



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 6.11.2007
KOM(2007) 681 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen
11 artiklan perusteella**

{SEK(2007) 1463}

KOMISSION KERTOMUS

**terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen
11 artiklan perusteella**

SISÄLLYSLUETTELO

1.	TAUSTAA	3
1.1.	Neuvoston puitepäätös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, terrorismin torjumisesta ..	3
1.2.	Ensimmäinen kertomus	3
1.3.	Tämä kertomus	3
2.	ARVIOINTIMENETELMÄ JA -PERUSTEET	4
3.	ARVIOINTI	4
3.1.	Ensimmäistä kertaa arvioitavat jäsenvaltiot	4
3.2.	Toista kertaa arvioitavat jäsenvaltiot	7
4.	PÄÄTELMÄT	10

1. TAUSTAA

1.1. Neuvoston puitepäättös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, terrorismin torjumisesta

Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehty neuvoston puitepäättös¹, jäljempänä 'puitepäättös', on keskeinen väline terrorismin torjunnassa.

Puitepäättöksellä yhdenmukaistetaan terrorismirikosten määritelmä kaikissa jäsenvaltioissa ja varmistetaan, että jäsenvaltiot vahvistavat rikokset tehneille tai niistä vastuussa oleville luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille rangaistukset ja seuraamukset, jotka ovat suhteessa tehtyjen rikosten vakavuuteen. Siinä esitetään lainkäyttövaltaa koskevat säännöt sen varmistamiseksi, että terrorismirikoksista voidaan asettaa tehokkaasti syytteeseen, ja vahvistetaan terrorismirikosten uhrien haavoittuvuuden edellyttämät erityistoimenpiteet.

1.2. Ensimmäinen kertomus

Puitepäättöksen 11 artiklassa säädetään, että komission on laadittava kirjallinen kertomus toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet puitepäättöksen noudattamiseksi.

Kyseisen artiklan nojalla laadittu komission kertomus² ja siihen liittyvä komission yksiköiden laatima valmisteluasiakirja³ hyväksyttiin 8. kesäkuuta 2004.

Koska komissio ei tuolloin ollut saanut Luxemburgilta ja Alankomailta lainkaan tietoja ja Kreikan toimittavat tiedot olivat vaillinaisia, jäsenvaltiot, joita arvioitiin, olivat Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta.

Neuvoston vastaus komission kertomukseen⁴ hyväksyttiin 25. ja 26. lokakuuta 2004 ja siinä päädyttiin:

- kehottamaan niitä jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole täysin mukauttaneet lainsäädäntöään puitepäättökseen, tekemään niin mahdollisimman pian ja toimittamaan edistymistä koskevat tiedot;
- kehottamaan niitä jäsenvaltioita, joita asia koskee, toimittamaan komission kertomuksessa pyydetty lisätiedot;
- kehottamaan uusia jäsenvaltioita toimittamaan puitepäättöksen täytäntöönpanoa koskevat tiedot.

Nämä tiedot olisi pitänyt toimittaa neuvostolle ja komissiolle 31. joulukuuta 2004 mennessä.

1.3. Tämä kertomus

Kaikki jäsenvaltiot toimittivat komissiolle tietoja koontipäivään 31. joulukuuta 2006 mennessä. Tässä kertomuksessa arvioidaan puitepäättöksen saattamista osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä niiden säännösten perusteella, jotka toimitettiin komissiolle

¹ EYVL L 164, 22.6.2002, s. 3.

² Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 11 artiklan mukainen komission kertomus, KOM(2004) 409 lopullinen, 8.6.2004.

³ Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 11 artiklan mukaisen komission kertomuksen liitteenä oleva komission yksiköiden laatima valmisteluasiakirja, SEC(2004) 688, 8.6.2004.

⁴ Neuvoston asiakirja 11687/2/04 REV 2 DROIPEN 40, 12.10.2004.

kyseiseen määräaikaan mennessä⁵. Kertomusta laadittaessa on otettu huomioon kaikki tiedot, jotka komissiolle on toimitettu puitepäättöksen täytäntöönpanosta ensimmäisen kertomuksen jälkeen, mukaan lukien näkemykset, joita eräät jäsenvaltiot ovat esittäneet ensimmäisen kertomuksen arvioinnista ja siitä, missä vaiheessa täytäntöönpanoa ne tarkkaan ottaen ovat. Kertomukseen liittyvä komission yksiköiden laatima valmisteluasiakirja sisältää yksityiskohtaisen erittelyn puitepäättöksen noudattamiseksi toteutetuista kansallisista toimenpiteistä sekä taulukon kutakin artiklaa koskevista kansallisista täytäntöönpanosäännöksistä, joista komissiolle on ilmoitettu.

