



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.11.2007
KOM(2007) 681 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

**I henhold til artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af
terrorisme**

{SEK(2007) 1463}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

**I henhold til artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af
terrorisme**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	BAGGRUND	3
1.1.	Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme	3
1.2.	Den første rapport	3
1.3.	Denne rapport.....	4
2.	METODER OG KRITERIER FOR EVALUERING AF RAMMEAFGØRELSEN ..	4
3.	VURDERING	4
3.1.	Medlemsstater, der evalueres for første gang	4
3.2.	Medlemsstater, der evalueres for anden gang.....	7
4.	KONKLUSIONER	10

1. BAGGRUND

1.1. Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme

Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme¹ (i det følgende benævnt "rammeafgørelsen") er et hovedværktøj i kampen mod terrorisme.

Med rammeafgørelsen bliver definitionen af terrorhandlinger harmoniseret i alle medlemsstater, og det sikres, at der for fysiske og juridiske personer, der har begået eller er ansvarlige for sådanne handlinger, indføres straffe og sanktioner, som afspejler disse handlingers grove karakter. Der er fastsat bestemmelser om straffemyndighed for at sikre, at terrorhandlinger kan retsforfølges effektivt, og der er vedtaget særlige forholdsregler for ofre for terrorhandlinger på grund af deres sårbarhed.

1.2. Den første rapport

Ifølge artikel 11 i rammeafgørelsen skal Kommissionen udarbejde en skriftlig rapport om de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet for at efterkomme denne afgørelse.

Som fastsat i denne artikel blev der den 8. juni 2004 vedtaget en rapport fra Kommissionen² samt et arbejdsrapport for Kommissionen³.

Eftersom Kommissionen på dette tidspunkt ikke havde modtaget oplysninger fra Luxembourg og Nederlandene og ingen specifikke oplysninger fra Grækenland, var det medlemsstaterne Belgien, Danmark, Det Forenede Kongerige, Finland, Frankrig, Irland, Italien, Portugal, Spanien, Sverige, Tyskland og Østrig, der blev evalueret.

Rådets svar til Kommissionens rapport⁴ blev vedtaget den 25. og 26. oktober 2004 og indeholdt følgende opfordringer:

- De medlemsstater, som endnu ikke havde efterkommet rammeafgørelsen fuldt ud, blev opfordret til snarest at gøre det og til at oplyse, hvor langt de var kommet.
- De berørte medlemsstater blev opfordret til at give yderligere oplysninger, sådan som der blev anmodet om i Kommissionens rapport.
- De nye medlemsstater blev opfordret til at give oplysninger om deres gennemførelse af rammeafgørelsen.

Disse oplysninger skulle være forelagt Rådet og Kommissionen senest den 31. december 2004.

¹ EFT L 164 af 22.6.2002, s. 3.

² Beretning fra Kommissionen baseret på artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme KOM(2004) 409 endelig af 8.6.2004.

³ Kommissionens arbejdsrapport vedlagt Kommissionens beretning i henhold til artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme SEC(2004) 688 af 8.6.2004.

⁴ Rådets dokument 11687/2/04 REV 2 DROIPEN 40 af 12.10.2004.

1.3. Denne rapport

Alle medlemsstater havde informeret Kommissionen inden fristen den 31. december 2006. I denne rapport ses der således på gennemførelsen af lovgivning, som er blevet meddelt Kommissionen inden denne dato⁵. I rapporten er der taget hensyn til alle oplysninger, som Kommissionen har modtaget om gennemførelse af rammeafgørelsen siden den første rapport, herunder også bemærkninger fra nogle af medlemsstaterne, hvad angår det nøjagtige omfang af gennemførelsen og vurderingen i den første rapport. Til denne rapport er der vedlagt et arbejdspapir for Kommissionen, som indeholder en detaljeret analyse af de nationale foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme rammeafgørelsen, samt en tabel over de nationale bestemmelser til gennemførelse af hver enkelt artikel baseret på de oplysninger, som Kommissionen har modtaget.

