



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2014. szeptember 10.
(OR. en)

13040/14

DROIPEN 103
ENFOPOL 262

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2014. szeptember 5.
Címzett:	Uwe CORSEPIUS, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2014) 554 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról szóló, 2008. november 28-i 2008/919/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2014) 554 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2014) 554 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.9.5.
COM(2014) 554 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról szóló,
2008. november 28-i 2008/919/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról**

{SWD(2014) 270 final}

TARTALOMJEGYZÉK

<u>1.</u>	<u>Bevezetés</u>	3
<u>1.1.</u>	<u>Háttér-információk</u>	3
<u>1.2.</u>	<u>A 2008-as kerethatározat fő elemei és célja</u>	3
<u>1.3.</u>	<u>A végrehajtási jelentés terjedelme</u>	4
<u>2.</u>	<u>A tagállamok általi átültetés</u>	5
<u>2.1.</u>	<u>A terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás, terroristák toborzása és terroristák kiképzése jelentette új bűncselekmények bűncselekménnyé minősítése</u> 5	
<u>2.1.1.</u>	<u>Terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás</u>	6
<u>2.1.2.</u>	<u>Terroristák toborzása</u>	7
<u>2.1.3.</u>	<u>Terroristák kiképzése</u>	8
<u>2.2.</u>	<u>Járulékos bűncselekmények</u>	9
<u>2.2.1.</u>	<u>Bűnsegély és felbujtás</u>	9
<u>2.2.2.</u>	<u>Kísérlet</u>	10
<u>2.3.</u>	<u>A természetes személyekkel szembeni szankciók</u>	10
<u>3.</u>	<u>Záró megjegyzések</u>	11

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról szóló, 2008. november 28-i 2008/919/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

1.1. Háttér-információk

A terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat (a továbbiakban: a 2002-es kerethatározat¹) megteremtette a terrorista bűncselekményekre vonatkozó büntetőjogi rendelkezések közelítésének alapját. A radikalizáció, toborzás és terrorizmus növekvő fenyegetésére válaszul a 2008/919/IB kerethatározat (a továbbiakban: a 2008-as kerethatározat²) a következő új bűncselekményeket vezette be: terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás, terroristák toborzása és terroristák kiképzése. Hasonló terrorista bűncselekményeket vezetett be 2005-ben az Európa Tanácsnak a terrorizmus megelőzéséről szóló egyezménye. Az ENSZ szintén felhívta tagállamait a terrorcselekményekre uszítás és a terrorizmus internetes megnyilvánulásai elleni fellépés módjainak és eszközeinek felderítésére³.

A tagállamoknak a végrehajtási intézkedéseket 2010. december 9-ig kellett elfogadniuk és azokról értesítést küldeniük. A Bizottság feladata volt ezen információk alapján egy jelentés összeállítása. A Tanácsnak ezután 2011. december 9-ig kellett volna értékelnie, hogy a tagállamok megtették-e a szükséges intézkedéseket a 2008-as kerethatározatnak való megfelelés érdekében.⁴ 2014. december 1-től a Bizottság rendelkezik majd a tagállami megfelelés értékelésének és szükség esetén a kötelezettségszegési eljárások megindításának hatáskörével.

1.2. A 2008-as kerethatározat fő elemei és célja

A 2008-as kerethatározat három új, a terrorizmushoz kapcsolódó bűncselekményt határozott meg: „terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás”, „terroristák toborzása” és „terroristák kiképzése”⁵. A tagállamoktól elvárt az új bűncselekmények vonatkozásában a

¹ HL L 164., 2002.6.22., 3–7. o.

² HL L 330., 2008.12.9., 21–23. o.

³ Lásd az 1624(2005) ENSZ BT-határozatot, valamint az ENSZ 2006-ban elfogadott terrorizmus elleni globális stratégiáját.

⁴ Lásd a 2008-as kerethatározat 3. cikkének (1) és (2) bekezdését.

⁵ Lásd a 2008-as kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdését, amely módosítja a 3. cikket. A 2002-es kerethatározat 3. cikkében meghatározott terrorcselekményekhez kapcsolódó bűncselekmények csupán a lopás minősített eseteit, a zsarolást és a hivatalos okmányok terrorista bűncselekmények elkövetése céljából történő hamisítását foglalták magukban. Az új bűncselekményeket a 3. cikk (1) bekezdéséhez adták a)–c) pontként, a korábban a 3. cikk a)–c) pontjában szereplő bűncselekmények most a 3. cikk (1) bekezdésének d)–f) pontjában szerepelnek.

bűnsegély és felbujtás bűncselekménnyé nyilvánítása is⁶. A terroristák toborzására és terroristák kiképzésére irányuló kísérlet büntethetővé tétele opcionális⁷.

