



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.12.2015.
COM(2015) 625 final

2015/0281 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP o suzbijanju
terorizma**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Terorističko djelovanje jedna je od najtežih povreda univerzalnih vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti i solidarnosti, uživanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te jedan od najtežih napada na načela demokracije i vladavine prava na kojima se Europska unija temelji. Važno je osigurati alate za zaštitu građana i svih stanovnika EU-a i učinkovitu i razmjernu borbu protiv takvih povreda. Ti alati moraju biti primjereni za odgovor na prijetnje s kojima se EU suočava i istodobno omogućiti očuvanje društva u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost.

Posljednjih godina teroristička se prijetnja povećava i razvija. Komisija je u Europskom programu sigurnosti¹ odredila nadogradnju okvira EU-a za borbu protiv terorizma kao prioritet te najavila svoju namjeru ažuriranja postojećeg kaznenog zakonodavstva u tom području radi suočavanja s tim novim izazovima. Budući da u državama članicama sve veći broj osoba putuje u svrhu terorizma, a po povratku predstavljaju prijetnju, u programu rada Komisije za 2016.² najavljen je zakonodavni prijedlog revizije Okvirne odluke o terorizmu.

Ti se pojedinci često nazivaju „stranim terorističkim borcima”. Iako sam fenomen nije nov, broj i različitost osoba koje putuju u područja sukoba, posebice u Siriju i Irak, kako bi se borili u terorističkim skupinama ili sudjelovali u obuci, dosad nisu zabilježeni. U najnovijem izvješću Europol o situaciji i trendovima u području terorizma u EU-u (TE-SAT)³ analizom je utvrđeno da taj fenomen trenutačno raste: procijenjeno je da je do kraja 2014. godine ukupan broj osoba koje su iz EU-a otišle u područja sukoba premašio 3000, a sada se procjenjuje da je dosegao 5000, dok se istodobno navodi da je u nekim državama članicama porastao broj povratnika. Države članice navele su da to predstavlja značajnu prijetnju sigurnosti.

Kako naglašava Europol, „iako bi tek mala skupina boraca koji se vraćaju mogla biti predana provođenju napada u EU-u, pojedinci koji su putovali u područja sukoba i dalje će predstavljati pojačanu prijetnju svim državama članicama EU-a. Osim kontakata, borci koji se vraćaju možda su stekli iskustvo u borbi i operativno iskustvo te su stoga sposobni za učinkovitije ili višestruke napade i vjerojatnije je da će poslužiti kao uzor mladim istomišljenicima. Osim toga, oni koji nisu uključeni u planiranje napada mogu umjesto toga biti aktivni u radikaliziranju i novačenju drugih, pomaganju i prikupljanju sredstava.”

Napadi koji su se dogodili na europskom tlu tijekom 2014. i 2015. godine, a kulminirali su nedavnim napadima u Parizu u noći 13. studenoga 2015., tragično su pokazali da se taj rizik može ostvariti i da je stoga potrebno razmjerno pojačati odgovor na razini EU-a prilagođavajući ga prijetnjama. Istrage traju, no već sada dostupne informacije pokazuju da su strani teroristički borci bili uključeni u najmanje šest terorističkih napada ili planova napada 2015.: teroristi su izravno putovali u područja sukoba (npr. Jemen, Sirija) ili su ih drugi pojedinci koji se trenutačno nalaze u Siriji inspirirali na počinjenje terorističkih djela, odnosno uputili ih da počine takva djela.

¹ COM(2015) 185 završna verzija od 28. travnja 2015.

² COM(2015) 610 završna verzija od 27. listopada 2015.

³ <https://www.europol.europa.eu/content/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2015>

Iako su od 2014. godine u EU-u većinu napada počinili „pojedinci”, terorističkim napadima u Parizu 13. studenoga dokazan je rizik od sofisticiranijih načina djelovanja i napada većih razmjera (koje izvršava nekoliko počinitelja naoružanih eksplozivom i vatrenim oružjem) .

Iako su strani teroristički borci glavni izvor zabrinutosti, ne treba podcjenjivati prijetnju koju predstavljaju domaći teroristi, radikalni usamljeni napadači i „frustrirani” putnici-teroristi (na primjer nakon oduzimanja putovnice). U posljednjih je 12 mjeseci u EU-u i drugim zapadnim zemljama (npr. SAD, Kanada i Australija) izvršeno nekoliko takvih napada te je osuđeno nekoliko planova za takve napade.

