



Godkännande av rambeslut om åtgärder mot terrorism

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2001/02:135 om Sveriges antagande av rambeslut om bekämpande av terrorism jämte fyra i ärendet väckta motioner.

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism. Rambeslutet innehåller bl.a. bestämmelser om vilka gärningar som skall anses utgöra terroristbrott i medlemsstaternas nationella lagstiftning samt vilka straffrättsliga påföljder dessa gärningar skall kunna leda till. De lagändringar som regeringen anser att rambeslutet föranleder kommer att behandlas senare.

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag och avslår motionerna.

I ärendet finns en reservation (v, mp) och två särskilda yttranden (m, fp respektive c).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Bakgrund	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Reservation.....	9
Godkännande av rambeslut om bekämpande av terrorism	9
Särskilda yttranden.....	10
1. Följdlagstiftningens betydelse vid antagande av rambeslut.....	10
2. Antagande av rambeslutet	10
<u>Bilagor</u>	
1. Förteckning över behandlade förslag.....	12
Propositionen.....	12
Följdmotioner	12
2. Utkast till rambeslut	13
3. Utkast till uttalanden som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet antas.	28

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Godkännande av rambeslut om bekämpande av terrorism

Riksdagen godkänner det i bilaga 2 intagna utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism samt avslår motionerna 2001/02:Ju13, 2001/02:Ju14, 2001/02:Ju15 och 2001/02:Ju16. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:135.

Reservation 1 (v, mp)

Stockholm den 14 maj 2002

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Reinfeldt

Närvarande: Fredrik Reinfeldt (m)¹, Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Maud Ekendahl (m)¹, Ann-Marie Fagerström (s), Helena Zakariasén (s), Morgan Johansson (s), Ragnwi Marcelind (kd), Anita Sidén (m)¹, Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c) Johan Pehrson (fp)¹, Lennart Bolander (m)¹ och Sven-Erik Sjöstrand (v).

¹ Har ej deltagit i beslutet.

Bakgrund

Europeiska rådet beslutade den 3 december 1998 om en handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. I handlingsplanen anges bl.a. att EU inom två år efter det att fördraget trätt i kraft bör vidta åtgärder för att, om det anses nödvändigt, fastställa minimiregler avseende brottsrekvisit och påföljder på området terrorism.

För att följa vilka framsteg som görs med att genomföra åtgärderna enligt handlingsplanen och hålla de tidsfrister som anges har kommissionen upprättat en resultattavla som innehåller en redogörelse för arbetet. Vid sin uppdatering av resultattavlan i maj 2001 angav kommissionen att den hade för avsikt att presentera ett förslag till rambeslut om gemensamma definitioner, åtal och straff för terrorism före utgången av tredje kvartalet 2001. I enlighet härmed presenterade kommissionen den 19 september 2001 ett förslag till rambeslut om bekämpande av terrorism. Syftet med förslaget var att tillnärma medlemsstaternas lagstiftning när det gäller terroristbrott.

Under hösten 2001 bedrevs ett omfattande förhandlingsarbete inom EU med anledning av kommissionens förslag. Vid sitt möte den 6–7 december 2001 träffade Rådet för rättsliga och inrikes frågor en politisk överenskommelse om innehållet i rambeslutet och Europaparlamentet godkände den 6 februari 2002 rådets förslag.

Regeringen har under förhandlingsarbetet fortlöpande informerat och samrått med riksdagen. Sålunda sammanträffade representanter för regeringen med utskottet respektive utskottets EU-grupp vid fyra tillfällen i oktober–november 2001. Samrådet med EU-nämnden var lika omfattande.

Ärendet och dess beredning

Till grund för regeringens förslag ligger ett inom Justitiedepartementet utarbetat utkast till proposition som Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Justitiekanslern, Försvarsmakten och Statens räddningsverk beretts tillfälle att lämna synpunkter på. Därutöver har Vänsterpartiet till regeringen överlämnat synpunkter på rambeslutet från Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter, Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter, Statstjänstemannaförbundet samt från personer verksamma vid Uppsala, Göteborgs och Stockholms universitet.