2. ARVIOINTIMENETELMÄ JA -PERUSTEET

Tätä kertomusta laadittaessa käytetyt arviointiperusteet eivät poikkea niistä, joita ensimmäistä kertomusta laadittaessa käytettiin ja jotka kyseisessä kertomuksessa myös esitettiin⁶.

Arviointiympäristö on olennaisin osin sama kuin ensimmäisessä arviointikertomuksessa⁷. On kuitenkin otettava huomioon, että aiemman arviointikertomuksen olemassaolo vaikuttaa tähän arviointiin. Tässä kertomuksessa käsitellään erikseen jäsenvaltioita, joita arvioitiin jo edellisessä kertomuksessa, ja jäsenvaltioita, joita arvioidaan ensimmäistä kertaa. Ensin mainittuja tarkastellaan edellisen kertomuksen havaintojen ja toimitettujen lisätietojen perusteella. Jälkimmäisistä tehdään kattava arviointi ensimmäistä kertaa. Tässäkin tapauksessa arvioinnissa noudatetaan ensimmäisessä kertomuksessa esitettyä tulkintaa puitepäättöksen säännöksistä ja tukeudutaan ja viitataan siihen monissa kohdissa.

Komissio muistuttaa vielä puitepäättöksen 1 artiklan 2 kohtaan viitaten, että terrorismintorjuntatoimenpiteitä, kuten täytäntöönpanolainsäädäntöä, on sovellettava kunnioittaen kaikilta osin perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta. Komissio kiinnittää erityistä huomiota kehitykseen tältä osin jatkossakin. Mitä paremmat takeet on siitä, että EU ja jäsenvaltiot kunnioittavat perusoikeuksia unionin lainsäädännön täytäntöönpanossa, sitä paremmat mahdollisuudet unionilla on saavuttaa todellista edistymistä terrorismin torjumisessa.

3. ARVIOINTI

3.1. Ensimmäistä kertaa arvioitavat jäsenvaltiot

Tähän ryhmään kuuluvat ne jäsenvaltiot, jotka olivat EU:n jäseniä ennen EU:n laajentumista 1. toukokuuta 2004 mutta joita ei arvioitu ensimmäisessä kertomuksessa (Alankomaat, Kreikka ja Luxemburg)⁸, ja kaikki unioniin 1. toukokuuta 2004 liittyneet jäsenvaltiot. Näistä vain muutama jäsenvaltio toimitti komissiolle kaikki asiaan liittyvät täytäntöönpanosäännöksensä määräajassa. Arviointi ja siihen perustuvat päätelmät perustuvat

⁵ Lisäksi on otettu huomioon sellaisten lainmuutosten voimaantulo tai sellaisten lakialoitteiden tai eteneminen, joista komissiolle oli ilmoitettu jo aiemmin, esim. Viron rikoslakiin 15.3.2007 tehdyt muutokset sekä Kyproksen vuoden 2006 terrorismilain esittäminen maan parlamentin hyväksyttäväksi.

⁶ Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 11 artiklan mukainen komission kertomus, KOM(2004) 409 lopullinen, 8.6.2004, s. 4–5.

⁷ Terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 11 artiklan mukainen komission kertomus, KOM(2004) 409 lopullinen, 8.6.2004, s. 4–5.

⁸ Ks. ”Commission Staff Working Paper – Annex to the Report from the commission based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating Terrorism” (SEC(2004) 688, s. 4, jäljempänä ”ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja)”. Alankomailta ja Luxemburgilta ei saatu lainkaan tietoja, Kreikka taas ilmoitti vain, että puitepäättös on jo sisällytetty kansalliseen oikeusjärjestykseen, toimittamatta lisätietoja tai säädöstekstejä.

tämän vuoksi osin puutteellisiin tietoihin. Kyseisten 13 jäsenvaltion toimittamat tiedot on arvioitu, ja puitepäättöksen täytäntöönpanotilanne on seuraava:

1 artikla: Alankomaat, Kreikka, Latvia, Malta, Slovakia, Tšekki, Unkari ja Viro ovat panneet 1 artiklan asianmukaisesti täytäntöön määrittelemällä terrorismirikokset omaksi rikoslajikseen. Myös Kypros on muuttamassa lainsäädäntöään tältä osin. Muissa tässä yhteydessä arvioiduissa jäsenvaltioissa terrorismirikosten määrittelyssä käytetty tekniikka ei ole ongelmaton. Luxemburgissa ei ole säädetty terrorismirikosten luetteloa, Sloveniassa terrorismirikokset on määritelty vain yleisesti, Liettuaissa täydellinen määritelmä näyttää puuttuvan, ja Puolassa on määritelty ainoastaan terroritarkoitus. Lisäksi näyttää siltä, että Liettuaissa, Puolassa ja Sloveniassa ei ole säännöksiä, joilla tavanomaiset rikokset joko liitettäisiin terrorismin määritelmään tai luokiteltaisiin terrorismirikoksiksi, jos ne on tehty terroritarkoituksessa.

2 artikla: Alankomaat, Kreikka, Luxemburg, Malta, Puola, Slovakia ja Viro ovat panneet tämän artiklan asianmukaisesti täytäntöön erityisillä säännöksillä, joissa terroristiryhmään liittyvät terrorismirikokset on määritelty erikseen rikoksiksi. Myös Kyproksen lakiesitys sisältää tätä koskevia konkreettisia säännöksiä. Liettuaalla on käytössään sekamalli, jossa terroristiryhmiä koskevan säännöksen rajallista soveltamisalaa täydennetään rikollisryhmiä koskevilla yleisillä säännöksillä. Näyttää kuitenkin siltä, että säännös ei kata terroristiryhmän johtamista. Myöskään Unkarissa terroristiryhmän johtamista ei ole määritelty rikokseksi. Tšekissä terroristiryhmiä sinänsä ja niiden toiminnan johtamista tai osallistumista niiden toimintaan ei ole erikseen määritelty rikokseksi, mutta terrorismirikosten tekemisen tukeminen on. Latviassa terroristiryhmän johtaminen on määritelty rikokseksi, mutta osallistuminen sellaisen toimintaan näyttää olevan rangaistavaa ainoastaan, jos osallistuminen on yhteydessä tiettyjen terrorismirikosten tekemiseen. Kummassakin maassa turvaudutaan yleisiin säännöksiin, joilla kriminalisoidaan osallistuminen rikollisjärjestykseen tai järjestäytyneisiin rikollisryhmiin. Myöskään Slovenian lainsäädännössä ei ole säännöksiä terroristiryhmistä, vaan käsitteen katsotaan kuuluvan laajempaan rikollisjärjestyksen käsitteeseen.

3 artikla: Ainoastaan Alankomaat, Kreikka ja Malta ovat panneet terroritoimintaan liittyviä rikoksia koskevan 3 artiklan kaikilta osin täytäntöön. Kyproksessa lainsäädännön muuttaminen on edelleen käynnissä. Muut jäsenvaltiot voivat joissakin tapauksissa päästä samanlaisiin tuloksiin pitämällä näitä rikoksia yhteistyönä terroristiryhmän kanssa tai osallistumisena tiettyihin terrorismirikoksiin, jolloin ne täyttävät tässä artikkelissa asetetut velvoitteet osittain.

4 artikla: Alankomaat, Kreikka, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro ovat viitanneet osallisuutta tai rikoksen yritystä koskeviin rikosoikeusjärjestelmänsä yleisiin säännöksiin, joiden kautta niiden lainsäädännön voitaisiin epäsuorasti katsoa olevan tämän artiklan mukaista. Liettua, Malta, Tšekki, Unkari ja Viro ovat lisäksi ottaneet käyttöön erityisiä terrorismia koskevia säännöksiä. Kyproksessa yleiset säännökset osallisuudesta ja rikoksen yrityksestä liitetään lainmuutoksilla terroritarkoitukseen.

5 artikla: Vaikka ainoastaan Kyproksessa tekeillä olevissa lakimuutoksissa mainitaan nimenomaisesti rikoksenteijän luovuttaminen terrorismirikosten yhteydessä, näyttää siltä, että kaikki jäsenvaltiot pystyvät täyttämään 1 kohdan vaatimukset, joissa jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että 1–4 artikkelissa tarkoitetuista rikoksista voidaan langettaa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rangaistusseuraamuksia, joista voi seurata rikoksenteijän luovuttaminen. Alankomaat, Kreikka, Luxemburg, Malta, Puola, Unkari ja Viro ovat panneet 2 kohdan asianmukaisesti täytäntöön, ja Kyproksen lakiesityksen toteutuessa tämä myös tapahtuisi. Muut arvioidut jäsenvaltiot sen sijaan eivät ole ottaneet