A 2008-as kerethatározat célja a terrorista támadások elkövetésére ösztönző üzenetek és anyagok terjesztésének korlátozása⁸, valamint a meglévő jogszabály hozzáigazítása a terrorcselekmények elkövetői és támogatói tevékenységének módjában bekövetkezett változásokhoz. Ezek közé tartozik különösen a strukturált és hierarchikus csoportok felváltása félig autonóm sejtekkel vagy magányos elkövetőkkel, és az internet fokozott használata a helyi terrorista hálózatok és egyének ösztönzésére, mozgósítására, oktatására és kiképzésére.⁹ A 2002-es kerethatározatot végrehajtó, meglévő rendelkezéseket elégtelennek tartották abból a szempontból, hogy az olyan magatartásokat, mint az adott személyt terrorista bűncselekmény elkövetésére ténylegesen nem izgató nyilvános üzenetek terjesztése, a terroristává válásra biztató, de konkrét terrorcselekményre nem utaló üzenetek terjesztése, vagy nem egy konkrét terrorista csoport tevékenységét támogató célú terrorista szakismeret internetes terjesztése nem volt feltétlenül bűncselekménnyé nyilvánítva. A 2008-as kerethatározatot azzal a céllal alkották, hogy felszámolja ezt a hiányosságot, elősegítse a bűnüldözést és javítsa a rendőri és igazságügyi együttműködést.

A 2008-as kerethatározat 2. cikke tisztázza, hogy a tagállamok nem kötelezhetők olyan intézkedések bevezetésére, amelyek ellentétesek többek között a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó alapvető jogelvekkel. A 3. cikk (1) bekezdése emlékezteti a tagállamokat annak szükségességére, hogy a bűncselekménnyé nyilvánítás arányos legyen a demokratikus társadalmakban elérni kívánt és szükséges jogszerű célokkal, az önkényesség és a diszkrimináció bármely formáját kizárva. Ezek a rendelkezések az Európa Tanács egyezményének 12. cikkében foglalt biztosítékokat tükrözik. Ezen túlmenően az új bűncselekmények szabályozásának nem célja, hogy a véleménynyilvánítási szabadság által biztosított, tudományos, felsőoktatási vagy tájékoztatási célú információk terjesztésére vagy az érzékeny politikai témákról folytatott nyilvános viták során kifejtett vitatkozó vagy vitatott álláspontokra is kiterjedjen.

1.3. A végrehajtási jelentés terjedelme

A jelen jelentésben szereplő leírások és elemzések elsősorban a tagállamok által nyújtott információkon alapulnak, amelyeket nyilvánosan hozzáférhető információk és egy külső tanulmány eredményei egészítettek ki.

⁶ Lásd a 2008-as kerethatározat 1. cikkének (2) bekezdését, amely a 2002-es kerethatározat 4. cikkét módosítja (a 2002-es kerethatározat 4. cikke (1) bekezdésének bevezetése révén).

⁷ Lásd a 2008-as kerethatározat 1. cikkének (2) bekezdését, amely a 2002-es kerethatározat 4. cikkét módosítja (a 2002-es kerethatározat 4. cikke (4) bekezdésének bevezetése révén).

⁸ Lásd a 2008-as kerethatározat (7) preambulumbekkezdését.

⁹ Lásd különösen a 2008-as kerethatározat (4) és (5) preambulumbekkezdését. Lásd továbbá az Europol által kiadott legfrissebb, a terrorizmus uniós helyzetére és trendjeire vonatkozó 2014. évi jelentést, amely többek között kiemeli az internet és a közösségi média használatát tervezési, finanszírozási, toborzási, kommunikációs, utasítási, kiképzési és propagandaeszközként, amiről úgy gondolják, hogy hozzájárul az uniós polgárok között a (z ön)radikalizáció felgyorsulásához.

A jelentés az új bűncselekmények – köztük a járulékos bűncselekmények és a vonatkozó büntetések – végrehajtása érdekében eddig tett tagállami intézkedésekre összpontosít.¹⁰ Felméri, hogy a tagállamok a megadott időkereten belül végrehajtották-e a 2008-as kerethatározatot, megfelelnek-e az egyértelműség és a jogbiztonság követelményeinek, és megvalósítják-e a 2008-as kerethatározat célkitűzéseit. E bűncselekményekkel kapcsolatosan a sikeres vádemelések hatóköre és potenciálja a 2002-es kerethatározat (változatlan) rendelkezéseinek helyes végrehajtásán is múlik. Bár a mostani jelentés nem értékeli (újra) az e rendelkezéseknek való megfelelést¹¹, felhívja a figyelmet az előző végrehajtási jelentések eredményeire és az ezekben meghatározott hiányosságokra.¹² Az ilyen hiányosságok – hacsak nem orvosolják őket – kihatnak a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás, terroristák toborzása és terroristák kiképzése jelentette új bűncselekmények hatókörére is.