2. METODER OG KRITERIER FOR EVALUERING AF RAMMEAFGØRELSEN

De evalueringskriterier, der er benyttet til udarbejdelsen af denne rapport, er de samme, som dem, der blev benyttet i den første rapport, og som er beskrevet deri⁶.

Evalueringskonteksten er stort set den samme som i den første evalueringsrapport⁷. Det nye er, at nærværende evaluering bygger på en allerede udarbejdet evalueringsrapport. Der skelnes mellem medlemsstater, som allerede er blevet vurderet i den første rapport, og medlemsstater, som evalueres for første gang. De første gennemgås på grundlag af resultaterne af den tidligere rapport og de supplerende oplysninger, som medlemsstaterne har indsendt. For de sidstes vedkommende er det nødvendigt med en fuldstændig ny evaluering. Men også i dette tilfælde følger nærværende vurdering den fortolkning af bestemmelserne i rammeafgørelsen, som blev anvendt i den første rapport, og henviser i mange tilfælde hertil.

Under henvisning til artikel 1, stk. 2, minder Kommissionen også om, at antiterrorforanstaltninger, herunder gennemførelsesbestemmelser, skal anvendes under fuld respekt for grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet. Kommissionen vil fortsat lægge særlig vægt på dette aspekt. Jo stærkere garantierne er, for at EU og medlemsstaterne respekterer grundlæggende rettigheder, når de implementerer EU-lovgivning, jo bedre er EU's chancer for at gøre reelle fremskridt i kampen mod terrorisme.

3. VURDERING

3.1. Medlemsstater, der evalueres for første gang

Til denne gruppe af medlemsstater hører dem, der var medlem af EU inden udvidelsen den 1. maj 2004, men som ikke blev evalueret i den første rapport (Grækenland, Luxembourg og

⁵ Undtagen for ikrafttrædelse eller fremskridt med relevante lovændringer eller –forslag, som Kommissionen er blevet underrettet om tidligere. I rapporten er der således taget hensyn til ikrafttrædelsen af de estiske ændringer i straffeloven den 15. marts 2007 og til forelæggelsen i det cypriotiske parlament af et lovforslag fra 2006 om terrorisme og hertil knyttede anliggender.

⁶ Beretning fra Kommissionen baseret på artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme KOM(2004) 409 endelig af 8.6.2004, s. 4-5.

⁷ Beretning fra Kommissionen baseret på artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme KOM(2004) 409 endelig af 8.6.2004, s. 4-5.

Nederlandene)⁸, og dem, som trådte ind i EU den 1. maj 2004. Det er kun få af dem, der har overholdt fristen for fremsendelse af alle deres relevante gennemførelsesbestemmelser til Kommissionen. Den faktuelle vurdering og de efterfølgende konklusioner er derfor sommetider baseret på ufuldstændige oplysninger. Evalueringen af de oplysninger, som disse tretten medlemsstater har indsendt, viser, at situationen med hensyn til gennemførelse af rammeafgårelsen er som følger:

Artikel 1: Den Tjekkiske Republik, Estland, Grækenland, Letland, Malta, Nederlandene, Slovakiet og Ungarn har gennemført artikel 1 korrekt på den måde, at de har kategoriseret terrorhandlinger som en særskilt kategori af forbrydelser, medens Cypern er i færd med at ændre sin lovgivning med henblik herpå. I de andre medlemsstater i denne gruppe giver den teknik, der anvendes til at definere terrorhandlinger, anledning til en vis bekymring: Luxembourg har ikke planer om et katalog over terrorhandlinger, Slovenien benytter kun en generel definition af terrorhandlinger, Litauen ser ikke ud til at have en egentlig definition, og Polen definerer kun terrorformål. Endvidere ser det ud til, at Litauen, Polen og Slovenien mangler en bestemmelse, der enten forbinder de almindelige overtrædelser med definitioner af terrorisme eller kvalificerer dem som terrorhandlinger i tilfælde af terrorformål.