käyttöön raskauttavia asianhaaroja koskevia erityisiä seikkoja eivätkä ne ole määrittäneet vastaavia tavanomaisia rikoksia, mikä mahdollistaisi seuraamusten vertaamisen ja sitä kautta täytäntöönpanon arvioinnin. Terroristiryhmään osallistumisen osalta kaikki jäsenvaltiot Sloveniaa lukuun ottamatta ovat panneet tai tulevat panemaan 3 kohdan asianmukaisesti täytäntöön. Terroristiryhmän johtamisen osalta useimmat jäsenvaltiot ovat panneet säännöksen asianmukaisesti täytäntöön. Slovenia ja Unkari eivät kuitenkaan ole noudattaneet vaadittuja vähimmäisrangaistuksia ja Kreikka ja Puola ovat valinneet mallin, jossa enintään 15 vuoden vapausrangaistuksen määrääminen ei ole pois suljettua muttei myöskään taattua.

6 artikla: Ainoastaan Kreikan, Luxemburgin ja Unkarin lainsäädännössä – ja Kyproksen, kun sen lainsäädäntöprosessi on viety päätökseen – tunnetaan terrorismirikoksista määrättäviä rangaistuksia lieventäviä olosuhteita, joissa otetaan huomioon joitakin 6 artiklassa esitetyistä erityistilanteita. Latvia, Liettua, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki ja Viro ovat viitanneet yleisempiin sääntöihin lieventävistä olosuhteista, kun taas muut kyseistä jäsenvaltioista eivät ole toimittaneet säädöksiä, joilla tämä vapaaehtoinen säännös olisi pantu täytäntöön.

7 artikla: Latvia, Slovakia ja Tšekki eivät ole säätäneet oikeushenkilöiden asettamisesta vastuuseen terrorismirikoksista, kuten 1 kohdassa edellytetään, eikä Luxemburg ole toimittanut kyseisiä säännöksiä. Muut arvioidut jäsenvaltiot ovat panneet 1 kohdan asianmukaisesti täytäntöön. Niiden säännökset ylittävät usein puitepäätöksessä vaaditun vähimmäistason joko asettamalla useampia kuin yhden kriteerin tai soveltamalla laajempia kriteerejä. Ainoastaan Kreikka, Liettua, Malta, Puola, Slovenia ja Unkari ovat ottaneet käyttöön säännöksiä, joilla 2 kohta, mukaan lukien oikeushenkilöiden saattaminen vastuuseen ohjaus- tai valvontatehtävän laiminlyönnistä, pannaan nimenomaisesti täytäntöön. Joissakin muissa jäsenvaltioissa kohdan voidaan tulkita tulevan katetuksi yleisemmillä muotoiluilla. Alankomaat, Kypros, Latvia, Liettua, Slovenia ja Viro ovat kaikki panneet 3 kohdan täytäntöön ja varmistaneet, että oikeushenkilön vastuu ei estä rikosoikeudellisia menettelyjä sellaisia luonnollisia henkilöitä vastaan, jotka syyllistyvät terrorismirikokseen.

8 artikla: Luxemburgia, Slovakiaa ja Tšekkiä lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet lainsäädäntöä tai lainsäädäntöesityksiä, joissa säädetään oikeushenkilöihin kohdistuvista seuraamuksista ja täytetään 8 artiklan vähimmäisvelvoite rikosoikeudellisten ja muiden sakkojen säätämisestä. Latvian kohdalla 8 artiklan täytäntöönpanon kuitenkin estää se, ettei maa ole pannut 7 artiklaa asianmukaisesti täytäntöön. Useimmat jäsenvaltiot soveltavat myös kaikkia tai joitakin tässä säännöksessä mainituista vapaaehtoisista seuraamuksista ja jotkin ovat säätäneet sellaisistakin seuraamuksista, joita ei mainita puitepäätöksessä.