2. A TAGÁLLAMOK ÁLTALI ÁTÜLTETÉS

2.1. A terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás, terroristák toborzása és terroristák kiképzése jelentette új bűncselekmények bűncselekménnyé minősítése

A legtöbb tagállam bűncselekménnyé minősítette a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatást, a terroristák toborzását és a terroristák kiképzését, még akkor is, ha egyes esetekben a rendelkezések hatálya korlátozottabb, mint ahogy azt a 2008-as kerethatározat szabályozza.

A legtöbb tagállamnak külön rendelkezéseket kellett elfogadnia, mivel az előkészületi vagy cselekményt megkezdő magatartást nem rendelték kifejezetten büntetendőnek és ezek nem estek a részvételre és kísérletre vonatkozó általános rendelkezések hatálya alá. Az Európa Tanács terrorizmus megelőzéséről szóló 2005-ös egyezményének elfogadását követően több tagállam (**DK, EE, IT, LV, MT, FI és UK**) már elfogadott intézkedéseket a három új bűncselekmény büntetni rendeltségéről.¹³ Csak néhány tagállam állította azt, hogy a meglévő általános rendelkezések a szóban forgó magatartásokat is lefedik.

A legtöbb tagállam a büntető törvénykönyv rendelkezéseinek módosításával vagy új rendelkezések bevezetésével ültette át a 2008-as kerethatározatot, míg egyes tagállamok a terrorizmus elleni küzdelemről szóló külön törvényeket fogadtak el vagy ezeket módosították

¹⁰ Lásd a 2008-as kerethatározat (11) preambulumbekzdését.

¹¹ A legtöbb esetben a tagállamok csak a kerethatározat módosított 3. és 4. cikkének való megfelelés értékeléséhez szükséges információkat nyújtották be.

¹² Lásd a 2004. június 8-i első végrehajtási jelentést (COM(2004) 409 végleges és SEC(2004) 688), valamint a 2007. november 6-i második végrehajtási jelentést (COM(2007) 681 végleges és SEC(2007) 1463). E végrehajtási jelentésekből következik, hogy az alapvető terrorista bűncselekményekhez (lásd a 2002-es kerethatározat 1. cikkét), a jogi személyek felelősségéhez (lásd a 2002-es kerethatározat 7. és 8. cikkét), valamint a hatáskörökről szóló szabályokhoz (lásd a 2002-es kerethatározat 9. és 10. cikkét) kapcsolódó rendelkezések terén hiányosságok tapasztalhatók.

¹³ Minden tagállam (**CZ** kivételével) aláírta az egyezményt. Több tagállam (**BE, CZ, IE, EL, IT, LT, MT, PT, UK**) még nem ratifikálta az egyezményt.

(IE, CY, PT, RO, SE, UK), vagy más törvényekre támaszkodtak, mint például az 1881. évi sajtótörvény (FR).¹⁴

Azon tagállamok közül, ahol új intézkedéseket kellett elfogadni, csak viszonylag kevés tette ezt meg az előírt időkereten belül (DE, ES, CY, NL, SI, SK, SE). A többi tagállam csak 2011-ben (BG, CZ, AT, PL, PT), 2012-ben (FR, LU, RO) vagy 2013-ban (BE, HR, LT, HU) ültette át 2008-as kerethatározatot. Két tagállam egyelőre nem hozta meg a szükséges jogszabályi rendelkezéseket (IE, EL)¹⁵.

2.1.1. Terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás

A módosított 2002-es kerethatározat 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja a következőképpen határozza meg a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatást: „...valamely üzenet terjesztése, vagy egyéb módon a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tétele azzal a szándékkal, hogy az 1. cikk (1) bekezdésének a)–h) pontjában felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére uszítson, ha ez a magatartás – akár a terrorista bűncselekmény közvetlen támogatásával, akár anélkül – annak veszélyével jár, hogy elkövethetnek egy vagy több ilyen bűncselekményt;...”.

A tagállamok kevesebb, mint fele fogadott el külön rendelkezéseket kifejezetten a nyilvánosság számára terrorista bűncselekmény elkövetésére való uszítás szándékával terjesztett üzenetek büntetni rendeltségéről, a 2008-as kerethatározat szövegezésével szorosan összehangoltan (BE, DE, IE, ES, HR, CY, LU, RO, SI, FI, UK). A többi tagállam úgy döntött, hogy az „izgatást” (BG, DK, MT, PL, PT, SK, SE), „uszítást” (EE, FR, IT, LV, LT, HU) vagy a terrorista cselekmények megkönnyítését vagy támogatását (CZ, NL, AT, PL) általánosabb jelleggel büntetni rendelő rendelkezésekre támaszkodik.