Prekograničnim aspektom terorističke prijetnje nije obuhvaćeno samo putovanje u područja sukoba u trećim zemljama. Teroristi razmatraju tehnike izbjegavanja nadzora kako bi izbjegli porast sumnje: putuju unutar EU-a i mogu prolaziti zemljama čije državljanstvo nemaju te u kojima ne borave kako bi zaobišli kontrole i nadzor. Osim toga, nedavni napadi u EU-u pokazuju da teroristi putuju u druge države članice zbog izvođenja napada ili zbog logističkih razloga (npr. financiranje, nabava oružja).

Terorističke skupine pokazale su napredne vještine u uporabi interneta i novih komunikacijskih tehnologija za širenje propagande, interakciju s potencijalnim novacima, razmjenu znanja, planiranje i koordinaciju operacija. Internet i društveni mediji posebice su radikalnim i terorističkim skupinama omogućili nove prilike za napade na ranjivu publiku, a time su pospješili i novačenje i/ili samoradikalizaciju.

Uporabom visokokvalitetnih komunikacijskih materijala (časopisa, videozapisa) i decentraliziranim pristupom olakšanim mrežom računa na različitim platformama društvenih medija omogućeno je brzo širenje terorističkih i radikalnih materijala neprestanim prilagođavanjem uporabe informacijskih tehnologija. Internet je postao glavni kanal koji teroristi upotrebljavaju za širenje propagande, objavu javnih prijetnji, veličanje stravičnih terorističkih djela, kao što je odsijecanje glave, te za preuzimanje odgovornosti za napade.

Postojeća pravila trebaju se uskladiti, uzimajući u obzir promjenjive terorističke prijetnje s kojima se Europa suočava. To uključuje odgovarajuće odredbe kaznenog prava koje se odnose na fenomen stranih terorističkih boraca i rizike povezane s putovanjem u treće zemlje radi uključivanja u terorističke aktivnosti, ali i povećane prijetnje koje dolaze od počinitelja koji ostaju u Europi.

Diljem EU-a potrebne su dosljednije, sveobuhvatnije i usklađenije odredbe kaznenog prava kako bi se moglo učinkovito spriječiti i progoniti kaznena djela povezana sa stranim terorističkim borcima te na odgovarajući način odgovoriti na povećane prekogranične praktične i pravne izazove.

Okvirnom odlukom 2002/475/PUP⁴ već se kriminaliziraju određena teroristička djela, uključujući posebice počinjenje terorističkih napada, sudjelovanje u aktivnostima terorističkih skupina, uključujući financijsku potporu takvim aktivnostima, javno provociranje, novačenje i obuku za terorizam te pravila o pomaganju, sudioništvu, poticanju i pokušaju počinjenja terorističkih kaznenih djela.

⁴ Okvirna odluka Vijeća 2002/475/PUP od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma (SL L 164, 22.6.2002., str. 3.). Izmijenjena Okvirnom odlukom Vijeća 2008/919/PUP od 28. studenoga 2008. o izmjeni Okvirne odluke 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma (SL L 330, 9.12.2008., str. 31.).

Međutim, Okvirna odluka 2002/475/PUP mora se revidirati kako bi se uveli novi međunarodni standardi i obveze EU-a te kako bi se na učinkovitiji način suzbila rastuća teroristička prijetnja i time poboljšala sigurnost EU-a i njegovih građana.

Žrtvama terorizma potrebna je zaštita, potpora i pomoć u skladu s njihovim posebnim potrebama. One bi posebice trebale imati neposredan pristup stručnim specijalističkim službama potpore koje pružaju fizičko i psihosocijalno liječenje. Nakon terorističkih napada ključan je pristup pouzdanim informacijama za žrtve terorizma i o žrtvama terorizma. Budući da su teroristički napadi usmjereni na velike skupine ljudi, žrtve često mogu biti iz drugih zemalja, a ne samo iz zemlje u kojoj se dogodio napad. Prekogranična suradnja između nadležnih nacionalnih tijela stoga je ključna kako bi sve žrtve terorizma bile dobro informirane i primile potrebnu pomoć neovisno o tome gdje žive u Europskoj uniji.