9 artikla: Kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntö lienee 9 artiklan mukaista sen 1 kohdan a ja b alakohdan sekä 4 kohdan alueperiaatteen osalta. Ekstraterritoriaalisen tuomiovallan osalta useimmissa jäsenvaltioissa on annettu tai tullaan antamaan säännöksiä, jotka kattavat – ainakin osittain – aktiivisen ja passiivisen henkilöllisyysperiaatteen, joista on säädetty 9 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdassa. Ainoastaan Malta on saattanut 9 artiklan 1 kohdan d alakohdan varta vasten osaksi kansallista lainsäädäntöään. Alankomaat ja Slovenia ovat viitanneet säännöksiin, jotka kattavat kyseisen kohdan osittain. Alankomaat, Luxemburg, Malta, Slovakia, Slovenia ja Viro ovat panneet 9 artiklan 3 kohdan varta vasten täytäntöön. Universaaliperiaatetta koskevat lausekkeet Kreikan, Liettuan, Puolan, Slovakian ja Slovenian lainsäädännössä sekä Kyproksen lakialoitteessa voivat mahdollistaa sen, että nämä jäsenvaltiot ainakin osittain täyttävät 1 ja 3 kohdan vaatimukset, vaikeivät olekaan eksplisiittisesti panneet niitä täytäntöön. Liettua on saattanut 9 artiklan 2 kohdan voimaan osittain. Sen sijaan muista jäsenvaltioista yksikään ei näytä sisällyttäneen lainsäädäntöönsä kyseisessä kohdassa tarkoitettuja positiivisen toimivaltaristiriidan ratkaisuperusteita.

10 artikla: Vaikka ainoastaan Puola, Slovakia ja Viro ovat viitanneet erityisiin pykäliin, joissa säädetään viran puolesta tapahtuvasta syytteenpanosta, ilmeisesti kaikissa jäsenvaltioissa terrorismirikoksia pidetään yleisen syytteen alaisina tutkinnan ja syytteenpanon osalta. Ainoastaan Slovenia ja Viro ovat toimittaneet konkreettisia säännöksiä 2 kohdassa tarkoitettua avusta uhrien perheille.

3.2. Toista kertaa arvioitavat jäsenvaltiot

1 artikla: Ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettiin, että Belgia, Espanja, Itävalta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Suomi ja Tanska ovat panneet 1 artiklan asianmukaisesti täytäntöön määrittelemällä terrorismirikokset omaksi rikoslajikseen, ja että Irlanti oli muuttamassa lainsäädäntöään tältä osin. Kertomuksessa todettiin, että Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä oli määritelty erikseen vain muutamia terrorismirikoksia. Lisäksi tavanomainen rikos voitiin luokitella terroritarkoituksessa tehdyksi. Italiassa tämä oli rangaistuksen koventamisperuste, kun taas Yhdistyneessä kuningaskunnassa tällaiseen rikokseen voitiin soveltaa terrorismin yleistä määritelmää. Kertomuksessa todettiin, että Saksan lainsäädäntö ei vastannut puitepäätöksen 1 artiklaa⁹.

Komissio voi todeta jäsenvaltioiden toimittamien lisätietojen perusteella, että 1 artiklan noudattaminen on korkeammalla tasolla. Mitkään toimitetuista kommentteista eivät kuitenkaan kokonaan hälvännä epäilyjä, joita komissio kyseisessä kertomuksessa esitti. Ainoastaan Irlannin säännökset – jotka ovat sittemmin tulleet voimaan – vahvistavat, että Irlannin oikeusjärjestys on 1 artiklan mukainen.

2 artikla: Ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettiin, että terroristiryhmään liittyvät terrorismirikokset oli määritelty tai määriteltäisiin erikseen rikoksiksi useimpien jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Ainoastaan Ruotsissa ja Tanskassa ei ollut annettu erillisiä säännöksiä terroristiryhmän johtamisesta tai toimintaan osallistumisesta, vaikka joissain tapauksissa tällaista toimintaa harjoittanut henkilö voitiin tuomita terrorismirikoksen päätekijänä tai avunannosta rikokseen¹⁰.

Komission on selvennettävä, että vaikka Ruotsissa ei olekaan annettu erillisiä säännöksiä terroristiryhmän johtamisesta tai toimintaan osallistumisesta, maan väljästi muotoillut säännökset yrityksestä, valmistelusta, salahankkeesta ja osallisuudesta antavat mahdollisuuden panna sekä terroristiryhmien johtajat että niiden toimintaan osallistuvat syytteeseen. Komissio katsoo myös, että terroristiryhmien avustamista koskeva Tanskan lainsäädäntö, pikemminkin kuin sen yleiset säännökset osallisuudesta, voisivat kattaa myös kaiken 2 artiklan 2 kohdassa rikokseksi määritellyn toiminnan. Yhteistyötä terroristiryhmän kanssa ei Ruotsissa ole erikseen määritelty rikokseksi, eikä terroristiryhmän johtamista ole määritelty rikokseksi Ruotsissa eikä Tanskassa. Tämä ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita, että tuloksia, joihin puitepäätöksellä pyritään, ei voitaisi näissä maissa saavuttaa. Se kuitenkin saattaa haitata puitepäätökseen systemaattista ja poliittista tavoitetta ja täytäntöönpanon selkeyttä sekä estää puitepäätökseen liittyvien säännösten kattavan täytäntöönpanon. Siksi on edelleenkin todettava, että Ruotsi ja Tanska eivät ole panneet 1 artiklaa kaikilta osin täytäntöön.