A terrorista bűncselekményekre uszítás pusztá szándékát is büntetni rendelő 2008-as kerethatározattal szemben a nyilvános izgatásra vagy uszításra általánosabb értelemben utaló rendelkezésekre való támaszkodás azt a kockázatot hordozza magában, hogy csak a „közvetlen izgatás”¹⁶ minősül bűncselekménynek az egy vagy több bűncselekmény elkövetésének csupán veszélyét okozó „közvetett izgatás” helyett (BG, EE, FR: a rendelkezés kifejezetten a közvetlen izgatásra korlátozódik, IT, LT, HU, MT). A „közvetett izgatás” akkor is a nemzeti rendelkezések hatálya alá tartozhat, ha azok lefedik az előkészítő vagy megkönnyítő magatartást (úgy tűnik, ez a helyzet CZ, EE, NL, AT, PL, PT esetében), megragadják az olyan magatartást, amely pusztán a terrorista bűncselekmény elkövetésének veszélyét okozza (úgy tűnik, ez a helyzet LV, AT, SK esetében), függetlenül az elkövetett

¹⁴ A tagállamok által elfogadott jogszabályi intézkedések részletes áttekintését lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentum (SWD(2014)xxx) 1. táblázatában.

¹⁵ Az ír kormány 2012-ben hozta meg a büntető igazságszolgáltatási (terrorista bűncselekmények) (módosító) törvényt és a Bizottságot arról tájékoztatta, hogy hamarosan benyújtja azt a Parlamentnek. A jelen jelentésben szereplő leírás e törvénytervezeten alapul. A görög kormány arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy elkészítették „Az Európa Tanács terrorizmus megelőzéséről szóló egyezményének és a terrorizmus visszaszorításáról szóló európai egyezményt módosító jegyzőkönyv és a kapcsolódó jogszabályok ratifikációjáról” szóló törvénytervezetet, de ezt nem nyújtották be.

¹⁶ A „közvetlen izgatás” olyan eseteket ír le, amikor az izgatás eredményeképpen egy személy terrorista bűncselekményt követett el vagy annak elkövetését legalább megkísérelte, illetve amikor az izgatás konkrét terrorista bűncselekményhez kapcsolódik.

vagy megkísérelt terrorista bűncselekményektől (**CZ, SE**), vagy a nemzeti bíróságok olyan magatartásra alkalmazzák, amely közvetett izgatásnak minősülhet (úgy tűnik, ez a helyzet **DK** esetében).

Egyes tagállamok egyértelműen tisztázzák, hogy a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás attól függetlenül büntetendő, hogy a személyt ténylegesen az elkövetésre bátorították-e (pl. **UK**), vagy hogy a terrorista bűncselekményt ténylegesen elkövették-e (pl. **IE, CY, LU**), és olyan esetekben is, amikor a magatartás általában véve bátorítja a terrorista bűncselekményeket (**UK**).

Bizonyos tagállamok nem csak a terrorista bűncselekmény elkövetésére való izgatást büntetik, hanem az ilyen bűncselekmények előkészítésére és felbujtására való izgatást (**UK**), vagy a terroristák kiképzésére vagy kiképzésben történő részvételre való izgatást (**RO**) is. Egyes tagállamok nem csak a terrorista propaganda célokra szánt anyagok terjesztését, hanem megszerzését vagy birtoklását is büntetni rendelik (**DE, UK**). Míg a legtöbb tagállam csak a szándékos magatartást bünteti, legalább egy tagállam (**UK**) a gondatlan magatartást is. Végül egyes tagállamok konkrétabb bűncselekményeket is bevezettek, így például a terrorista propaganda nyilvános terjesztését a terrorizmus bátorításának (**UK**), a terrorizmus nyilvános dicsőítésének, népszerűsítésének vagy helyeslésének (**DK, ES, LT, AT, SI, SK**), vagy a terrorizmus áldozatai megalázásának és lenézésének (**ES, LT**) bűncselekménye mellett. Ugyanakkor egyes esetekben a 2002-es kerethatározat 1. cikkében felsorolt terrorista bűncselekmények lefedettsége látszólag nem teljes körű (**DE**).

2.1.2. Terroristák toborzása

A 3. cikk (1) bekezdésének módosított b) pontja szerint terroristák toborzása „*más személyeknek az 1. cikk (1) bekezdésének a)–h) pontjában vagy a 2. cikk (2) bekezdésében felsorolt bűncselekmények egyikének elkövetésére való felhívása...*”.

