise ja süüteokatsega seotud üldnormide alla. Pärast 2005. aasta terrorismi ennetamise Euroopa Nõukogu konventsiooni vastuvõtmist olid mitmed liikmesriigid juba vastu võtnud meetmed ka kolme uue õigusrikkumise kriminaliseerimiseks (**DK, EE, IT, LV, MT, FI ja UK**).¹³ Vaid väike osa liikmesriikidest väitis, et juba kehtivad üldnormid hõlmavad kõnealuseid rikkumisi.

Enamik liikmesriike võttis FD 2008 üle kriminaalseadustiku õigusnormide muutmise või sinna uute õigusnormide lisamise teel, sellal kui väiksem osa riike võttis vastu või muutis spetsiaalseid terrorismivastast võitlust käsitlevaid õigusakte (**IE, CY, PT, RO, SE, UK**) või tugines muudele õigusaktidele, nagu 1881. aasta ajakirjandusseadus (**FR**)¹⁴.

Nendest, kes pidid vastu võtma uued õigusaktid, tegid seda ettenähtud aja jooksul suhteliselt väike osa (**DE, ES, CY, NL, SI, SK, SE**). Teised liikmesriigid võtsid FD 2008 üle alles 2011. (**BG, CZ, AT, PL, PT**), 2012. (**FR, LU, RO**) või 2013. aastal (**BE, HR, LT, HU**). Kaks liikmesriiki ei ole vajalikke õigusakte veel vastu võtnud (**IE, EL**)¹⁵.

2.1.1. Avalik üleskutse

FD 2002 artikli 3 lõike 1 punktis a (muudetud kujul) on avalik üleskutse määratletud kui „...avalikkusele suunatud sõnumi levitamine või muul viisil kättesaadavaks tegemine kavatsusega õhutada artikli 1 lõike 1 punktides a–h loetletud õigusrikkumiste

¹² Vt esimene rakendusaruanne 8. juunist 2004 (COM(2004) 409 final ja SEC(2004) 688) ning teine rakendusaruanne 6. novembrist 2007 (COM(2007) 681 final ja SEC(2007) 1463). Nendest rakendusarannetest selgub, et puudujääke esineb nende õigusnormide kohaldamisel, mis on seotud põhiliste terroriaktidega (vt FD 2002 artikkel 1), juriidiliste isikute vastutusega (vt FD 2002 artiklid 7 ja 8) ning jurisdiktsiooniga (vt FD 2002 artiklid 9 ja 10).

¹³ Kõik liikmesriigid, välja arvatud **CZ**, on konventsioonile alla kirjutanud. Rida liikmesriike (**BE, CZ, IE, EL, IT, LT, MT, PT, UK**) ei ole konventsiooni veel ratifitseerinud.

¹⁴ Üksikasjaliku ülevaate liikmesriikide poolt vastu võetud õigusaktidest võib leida komisjoni talituste töödokumendi (SWD(2014)xxx) tabelist 1.

¹⁵ Iirimaa valitsus koostas (terrorismialaste õigusrikkumistega seotud) kriminaalõiguse (muutmise) seaduseelnõu 2012. aastal ja teatas komisjonile selle peatsest esitamisest parlamendile. Käesolevas aruandes sisalduv kirjeldus põhineb sellel seaduseelnõul. Kreeka valitsus teatas komisjonile, et valmistab ette seaduseelnõu pealkirjaga „Terrorismi ennetamise Euroopa Nõukogu konventsiooni ja terrorismi tõkestamise Euroopa konventsiooni muutmise protokollid ratifitseerimine ning seonduvad õigusaktid”, kuid ei ole seda esitanud.

toimepanemisele, kui selline terroriakte otseselt või kaudselt toetav tegevus tekitab ohu, et võidakse toime panna üks või mitu sellist õigusrikkumist;”

Alla poole liikmesriikidest on vastu võtnud erinormid, millega avalikkusele suunatud sõnumite levitamine kavatsusega õhutada terroriaktide toimepanemisele on selgesõnaliselt kriminaliseeritud ning milles on järgitud FD 2008 sõnastust (**BE, DE, IE, ES, HR, CY, LU, RO, SI, FI, UK**). Ülejäänud liikmesriigid on eelistanud tugineda õigusnormidele, millega on üldisemas plaanis kriminaliseeritud „üleskutse” (**BG, DK, MT, PL, PT, SK, SE**), „õhutamine” (**EE, FR, IT, LV, LT, HU**) või terroriaktide toimepanekule kaasaaitamine või selle toetamine (**CZ, NL, AT, PL**).