3 artikla: Tässä säännöksessä edellytetään, että jäsenvaltiot pitävät tiettyjä tekoja terroritoimintaan liittyvinä rikoksina. Ensimmäisessä arvioinnissa todettiin, että ilmeisesti ainoastaan Espanjan, Portugalin, Ranskan ja Suomen lainsäädäntö vastasi täysin tämän artiklan vaatimuksia ja että Irlannin oikeusjärjestys voisi täyttää vaatimukset uuden

⁹ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 7.

¹⁰ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 6.

lainsäädännön tultua voimaan. Muiden jäsenvaltioiden lainsäädäntö täytti artiklan vaatimukset vain osittain¹¹.

Italia, Itävalta ja Ruotsi sekä Belgia ja Tanska ovat toimittaneet lisäselvennystä tämän säännöksen täytäntöönpanosta. Kuitenkin ainoastaan Tanska on pystynyt osoittamaan, että sen lainsäädäntö täyttää puitepäätöksen 3 artiklan vaatimukset kaikilta osin.

4 artikla: Kuten ensimmäisessä arvioinnissa todettiin¹², vaikka vain osa jäsenvaltioista on antanut erillisiä säännöksiä 4 artiklan täytäntöönpanosta, useimmat jäsenvaltiot ovat soveltamalla yleisiä säännöksiä osallisuudesta tai rikoksen yrityksestä panneet 4 artiklan epäsuorasti täytäntöön, edellyttäen, että edeltävät artiklat on saatettu kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Terrorismirikoksen yrityksen osalta Belgiassa ja Ranskassa, kuten myös Portugalissa, on edelleen kuitenkin täytäntöönpanossa ongelmia.

5 artikla: Puitepäätöksen 5 artiklan 1 kohdan osalta ensimmäisessä arvioinnissa oletettiin, että kaikki jäsenvaltiot pystyisivät täyttämään 1 kohdan vaatimukset, joissa jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että 1–4 artiklassa tarkoitetuista rikoksista voidaan langettaa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rangaistusseuraamuksia, joista voi seurata rikoksentekijän luovuttaminen¹³.

Belgia, Italia, Itävalta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Suomi ja Tanska ovat panneet 5 artiklan 2 kohdan asianmukaisesti täytäntöön¹⁴. Valitettavasti samaa ei voida toimitetuista lisätiedoista huolimatta sanoa Espanjasta, Irlannista, Saksasta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

Ensimmäisen arviointikertomuksen mukaan Belgian, Irlannin, Italian, Itävallan, Portugalin, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntö vastasi tai tulisi vastaamaan artiklan 3 kohtaan sisältyviä terroristiryhmän johtamista koskevia puitepäätöksen säännöksiä. Myös Ranskan, Ruotsin ja Tanskan oikeusjärjestys vastasi tämän säännöksen vaatimuksia vain osittain. Espanjan lainsäädäntö täytti vaatimukset vain siltä osin kuin on kysymys sellaisen terroristiryhmän johtamisesta, joka ainoastaan uhkaa tehdä terroritekoja¹⁵. Myös Ranskan lainsäädännön voidaan nyt todeta täyttävän kaikilta osin tämän artiklan vaatimukset.

Ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettiin, että Belgia, Espanja, Irlanti, Itävalta, Portugali, Ranska, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta oli pannut tämän säännöksen terroristiryhmän toimintaan osallistumisen osalta asianmukaisesti täytäntöön. Italian, Saksan, Ruotsin ja Tanskan voitiin katsoa saattaneen sen osittain osaksi kansallista lainsäädäntöään¹⁶. Valitettavasti yksikään näistä maista ei ole toimittanut tietoja, jotka saisivat komission vakuuttuneeksi näiden vaatimusten täyttämisestä kaikilta osin.