Sedan propositionen överlämnades till riksdagen har den däri intagna svenska versionen av utkastet till rambeslut granskats av EU:s juristlingvister. Den juristlingvistgranskade versionen av utkastet – med vissa i förhållande till propositionen redaktionella och språkliga ändringar – återfinns i *bilaga 2* till betänkandet. Vad gäller det utkast till uttalande som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet antas har någon ny version inte presenterats. Det i

bilaga 3 intagna uttalandet överensstämmer därför med det som finns i propositionen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism. Rambeslutet innehåller bl.a. bestämmelser om vilka gärningar som skall anses utgöra terroristbrott i medlemsstaternas nationella lagstiftning samt vilka straffrättsliga påföljder dessa gärningar skall kunna leda till. I propositionen redovisar regeringen de lagändringar som rambeslutet kräver. Några konkreta förslag till ändrad lagstiftning läggs dock inte fram i propositionen. De av regeringen redovisade lagstiftningsbehoven kommer att behandlas i ett senare sammanhang.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism och avslår samtliga motionsyrkanden. Jämför reservationen (v, mp).

Det internationella straffrättsliga samarbetet mot terrorism har pågått ända sedan 1960-talet. Arbetet har hittills i huvudsak koncentrerats till FN och resulterat i att tolv internationella konventioner eller tilläggsprotokoll förhandlats fram. Till detta kommer den europeiska konventionen angående motverkande av terrorism, antagen i Strasbourg i januari 1977.

Avsaknaden av samförstånd om en internationellt accepterad definition av terrorism har gjort att olika idéer som funnits för att skapa en generell konvention mot all slags terrorism hittills inte visat sig vara en framkomlig väg. Arbetet har i stället gått ut på att utarbeta speciella konventioner med krav på kriminalisering av särskilda brottsliga handlingar, allteftersom terrorismen tagit sig skilda uttryck.

Det nu aktuella rambeslutet är den första internationella överenskommelse som innehåller en definition av terrorism. I artikel 1 föreskrivs nämligen vilka handlingar som, enligt brottsbeskrivningen i nationell lagstiftning, skall betraktas som terroristbrott. Till dessa handlingar hör bl.a. angrepp på persons liv som kan leda till döden, människorov eller tagande av gisslan samt förstörande av vissa i rambeslutet uppräknade anläggningar. För att dessa handlingar skall kunna betraktas som terroristbrott måste dessutom vissa ytterligare rekvisit vara uppfyllda. För det första måste handlingen ha begåtts uppsåtligt och genom sin art eller sitt sammanhang kunna allvarligt skada ett land eller en internationell organisation. Men det är inte tillräckligt. Det måste dessutom vara styrkt att gärningsmannen begått handlingen i syfte att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning, otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling eller allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation. Genom ett särskilt uttalande, som skall tas till rådets protokoll då rambeslutet antas, får rambeslutet dessutom inte tolkas så att man på terroristgrunder anklagar personer som utövar sin grundläggande rätt att föra fram sina åsikter, även om de begår brott när de utövar en sådan rätt.

Även vissa andra gärningar, såsom grov stöld och utpressning och som anses vara särskilt frekventa i samband med utförandet av terroristbrott, skall under vissa förutsättningar betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet (artikel 3). Vidare skall varje medlemsstat kriminalisera vissa

handlingar som begås inom ramen för särskilt planlagd och organiserad terroristbrottslighet. Det som skall bestraffas är att leda eller på visst närmare angivet sätt delta i en terroristgrupps verksamhet (artikel 2). I vissa i rambeslutet angivna fall skall också anstiftan, medhjälp och försök vara straffbart (artikel 4).

I rambeslutet föreskrivs även vilka påföljder som skall kunna dömas ut för de brott som omfattas av beslutet (artikel 5), vilka särskilda omständigheter som skall kunna medföra lindring av sådana påföljder (artikel 6), juridiska personers ansvar och påföljder för dessa (artiklarna 7 och 8), behörighet och åtal (artikel 9) samt vilka åtgärder som medlemsstaterna skall vidta till skydd av och stöd till brottsoffer (artikel 10).

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner utkastet till rambeslut. De lagstiftningsåtgärder som rambeslutet föranleder behandlas inte i detta betänkande.

I propositionen redogör regeringen emellertid utförligt för nuvarande svenska regler på området och behovet av författningsändringar med anledning av rambeslutet. Sammanfattningsvis anför regeringen att svensk rätt i de flesta avseenden torde uppfylla de krav rambeslutet ställer upp. I vissa delar krävs dock ny lagstiftning. Regeringen konstaterar att samtliga de handlingar som anges i artikel 1 är straffbara enligt svensk rätt. För att uppfylla rambeslutets krav på att dessa handlingar, då de kvalificerande rekvisiten är uppfyllda, skall betraktas som terroristbrott bör införas en särskild straffbestämelse om ansvar för terroristbrott med en särskild straffskala. Vidare bör försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott vara straffbart. Slutligen bör bestämmelserna om tillämplighet av svensk lag förtydligas. Regeringen gör avslutningsvis reservationen att det inte är möjligt att redan nu slå fast den exakta omfattningen av det straffbara området.