Artikel 2: Estland, Grækenland, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen og Slovakiet har gennemført denne artikel korrekt med specifikke bestemmelser, som særskilt kriminaliserer handlinger med forbindelse til en terroristgruppe. Med det cypriotiske lovforslag indføres der også konkrete bestemmelser med henblik herpå. Litauen benytter en blanding, hvor de har generelle bestemmelser om kriminelle forbindelser, som supplerer det begrænsede anvendelsesområde for de bestemmelser, der specifikt omhandler terroristgrupper. Det ser dog ikke ud til, at ledelsen af en terroristgruppe er dækket heraf. Heller ikke Ungarn kriminaliserer ledelsen af en terroristgruppe. I Den Tjekkiske Republik er terroristgrupper og ledelse af eller deltagelse i deres aktiviteter ikke specifikt kriminaliseret, men støtte til terrorhandlinger er. I Letland er ledelse af en terroristgruppe kriminaliseret, medens deltagelse kun ser ud til at være strafbar, når det er forbundet med gennemførelse af specifikke terrorhandlinger. Begge lande har dog generelle bestemmelser, som kriminaliserer deltagelse i en kriminel organisation eller i organiserede grupper. Heller ikke slovensk lovgivning indeholder specifikke bestemmelser om terroristgrupper, og begrebet falder ind under det bredere område "kriminell sammenslutning".

Artikel 3: Kun Grækenland, Malta og Nederlandene har fuldt ud gennemført denne artikel om lovovertrædelser med forbindelse til terroraktivitet, medens Cypern stadig er i gang med at ændre sin lovgivning. Resten af medlemsstaterne vil i nogle tilfælde kunne opnå lignende resultater ved at behandle disse lovovertrædelser som samarbejde med en terroristgruppe eller som deltagelse i specifikke terrorhandlinger, hvorved de delvis efterkommer forpligtelserne ifølge denne artikel.

Artikel 4: Den Tjekkiske Republik, Estland, Grækenland, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Polen, Slovakiet og Ungarn har henvist til generelle regler for deltagelse og ufuldbyrdede overtrædelser i deres straffesystem, hvorved deres lovgivning indirekte vil

⁸ Se Kommissionens arbejdsrapport vedlagt som bilag til beretning fra Kommissionen baseret på artikel 11 i Rådets rammeafgårelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (SEK(2004) 688), s. 4, i det følgende benævnt den første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport). Der var ingen oplysninger fra Luxembourg og Nederlandene, og Grækenland nøjedes med at meddele, at rammeafgårelsen allerede var blevet indarbejdet i det nationale retssystem, uden at give yderligere oplysninger eller nævne retsakter.

kunne bringes i overensstemmelse med denne artikel. Den Tjekkiske Republik, Estland, Litauen, Malta og Ungarn har desuden vedtaget specifikke bestemmelser om terrorisme. I Cypern vil der blive indført ændringer, som forbinder de generelle regler om meddelagtighed og ufuldbyrdede forbrydelser med terrorformål.

Artikel 5: Selv om det kun er de af Cypern planlagte lovændringer, der udtrykkeligt henviser til udlevering i forbindelse med terrorhandlinger, ser det ud til, at alle medlemsstater vil være i stand til at opfylde betingelserne i stk. 1, som forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 1 til 4 nævnte lovovertrædelser kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen, har afskrækkende virkning og kan medføre udlevering. Estland, Grækenland, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen og Ungarn har gennemført stk. 2 korrekt, hvilket også vil være tilfældet med det cypriotiske lovforslag, hvorimod de andre evaluerede medlemsstater ikke har indført specifikke, skærpende bestemmelser, og de har heller ikke identificeret tilsvarende almindelige lovovertrædelser, således at der ville kunne foretages en sammenligning af sanktioner og dermed en vurdering af gennemførelsen. Når det drejer sig om deltagelse i en terroristgruppe, har alle medlemsstater bortset fra Slovenien, for så vidt angår stk. 3, i passende omfang gennemført eller vil gennemføre bestemmelsen. Hvad angår ledelse af en terroristgruppe, har de fleste medlemsstater gennemført denne bestemmelse korrekt. Slovenien og Ungarn har dog ikke respekteret de krævede minimumsstraffe, og Grækenland og Polen har valgt en formulering, som ikke udelukker idømmelse af en frihedsstraf på indtil femten år, men som heller ikke sikrer idømmelse.

