



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 5.9.2014 г.
COM(2014) 554 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно прилагането на Рамково решение 2008/919/ПВР на Съвета от 28 ноември
2008 г. за изменение на Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу
тероризма**

{SWD(2014) 270 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
1.1.	Контекст	3
1.2.	Основни елементи и цел на Рамковото решение от 2008 г.	3
1.3.	Обхват на доклада за прилагането	4
2.	Транспониране от държавите членки	5
2.1.	Квалифицирането на новите престъпления публично подстрекаване, набиране и обучение с цел тероризъм	5
2.1.1.	Публично подстрекаване	6
2.1.2.	Набиране с цел тероризъм	7
2.1.3.	Обучение с цел тероризъм	8
2.2.	Допълнителни престъпления	10
2.2.1.	Помагачество	10
2.2.2.	Опит	10
2.3.	Наказания за физически лица	11
3.	Заклучителни бележки	11

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Рамково решение 2008/919/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. за изменение на Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Контекст

Рамковото решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма (наричано по-долу „РР 2002“¹) предостави основа за уеднаквяването на наказателноправните разпоредби относно терористичните престъпления. В отговор на променящите се заплахи от радикализъм, набиране и тероризъм с Рамково решение 2008/919/ЈНА („РР 2008“²) бяха предвидени нови престъпления — публично подстрекаване, набиране и обучение с цел тероризъм. Подобни терористични престъпления бяха предвидени вече от Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма от 2005 г. Освен това ООН призова държавите да проучат начините и средствата за борба с подбуждането към терористични актове, както и проявите на тероризма по интернет³.

Държавите членки бяха задължени да приемат и нотифицират мерките за прилагане до 9 декември 2010 г. Комисията трябваше да изготви доклад въз основа на тази информация. След това Съветът трябваше да прецени в срок до 9 декември 2011 г. дали държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с РР 2008. 4 Считано от 1 декември 2014 г., Комисията ще бъде компетентна да прецени съответствието от страна на държавите членки и при необходимост да образува процедура за неизпълнение на задължение.

1.2. Основни елементи и цел на Рамковото решение от 2008 г.

РР 2008 установи три нови престъпления, свързани с тероризма, а именно „публично подстрекаване към извършване на терористично престъпление“, „набиране с цел тероризъм“ и „обучение с цел тероризъм“⁵. От държавите членки се изисква да квалифицират като престъпление помагачеството в новите престъпления и подбудителството към тях⁶. Квалифицирането като престъпление на опит за набиране и обучение с цел тероризъм е по избор⁷.

¹ ОВ L 164, 22.6.2002 г., стр. 3–7.

² ОВ L 330, 9.12.2008 г., стр. 21–23.

³ Вж. Резолюция на Съвета за сигурност на ООН 1624 (2005), както и Глобалната стратегия на ООН за противодействие на тероризма, приета през 2006 г.

⁴ Вж. член 3, параграфи 1 и 2 от РР 2008.

⁵ Вж. член 1, параграф 1 от РР 2008, изменящ член 3. Престъпленията, свързани с терористични дейности, определени в член 3 от РР 2002, съдържаха само квалифициран състав на кражба, изнудване и изготвяне на подправени административни документи с цел да се извършат терористични престъпления. Новите престъпления бяха добавени като член 3, параграф 1, букви а)–в), а предишните състави на престъпление от член 3, параграф 1, букви а) — в) понастоящем съставляват член 3, параграф 1, букви г) — е).

⁶ Вж. член 1, параграф 2 от РР 2008, изменящ член 4 от РР 2002 (въвеждащ член 4, параграф 1 от РР 2002).

⁷ Вж. член 1, параграф 2 от РР 2008, изменящ член 4 от РР 2002 (въвеждащ член 4, параграф 4 от РР 2002).