I motionerna Ju13 (v), Ju15 (fp) och Ju16 (mp) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anför att rambeslutet förutsätter betydelsefulla ändringar av svensk lagstiftning. Trots detta presenteras inte denna lagstiftning, vilket medför att riksdagen inte fullt ut kan bedöma konsekvenserna av rambeslutet för svensk del. Vidare anför motionärerna att den enskildes rättssäkerhet riskerar att sättas i fara om rambeslutet godkänns.

I motion Ju14 (m) tas också mer i princip ställning till riksdagens behandling av godkännande av rambeslut. Motionärerna anser att frågan om godkännande av rambeslut inom det rättsliga området inte bör behandlas av riksdagen med mindre förslag till följdlagstiftning samtidigt läggs fram. I motion Ju15 (fp) framförs liknande synpunkter.

I sammanhanget bör nämnas att riksdagen vid ett antal tillfällen de senaste två åren godkänt rambeslut utan att följdlagstiftningen samtidigt presenterades. Det bör också nämnas att frågan nyligen aktualiserats i ärendet om en europeisk arresteringsorder där utskottet godtagit att följdlagstiftningen läggs fram senare (bet. 2001/02:JuU29). Principfrågan behandlas i utskottets betänkande 1999/2000:JuU20 s. 5–6. Bakgrunden är att ett antagande av ett rambe-

slut i Rådet medför en folkrättslig förpliktelse att genomföra erforderliga lagändringar. Utskottet kunde i sitt enhälliga betänkande inte se något avgörande skäl mot att godta ett rambeslut vid ett tillfälle och fatta beslut om lagstiftningen vid ett senare tillfälle. Att avvakta med lagstiftningen borde emellertid inte ske annat än när det var påkallat av de tidsramar som gällde för EU:s antagande av rambeslutet.

Vad först gäller möjligheterna att bedöma konsekvenserna av rambeslutet för svensk del konstaterar utskottet att regeringen i propositionen bl.a. lämnar en redovisning av såväl rambeslutets innehåll som de skäl som regeringen har för att riksdagen skall anta rambeslutet. I detta ärende finns dessutom en utförlig redovisning för lagstiftningsbehovet. Utskottet anser för sin del att propositionen i dessa delar ger en både nyanserad och saklig beskrivning av rambeslutets konsekvenser för svensk räkning.

I propositionen anför regeringen att behovet och nödvändigheten av ett rambeslut för att bekämpa terrorism förutskickades redan i själva Fördraget om Europeiska unionen. Terrordåden i USA har därefter medfört bred uppslutning i de internationella ansträngningarna för terroristbekämpning. I det arbetet är det naturligt att man inom EU säkerställer att medlemsstaternas lagstiftning är så utformad att den inte lämnar utrymme för att begå terroristbrott. Det finns enligt regeringen därför ett mervärde att på EU-nivå utforma gemensamma definitioner av vilka handlingar som skall anses utgöra terroristbrott och vilka påföljder dessa skall kunna leda till. På så sätt skapas ett gemensamt rättsområde som underlättar det rättsliga och polisiära samarbetet för att förebygga och bekämpa terroristbrottslighet. Regeringen anser av dessa skäl att Sverige bör verka för att rambeslutet antas (prop. s. 17 f).

Utskottet finner inte anledning till någon annan bedömning än regeringen i denna del.

Vad härefter gäller kravet på omedelbar följdlagstiftning anför regeringen i propositionen att avsikten är att rambeslutet skall antas så snart som möjligt under det spanska ordförandeskapet. Med anledning härav samt att medlemsstaterna enligt rambeslutets artikel 11 senast den 31 december 2002 skall ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa bestämmelserna i rambeslutet, lägger regeringen inte i detta sammanhang fram förslag till lagstiftning om genomförandet av åtagandena, utan avser att under hösten 2002 återkomma med nödvändiga lagstiftningsförslag (prop. s. 5). En sådan situation som förelåg i 2000 års ärende föreligger alltså också här. Som nyss framgått redovisas också lagstiftningsbehovet på ett utförligt sätt i propositionen.