Tuginemine õigusnormidele, mis seonduvad üldisemalt avaliku üleskutse või õhutamise, selle asemel et tugineda tahtlusele õhutada terroriaktide toimepanekule, nagu näeb ette FD 2008, toob kaasa riski, et kriminaliseeritakse üksnes „otsene üleskutse”,¹⁶ mitte aga „kaudne üleskutse”, millega tekitatakse oht, et toime pannakse üks või mitu terroriakti (**BG, EE, FR** (kus säte piirdub selgesõnaliselt otsese üleskutsega), **IT, LT, HU, MT**). „Kaudne üleskutse” võib siiski kuuluda siseriiklike õigusnormide kohaldamisalasse, kui need hõlmavad ka ettevalmistavat käitumist või kaasaaitamist (nagu see paistab olevat **CZ, EE, NL, AT, PL ja PT** puhul), käitumist, mis tingib terroriakti toimepanemise ohu (nagu see paistab olevat **LV, AT ja SK** puhul), sõltumata terroriakti tegelikust toimepanekust või toimepaneku katsest (**CZ, SE**), või kui liikmesriigi kohtud kohaldavad neid norme sellise käitumise suhtes, mida võib liigitada kaudseks üleskutseks (nagu see paistab olevat **DK** puhul)

Mõned liikmesriigid on selgesõnaliselt sätestanud, et avalik üleskutse on karistatav sõltumata sellest, kas isikut on tegelikult julgustatud (näiteks **UK**) või kas terroriakt on tegelikult toime pandud (näiteks **IE, CY, LU**), ning ka juhtudel, kus vastav käitumine soodustab terroriaktide toimepanekut üldiselt (**UK**).

Mõned liikmesriigid on kriminaliseerinud mitte üksnes üleskutse terroriaktide toimepanekuks, vaid ka üleskutse terroriaktide ettevalmistamiseks ja algatamiseks (**UK**) või õhutamise väljaõppe andmisele või saamisele (**RO**). Mõned liikmesriigid on muutnud karistatavaks mitte üksnes terrorismialaseks propagandaks ette nähtud materjali levitamise, vaid ka selle omandamise või omamise (**DE, UK**). Sellal kui enamikus liikmesriikidest on kriminaliseeritud üksnes tahtlik käitumine, siis vähemalt ühes liikmesriigis (**UK**) on karistatav ka kergemeelsusest toime pandud tegu. Lisaks on mõned liikmesriigid lisanud kitsamaid õigusrikkumisi, nagu terroristliku propaganda avalik levitamine lisaks terrorismi soodustamisele (**UK**), terrorismi avalik ülistamine, propageerimine või heakskiit (**DK, ES, LT, AT, SI, SK**) või terrorismiohvrite alandamine ja solvamine (**ES, LT**). Teisest küljest ei ole mõnel juhul hõlmatud kõik FD 2002 artiklis 1 loetletud terroriaktid (**DE**).

¹⁶ „Otsene üleskutse” kirjeldab juhtumeid, kus isik on õhutamise tulemusel pannud toime või üritanud toime panna terroriakti ning mille puhul õhutamine oli seotud konkreetse terroriaktiga.

2.1.2. Värbamine terroristlikel eesmärkidel

Värbamine terroristlikel eesmärkidel on muudetud artikli 3 lõike 1 punktis b määratletud kui „teise isiku agiteerimine artikli 1 lõike 1 punktides a–h või artikli 2 lõikes 2 loetletud õigusrikkumiste toimepanemisele”.

Suurem osa liikmesriikidest on võtnud vastu erinormid, millega on kriminaliseeritud teise isiku agiteerimine terroriakti toimepanemisele ja terroristliku rühmituse tegevuses osalemisele. Värbamine terroriaktide toimepanemiseks (FD 2002 artikli 1 tähenduses) ning värbamine terroristlikku rühmitusse (FD 2002 artikli 2 tähenduses) moodustavad osa ühest ja samast õigusnormist ligi pooltes liikmesriikidest (**BE, CZ, DK, ES, HR, LT, LU, HU, NL, SI, FI**). Mitmel teisel liikmesriigil on eraldi õigusnormid kummagi värbamisliigi kohta (**DE, FR, AT, UK**). Mõnes liikmesriigis näib olevat karistatav üksnes värbamine terroriaktide toimepanemiseks, mitte aga terroristliku rühmituse tegevuses osalemiseks FD 2002 artikli 2 lõike 2 kohaselt (**BG, EE, IE, MT, PT, RO, SK, SE**, sellal kui **CY** ja **LV** puhul on kaheldav, kas viide terroriaktidele hõlmab ka terroristlikes rühmitustes osalemist).