PP 2008 има за цел да намали разпространението на послания и материали, които могат да подбудят лица към извършване на терористични атаки⁸, както и да адаптира настоящото законодателство към промените в начините на действие на активистите и поддръжниците на тероризма. Тези промени включват по-специално заместването на структурираните и йерархически групи с полуавтономни клетки или самотни извършители и нарасналото използване на интернет с цел вдъхновяване, мобилизиране, даване на указания и обучаване на местни терористични мрежи и отделни лица.⁹ Действащите разпоредби за прилагане на PP 2002 бяха сметени за недостатъчни, тъй като поведение като разпространението на послания на публично подстрекаване, които реално не подбуждат конкретно лице към извършване на терористично престъпление, разпространението на послания, насърчаващи хората да станат терористи без позоваване на конкретно терористично престъпление, или разпространението на терористични експертни съвети по интернет, които не целят подкрепа на дейностите на конкретна терористична група, не бe непременно квалифицирано като престъпление. PP 2008 бе изготвено, за да компенсира този пропуск, да насърчи прилагането на закона и да подобри полицейското и съдебното сътрудничество.

В член 2 от PP 2008 се пояснява, че то не поражда задължение за държавите членки да предприемат мерки, които противоречат *inter alia* на основни принципи, свързани със свободата на изразяване. В член 3, параграф 1 се припомня на държавите членки необходимостта да гарантират, че квалифицирането на деянията като престъпления е пропорционално на преследваните законни цели и необходимо за демократичното общество, като се изключват всякакви форми на произвол или дискриминация. Тези разпоредби отразяват предпазните мерки, посочени в член 12 от Конвенцията на Съвета на Европа. Освен това предвидените нови престъпления не са замислени да включват разпространението на информация за научни, академични или отчетни цели или изразяването на спорни или противоречиви гледни точки в публичен дебат по деликатни политически въпроси, както гарантира правото на свобода на изразяване.

1.3. Обхват на доклада за прилагането

Описанието и анализът в настоящия доклад се основават главно на информацията, предоставена от държавите членки, допълнена с публично достъпна информация и заключенията от външно проучване.

Докладът се съсредоточава върху мерките, които държавите членки са предприели до този момент за прилагането на предвидените нови престъпления, включително свързаните с тях допълнителни престъпления и съответните наказания¹⁰. В него се оценява дали държавите членки са приложили PP 2008 в рамките на определения срок

⁸ Вж. съображение 7 от PP 2008.

⁹ Вж. по-специално съображения 4 и 5 от PP 2008. Вж. също най-новия доклад на Европейския съюз за ситуацията и тенденциите при тероризма (2014 г.), публикуван от Европол, в който се изтъква, наред с другото, използването на интернет и на социалните медии като инструменти за планиране, финансиране, набиране, комуникиране, даване на указания, обучение и пропаганда, за които се счита, че са допринесли за ускоряването на (само-) радикализацията сред граждани на ЕС.

¹⁰ Вж. също съображение 11 от PP 2008.

и дали те изпълняват изискванията за яснота и правна сигурност и постигат целите на РР 2008. Обхватът и потенциалът за успешни наказателни преследвания по тези състави на престъпление зависи също така от правилното прилагане на (непроменените) разпоредби, съдържащи се в РР 2002. Въпреки че настоящият доклад не прави (пре-) оценка на съответствието с тези разпоредби¹¹, в него все пак се обръща внимание на заключенията от предишните доклади за прилагането и недостатъците, посочени в тях.¹² Ако не бъдат преодолені, тези недостатъци ще засегнат обхвата на предвидените нови престъпления публично подстрекаване, набиране и обучение с цел тероризъм.

2. ТРАНСПОНИРАНЕ ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

2.1. Квалифицирането на новите престъпления публично подстрекаване, набиране и обучение с цел тероризъм

Повечето държави членки са квалифицирали като престъпление публичното подстрекаване, набирането и обучението с цел тероризъм, макар че в някои случаи обхватът на разпоредбите е по-ограничен, отколкото предвиденото в РР 2008.

Повечето държави членки трябваше да приемат специфични разпоредби, тъй като подготвителното поведение или поведението на поставяне в опасност не бяха изрично квалифицирани като престъпление и не попадаха в приложното поле на общите разпоредби, свързани с участие и опит. След приемането през 2005 г. на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма редица държави членки вече бяха приели мерки за квалифицирането като престъпление на предвидените три нови престъпления (**DK, EE, IT, LV, MT, FI и UK**).¹³ Само малък брой държави членки заявиха, че съществуващите общи разпоредби биха обхванали въпросното поведение.