A legtöbb tagállam konkrét rendelkezéseket fogadott el a más személyek terrorista bűncselekmény elkövetésére való felhívásának és a terrorista csoportok tevékenységében való részvétel büntetni rendeltségéről. A terrorista bűncselekmények elkövetésére toborzás (a 2002-es kerethatározat 1. cikke értelmében) és a terrorista csoportban való részvételre való toborzás (a 2002-es kerethatározat 2. cikke értelmében) a tagállamok közel felében egy és ugyanazon rendelkezés részei (**BE, CZ, DK, ES, HR, LT, LU, HU, NL, SI, FI**). Több más tagállam külön-külön rendelkezést hozott a toborzás két formájára (**DE, FR, AT, UK**). Egyes tagállamokban szemlátomást csak a terrorista bűncselekmények elkövetésére toborzást büntetik, a 2002-es kerethatározat 2. cikkének (2) bekezdésében szereplő terrorista csoport tevékenységében való részvételre toborzást pedig nem (**BG, EE, IE, MT, PT, RO, SK, SE**; továbbá **CY** és **LV** esetében nem egyértelmű, hogy a terrorista tevékenységre való utalás magában foglalja-e a terrorista csoport tevékenységében való részvételt is).

Kifejezetten az új bűncselekmények lefedésére irányuló új rendelkezéseket bevezető tagállamok közül csak néhány használta a „felhívás” kifejezést a toborzás meghatározásában (**HR, LU, SK**: „felkér”, **MT**: „felhív” vagy „toboroz”). A legtöbb tagállam úgy tűnik, a „toboroz” kifejezést választotta (**BE, BG, DE, EE, IE, IT, ES, LV, LT, MT**: „felhív” vagy

„toboroz”, **PT, RO, SI**: „soroz”, **FI**), vagy más hasonló kifejezést, például „előidézni szándékozik” (**SE**), „izgat” és „provokál” (**NL**), „felbujt” (**HU**) vagy „bátorít” (**CY**). Egyes tagállamokban azzal érvelnek, hogy a „toboroz” kifejezés valamifajta tervet vagy minimális intézményi keretet feltételez, amelyhez a toborzott személynek igazodnia kellene (**PT**). Ez kétségeket vethet fel arra nézve, hogy egy „magányos elkövető” terrorcselekmények elkövetésére bátorítását a nemzeti rendelkezések ténylegesen büntetni rendelik-e.

Míg a legtöbb tagállam a toborzásra (vagy szinonimáira) általános kifejezésekkel utal, néhány részletesebben kifejti a büntetendő magatartást (**FR**: a meghatározás ajándékok és más előnyök kínálását is magában foglalja egy adott személy terrorista bűncselekmény elkövetése érdekében való fenyegetése vagy nyomás alá helyezése céljából). Ez indokolatlanul szűkítheti a rendelkezés hatályát, mivel nem feltétlenül fedi le az olyan eseteket, amikor egy személyt más módon bátorítanak.

Kevés tagállam tisztázza egyértelműen, hogy a toborzás akkor is büntetendő, ha az adott személy nem ért egyet a terrorista bűncselekmény elkövetésével (**CY, LU**).

Egyes tagállamok a terrorista bűncselekményekben való részvétel különböző formáit (pl. **CZ, AT**), terrorista bűncselekmény megkönnyítését (pl. **PL**), terrorista csoportnak nyújtott támogatást (pl. **CZ, DE, AT**), terrorista bűncselekmény elkövetésére vagy betiltott csoporthoz tartozásra való izgatást (pl. **UK**), részvétel kísérletét, összeesküvést (**DE, FR**: „*association de malfaiteurs*”) vagy más előkészületi tevékenységet (pl. **HU, UK**) lefedő meglévő vagy általános rendelkezésekre hivatkoznak. Potenciális kockázatként jelentkezik, hogy a terrorista szervezetek támogatására vagy az összeesküvésben való részvételre vonatkozó rendelkezések nem fedik le a „magányos elkövetők” toborzását (pl. **CZ, DE, FR, UK**). Ez akkor jelent aggályt, ha nem létezik az ilyen magatartást büntetni rendelő egyéb rendelkezés. Az általános rendelkezésekre támaszkodás arra nézve is kétségeket ébreszt, hogy a megkezdett bűncselekményeket is büntetni rendelik-e. Ez az olyan fogalmak értelmezésén és alkalmazásán múlik, mint a terrorista bűncselekmények elősegítése vagy a hozzájuk kapcsolódó előkészületi cselekmények.

Míg egyes esetekben a toborzás szemlátomást nem fedi le a 2002-es kerethatározat 1. cikke (1) bekezdésének a)–h) pontjában szereplő valamennyi bűncselekményt (**IT**), más tagállamok nem csak a terrorista bűncselekmény elkövetésére való toborzást rendelik büntetni, hanem a terrorista bűncselekmény megkönnyítésére (**DK**), előkészítésére (**FI**) vagy az abban való részvételre (**LT, SI, SK**) való toborzást is. Egyes tagállamokban a toborzás fogalma kiterjed a terrorizmus finanszírozására is (**DK**). Bizonyos tagállamokban bármely személy, aki tisztában van azzal, hogy tevékenysége terrorista bűncselekményeket segít elő, büntethető (**FI**). Végül egyes országok azt is büntetni rendelik, ha valaki hagyja magát toborozni (pl. **DK**).