Mot den här angivna bakgrunden kan utskottet inte dela motionärernas uppfattning att avsaknaden av följdlagstiftning skulle utgöra skäl för riksdagen att inte anta rambeslutet eller att avvakta med ett beslut rörande det samma. Sammantaget innebär det anförda att utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionerna Ju13, Ju14, Ju15 och Ju16.

Reservation

Godkännande av rambeslut om bekämpande av terrorism

av Alice Åström (v), Kia Andreasson (mp) och Sven-Erik Sjöstrand (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår proposition 2001/02:135. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Ju13, 2001/02:Ju15 yrkande 1 och 2001/02:Ju16 samt bifaller delvis motionerna 2001/02:Ju14 och 2001/02:Ju15 yrkande 2.

Ställningstagande

Att bekämpa internationell brottslighet och terrorism är en mycket angelägen uppgift som givetvis måste ha högsta prioritet. I det föreliggande utkastet till rambeslut finns dock stora definitions- och gränsdragningsproblem och förslaget har så allvarliga brister – inte minst i fråga om förutsägbarhet – att det inte kan anses uppfylla kraven på rättssäkerhet för den enskilde. Enligt vår mening råder det dessutom tveksamhet kring frågan om beslutet verkligen står i överensstämmelse med de grundläggande mänskliga rättigheterna och friheterna.

Trots att rambeslutet innebär betydelsefulla ändringar av svensk lag väljer regeringen att inte samtidigt med rambeslutet lägga fram ett förslag till den lagstiftning som krävs med anledning av beslutet. Enligt vår mening är detta inte en acceptabel lagstiftningsteknik. Det bör vara ett krav att den lagstiftning som bedöms bli aktuell presenteras i sin helhet för att en bedömning av rambeslutet som sådant skall kunna genomföras. Bara genom ett sådant förfarande ges utrymme för både remissförfarande och, när så är påkallat, lagrådsgranskning. Härigenom ges också tid och möjlighet till debatt och analys av förslagens innehåll och konsekvenser för svensk del.

Mot bakgrund av det sagda bör enligt vår mening propositionen avslås.

Särskilda yttranden

1. Följdlagstiftningens betydelse vid antagande av rambeslut

av Fredrik Reinfeldt (m), Maud Ekendahl (m), Anita Sidén (m), Johan Pehrson (fp) och Lennart Bolander (m).

Enligt vår mening hade utskottet bort skjuta upp behandlingen av godkännandet av rambeslutet till dess att regeringens förslag till följdlagstiftning förelåg. Sedan ett yrkande härom avslagits av utskottet väljer vi att inte delta i beslutet om godkännande och anför följande.

Terroristattackerna i USA den 11 september 2001 har medfört att terrorbekämpningen har satts i fokus i det internationella samarbetet. Vi stöder naturligtvis detta arbete och tar våra åtaganden inom ramen för det europeiska samarbetet på största allvar.

Regeringen har emellertid valt att inte lägga fram förslag till följdlagstiftning samtidigt med rambeslutet. Riksdagen har i och för sig vid några tillfällen tidigare tagit ställning till rambeslut utan att regeringen samtidigt har presenterat den lagstiftning som är nödvändig till följd av beslutet. Det nu aktuella rambeslutet skiljer sig emellertid i dignitet och känslighetsgrad från de övriga rambeslut som lagts fram för riksdagen.

Rambeslutet innehåller ställningstaganden om bl.a. en ny lag om terroristbrott, kriminalisering av gärningar som begås av en terroristgrupp samt påföljder. Vid tillskapandet av sådana bestämmelser är det angeläget att säkerställa att rättssäkerheten för den enskilde inte urholkas. Innan riksdagen fattar beslut i frågan bör det därför stå helt klart vilka konsekvenser beslutet kommer att få för den svenska lagstiftningen.

Vi misstror inte regeringens förmåga till analys och problemlösning. Enligt vår erfarenhet är det emellertid först i samband med att det handgripliga och konkreta förslaget granskas inom ramen för den parlamentariska processen som eventuella brister eller problemområden upptäcks. Därför är det mycket viktigt att riksdagen ges möjlighet att ta ställning till konsekvenserna av rambeslutet på nationell nivå samtidigt som man antar rambeslutet.

2. Antagande av rambeslutet

av Gunnel Wallin (c).