Neist liikmesriikidest, kes lisasid uute õigusrikkumiste reguleerimiseks uued erinormid, kasutasid vähesed värbamise määratlemisel terminit „agiteerima” (**HR, LU, SK**: „nõudma”, **MT**: „agiteerima” või „värbama”). Enamik liikmesriikidest näivad olevat otsustanud termini „värbama” kasuks (**BE, BG, DE, EE, IE, IT, ES, LV, LT, MT**: „agiteerima” või „värbama”, **PT, RO, SI**: „teenistusse võtma”, **FI**) või muude terminite kasuks nagu „kaasata püüdma” (**SE**), „õhutama” ja „üles kutsuma” (**NL**), „algatamine” (**HU**) või „julgustamine” (**CY**). Mõnes liikmesriigis väidetakse, et termin „värbama” eeldab teatavat kava või minimaalset institutsioonilist raamistikku, millega värvatud isik peaks liituma (**PT**). See võib tekitada kahtlusi, kas üksikisiku julgustamine terroriaktide toimepanekuks on siseriiklike õigusnormide kohaselt kriminaliseeritud või mitte.

Ehkki suurem osa liikmesriike viitab värbamisele (või selle sünonüümidele) üldiselt, on mõned riigid karistatavat käitumist täpsustanud (**FR** määratlus viitab kingituste või muude hüvede pakkumisele, et isikut ähvardada või survestada teda toime panema terroriakti). See võib alusetult piirata õigusnormi reguleerimisala, jättes hõlmamata juhtumid, kus isikut julgustatakse muul viisil.

Mõned liikmesriigid on otseselt selgitanud, et värbamine on karistatav isegi siis, kui isik ei nõustu terroriakti toime panema (**CY, LU**).

Mõned liikmesriigid on tuginenud olemasolevatele või üldistele õigusnormidele, mis hõlmavad mitmesuguseid terroriakti toimepanekus osalemise vorme (näiteks **CZ, AT**), terroriaktile kaasaaitamist (näiteks **PL**), terroristliku rühmituse toetamist (näiteks **CZ, DE, AT**), õhutamist terroriakti toimepanekule või keelatud rühmitusse kuulumisele (näiteks **UK**), osalemise katset, vandenõud (**DE, FR**: „*association de malfaiteurs*”) või muid ettevalmistavaid tegevusi (näiteks **HU, UK**). Võimalik oht seisneb selles, et terroristlike organisatsioonide toetamise või vandenõus osalemisega seotud õigusnormid ei reguleeri „üksikisikute” värbamist (näiteks **CZ, DE, FR, UK**). See võib osutuda probleemiks, kui kõnealust käitumist ei ole kriminaliseeritud ühegi muu õigusnormiga. Üldistele

õigusnormidele tuginemine võib ühtlasi tekitada kahtlusi, kas poolikud õigusrikkumised on tegelikult karistatavad või mitte. See sõltub selliste mõistete tõlgendamisest ja kohaldamisest nagu terroriaktidele kaasaaitamine või nende ettevalmistavad tegevused.

Ehkki mõnel juhul ei näi värbamine hõlmavat kõiki FD 2002 artikli 1 lõike 1 punktides a–h loetletud õigusrikkumisi (**IT**), on teised liikmesriigid kriminaliseerinud mitte ainult värbamise terroriakti toimepanekuks, vaid ka värbamise terroriaktile kaasaaitamiseks (**DK**), selle ettevalmistamiseks (**FI**) või selles osalemiseks (**LT, SI, SK**). Mõnes liikmesriigis laieneb värbamise määratlus terrorismi rahastamisele (**DK**). Osades liikmesriikides on võimalik karistada iga isikut, kes on teadlik, et tema tegevus soodustab terroriaktide toimepanekut (**FI**). Lisaks on mõned riigid kriminaliseerinud ka enese värvata laskmise (näiteks **DK**).