Artikel 6: Kun Grækenland, Luxembourg og Ungarn har specifikke formildende omstændigheder i forbindelse med straf for terroristvirksomhed, idet der tages hensyn til nogle af de særlige omstændigheder, der er nævnt i denne artikel, og Cypern vil få det, når lovgivningsproceduren er afsluttet. Den Tjekkiske Republik, Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet og Slovenien har henvist til mere generelle regler om formildende omstændigheder, medens resten af de pågældende medlemsstater ikke har forelagt nogen lovgivning til gennemførelse af denne fakultative bestemmelse.

Artikel 7: Den Tjekkiske Republik, Letland og Slovakiet har ikke gjort noget med hensyn til juridiske personers ansvar for terrorhandlinger, som de skal i henhold til stk. 1, og Luxembourg har ikke meddelt relevante bestemmelser. De andre evaluerede medlemsstater har gennemført stk. 1 korrekt. Deres bestemmelser går ofte ud over det minimumskrav, der stilles i rammeafgørelsen, enten ved at der er fastsat mere end et kriterium, eller ved at der er indført bredere kriterier. Kun Grækenland, Litauen, Malta, Polen, Slovenien og Ungarn har indført regler, som eksplicit gennemfører stk. 2, blandt andet om manglende tilsyn eller kontrol som en kilde til juridiske personers ansvar. I nogle af de andre medlemsstater kan stk. 2 dog fortolkes som værende dækket af mere generelle regler. Cypern, Estland, Letland, Litauen, Nederlandene og Slovenien har alle gennemført stk. 3, og sikrer derved, at de juridiske personers ansvar ikke udelukker strafferetlig forfølgning af fysiske personer, der begår strafbare handlinger.

Artikel 8: Bortset fra Den Tjekkiske Republik, Luxembourg og Slovakiet har alle medlemsstater meddelt lovgivning eller lovforslag, der kræver sanktioner over for juridiske personer, og som opfylder mindstekravet i artikel 8 om bødestraf eller administrativt idømte bøder. Den lettiske gennemførelse af artikel 8 forhindres dog af, at artikel 7 ikke er gennemført korrekt. De fleste medlemsstater anvender også alle eller nogle af de fakultative sanktioner, der er anført i denne bestemmelse, og nogle vil indføre yderligere sanktioner, som ikke er nævnt i rammeafgørelsen.

Artikel 9: Alle medlemsstater vil formodentlig være i stand til at efterkomme denne artikel med hensyn til anvendelse af territorialprincippet i artikel 9, stk. 1, litra a) og litra b), og artikel 9, stk. 4. Med hensyn til ekstraterritorial jurisdiktion har eller vil et flertal af medlemsstaterne få regler, som i forskelligt omfang dækker principperne om aktiv og passiv personlighed, jf. artikel 9, stk. 1, litra c) og e). Artikel 9, stk. 1, litra d) er kun eksplicit blevet gennemført i Malta, medens Nederlandene og Slovenien har henvist til regler, som delvis dækker dette stykke. Artikel 9, stk. 3, er eksplicit blevet gennemført i Estland, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Slovakiet og Slovenien. Klausulerne om universel straffemyndighed i græsk, litauisk, polsk, slovakisk og slovensk lovgivning samt i det cypriotiske lovforslag kan gøre disse medlemsstater i stand til i det mindste delvis at efterkomme stk. 1 og 3 i mangel af eksplicit gennemførelse heraf. Endelig har Litauen delvis gennemført artikel 9, stk. 2, men ingen af de øvrige medlemsstater ser ud til i deres nationale lovgivning at have indarbejdet kriterierne for at løse positive straffemyndighedskonflikter som omtalt i denne bestemmelse.