2.1.3. Terroristák kiképzése

A terroristák kiképzését a módosított 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja így határozza meg: „*robbanóanyagok, lőfegyverek vagy más fegyverek, vagy mérgező vagy veszélyes anyagok készítésére vagy használatára, vagy más különleges módszerek vagy technikák alkalmazására vonatkozó oktatás nyújtása az 1. cikk (1) bekezdésének a)–h) pontjában felsorolt*

bűncselekmények egyikének elkövetése céljából, annak tudatában, hogy az átadott szakismeretet e célokra kívánják felhasználni”.

A legtöbb tagállam konkrét, a 2008-as kerethatározat szóhasználatával közel egyező szövegezésű rendelkezésekben egyértelműen bünteti a terrorista bűncselekmények elkövetésére vonatkozó módszerek és technikák alkalmazására való oktatást (**BE, DE, IE, HR, IT, CY, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK**).

Egyes tagállamok általánosabban fogalmazva a „terrorista bűncselekmények elkövetésére való képzés” (**BG, DK, EE, ES, LV**) vagy a „terrorista bűncselekmények elkövetéséhez szükséges információ, tudás és készségek nyújtása” (**LT, NL**) kifejezést használják a 2008-as kerethatározat 3. cikkében felsorolt konkrét készségek említése nélkül (még akkor is, ha egyes esetekben a törvényt magyarázatok további egyértelműsítést tartalmaznak, pl. **DK** esetében).

Amennyiben a tagállamok a terrorista bűncselekményekben való részvételre, annak előkészítésére, megkönnyítésére vagy támogatására vonatkozó meglévő általános rendelkezésekre támaszkodnak (**CZ, HU, PL**), tisztázatlan, hogy a nemzeti jogszabály büntetni rendeli-e a kiképzést olyan esetekben is, amikor nem követtek el vagy kíséreltek meg elkövetni terrorista bűncselekményt. Ez végső soron a nemzeti jog ezen foglmainak értelmezésén és alkalmazásán múlik. Ezen túlmenően nem egyértelmű, hogy az „összeesküvés” fogalma (pl. **FR**: „*association de malfaiteurs*”) magában foglalja-e a kiképzési anyagok pusztá terjesztését, ha nincs terrorista csoporthoz fűződő, kiépült kapcsolat.

A legtöbb tagállam mind az oktatás nyújtását, mind a kiképzést büntetni rendeli (pl. **BE, DK** a „tanításra” is utal, **IE, IT, MT, AT, PT, RO, UK**), míg némelyik csak a kiképzésre (**BG, EE, ES, LV, FI**) vagy az oktatás valamilyen formájára utal (**DE, HR** és **CY**: „iránymutatás nyújtása”, **LU, NL**: „információ nyújtása” és „tanítás”, **SI, SK**: „szakértelem nyújtása”, **SE**). Míg a „kiképzés” egy kiképző és egy kiképzett közötti valamiféle viszonyt jelenthet, az „oktatás” lefedi az önképzéshez nyújtott információ terjesztését is (pl. **IT, AT**).

Egyes nemzeti rendelkezések további tisztázást tartalmaznak például arra nézve, hogy a kiképzés akkor büntetendő, ha azt egy vagy több konkrét személynek (**BG, UK**), vagy általánosan nyújtják (**UK**), vagy előre meghatározott terrorcselekményekhez vagy általában a terrorista bűncselekményekhez használható készségekről van szó (**UK**), vagy a kiképzés akkor is büntetendő, ha a kiképzett nem hajt végre terrortámadást vagy nem vesz részt ilyenben (**DK, LU**).

A szándékosság általában szükséges a cselekmények bűncselekménynek minősüléséhez, de egyes tagállamokban annak tudata, hogy az oktatással terrorista cselekmények elkövetésére bátorítják az embereket (**FI**) vagy a gondatlanság (**UK** a kiképző táborokban való részvétellel kapcsolatosan) is elégséges lehet. Más esetekben úgy tűnik, hogy ez a szándékosság vélelmezett, és a vádlottra hárul a bizonyítási teher arra nézve, hogy az utasítások adása vagy fogadása, vagy a kiképzés jogszerűen történt (**IE, UK**).