Ett väl fungerande rättsligt samarbete inom EU är av stor betydelse för att människor skall känna trygghet i gemenskapen. Därför bör samarbetet inom EU på det rättsliga området prioriteras under kommande år. Det finns därför all anledning för Sverige att fortsätta sitt aktiva deltagande i de internationella ansträngningarna för att motverka organiserad brottslighet.

I många olika typer av brott, t.ex. terrorbrott, narkotikabrott, grov ekonomisk brottslighet, människohandel och annan organiserad brottslighet saknar

nationella gränser betydelse. Samtidigt stannar ofta möjligheterna att från samhällets sida bekämpa denna typ av brottslighet vid gränsen. Det innebär att brottsligheten alltför ofta ligger några steg före rättssamhället. Därför är det nödvändigt att utveckla det gränsöverskridande samarbetet av brottsbekämpning och det brottsförebyggande arbetet. Brott som terror, grov ekonomisk förskingring och människohandel sprider sig tyvärr med hög hastighet, och dessa brott måste med kraft motarbetas.

Centerpartiet accepterar därför vissa nya gemensamma minimiregler när det gäller straffrättsliga påföljder och andra former av straffrättsliga åtgärder som skall vidtas mot bl.a. terrorbrott. Detta skall dock ses som undantag på grund av frågornas dignitet. Grundprincipen att beslut inom det polis- och straffrättsliga samarbetet skall ske på mellanstatlig grund bör ligga fast. Inom det straffrättsliga samarbetet är ömsesidigt erkännande ett bra alternativ till harmonisering. Metoden är ett bra sätt att öka samarbetet utan att lämna över alltför mycket av beslutsfattande till överstatlig nivå.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2001/02:135 har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen godkänner det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om bekämpande av terrorism.

Följdmotioner

2001/02:Ju13 av Alice Åström m.fl. (v):

Riksdagen avslår proposition 2001/02:135 Sveriges antagande av rambeslut om bekämpande av terrorism.

2001/02:Ju14 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att propositioner om EU:s rambeslut inom det rättsliga området även bör innehålla förslag om svensk följdlagstiftning.

2001/02:Ju15 av Johan Pehrson och Helena Bargholtz (fp):

1. Riksdagen beslutar att avslå proposition 2001/02:135.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att rambeslutet och efterföljande lagstiftningsåtgärder bör behandlas i ett sammanhang.

2001/02:Ju16 av Kia Andreasson m.fl. (mp):

Riksdagen avslår regeringens begäran om godkännande av utkast till rambeslut om bekämpande av terrorism.

BILAGA 2

Utkast till rambeslut

RÅDETS RAMBESLUT 2002/.../RIF

av den

om bekämpande av terrorism

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR FATTAT DETTA RAMBESLUT

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29, artikel 31 e och artikel 34.2 b i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,¹

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,² och

¹ EGT C 332 E, 27.11.2001, s. 300.

² Yttrandet avgivet den 6 februari 2002 (ännu ej offentliggjort i EGT).

av följande skäl:

- (1) Europeiska unionen bygger på de allmängiltiga värdena mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet, respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; den grundar sig på principerna om demokrati och om rättsstaten, principer som är gemensamma för medlemsstaterna.
- (2) Terrorismen är en av de allvarligaste överträdelserna av dessa principer.
I La Gomera-förklaringen, som antogs vid rådets informella möte den 14 oktober 1995, fördöms terrorismen som ett hot mot demokratin, mot det fria utövandet av de mänskliga rättigheterna och mot den ekonomiska och sociala utvecklingen.
- (3) Alla eller vissa medlemsstater är parter i ett antal konventioner om terrorism.
I Europarådets konvention av den 27 januari 1977 om bekämpande av terrorism betraktas terroristbrott inte som politiska brott, som brott förknippade med politiska brott eller som brott inspirerade av politiska motiv. Förenta nationerna har antagit konventionen om bekämpande av bombattentat av terrorister av den 15 december 1997 och konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism av den 9 december 1999. För närvarande pågår inom Förenta nationerna förhandlingar om ett utkast till en övergripande konvention mot terrorism.
- (4) På Europeiska unionens nivå antog rådet den 3 december 1998 rådets och kommissionens handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa¹. Vidare bör hänsyn tas till rådets slutsatser av den 20 september 2001 samt den handlingsplan mot terrorism som antogs av Europeiska rådets extra möte den 21 september 2001. En hänvisning till terrorism gjordes

¹ EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 och från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000. Terrorism nämndes också i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om halvårsuppdateringen av resultattavlan för framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen (andra halvåret 2000). Dessutom antog Europaparlamentet den 5 september 2001 en rekommendation om bekämpande av terrorism. Vidare bör det erinras om att de ledande industriländerna (G7) och Ryssland vid sitt möte i Paris den 30 juli 1996 förordade 25 åtgärder för att bekämpa terrorismen.