Artikel 10: Selv om det kun er Estland, Polen og Slovakiet, der henviser til specifikke artikler med princippet om retsforfølgning ex officio, ser det ud til at være sådan, at terrorhandlinger i alle medlemsstaterne behandles som offentlige lovovertrædelser, så der kan foretages efterforskning og retsforfølgning. Kun Estland og Slovenien har givet oplysninger om konkrete bestemmelser om at hjælpe familierne til ofre, jf. stk. 2.

3.2. Medlemsstater, der evalueres for anden gang

Artikel 1: Den første evalueringsrapport havde konkluderet, at Belgien, Danmark, Frankrig, Finland, Portugal, Spanien, Sverige og Østrig havde gennemført artikel 1 korrekt i den forstand, at de specifikt havde kriminaliseret terrorhandlinger som en særskilt kategori af overtrædelser, medens Irland var i færd med at ændre sin lovgivning med henblik herpå. Det blev fremført, at Italien og Det Forenede Kongerige kun havde fastsat regler om et begrænset antal specifikke terrorhandlinger, og at de kvalificerede almindelige overtrædelser med terrorformål enten som en skærpende omstændighed (i Italien), eller ved at de anvendte en generel definition på terrorisme (Det Forenede Kongerige). Rapporten konkluderede, at tysk lovgivning ikke er i overensstemmelse med artikel 1 i rammeafgåelsen⁹.

Med de senere oplysninger, som medlemsstaterne har indsendt, kan Kommissionen se, at der nu er større overensstemmelse med artikel 1. Ingen af de indsendte kommentarer bortvejrer dog helt den tvivl, som Kommissionen har givet udtryk for i den pågældende rapport. Kun de irske bestemmelser, som er trådt i kraft i mellemtiden, bekræfter, at Irlands retssystem er i overensstemmelse med artikel 1.

Artikel 2: Den første evalueringsrapport konkluderede, at de fleste af medlemsstaterne havde eller ville få lovgivning, der særskilt kriminaliserer terrorhandlinger med forbindelse til en terroristgruppe. Kun i Danmark og Sverige var ledelse eller deltagelse i terrorgruppers aktiviteter ikke blevet specifikt kriminaliseret, selv om de, der foretager sådanne handlinger, i nogle tilfælde alligevel vil kunne straffes som hovedpart eller sekundær part i den pågældende terrorhandling¹⁰.

Kommissionen vil dog påpege, at selv om det er rigtigt, at ledelse af en terroristgruppe og deltagelse i dennes aktiviteter ikke er specifikt kriminaliseret i Sverige, så er det med de bredt

⁹ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 7.

¹⁰ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 6.

formulerede svenske bestemmelser om forsøg, forberedelse, sammensværgelse og meddelagtighed muligt at retsforfølge både ledere af og deltagere i en terroristgruppe. For Danmarks vedkommende mener Kommissionen, at det snarere er den specifikke lovgivning om hjælp til terroristgrupper end de generelle bestemmelser om meddelagtighed, der vil kunne dække al adfærd, der er kriminaliseret i henhold til artikel 2, stk. 2. At samarbejde med terroristgrupper i Sverige og at ledelse af en terroristgruppe i såvel Sverige som Danmark ikke er kriminaliseret, betyder ikke nødvendigvis, at der ikke kan opnås det samme som med rammeafgørelsen, men at det systematiske og politiske mål med denne retsakt ikke kan nås, og at gennemførelsen heraf bliver uvis, og det kan gøre det sværere fuldt ud at gennemføre andre bestemmelser med forbindelse hertil. Derfor må det fastholdes, at Sverige og Danmark ikke fuldt ud har gennemført artikel 2.