Miközben egyes tagállamokban a terrorista bűncselekmények, amelyekre nézve kiképzést adnak, nem foglalják magukban a 2002-es kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdésében felsorolt valamennyi bűncselekményt (pl. **DE, IT**), más tagállamok az előírásokat meghaladva

kimondják, hogy például a kiképzést a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatosan is büntetni rendelik (**DK**) vagy akkor is, ha a készségeket egy terrorista szervezet használja fel (**CY**). Egyes tagállamokban a kiképzés nem csak akkor büntetendő, ha terrorcselekmény elkövetésének céljából nyújtják, hanem akkor is, ha célja az ilyen cselekményekben való részvétel (**SI**), vagy bűncselekmények elkövetése terrorista bűncselekmény előkészítése és megkönnyítése (**NL, FI, UK**), illetve terrorcselekmények mások általi elkövetésének vagy előkészítésének támogatása céljából (**UK**). Ezen túlmenően több tagállam nyilvánítja bűncselekménynek a kiképzésben vagy oktatásban való részvételt, amelyet „passzív kiképzésnek” is hívnak (**BE, DK, DE, IE, NL, AT, RO, UK**). Egyes tagállamok további célzott rendelkezéseket fogadtak el a kiképzőtáborokban való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról (pl. **UK**).

2.2. Járulékos bűncselekmények

2.2.1. Bűnsegély és felbujtás

A 2002-es kerethatározat módosított 4. cikkének (1) bekezdése szerint minden tagállam megteszi a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a 3. cikkben említett új bűncselekményekhez nyújtott bűnsegély és felbujtás is büntetendő legyen. Szinte minden tagállam büntetni rendelte az új bűncselekményekhez nyújtott bűnsegélyt és felbujtást. A legtöbb tagállamban a bűnsegélyre és felbujtásra vonatkozó általános rendelkezések az új bűncselekményekre is automatikusan alkalmazandók. Csak **CY** szögezte le kifejezetten a vonatkozó rendelkezésekben, hogy az új bűncselekményekhez nyújtott bűnsegély és felbujtás nem bűncselekmény.

2.2.2. Kísérlet

A 2002-es kerethatározat módosított 4. cikkének (4) bekezdése szerint minden tagállam dönthet úgy, hogy megteszi a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a terroristák toborzására vagy kiképzésére irányuló kísérlet büntetendő legyen. A legtöbb tagállamban a kísérletre vonatkozó általános szabályok további megkülönböztetés vagy minősítés nélkül alkalmazandók minden bűncselekményre, így az új terrorista bűncselekményekre is. Ennek eredményeként a legtöbb tagállamban büntetendő a terrorista célokra történő toborzás és kiképzés, valamint a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás kísérlete (**BE, BG, CZ, EE, ES, HU, LV, LT, MT, NL, AT, PL**). Egyes tagállamokban ugyanakkor az ítélkezési gyakorlat úgy tűnik, a kísérletre vonatkozó általános rendelkezéseket nem tartja alkalmazandónak a megkezdett bűncselekményekre (pl. **IT**).

Bizonyos tagállamokban a kísérlet csak büntettek és meghatározott minimum büntetéssel büntetendő bűncselekmények esetében büntetendő, vétségénél nem. Míg egyes tagállamokban mindhárom új bűncselekményt ilyen büntettnek minősítik (**DK, HR, PT**), másutt nem. Az utóbbi tagállamokban tehát a kísérlet nem büntetendő (**DE, SI**: kétséges).

Más tagállamokban a kísérlet csak akkor büntetendő, ha ezt konkrét rendelkezés írja elő. Egyes tagállamok kifejezetten büntetni rendelik a három új bűncselekmény elkövetésének kísérletét (**IE, SE, UK**). Mások csak a terroristák kiképzésének és adott személy terrorista célokra történő toborzásának kísérletét rendelik büntetni (**LU, SK, FI**), megint más

tagállamok nem büntetik a kísérletet (**CY**: kifejezetten kizárja az új bűncselekmények kísérletének büntethetőségét, **RO**).

2.3. A természetes személyekkel szembeni szankciók

A büntetések mértéke tagállamonként jelentős mértékben eltér.¹⁷ A szabadságvesztés minimális időtartama egy évtől 20 évig terjed. Hasonlóképp a maximális időtartam kettő és 25 év vagy életfogytig tartó szabadságvesztés között változik. A pénzbüntetés alternatív büntetés (**DK, DE, IE, LU, NL, UK**) vagy a szabadságvesztés mellékbüntetése (**BE, IE, FR, LU, UK**).

A tagállamok több mint fele ugyanazt a büntetést rendeli el mind a három új bűncselekményre (**BE, BG, CZ, EE, IE, HR, LU, HU, MT, PL, SI, SK, SE**). Azon tagállamokban, ahol a három új bűncselekményre eltérő mértékű büntetéseket rendelnek el, a nyilvános izgatás büntetési tételei általában alacsonyabbak, mint a másik két bűncselekményé (**DK, DE, ES, IT, CY, LV, LT, PT, RO, FI, UK**).