- (5) Europeiska unionen har vidtagit många särskilda åtgärder för att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet: rådets beslut av den 3 december 1998 om att ge Europol i uppdrag att behandla brott som begåtts eller misstänks bli begångna i samband med terroristaktiviteter som riktar sig mot liv, hälsa, personlig frihet och egendom¹, rådets gemensamma åtgärd 96/610/RIF av den 15 oktober 1996 om att upprätta och föra ett register över specialiserad kompetens, skicklighet och sakkunskap när det gäller att bekämpa terrorism för att underlätta samarbetet om att bekämpa terrorism mellan Europeiska unionens medlemsstater², rådets gemensamma åtgärd 98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk³ med ansvar för frågor om terroristbrott (se särskilt artikel 2), rådets gemensamma åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott⁴ samt rådets rekommendation av den 9 december 1999 om samarbete i kampen mot finansiering av terroristgrupper⁵.

¹ EGT C 26, 30.1.1999, s. 22.

² EGT L 273, 25.10.1996, s. 1.

³ EGT L 191, 7.7.1998, s. 4.

⁴ EGT L 351, 29.12.1998, s. 1.

⁵ EGT C 373, 23.12.1999, s. 1.

- (6) En tillnärmning av definitionen av terroristbrott bör ske i alla medlemsstater, inbegripet definitionen av brott som begås av terroristgrupper. Dessutom bör påföljder och sanktioner som återspeglar allvaret i sådana brott föreskrivas för fysiska och juridiska personer som begått eller är ansvariga för sådana brott.
- (7) Regler om jurisdiktion bör fastställas för att säkerställa att terroristbrottet kan bli föremål för en effektiv lagföring.
- (8) Offren för terroristbrott är sårbara, och särskilda åtgärder bör därför vidtas med tanke på dem.
- (9) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig grad ensidigt kan uppnås av medlemsstaterna och de därför på grund av behovet av ömsesidighet bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta rambeslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

6128/02

DG H III

CM/me,mn,rf

4
SV

- (10) Detta rambeslut respekterar de grundläggande rättigheterna, såsom de säkerställs i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, och som de följer av de författningsenliga traditioner som är gemensamma för medlemsstaterna såsom principer i gemenskapsrätten. Unionen iakttar de principer som fastställs i artikel 6.2 i Fördraget om Europeiska unionen och avspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitel VI i denna. Inget i detta rambeslut kan tolkas som om syftet vore att begränsa eller hindra de grundläggande rättigheterna eller friheterna, t.ex. strejkrätt, mötesfrihet, föreningsfrihet eller yttrandefrihet, inbegripet rätten att tillsammans med andra bilda fackföreningar och ansluta sig till sådana fackföreningar för att försvara sina intressen och den därmed sammanhängande rätten att demonstrera.
- (11) Detta rambeslut reglerar inte de väpnade styrkornas verksamhet under en väpnad konflikt enligt definition i internationell humanitär rätt, av vilken denna regleras, och en stats väpnade styrkors verksamhet när de utövar sina officiella uppgifter, i den mån denna regleras av andra regler i internationell lagstiftning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Terroristbrott och rättigheter och grundläggande principer

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de uppsåtliga handlingar som avses i punkterna a–i och som genom sin art eller sitt sammanhang allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation skall betraktas som terroristbrott i enlighet med brottsbeskrivningarna i nationell lagstiftning, när de begås i syfte att

- injaga allvarlig fruktan hos en befolkning,
- otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller
- allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation,
- a) angrepp mot en persons liv som kan leda till döden,
- b) allvarliga angrepp på en persons fysiska integritet,
- c) människorov eller tagande av gisslan,
- d) förorsakande av omfattande förstörelse av en regeringsanläggning eller offentlig anläggning, transportsystem, infrastruktur, inklusive datasystem, en fast plattform belägen på kontinentalsockeln, en offentlig plats eller privat egendom, som kan komma att utsätta människoliv för fara eller förorsaka betydande ekonomiska förluster,
- e) kapning av luftfartyg och fartyg eller andra kollektiva transportmedel eller godstransportmedel,
- f) tillverkning, innehav, förvärv, transport, tillhandahållande eller användning av skjutvapen, sprängämnen eller kärnvapen, av biologiska eller kemiska vapen, samt, när det gäller biologiska och kemiska vapen, forskning och utveckling,

- g) utsläpp av farliga ämnen eller orsakande av brand, översvämningar eller explosioner, vilka utsätter människoliv för fara,
- h) att störa eller avbryta försörjningen av vatten, elkraft eller andra grundläggande naturresurser, när detta utsätter människoliv för fara,
- i) hot om att utföra någon av de handlingar som räknas upp i punkterna a–h.