Повечето държави членки транспонираха РР 2008 чрез изменение или въвеждане на разпоредби в Наказателния кодекс, а по-малък брой приеха или измениха специални законодателни актове относно борбата срещу тероризма (**IE, CY, PT, RO, SE, UK**) или се основават на други актове, като например Закона за печата от 1881 г. (**FR**).¹⁴

От тези, които трябваше да приемат нови мерки, относително малък брой направиха това в предписания срок (**DE, ES, CY, NL, SI, SK, SE**). Останалите държави членки транспонираха РР 2008 едва през 2011 г. (**BG, CZ, AT, PL, PT**), 2012 г. (**FR, LU, RO**)

¹¹ В повечето случаи държавите членки предоставят само информация, необходима за оценяването на съответствието с изменените членове 3 и 4 от Рамковото решение.

¹² Вж. първия доклад за прилагането от 8 юни 2004 г. (COM(2004) 409 окончателен и SEC(2004) 688) и втория доклад за прилагането от 6 ноември 2007 г. (COM(2007) 681 окончателен и SEC(2007) 1463). От тези доклади за прилагането става ясно, че съществуват недостатъци по отношение на прилагането на разпоредбите, свързани с основните терористични престъпления (вж. член 1 от РР 2002), отговорността на юридическите лица (вж. членове 7 и 8 от РР 2002) и нормите относно компетентността (вж. членове 9 и 10 от РР 2002).

¹³ Всички държави членки (с изключение на **CZ**) са подписали Конвенцията. Редица държави членки все още не са я ратифицирали (**BE, CZ, IE, EL, IT, LT, MT, PT, UK**).

¹⁴ Вж. таблица 1 от работния документ на службите на Комисията (SWD(2014)xxx) за подробен преглед на законодателните мерки, приети от държавите членки.

или 2013 г. (**BE, HR, LT, HU**). Две държави членки все още не са приели необходимите законодателни актове (**IE, EL**).¹⁵

2.1.1. Публично подстрекаване

Измененият член 3, параграф 1, буква а) от РР 2002 определя публичното подстрекаване като „...разпространението или предоставянето по друг начин на обществеността на послание с цел подбуждане към извършване на някое от престъпленията, изброени в член 1, параграф 1, букви а)—з), когато това поведение, независимо дали пряко или косвено, призовава към терористични престъпления, създава опасност за извършването на едно или повече такива престъпления;...“.

По-малко от половината държави членки приеха конкретни разпоредби, които изрично квалифицират като престъпление разпространението на послания към обществеността с цел подбуждане към терористични престъпления и които са в близко съответствие с текста на РР 2008 (**BE, DE, IE, ES, HR, CY, LU, RO, SI, FI, UK**). Останалите държави членки предпочетоха да се позовават на разпоредби, които в по-общ смисъл квалифицират като престъпление „проповядване“ (**BG, DK, MT, PL, PT, SK, SE**), „подбудителство“ (**EE, FR, IT, LV, LT, HU**) или улесняването или подкрепата на терористични престъпления (**CZ, NL, AT, PL**).

Позоваването на разпоредби, които се отнасят по-общо до публично подбуждане или проповядване, вместо позоваването на самото намерение за подбуждане към терористични престъпления, както се изисква от РР 2008, рискува като престъпление да бъде квалифицирано само „прякото подбуждане“¹⁶, докато „косвеното подбуждане“ само създава опасност за извършването на едно или повече престъпления (**BG, EE, FR**, в която разпоредбата е изрично ограничена до пряко подбуждане, **IT, LT, HU, MT**). „Косвеното подбуждане“ все още може да бъде обхванато, ако националните разпоредби действително обхващат подготвителното или улесняващото поведение (каквото изглежда случаят в **CZ, EE, NL, AT, PL, PT**), включват поведение, което само създава опасност за извършването на терористично престъпление (каквото изглежда случаят в **LV, AT, SK**), независимо от това дали са извършени терористични престъпления или има опит за извършването им (**CZ, SE**), или се прилагат от националните съдилища за поведение, което може да бъде квалифицирано като косвено подбуждане (каквото изглежда случаят в **DK**).

Някои държави членки поясняват изрично, че публичното подстрекаване се наказва, независимо от това дали дадено лице е било действително насърчено (напр. **UK**) или действително е извършено терористично престъпление (напр. **IE, CY, LU**), а също и в

¹⁵ Ирландското правителство предостави проект за изменение на наказателния закон (терористични престъпления) от 2012 г. и информира Комисията за предстоящото му представяне в Парламента. Описанието в настоящия доклад почива на посочения проект. Гръцкото правителство информира Комисията за подготовката на закон, озаглавен „Ратификация на Европейската конвенция за предотвратяване на тероризма и Протокола за изменение на Европейската конвенция за борба с тероризма и свързаното законодателство“, но не го предостави.