Artikel 3: Ifølge denne bestemmelse skal medlemsstaterne betragte bestemte handlinger som lovovertrædelser med forbindelse til terroraktivitet. Ifølge den første evaluering var det kun Finland, Frankrig, Portugal og Spanien, der havde efterlevet forpligtelserne i denne artikel, og Irland var det eneste land, hvis lovsystem ville være i overensstemmelse hermed, når landets nye lovgivning trådte i kraft. Resten af medlemsstaterne havde en lovgivning, som kun delvis var i overensstemmelse med denne artikel¹¹.

Italien, Sverige og Østrig samt Belgien og Danmark har indsendt yderligere forklaringer om gennemførelsen af denne bestemmelse. Det er dog kun Danmark, som har kunnet påvise, at dets lovgivning fuldt ud er i overensstemmelse med artikel 3 i rammeafgørelsen.

Artikel 4: Den første evaluering konkluderede¹², at selv om kun nogle medlemsstater har specifikke bestemmelser til gennemførelse af artikel 4, ser det ud til, at de fleste medlemsstater ved at anvende generelle regler om meddelagtighed og ufuldbyrdede lovovertrædelser implicit har gennemført artikel 4, forudsat de foregående artikler er gennemført fuldt ud. Der er dog stadig grund til visse betænkeligheder med hensyn til gennemførelsen af den del af bestemmelsen, der vedrører "forsøg", i Frankrig og Belgien samt i Portugal.

Artikel 5: Hvad angår artikel 5, stk. 1, i rammeafgørelsen, blev det i den første evaluering antaget, at alle medlemsstaterne ville være i stand til at opfylde betingelserne i stk. 1, som forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de i artikel 1 til 4 nævnte strafbare handlinger kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling, har afskrækkende virkning og kan medføre udlevering¹³.

Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Italien, Portugal, Sverige og Østrig har gennemført artikel 5, stk. 2, korrekt¹⁴. Desværre kan det samme ikke konkluderes om Det Forenede Kongerige, Irland, Spanien og Tyskland ud fra de ekstra oplysninger, som disse medlemsstater har indsendt.

Når det drejer sig om ledelse af en terroristgruppe er det, for så vidt angår stk. 3, ifølge den første evalueringsrapport lovgivningen i Belgien, Det Forenede Kongerige, Irland, Italien,

¹¹ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 6.

¹² Se beretning fra Kommissionen baseret på artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (SEK(2004) 688 endelig), s. 6, i det følgende benævnt den første evalueringsrapport (resumé).

¹³ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 6.

¹⁴ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 6.

Portugal, Tyskland og Østrig, der var eller ville blive i overensstemmelse med rammeafgårelsen. Lovsystemerne i Danmark, Frankrig og Sverige ville kun delvis være i overensstemmelse med bestemmelsen. Spansk lovgivning var kun i overensstemmelse med denne bestemmelse for så vidt angår ledelse af en terroristgruppe, som udelukkende truer med at begå terrorhandlinger¹⁵. Det kan nu konkluderes, at fransk lovgivning også fuldt ud er i overensstemmelse med denne artikel.

Hvad angår deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter, fremgik det af den første evalueringsrapport, at Det Forenede Kongerige, Belgien, Finland, Frankrig, Irland, Portugal, Spanien og Østrig anvendte denne bestemmelse, og at den kunne anses for delvis gennemført i Danmark, Italien, Sverige og Tyskland¹⁶. Desværre er der ingen af disse lande, der har sendt overbevisende oplysninger til Kommissionen, som viser, at de fuldt ud efterkommer denne bestemmelse.

Artikel 6: Der er ikke indkommet yderligere kommentarer vedrørende artikel 6. Derfor må det antages, at det stadig kun er Frankrig, Italien, Portugal, Spanien, Tyskland og Østrig, der specifikt forudser de særlige omstændigheder, der er opstillet i denne artikel, mens resten ikke har henvist til specifikke foranstaltninger til at gennemføre denne fakultative bestemmelse¹⁷.