2.1.3. Väljaõpe terroristlikel eesmärkidel

Väljaõpe terroristlikel eesmärkidel on muudetud artikli 3 lõike 1 punktis c määratletud kui „*lõhkeainete, tulirelvade või teiste relvade või mürgiste või ohtlike ainete valmistamise või kasutamise õpetamine või muude erimeetodite või tehnikate õpetamine, et panna toime ühte artikli 1 lõike 1 punktides a–h loetletud õigusrikkumistest, teades, et neid oskusi kavatsetakse kasutada nimetatud eesmärgil.*”

Suurem osa liikmesriikidest on kehtestanud erinormid, millega on sõnaselgelt kriminaliseeritud erimeetodite või tehnikate õpetamine, et panna toime terroriakte, ning milles on järgitud FD 2008 sõnastust (**BE, DE, IE, HR, IT, CY, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK**).

Mõned liikmesriigid viitavad üldisemalt „väljaõppele terroriakti toimepanekuks” (**BG, DK, EE, ES, LV**) või „teabe, teadmiste ja oskustega varustamisele terroriakti toimepanekuks” (**LT, NL**), nimetamata FD 2008 artiklis 3 loetletud erioskusi (isegi kui mõnel juhul on õigusakti selgitavates märkustes esitatud täiendavaid selgitusi, näiteks **DK**).

Kui liikmesriigid tuginevad terroriaktides osalemise või nende ettevalmistamise, nendele kaasaaitamise või nende toetamise suhtes kohaldatavatele kehtivatele üldnormidele (**CZ, HU, PL**), ei ole selge, kas liikmesriigi õiguses on kriminaliseeritud väljaõppe andmine ka juhtudel, kus terroriakti ei ole toime pandud ega püütud toime panna. Kokkuvõttes sõltub see kõnealuste mõistete tõlgendamisest ja kohaldamisest siseriiklikus õiguses. Lisaks sellele on ebaselge, kas vandenõu mõiste (näiteks **FR** „*association de malfaiteurs*”) hõlmab väljaõppega seotud materjali levitamist, kui puuduvad väljakujunenud sidemed terroristliku rühmitusega.

Enamik liikmesriikidest on kriminaliseerinud nii juhendamise kui ka väljaõppe (näiteks **BE, DK**, kes viitab ka „õpetamisele”, **IE, IT, MT, AT, PT, RO, UK**), sellal kui mõned viitavad ainult väljaõppele (**BG, EE, ES, LV, FI**) või mõnele juhendamise vormile (**DE, HR** ja **CY**: „juhiste andmine”, **LU, NL**: „teabe andmine” ja „õpetamine”, **SI, SK**: „oskusteabe andmine”, **SE**). Kui termin „väljaõpe” võib viidata teatavale koolitaja ja koolitatava vahelisele suhtele, siis „juhendamine” hõlmab teabe levitamist iseõppimise eesmärgil (näiteks **IT, AT**).

Mõned siseriiklikud õigusnormid pakuvad täiendavaid selgitusi, näiteks et väljaõpe on karistatav, kui seda antakse ühele või mitmele konkreetsele isikule (**BG, UK**) või üldiselt (**UK**), või et omandatud oskusi võidakse kasutada varem kindlaks määratud terroriaktide

sooritamiseks või terrorismiaktide toimepanekuks üldiselt (**UK**) või et väljaõpe on karistatav isegi juhul, kui koolitatav terrorismiakti toime ei pane ega selles ei osale (**DK, LU**).

Selleks et tegu kujutaks endast kuritegu, eeldab see tavaliselt tahtlust, kuid mõnes liikmesriigis piisab teadlikkusest, et juhendamine julgustab inimesi panema toime terrorismiakte (**FI**), või ettevaatamatusest (**UK** seoses väljaõppelaagrites osalemisega). Muudel juhtudel näib, et tahtluse olemasolu eeldatakse, nii et tõendamiskoormis on süüdistataval demonstreerimaks, et juhendamise või väljaõppe läbiviimine või saamine toimus õiguspäraselt (**IE, UK**).

Kui mõnes liikmesriigis ei hõlma terrorismiaktid, mille jaoks väljaõpet pakutakse, kõiki FD 2002 artikli 1 lõikes 1 loetletud õigusrikkumisi (näiteks **DE, IT**), siis teistes liikmesriikides on mindud neist nõuetest kaugemale, sätestades näiteks, et väljaõpe on kriminaliseeritud ka seoses terrorismi rahastamisega (**DK**) või siis, kui oskusi kasutatakse terroristlikus organisatsioonis (**CY**). Mõnes liikmesriigis on väljaõpe karistatav mitte ainult siis, kui seda antakse eesmärgiga panna toime terrorismiakt, vaid ka siis, kui eesmärk on sellistes õigusrikkumistes osalemine (**SI**) või kuritegude sooritamine eesmärgiga terrorismiakte ette valmistada või sellele kaasa aidata (**NL, FI, UK**) või abistamine teiste poolt sooritatud terrorismiaktide toimepanekul või ettevalmistamisel (**UK**). Peale selle on mitu liikmesriiki kriminaliseerinud väljaõppe või juhendamise saamise, mida nimetatakse ka „passiivseks väljaõppeks” (**BE, DK, DE, IE, NL, AT, RO, UK**). Mõned liikmesriigid on võtnud vastu täiendavaid erinorme, millega on kriminaliseeritud väljaõppelaagrites osalemine (näiteks **UK**).