¹⁶ „Пряко подстрекаване“ описва случаите, в които подбуждането има за последица извършване или най-малкото опит за извършване на терористично престъпление, както и случаите, в които подбуждането е свързано с конкретно терористично престъпление.

случаите, в които поведението насърчава терористични престъпления по принцип (UK).

Някои държави членки квалифицират като престъпление не само подстрекаването към извършване на терористични престъпления, но и подстрекаването към подготвяне и инициране на такива престъпления (UK) или подстрекаването към това да обучаваш или да бъдеш обучен (RO). Някои държави членки квалифицират като престъпление не само акта на разпространение, но и акта на придобиване или притежаване на материал, предназначен за целите на пропаганда на тероризма (DE, UK). Макар че повечето държави членки квалифицират като престъпление само умишленото поведение, в поне една държава членка поведението по непредпазливост също се квалифицира като престъпление (UK). Накрая, някои държави членки са предвидили по-специфични престъпления, като например престъплението публично разпространение на терористична пропаганда, в допълнение на престъпленията насърчаване на тероризма (UK), публична прослава, поощрение и одобрение на тероризма (DK, ES, LT, AT, SI, SK) или унизяване или презиране на жертви на тероризма (ES, LT). От друга страна, в някои случаи не всички терористични престъпления, изброени в член 1 от PP 2002, изглеждат обхванати (DE).

2.1.2. Набиране с цел тероризъм

Набирането с цел тероризъм е определено в изменения член 3, параграф 1, буква б) като „склоняването на друго лице да извърши някое от престъпленията, изброени в член 1, параграф 1, букви а)—з) или член 2, параграф 2...“.

Повечето държави членки са приели специфични разпоредби за квалифицирането като престъпление на склоняването на друго лице да извърши терористично престъпление и да участва в действията на терористична група. Набирането с цел извършване на терористични престъпления (по смисъла на член 1 от PP 2002) и набирането за член на терористична група (по смисъла на член 2 от PP 2002) са част от една и съща разпоредба в малко под половината от държавите членки (BE, CZ, DK, ES, HR, LT, LU, HU, NL, SI, FI). Няколко други държави членки имат отделни разпоредби за двете форми на набиране (DE, FR, AT, UK). В някои държави членки изглежда само набирането с цел извършване на терористични престъпления е наказуемо, но не и набирането за участие в действията на терористична група, както е определено в член 2, параграф 2 от PP 2002 (BG, EE, IE, MT, PT, RO, SK, SE, в случая на CY и LV има съмнение доколко позоваването на терористични актове включва също участието в терористична група).

От държавите членки, които са въвели специфични разпоредби, за да бъдат обхванати новите престъпления, малко са използвали термина „склоняване“ в определението си за набиране (HR, LU, SK „поискване“, MT: „склоняване“ или „набиране“). Повечето държави членки изглежда са избрали термина „набиране“ (BE, BG, DE, EE, IE, IT, ES, LV, LT, MT: „склоняване“ или „набиране“, PT, RO, SI: „вербуване“, FI) или други термини като „стремеж да бъде наказан“ (SE), „подбуждане“ или „подсторване“ (NL), „иницииране“ (HU) или „насърчаване“ (CY). В някои държави членки се заявява, че терминът „набиране“ би изисквал някакъв вид план или минимална институционална рамка, към която се предполага да се придържат набраните лица (PT). Това може да

повдигне съмнения дали насърчаването на „самотен извършител“ към извършване на терористични актове действително се квалифицира като престъпление съгласно националните разпоредби.

Въпреки че повечето държави членки се позовават най-общо на набиране (или синоними), малък брой от тях определят по-подробно наказуемото поведение (във **FR** определението се отнася до предлагане на подаръци и други придобивки с цел да се заплаши или подложи на натиск лице, за да извърши терористично престъпление). Това може да ограничи ненужно обхвата на разпоредбата, доколкото не би могло да се обхванат случаи, когато лицето е насърчавано по други начини.

Само няколко държави членки изрично поясняват, че набирането е наказуемо дори ако лицето не се съгласи да извърши терористичното престъпление (**CY, LU**).