2. Detta rambeslut skall inte kunna ha som effekt att skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsprinciperna i enlighet med vad som fastställs i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen på något sätt ändras.

Artikel 2

Brott som begås av en terroristgrupp

1. I detta rambeslut avses med *terroristgrupp* en strukturerad grupp, inrättad för en viss tid, bestående av mer än två personer, som handlar i samförstånd för att begå terroristbrott. Med termen "strukturerad grupp" avses en grupp som inte tillkommit slumpartat i det omedelbara syftet att begå ett brott och som inte nödvändigtvis har formellt fastställda roller för medlemmarna, kontinuitet i sammansättningen eller en noggrant utarbetad struktur.
2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga följande uppsåtliga handlingar:
 - a) Att leda en terroristgrupp.
 - b) Att delta i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegripes att förse den med information eller ge den materiellt stöd eller bidra med varje form av finansiering av gruppens verksamhet, med vetskap om att deltagandet kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.

6128/02

DG H III

CM/me,mn,rf

7
SV

Artikel 3

Brott med anknytning till terroristverksamhet

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att även följande handlingar skall betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet:

- a) Grov stöld som begås i syfte att utföra någon av de handlingar som räknas upp i artikel 1.1.
- b) Utpressning i syfte att begå någon av de handlingar som anges i artikel 1.1.
- c) Upprättande av förfälskade administrativa dokument i syfte att utföra någon av de handlingar, som räknas upp i artiklarna 1.1 a–h och 2.2 b.

Artikel 4

Anstiften, medhjälp, försök

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga anstiften av eller medhjälp till ett av de brott som anges i artikel 1.1 och artiklarna 2 eller 3.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att straffbelägga försök att begå ett av de brott som anges i artikel 1.1 och 3, med undantag för innehav enligt artikel 1.1 f och brott enligt artikel 1.1 i.

Artikel 5

Påföljder

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de brott som anges i artiklarna 1–4 skall beläggas med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder, som kan medföra utlämning.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att terroristbrott som avses i artikel 1.1 och sådana brott som anges i artikel 4, i den mån de hänför sig till terroristbrott, skall beläggas med ett frihetsstraff som är strängare än det som föreskrivs i nationell lag för sådana brott, när det inte föreligger ett sådant särskilt uppsåt som krävs enligt artikel 1.1, utom då de föreskrivna påföljderna redan är de maximistraff som kan dömas ut enligt nationell lag.

3. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att sådana brott som anges i artikel 2 skall beläggas med ett frihetsstraff med ett maximistraff på minst 15 år för brott enligt artikel 2.2 a och på minst 8 år för brott som anges i artikel 2.2 b. När det brott som är angivet i artikel 2.2 a endast avser handlingar enligt artikel 1.1 i, skall maximistrafet vara minst 8 år.

Artikel 6

Särskilda omständigheter

Varje medlemsstat får vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de påföljder som anges i artikel 5 skall kunna lindras, om gärningsmannen

- a) tar avstånd från sin terroristverksamhet, och
- b) förser administrativa eller rättsliga myndigheter med uppgifter, som de inte skulle ha kunnat erhålla på annat sätt och som hjälper dem att
 - i) förebygga eller mildra effekterna av brottet,
 - ii) identifiera eller väcka åtal mot de övriga gärningsmännen,
 - iii) finna bevis, eller
 - iv) förebygga ytterligare brott som anges i artiklarna 1–4.

Artikel 7

Juridiska personers ansvar

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att juridiska personer skall kunna hållas ansvariga för något av de brott som anges i artiklarna 1–4, om dessa begås till deras förmån av någon person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på

- a) befogenhet att företräda den juridiska personen,
- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar,
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Förutom de fall som angivits i punkt 1 skall varje medlemsstat vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person skall kunna hållas ansvarig, när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till förmån för denna juridiska person begå något av de brott som anges i artiklarna 1–4.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 skall inte utesluta lagföring av de fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till sådana brott som anges i artiklarna 1–4.