6 artikla: Komissiolle ei ole toimitettu 6 artiklaa koskevia lisäkommentteja. Näin ollen voidaan olettaa, että edelleen ainoastaan Espanja, Italia, Itävalta, Portugali, Ranska ja Saksa ovat säätäneet erikseen tässä artiklassa tarkoitetuista erityisistä olosuhteista. Muut jäsenvaltiot eivät ole viitanneet säännöksiin, joilla tämä vapaaehtoinen säännös olisi pantu täytäntöön¹⁷.

¹¹ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 6.

¹² Ks. terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 11 artiklan mukainen komission kertomus, KOM(2004) 409 lopullinen, s. 6, jäljempänä 'ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä).

¹³ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 6.

¹⁴ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 6.

¹⁵ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 22–23.

¹⁶ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 22–23.

¹⁷ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 6.

7 artikla: Ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettiin, että Belgia, Irlanti, Italia, Portugali, Ranska, Saksa, Suomi ja Tanska olivat panneet tai tulisivat panemaan täytäntöön lainsäädäntöä, jolla varmistetaan, että oikeushenkilöt voidaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen puitepäätöksessä mainituista teoista. Näistä jäsenvaltioista kuitenkin ainoastaan Irlanti, Italia, Portugali ja Suomi olivat toimittaneet tarpeeksi tietoa, jotta myös 2 kohta voitiin katsoa katetuksi¹⁸.

Toimitettujen uusien kommenttien ja uusia säännöksiä koskevien tietojen perusteella voidaan todeta, että nyt myös Itävallan ja Ruotsin oikeusjärjestys täyttää 7 artiklan 1 kohdan vaatimukset, joten ainoastaan Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta eivät ole vielä panneet tätä säännöstä täytäntöön. Belgia, Itävalta ja Tanska ovat toimittaneet lisätietoja, jotka vahvistavat puitepäätöksen 7 artiklan 2 kohdan vaatimusten täyttymisen.

8 artikla: Ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettiin, että Belgia, Italia, Portugali, Ranska, Saksa, Suomi ja Tanska täyttivät 8 artiklassa säädetyn vähimmäisvelvoitteen rikosoikeudellisten ja muiden sakkojen määräämisestä oikeushenkilöille¹⁹. Itävalta ja Ruotsi voidaan nyt lisätä luetteloon jäsenvaltioista, joiden lainsäädäntö täyttää 8 artiklan vaatimukset.

9 artikla: Ensimmäisessä arviointikertomuksessa oletettiin, että kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntö täytti 9 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan sekä 9 artiklan 4 kohdan vaatimukset, sillä alueperiaate on lainkäyttövallan ensisijainen perusta rikosoikeudellisissa asioissa²⁰. Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Irlannissa, Itävallassa, Portugalissa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa, Suomessa, Tanskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa on säännöksiä, jotka kattavat vaihtelevassa laajuudessa 9 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun aktiivisen henkilöllisyysperiaatteen, vaikkakin joissakin (Italiassa, Ranskassa, Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa) ne eivät kattaneet maassa asuvia yleisesti tai niissä mainittiin lisävaatimuksia, kuten kaksoisrangaistavuus, jota ei tähän alakohtaan ole sisällytetty (Tanskassa). Sama todettiin 9 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitetun passiivisen henkilöllisyysperiaatteen osalta, vaikkakin joissakin tapauksissa säännösten soveltamisalaa on supistettu viittaamalla ainoastaan suojelua nauttiviin henkilöihin tai tiloihin tai edellyttämällä, että rikoksen tekijä on kyseisen jäsenvaltion alueella. Myös ainoastaan viidessä jäsenvaltiossa lainsäädäntö kattaa nimenomaisesti Euroopan unionin toimielimiin tai laitoksiin kohdistuvat rikokset. Artiklan 1 kohdan d alakohta on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä varta vasten ainoastaan Itävallassa ja Irlannissa. Tuolloin näytti myös siltä, että Italian, Portugalin ja Suomen lainsäädäntö tulisi täyttämään tämän säännöksen vaatimukset²¹. Puitepäätöksen 9 artiklan 3 kohdan osalta todettiin, että Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Portugalissa ja Saksassa on nimenomaisesti säädetty mahdollisuudesta panna syytteeseen ulkomailla terroristirikoksen tehnyt henkilö, jota ei voida luovuttaa.