Някои държави членки се позовават на действащи или общи разпоредби, обхващащи различни форми на участие в терористично престъпление (напр. **CZ, AT**), улесняване на терористично престъпление (напр. **PL**), подкрепа на терористична група (напр. **CZ, DE, AT**), подбуждане към извършване на терористични престъпления или принадлежност към забранена група (напр. **UK**), опит за участие, заговор (**DE, FR: association de malfaiteurs**) или други подготвителни дейности (напр. **HU, UK**). Съществува потенциален риск, че разпоредбите, свързани с подкрепата на терористични организации или участието в заговор, не включват набирането на „самотни извършители“ (напр. **CZ, DE, FR, UK**). Това може да се превърне в проблем, ако никоя друга разпоредба не квалифицира като престъпление това поведение. Позоваването на общи разпоредби може да повдигне съмнения дали престъпленията на поставяне в опасност са действително квалифицирани като престъпление. Това ще зависи от тълкуването и прилагането на понятия като улесняване на терористични престъпления или подготвителни актове за терористични престъпления.

Макар че в някои случаи „набиране“ изглежда не обхваща всички престъпления, изброени в член 1, параграф 1, букви а)–з) от РР 2002 (**IT**), други държави членки квалифицират като престъпление не само набирането с цел извършване на терористично престъпление, но също и набирането с цел улесняване (**DK**), подготовка (**FI**) или участие (**LT, SI, SK**) в терористично престъпление. В някои държави членки в определението за набиране се съдържа и финансирането на тероризма (**DK**). В определени държави членки всяко лице, което осъзнава, че неговата дейност насърчава терористични престъпления, може да бъдат наказано (**FI**). На последно място, някои държави квалифицират като престъпление също съгласието да бъдеш подложен на набиране (напр. **DK**).

2.1.3. Обучение с цел тероризъм

Обучението с цел тероризъм е определено в изменения член 3, параграф 1, буква в) като *„предоставянето на указания за направата или използването на взривни вещества, огнестрелни или други оръжия, вредни или опасни вещества, или за други специални методи или способности с цел да бъде извършено някое от престъпленията, изброени в член 1, параграф 1, букви а)–з), със знанието, че предоставените познания са предназначени да послужат за тази цел.“*

Повечето държави членки са приели специфични разпоредби, които изрично квалифицират като престъпление даването на указания за методи и способности с цел да бъдат извършени терористични престъпления и които са формулирани в близко съответствие с текста на РР 2008 (**BE, DE, IE, HR, IT, CY, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK**).

Някои държави членки се позовават по-общо на „обучение с цел извършване на терористично престъпление“ (**BG, DK, EE, ES, LV**) или на „предоставяне на информация, знания и умения с цел извършване на терористично престъпление“ (**LT, NL**), без да се споменават конкретните умения, изброени в член 3 от РР 2008 (дори ако в някои случаи изглежда са дадени допълнителни пояснения в обяснителните бележки към закона; напр. **DK**).

Доколкото държави членки се позовават на действащи разпоредби относно участието, подготовката, улесняването или подкрепата на терористични престъпления (**CZ, HU, PL**), не е ясно дали националното законодателство квалифицира като престъпление предоставянето на обучение в случаите, в които не е извършено терористично престъпление или не е направен опит за такова. Това в крайна сметка ще зависи от тълкуването и прилагането на тези понятия в националното законодателство. Освен това не е ясно дали понятието „заговор“ (напр. *association de malfaiteurs* във **FR**) обхваща само разпространението на материали за обучение без установени връзки с терористична група.

Повечето държави членки квалифицират като престъпление както даването на указания, така и обучението (напр. **BE, DK** се позовават също на „предоставяне на знания“, **IE, IT, MT, AT, PT, RO, UK**), докато някои се позовават само на обучение (**BG, EE, ES, LV, FI**) или някои форми на даване на указания (**DE, HR** и **CY**: „предоставяне на насоки“, **LU, NL**: „предоставяне на информация“ и „предоставяне на знания“, **SI, SK**: „предоставяне на експертни познания“, **SE**). Докато терминът „обучение“ би могъл да се разбира като предполагащ някакъв вид отношение между учителя и обучавания, „даване на указания“ следва да обхваща разпространението на информация за самообучение (напр. **IT, AT**).