Artikel 7: Den første evalueringsrapport konkluderede, at Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Irland, Italien, Portugal og Tyskland havde gennemført eller ville gennemføre lovgivning, som sikrer, at juridiske personer kan kendes ansvarlige for en af de i rammeafgårelsen omhandlede lovovertrædelser. Af disse medlemsstater er det dog kun Finland, Irland, Italien og Portugal, der har givet tilstrækkelig information til at Kommissionen kan se, om stk. 2 også var dækket¹⁸.

På baggrund af de nye kommentarer og oplysninger om nye bestemmelser kan det nu konkluderes, at også Sveriges og Østrigs retssystemer er i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, således at det kun er Det Forenede Kongerige og Spanien, der endnu ikke har gennemført denne bestemmelse. Hvad angår artikel 7, stk. 2, i rammeafgårelsen, har Belgien, Danmark og Østrig indsendt yderligere oplysninger, der bekræfter, at de efterkommer bestemmelsen.

Artikel 8: Den første evalueringsrapport konkluderede, at Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Italien, Portugal og Tyskland opfyldte mindstekravet i artikel 8 om, at juridiske personer kan idømmes bødestraf eller administrative bøder¹⁹. Sverige og Østrig kan nu føjes til listen over medlemsstater, hvis lovgivning er i overensstemmelse med artikel 8.

Artikel 9: I den første evalueringsrapport blev det antaget, at lovgivningen i alle medlemsstater var i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, litra a), og stk. 4, eftersom territorialprincippet er det primære grundlag for straffemyndighed²⁰. Belgien, Danmark, Det Forenede Kongerige, Finland, Frankrig, Italien, Irland, Portugal, Spanien, Sverige, Tyskland og Østrig har regler, som i forskelligt omfang dækker princippet om aktiv personlighed i artikel 9, stk. 1, litra c), selv om nogle af dem generelt ikke dækker dem, der har fast bopæl

¹⁵ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 22, 23.

¹⁶ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 22, 23.

¹⁷ Se første evalueringsrapport (resumé), s. 6.

¹⁸ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 30.

¹⁹ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 30.

²⁰ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 31.

(Det Forenede Kongerige, Frankrig, Italien og Tyskland), eller henviser til andre forhold, som for eksempel dobbelt kriminalitet, der ikke fremgår af denne bestemmelse (Danmark). Det samme gælder for princippet om passiv personlighed i artikel 9, stk. 1, litra e), selv om anvendelsesområdet for denne bestemmelse i nogle tilfælde er begrænset, ved at der kun henvises til beskyttede personer eller bygninger, eller ved at det kræves, at lovovertræderen befinder sig på medlemsstatens område. Der er også kun fem medlemsstater, som eksplicit dækker overtrædelser over for Den Europæiske Unions institutioner eller organer. Artikel 9, stk. 1, litra d), er kun udtrykkeligt gennemført i Irland og Østrig, selv om det på daværende tidspunkt så ud til, at Finland, Italien og Portugal også ville være på linje med denne bestemmelse²¹. Hvad angår artikel 9, stk. 3, blev det konkluderet, at Irland, Italien, Portugal, Tyskland og Østrig eksplicit har bestemmelser, som giver mulighed for retsforfølgning af en lovovertræder, som har begået en terrorhandling i udlandet, men som ikke kan udleveres.

Ud fra de oplysninger, der er indsendt, ser det ud til, at belgisk lovgivning også dækker artikel 9, stk. 1, litra d), og artikel 9, stk. 3, og at tysk lovgivning derudover også er i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, litra d) og e). Danmark har henvist til sin forpligtelse til retsforfølgning i alle de tilfælde, der er fastlagt i rammeafgørelser. Sverige kan anses for at have universel straffemyndighed for terrorhandlinger. Den franske ændring, der skulle gennemføre artikel 9, stk. 3, ændrede ikke noget ved Kommissionens tidligere konklusion om dette stykke.