Ahol a tagállamok az aktív toborzás és a kiképzés vagy oktatás nyújtása mellett a passzív toborzást és a kiképzésben vagy oktatásban való részvételt is büntetni rendelik, a legtöbb esetben azonos büntetési tételeket alkalmaznak (**DK, DE, IE, NL, AT**). Más esetekben a kiképzésben való részvételhez alacsonyabb büntetési tétel párosul, mint a kiképzésben részesítéshez (**RO**). Hasonlóképpen, ahol a tagállamok nem csak a terrorista propaganda terjesztését, hanem megszerzését vagy birtoklását is büntetik, mindkét bűncselekményre azonos büntetési tétel alkalmazandó (**DE, UK**). Ahol különbséget tesznek az izgatás és a terrorizmus igazolása/dicsőítése között, egyes tagállamok a terrorizmus igazolását alacsonyabb büntetési tételekkel rendelik büntetni (**DK, ES**), míg más tagállamok azonos büntetést alkalmaznak (**DK, AT, SI, SK, UK**). Ahol a tagállamok mind a kiképzést, mind az oktatást büntetik, a legtöbb esetben azonos büntetéseket is alkalmaznak ezekre. Más tagállamokban ugyanakkor az oktatásért kiszabható büntetés alacsonyabb, mint a kiképzésért kiszabható (**AT**). Több tagállam eltérő büntetéseket alkalmaz attól függően, hogy a toborzást terrorista csoport nevében végzik-e, amely esetben magasabb büntetéseket szabhatnak ki (**DK, HU, AT**).

3. ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

A legtöbb tagállam intézkedéseket hozott a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás, a terroristák toborzása és a terroristák kiképzése bűncselekménnyé minősítésére a 2008-as kerethatározatnak megfelelően. A Bizottság megjegyzi, hogy két tagállam (**IE** és **EL**) nem hajtotta még végre a 2008-as kerethatározatot, és felszólítja őket, hogy minden további késedelem nélkül fogadják el a szükséges jogszabályi intézkedéseket erre nézve. Míg a legtöbb tagállam általában véve megfelel a 2008-as kerethatározatnak, több potenciális aggály merül fel, különösen a „közvetett izgatásának” és a „magányos elkövetők” toborzásának a nemzeti rendelkezésekkel történő büntetni rendeltsége kapcsán. A bizottsági

¹⁷ Az alkalmazandó szankciók részletes áttekintését lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentum 2. táblázatában.

értékelés teljessé tétele érdekében a Bizottság további magyarázatok és információk szolgáltatására hívja fel a tagállamokat.

A terrorizmus elleni jogalkotásnak az alapvető jogokra gyakorolt hatásairól szóló vitákra elsősorban a 2002-es kerethatózatot végrehajtó intézkedések elfogadásával, és kisebb mértékben az új bűncselekményekkel kapcsolatban került sor.¹⁸ Míg az alapjogi aggályok szerepet játszhatnak a három új bűncselekményt bevezető nemzeti rendelkezések értelmezésében és alkalmazásában, úgy tűnik, ezek nem vezettek feltétlenül a nemzeti jog vonatkozó rendelkezései hatályának korlátozásához.¹⁹

A Bizottság megjegyzi, hogy az érdekelt felek fokozott tapasztalat- és gyakorlatcserét szorgalmaznak az ügyészek és bírák között, és szükségesnek tartják a bűnüldözési erőfeszítések integrálását egy átfogóbb megközelítésbe, amelynek magában kell foglalnia a radikalizáció és a terroristatoborzás korai megelőzését.

A Bizottság arra bátorítja a tagállamokat, hogy kövessék nyomon és értékeljék a terrorizmusra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések gyakorlati alkalmazását. Ennek során meg kell fontolni az alapvető jogok védelmét, valamint a radikalizáció és a terroristatoborzás szélesebb szakpolitikai megközelítését.

A Bizottság továbbra is figyelemmel követi a terrorizmusról szóló kerethatózat hatékonyságát és kihatását.

¹⁸ Többek között a jogbiztonság, az előkészületi jellegű bűncselekmények esetében az arányos büntetések alapelvének tiszteletben tartása és a véleménynyilvánítás szabadsága, valamint a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános izgatás közötti lehetséges összeütközés kérdéseivel kapcsolatban zajlott párbeszéd.

¹⁹ A Bizottságnak küldött értesítéseikben a tagállamok nem hivatkoztak a 2008-as kerethatózat 2. vagy 3. cikkére az új terrorista bűncselekmények hatályának korlátozása vagy alapjogi aggályok miatt az új bűncselekmények végre nem hajtásának indokaként.