Някои национални разпоредби предоставят допълнителни пояснения, например че обучението е наказуемо, ако се предоставя на едно или няколко лица (**BG, UK**) или по принцип (**UK**), или че уменията могат да бъдат използвани за вече определени актове на тероризъм или за терористични престъпления по принцип (**UK**), или че обучението е наказуемо дори ако обучаваният няма да извършва или участва в терористично нападение (**DK, LU**).

Обикновено, за да бъде деяние съставомерно, се изисква умисъл, но в някои държави членки съзнаването, че даваните указания насърчават хора към извършване на терористични престъпления (**FI**), или небрежността (**UK** във връзка с участие в тренировъчни лагери) са достатъчни. В други случаи изискваният умисъл изглежда се предполага у ответника, който носи тежестта на доказване, че даването или получаването на указания или обучение е извършено законно (**IE, UK**).

Докато в някои държави членки терористичните престъпления, за които се предоставя обучение, не включват всички престъпления, изброени в член 1, параграф 1 от РР 2002 (напр. **DE, IT**), други държави членки надхвърлят изискванията, например като се посочва, че обучението се квалифицира като престъпление също във връзка с финансирането на тероризма (**DK**) или когато уменията ще се използват от терористична организация (**CY**). В някои държави членки обучението е наказуемо не само ако е предоставено с цел извършване на терористично престъпление, но и с цел участие в такива актове (**SI**) или извършване на престъпления с цел подготвяне или улесняване на терористично престъпление (**NL, FI, UK**), или подпомагане на извършването или подготвянето от други на терористични актове (**UK**). Освен това няколко държави членки квалифицират като престъпление акта на получаване на обучение или указания, посочен също като „пасивно обучение“ (**BE, DK, DE, IE, NL, AT, RO, UK**). Някои държави членки са приели специални разпоредби за квалифициране на участието в тренировъчни лагери като престъпление (напр. **UK**).

2.2. Допълнителни престъпления

2.2.1. Помагачество

В изменен член 4, параграф 1 от РР 2002 от държавите членки се изисква да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че случаите на помагачество в новите престъпления, определени в член 3, са наказуеми. Почти всички държави членки са квалифицирали като престъпление помагачеството в извършване на новите престъпления. В повечето държави членки общите разпоредби относно помагачеството са автоматично приложими към новите престъпления. Само **CY** е посочил изрично в съответните разпоредби, че помагачеството в новите престъпления не е престъпление.

2.2.2. Опит

В изменен член 4, параграф 4 от РР 2002 се дава възможност на държавите членки да квалифицират като престъпление опита за обучение или набиране с цел тероризъм. В повечето държави членки общите правила за опит се прилагат без допълнително разграничение или квалификация за всички престъпления и по този начин също за новите терористични престъпления. В резултат на това повечето държави членки са квалифицирали като престъпление опита за набиране и обучаване на лице за целите на тероризма и опита за публично подстрекаване (**BE, BG, CZ, EE, ES, HU, LV, LT, MT, NL, AT, PL**). В някои държави членки обаче съдебната практика изглежда, че разглежда общите разпоредби относно опита като неприложими по отношение на престъпления на поставяне в опасност (напр. **IT**).

В някои държави членки опитът е наказуем само в случай на тежки престъпления и престъпления с определени минимални санкции, но не и в случай на по-леки престъпления. Докато в някои държави членки и трите нови престъпления са класифицирани като такива престъпления (**DK, HR, PT**), в други това не е така. Опитът следователно не е наказуем (**DE; SI** под съмнение).

В други държави членки опитът е наказуем, ако това е конкретно предвидено. Някои държави членки изрично са квалифицирали като престъпление опита да бъде

извършено някое от трите нови престъпления (**IE, SE, UK**). Други са квалифицирали като престъпление само опита за набиране и обучение на лице за целите на тероризма (**LU, SK, FI**), а някои не квалифицират като престъпление опита (**CY**: изрично изключва наказуемостта на опита за извършване на новите престъпления, **RO**).

2.3. Наказания за физически лица

Равнището на наказанията се различава значително между държавите членки.¹⁷ Минималният срок за лишаване от свобода варира от под една година до 20 години. Аналогично, максималният срок е в обхвата между две и 25 години или доживотен затвор. Глобите могат да бъдат алтернатива на лишаването от свобода (**DK, DE, IE, LU, NL, UK**) или допълнителна санкция към него (**BE, IE, FR, LU, UK**).