Hvad angår artikel 9, stk. 2, er situationen ikke blevet bedre siden udarbejdelsen af den første evalueringsrapport, og Irland er fortsat den eneste medlemsstat, der har gennemført denne bestemmelse (dog kun delvis) i sin straffelov af 2005 (terrorhandlinger), som er trådt i kraft i mellemtiden.

Artikel 10: På det tidspunkt, da den første evaluering blev foretaget, var det kun Østrig, der havde givet oplysninger nok til at påvise, at landets lovsystem var i overensstemmelse med artikel 10, stk. 1, selv om det forekom sandsynligt, at terrorhandlinger i alle medlemsstaterne blev behandlet som offentlige lovovertrædelser, så der kunne foretages efterforskning og retsforfølgning²². De belgiske, danske, franske og svenske kommentarer til gennemførelsen af artikel 10, stk. 1, bestyrker Kommissionens antagelse af, at terrorhandlinger bliver retsforfulgt i alle medlemsstater.

Hvad angår artikel 10, stk. 2, fokuseredes der i den første evalueringsrapport på foranstaltninger til at hjælpe familierne til ofre for terrorhandlinger, da gennemførelsen af Rådets rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager²³ er genstand for en anden rapport. Belgien, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Italien, Spanien, Tyskland og Østrig har sendt specifikke oplysninger herom²⁴. Kun Portugal har indsendt yderligere detaljer om hjælp til familier til ofre for terrorhandlinger.

4. KONKLUSIONER

Kommissionen noterer sig, at de fleste af de medlemsstater, der er evalueret for første gang, i tilfredsstillende grad har gennemført hovedbestemmelserne i rammeafgørelsen. Der er dog

²¹ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 34.

²² Se første evalueringsrapport (resumé), s. 7.

²³ EFT L 82 af 22.3.2001, s. 1.

²⁴ Se første evalueringsrapport (Kommissionens arbejdsrapport), s. 35.

stadig mange alvorlige problemer. For de medlemsstater, der er evalueret for anden gang, har Kommissionen med de ekstra oplysninger, som de har indsendt, kunnet konkludere generelt, at der er tale om en højere grad af overensstemmelse. De fleste af de alvorlige mangler, der blev påpeget i den første evalueringsrapport, er der dog ikke gjort noget ved.

De største betænkeligheder for Kommissionen er følgende:

- Den manglende gennemførelse af artikel 1 i Det Forenede Kongerige, Italien, Litauen, Luxembourg, Polen, Slovenien og Tyskland. Denne bestemmelse er af afgørende betydning, ikke blot for rammeafgørelsen, men for bekæmpelse af terrorisme generelt. En fælles definition af terrorisme er det, som alle andre bestemmelser i rammeafgørelsen bygger på, og det giver mulighed for, at der kan benyttes samarbejdsinstrumenter til lov håndhævelse.
- Den manglende gennemførelse af artikel 5, stk. 3, der omhandler harmonisering af straffene for strafbare handlinger med forbindelse til en terroristgruppe, i Danmark, Italien, Slovenien, Sverige, Tyskland og Ungarn, eftersom denne artikel også er et af nøgleaspekterne i rammeafgørelsen.
- Den manglende gennemførelse af artikel 7 i Den Tjekkiske Republik, Det Forenede Kongerige, Letland, Slovakiet og Spanien. En harmonisering af juridiske personers ansvar for terrorhandlinger er også af allerstørste betydning i kampen mod terrorisme.

På baggrund af det foregående opfordrer Kommissionen de medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, til at sikre en hurtig og fuldstændig gennemførelse af rammeafgørelsen i deres nationale lovgivning og straks give underretning om de foranstaltninger, de har truffet, dokumenteret ved hjælp af teksten til de love eller administrative bestemmelser, der er gennemført.