2.2. Seonduvad õigusrikkumised

2.2.1. Kaasaaitamine ja kihutamine

Muudetud FD 2002 artikli 4 lõikes 1 on nõutud, et liikmesriik võtaks vajalikud meetmed tagamaks, et artiklis 3 määratletud uutele õigusrikkumistele kaasaaitamine või nendele kihutamine muudetakse karistatavaks. Peaaegu kõik liikmesriigid on uutele õigusrikkumistele kaasaaitamise või nendele kihutamise kriminaliseerinud. Enamikus liikmesriikidest kohalduvad õigusrikkumisele kaasaaitamise või kihutamise üldsätted automaatselt uutele õigusrikkumistele. Ainult **CY** on asjaomastes õigusnormides sõnaselgelt sätestanud, et uutele õigusrikkumistele kaasaaitamine või kihutamine ei ole õigusrikkumine.

2.2.2. Süüteokatse

Muudetud FD 2002 artikli 4 lõikega 4 antakse liikmesriikidele võimalus muuta karistatavaks terroristlikel eesmärkidel väljaõppe või värbamise katse. Enamikus liikmesriikidest kehtivad katset käsitlevad üldnormid ilma täiendava eristamise ja kvalifitseerimiseta kõikide kuritegude ja õigusrikkumiste ning seega ka uute terrorismialaste õigusrikkumiste suhtes. Selle tulemusel on suurem osa liikmesriikidest kriminaliseerinud isiku terroristlikel eesmärkidel värbamise ja väljaõppe katse ning avaliku üleskutse katse (**BE, BG, CZ, EE, ES, HU, LV, LT, MT, NL, AT, PL**). Mõnes liikmesriigis näib aga, et kohtupraktika seisukohast ei ole katset käsitlevad üldnormid kohaldatavad lõpuni viimata õigusrikkumistele (näiteks **IT**).

Mõnedes liikmesriikides on katse karistatav üksnes selliste kuritegude korral, mille puhul kehtivad teatavad miinimumkaristused, mitte aga kergemate õigusrikkumiste korral. Kui mõnes liikmesriigis on kõik kolm uut õigusrikkumist liigitatud selliste kuritegude hulka (**DK, HR, PT**), siis teistes see nii ei ole. Katse ei ole seega karistatav (**DE, SI** puhul ebaselge).

Teistes liikmesriikides on katse karistatav juhul, kui selle kohta kehtivad spetsiaalsed õigusnormid. Mõned liikmesriigid on sõnaselgelt kriminaliseerinud katse panna toime ükskõik millise kolmest uuest õigusrikkumisest (**IE, SE, UK**). Mõned on kriminaliseerinud üksnes terroristlikel eesmärkidel väljaõppe ja värbamise katse (**LU, SK, FI**), teised aga ei ole süüteoakatset kriminaliseerinud (**CY** on uute õigusrikkumiste puhul süüteoakatse karistatavuse sõnaselgelt välistanud, **RO**).

2.3. Füüsilistele isikutele ettenähtud karistused

Karistuste tase on liikmesriigiti väga erinev¹⁷. Vangistuse alammäär ulatub vähem kui ühest aastast kuni 20 aastani. Samuti kõigub vangistuse ülemmäär kahest aastast 25 aasta või eluaegse vangistuseni. Trahvid võivad olla alternatiiviks (**DK, DE, IE, LU, NL, UK**) või lisakaristuseks vangistusele (**BE, IE, FR, LU, UK**).

Enam kui pooled liikmesriikidest on kehtestanud kõigi kolme uue õigusrikkumise eest sama karistuse (**BE, BG, CZ, EE, IE, HR, LU, HU, MT, PL, SI, SK, SE**). Liikmesriikides, kus karistused kolme uue õigusrikkumise eest on erinevad, on karistused avaliku üleskutse eest üldiselt kergemad kui ülejäänud kahe õigusrikkumise eest (**DK, DE, ES, IT, CY, LV, LT, PT, RO, FI, UK**).