Повече от половината държави членки налагат еднакви наказания за всичките три нови престъпления (**BE, BG, CZ, EE, IE, HR, LU, HU, MT, PL, SI, SK, SE**). В държавите членки с различни санкции за трите нови престъпления наказанията за публично подстрекаване като цяло са по-ниски, отколкото за другите две престъпления (**DK, DE, ES, IT, CY, LV, LT, PT, RO, FI, UK**).

Когато държавите членки квалифицират като извършители на престъпление лицата, които са набирани или получаващи обучение или указания, както и тези, които набират и предоставят обучение или указания, в повечето случаи размерът на прилаганите наказания е еднакъв (**DK, DE, IE, NL, AT**). В други случаи участието в обучение е квалифицирано като престъпление, за което се налага по-малка санкция, отколкото предоставянето на обучение (**RO**). По същия начин, когато държавите членки са квалифицирали като престъпление не само разпространението, но и акта на придобиване или притежаване на терористична пропаганда, за двете престъпления се прилагат еднакви наказания (**DE, UK**). Когато се прави разграничение между подстрекаване и оправдаване/прослава на тероризма, някои държави членки предвиждат по-ниски наказания за оправдаване на тероризма (**DK, ES**), докато в други държави членки се прилага еднакво наказание (**DK, AT, SI, SK, UK**). Когато държави членки квалифицират като престъпление обучението и даването на указания, в повечето случаи се прилага еднакво наказание за двете. В други държави членки обаче наказанието за даването на указания е по-ниско от наказанието за обучение (**AT**). Няколко държави членки прилагат различни наказания в зависимост от това дали набирането се извършва от името на терористична група, в който случай могат да бъдат налагани по-високи наказания (**DK, HU, AT**).

3. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

Повечето държави членки са приели мерки, имащи за цел да квалифицират като престъпление публичното подстрекаване, набирането и обучението с цел тероризъм в съответствие с РР 2008. Комисията отбелязва, че две държави членки (**IE** и **EL**) все още не са приложили РР 2008, и ги приканва да предприемат необходимите законодателни мерки незабавно. Макар че повечето държави членки са в общи линии в съответствие с

¹⁷ Вж. таблица 2 от работния документ на службите на Комисията за по-подробен преглед на приложимите наказания.

РР 2008, съществуват редица потенциални опасения, по-специално във връзка с квалифицирането като престъпление съгласно националните разпоредби на „непрякото подстрекаване“ и набирането на „самотни извършители“. Държавите членки се приканват да предоставят на Комисията допълнителни разяснения и информация, за да може да завърши оценката си.

Бяха проведени обсъждания относно въздействието на законодателството за борба с тероризма върху основните права — главно по отношение на приемането на мерките за прилагане на РР 2002 и в по-малка степен във връзка с предвидените нови престъпления.¹⁸ Въпреки че опасенията, свързани с основните права, могат да играят роля при тълкуването и прилагането на националните разпоредби за установяването на трите нови престъпления, изглежда, че те не са наложили ограничаване на обхвата на съответните правни разпоредби съгласно националното право.¹⁹

Комисията отбелязва, че заинтересованите страни се застъпват за засилен обмен на опит и практики между прокурорите и съдиите и виждат необходимост от интегрирането на усилията за прилагане на закона в по-всеобхватен подход, който следва да включва ранното предотвратяване на радикализацията и набирането с цел тероризъм.

Комисията насърчава държавите членки да наблюдават и оценяват прилагането на наказателноправните разпоредби относно тероризма на практика. При това следва да се отдели внимание на защитата на основните права, както и на по-широкия политически подход за борба с радикализацията и набирането с цел тероризъм.

Комисията ще продължи да следи ефективността и въздействието на Рамковото решение относно тероризма.

¹⁸ Обсъжданията бяха свързани *inter alia* с въпросите относно правната сигурност, спазването на принципа на пропорционалност на наказанията за престъпления от подготвително естество и евентуалното напрежение между свободата на словото и състава на престъплението публично подстрекаване.

¹⁹ В нотификациите си до Комисията държавите членки не се позоваваха на член 2 или 3 от РР 2008 с оглед ограничаването на обхвата на новите терористични престъпления, нито изтъкваха опасения за основните права, като основание да не се прилагат предвидените нови престъпления.