Toimitettujen tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että myös Belgian lainsäädäntö kattaa puitepäätöksen 9 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja 9 artiklan 3 kohdan ja että myös Saksan lainsäädäntö täyttää 9 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan. Tanska on maininnut velvollisuudekseen nostaa syyte kaikissa puitepäätöksessä mainituissa tapauksissa. Ruotsin voidaan katsoa soveltavan terrorismirikoksiin universaaliperiaatetta. Ranskassa tehty muutos 9 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanemiseksi ei ole muuttanut komission alkuperäistä käsitystä tämän kohdan täytäntöönpanosta.

¹⁸ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 30.

¹⁹ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 30.

²⁰ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 31.

²¹ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 34.

Puitepäättöksen 9 artiklan 2 kohdan tilanne ei ole parantunut ensimmäisen arviointikertomuksen laatimisen jälkeen, ja Irlanti on edelleen ainoa jäsenvaltio, joka on saattanut tämän säännöksen (osittain) täytäntöön vuonna 2005 annetulla terrorismirikoksia koskevalla lailla, joka on sittemmin tullut voimaan.

10 artikla: Ensimmäistä arviointia tehtäessä ainoastaan Itävalta oli toimittanut riittävästi tietoja osoittaakseen, että sen oikeusjärjestys täyttää 10 artiklan 1 kohdan vaatimukset, vaikka ilmeisesti kaikissa jäsenvaltioissa katsottiin terrorismirikosten olevan yleisen syytteen alaisia rikoksia tutkinnan ja syytteenpanon osalta²². Belgian, Ranskan, Ruotsin ja Tanskan kommentit 10 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanosta vahvistavat komission oletuksen, että terrorismirikokset ovat yleisen syytteen alaisia kaikissa jäsenvaltioissa.

Ensimmäisessä arviointikertomuksessa keskityttiin 10 artiklan 2 kohdan osalta toimenpiteisiin terrorismin uhrien perheiden auttamiseksi, koska uhrin asemasta rikosoikeudenkäynneissä tehdyn neuvoston puitepäättöksen²³ täytäntöönpanosta laaditaan erillinen kertomus. Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Ranska, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta olivat toimittaneet asiasta tietoja²⁴. Ainoastaan Portugali on toimittanut lisätietoja terrorismin uhrien perheiden avustamisesta.

4. PÄÄTELMÄT

Komissio toteaa useimpien ensimmäistä kertaa arvioitujen jäsenvaltioiden panneen tärkeimmät puitepäättöksen säännökset tyydyttävästi täytäntöön. Joitakin ilmeisiä ongelmia on kuitenkin vielä havaittavissa. Toista kertaa arvioitujen jäsenvaltioiden toimittamien lisätietojen perusteella komissio on voinut todeta, että yleisesti ottaen puitepäättöksen noudattaminen on korkeammalla tasolla. Useimpien ensimmäisessä arviointikertomuksessa todettujen keskeisten puutteiden suhteen tilanne on kuitenkin muuttumaton.

Komission suurimmat huolenaiheet ovat seuraavat:

- Italia, Liettua, Luxemburg, Puola, Saksa, Slovenia ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat panneet 1 artiklan puutteellisesti täytäntöön. Säännös on ratkaisevan tärkeä paitsi puitepäättöksen myös yleensä terrorisminvastaisen politiikan kannalta. Yhteinen terrorismin määritelmä on perusta, johon kaikki muut puitepäättöksen säännökset tukeutuvat, ja se mahdollistaa lainvalvontayhteistyön välineiden käytön.
- Italia, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Tanska ja Unkari ovat panneet puutteellisesti täytäntöön terroristiryhmään liittyvistä rikoksista määrättävien rangaistusten yhdenmukaistamista koskevan 5 artiklan 3 kohdan, joka myös on puitepäättöksen keskeinen osatekijä.
- Espanja, Latvia, Slovakia, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat panneet 7 artiklan puutteellisesti täytäntöön. Myös oikeushenkilöiden yhdenmukainen asettaminen rikosoikeudelliseen vastuuseen terrorismirikoksista on terrorismin torjunnassa äärimmäisen tärkeää.

²² Ks. ensimmäinen arviointikertomus (tiivistelmä), s. 7.

²³ EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1.

²⁴ Ks. ensimmäinen arviointikertomus (komission yksiköiden valmisteluasiakirja) s. 35.

Edellä esitetyn perusteella komissio kehottaa niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä saattaneet puitepääöstä osaksi kansallista lainsäädäntöään, huolehtimaan asiasta viipymättä ja kattavasti, ilmoittamaan toteutetuista toimenpiteistä välittömästi komissiolle ja liittämään ilmoitukseensa asianomaiset säännökset ja hallinnolliset määräykset.