Kui liikmesriigid on kriminaliseerinud nii värvata laskmise või väljaõppe või juhenduse saamise kui ka värbamise või väljaõppe/juhendamise, kehtib enamikul juhtudest sama karistusvahemik (**DK, DE, IE, NL, AT**). Muudel juhtudel on väljaõppes osalemine kriminaliseeritud kergema karistusega kui väljaõppe andmine (**RO**). Sarnaselt kehtivad nendes liikmesriikides, kus kriminaliseeritud on mitte ainult terroristliku propaganda levitamine, vaid ka selle omandamine või omamine, mõlemale õigusrikkumisele samad karistused (**DE, UK**). Kui üleskutset on eristatud terrorismi õigustamisest või ülistamisest, võimaldavad mõned liikmesriigid leebemaid karistusi terrorismi õigustamise korral (**DK, ES**), sellal kui teised liikmesriigid kohaldavad sama karistust (**DK, AT, SI, SK, UK**). Kui liikmesriigid on kriminaliseerinud väljaõppe ja juhendamise, siis enamikul juhtudest kehtib mõlema suhtes sama karistus. Teistes liikmesriikides aga on karistus juhendamise eest kergem kui karistus väljaõppe eest (**AT**). Mitu liikmesriiki määravad erinevaid karistusi sõltuvalt sellest, kas värbamine on toimunud terroristliku rühmituse nimel, mispuhul võidakse määrata rangemaid karistusi (**DK, HU, AT**).

3. KOKKUVÕTVAD MÄRKUSED

Enamik liikmesriike on võtnud meetmeid, et kriminaliseerida avalik üleskutse, värbamine ja väljaõppe terroristlikel eesmärkidel FD 2008 kohaselt. Komisjon märgib, et kahel liikmesriigil

¹⁷ Üksikasjaliku ülevaate kohaldatavatest karistustest võib leida komisjoni talituste töödokumendi tabelist 2.

(IE ja EL) on FD 2008 veel üle võtmata, ning kutsub neid üles võtma viivitamata vajalikke seadusandlikke meetmeid. Ehkki suurem osa liikmesriike on FD 2008 nõuded üldjoontes täitnud, leidub rida võimalikke probleeme, eriti seoses „kaudse üleskutse” ja „üksikisikute” värbamise kriminaliseerimisega siseriiklike õigusnormide alusel. Liikmesriike kutsutakse üles andma komisjonile täiendavaid selgitusi ja teavet, mis võimaldaks hindamise lõpule viia.

Arutelusid terrorismivastaste õigusaktide mõju üle põhiõigustele oli peetud peamiselt seoses meetmete võtmisega FD 2002 kohaldamiseks ning vähemal määral seoses uute õigusrikkumistega¹⁸. Ehkki põhiõigused võivad mängida rolli kolme uut õigusrikkumist reguleerivate siseriiklike õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel, ei ole need nähtavasti tinginud vastavate siseriiklike õigusnormide reguleerimisala piiramist¹⁹.

Komisjon märgib, et sidusrühmad toetavad kogemuste ja tavade tihedamat vahetamist prokuröride ja kohtunike vahel ning tunnistavad vajadust integreerida õiguskaitsealased jõupingutused terviklikumasse lähenemisviisi, mis peaks sisaldama radikaliseerumise ja terroristide värbamise varast ennetustööd.

Komisjon julgustab liikmesriike jälgima ja hindama terrorismi käsitlevate kriminaalõiguse normide praktilist kohaldamist. Selle raames tuleks tähelepanu pöörata põhiõiguste kaitsesele ning laiemale strateegilisele lähenemisele radikaliseerumise ja terroristide värbamisega tegelemisel.

Komisjon jätkab järelevalvet terrorismi käsitleva raamotsuse tulemuslikkuse ja mõju üle.

¹⁸ Arutelud, mis on seotud muu hulgas õiguskindluse, ettevalmistavat laadi õigusrikkumiste eest määratud karistuste proportsionaalsuse põhimõtte järgimise ning sõnavabaduse ja avaliku üleskutse kui õigusrikkumise vahelise võimaliku pingega.

¹⁹ Komisjonile esitatud teatistes ei tuginenud liikmesriigid FD 2008 artiklile 2 või 3, et piirata uute terrorismialaste õigusrikkumiste kohaldamisala või tuua muret põhiõiguste üle ettekäandeks uute õigusrikkumiste siseriiklikku õigusse lisamata jätmiseks.