Artikel 8

Påföljder för juridiska personer

Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att en juridisk person som förklarats ansvarig i enlighet med artikel 7 skall kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande påföljder, som innefattar bötesstraff eller administrativa avgifter och eventuellt andra påföljder, som t.ex.

- a) frångående av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,

- c) rättslig övervakning,
- d) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,
- e) tillfällig eller permanent stängning av företag som har utnyttjats för att begå brottet.

Artikel 9

Behörighet och åtal

1. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande sådana brott som anges i artiklarna 1–4 i följande fall:
 - a) Brottet har begåtts helt eller delvis inom dess territorium. Varje medlemsstat kan utsträcka sin behörighet om brottet har begåtts inom en medlemsstats territorium.
 - b) Brottet har begåtts ombord på ett fartyg som för landets flagg eller ett luftfartyg registrerat i landet.
 - c) Gärningsmannen är medborgare eller bosatt i landet.
 - d) Brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom dess territorium.
 - e) Brottet har begåtts mot dess institutioner eller befolkning, eller mot en av Europeiska unionens institutioner eller ett organ som inrättats i enlighet med fördragen om upprättandet av den Europeiska gemenskapen eller Fördraget om Europeiska unionen och som har sitt säte i den medlemsstaten.

2. När brottet faller under fler än en medlemsstats behörighet och vilken som helst av dessa stater kan lagföra brottet på grundval av samma omständigheter, skall de berörda medlemsstaterna samarbeta för att bestämma vilken av dem som skall lagföra gärningsmännen för att om möjligt centralisera lagföringen till en enda medlemsstat. I detta syfte kan medlemsstaterna anlita alla de organ eller mekanismer som inrättats i Europeiska unionen för att underlätta samarbetet mellan de rättsliga myndigheterna och samordningen av deras verksamhet. Följande omständigheter skall beaktas i successiv ordning:

- Medlemsstaten skall vara den inom vars territorium brottet begåtts.
- Medlemsstaten skall vara den i vilken gärningsmannen är medborgare eller bosatt.
- Medlemsstaten skall vara den som offren kommer ifrån.
- Medlemsstaten skall vara den på vars territorium gärningsmannen påträffats.

3. Varje medlemsstat skall även vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som anges i artiklarna 1–4 i de fall den vägrar att överlämna eller utlämna en person som misstänks för eller som dömts för ett sådant brott till en annan medlemsstat eller till tredje land.

4. Varje medlemsstat skall se till att dess behörighet omfattar sådana fall där ett brott som anges i artiklarna 2 och 4 helt eller delvis har begåtts på dess territorium, oavsett var terroristgruppen är baserad och varifrån den utövar sin brottsliga verksamhet.

5. Denna artikel skall inte utesluta utövandet av den straffrättsliga behörighet som fastställs i en medlemsstat enligt dess nationella lagstiftning.

Artikel 10

Skydd av och stöd till brottsoffer

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att utredning av eller åtal för de brott som omfattas av detta rambeslut inte är beroende av ett brottsoffers anmälan eller anklagelse, åtminstone om dessa handlingar utförts på medlemsstatens territorium.
2. Förutom de åtgärder som föreskrivs i rådets rambeslut av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden,¹ skall varje medlemsstat om det är nödvändigt, vidta varje möjlig åtgärd för att säkerställa att brottsoffrets familj får ett lämpligt stöd.

Artikel 11

Genomförande och rapporter

1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i detta rambeslut senast den 31 december 2002.
2. Medlemsstaterna skall till rådets generalsekretariat och kommissionen senast den 31 december 2002 översända texten till de bestämmelser som de antar för att i den nationella lagstiftningen införa de åtaganden som följer av detta rambeslut. På grundval av en rapport som upprättas på grundval av denna information och en skriftlig rapport från kommissionen skall rådet senast den 31 december 2003 bedöma om medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta rambeslut.
3. I kommissionens rapport skall det särskilt anges hur medlemsstaterna i sin straffrätt har införlivat den skyldighet som anges i artikel 5.2.

¹ EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

Artikel 12

Territoriellt tillämpningsområde

Detta rambeslut skall tillämpas på Gibraltar.

Artikel 13

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Utfärdat i Bryssel den [...]

På rådets vägnar

Ordförande

BILAGA 3

Utkast till uttalanden som skall tas till rådets
protokoll när rambeslutet antas