Direktivom 2012/29/EU⁵ propisuje se niz obvezujućih prava za sve žrtve kaznenih djela, uključujući prava na zaštitu, potporu i pomoć kojima se uzimaju u obzir pojedinačne potrebe svake žrtve kaznenog djela. Međutim, ovim se odredbama ne predviđaju posebne mjere za žrtve terorizma. Donošenje konkretnijih mjera koje su preciznije prilagođene potrebama žrtava terorizma imalo bi znatnu dodanu vrijednost. Ispravno prilagođena pravila o potpori i pomoći žrtvama terorizma te njihovoj zaštiti trebala bi pridonijeti postupku ozdravljenja preživjelih žrtava i obitelji poginulih, a time, neizravno, i postupku ozdravljenja cjelokupnog društva.

- **Potreba za uvođenjem odgovarajućih međunarodnih standarda i obveza te suzbijanjem rastuće terorističke prijetnje**

Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a (RVSUN) 2178(2014) o prijetnjama međunarodnom miru i sigurnosti koje su izazvane terorističkim djelima, koja je donesena 24. rujna 2014., definira se širok raspon mjera za borbu protiv fenomena stranih terorističkih boraca. U skladu s operativnim stavkom 6., države članice UN-a trebaju osigurati da se njihovim domaćim zakonima i propisima utvrđuju teška kaznena djela koja se mogu kazneno progoniti i kažnjavati na način koji odražava njihovu ozbiljnost: a) putovanje ili namjera putovanja u treću zemlju u cilju pridonosa počinjenju terorističkih djela ili osiguravanja ili pohađanja obuke, b) financiranje takvog putovanja te c) organizacija ili olakšavanje takvog putovanja.

U svojoj Rezoluciji 2178(2014) Vijeće sigurnosti potvrdilo je obvezu svih država da se usklade s međunarodnim zakonodavstvom o ljudskim pravima u pogledu borbe protiv terorizma, naglašavajući da su poštovanje ljudskih prava i vladavina prava ključni za uspješne napore u borbi protiv terorizma. Vijeće je napomenulo da je nepoštivanje obveza u pogledu ljudskih prava i drugih međunarodnih obveza pridonijelo povećanoj radikalizaciji te potaklo osjećaj nekažnjivosti.

U RVSUN-u 2178(2014) naglašava se i potreba da države uključe odgovarajuće lokalne zajednice i nevladine dionike u razvoj strategija za borbu protiv nasilne ekstremističke propagande kojom se mogu potaknuti teroristička djela. Nužno je i otkloniti uvjete koji mogu potaknuti širenje nasilnog ekstremizma koji može dovesti do terorizma, uključujući osnaživanjem mladih, obitelji, žena, vjerskih, kulturnih i obrazovnih čelnika te svih drugih

⁵ Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. (SL L 315, 14.11.2012., str. 37.).

skupina civilnog društva na koje se to odnosi, te usvojiti prilagođene pristupe za borbu protiv novačenja za ovu vrstu nasilnog ekstremizma i promicanje socijalne uključenosti i kohezije.

Osim toga, RVSUN-om 2249(2015) od 20. studenoga 2015. potiče se države članice da pojačaju svoje napore za zaustavljanje priljeva stranih terorističkih boraca u Irak i Siriju te sprečavanje i suzbijanje financiranja terorizma. U sličnom je duhu, primjerice, Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda u svojoj rezoluciji 2199 (2015) ponovno potvrdilo da *„sve države trebaju osigurati da se svaka osoba koja sudjeluje u financiranju, planiranju, pripremi ili počinjenju terorističkih djela ili u podupiranju terorističkih djela privede pred sud, da se takva teroristička djela u domaćim zakonima i propisima okarakteriziraju kao teška kaznena djela te da kazna pravilno odražava ozbiljnost takvih terorističkih djela. Vijeće je naglasilo i da se takva potpora može pružiti s pomoću trgovine naftom i rafiniranim naftnim proizvodima, modularnih rafinerija i povezanih materijala s ISIL-om, Frontom al-Nusra i svim drugim pojedincima, skupinama, poduzećima i subjektima povezanim s Al Qaidom.”*

Nakon pregovora početkom 2015. godine, u svibnju 2015. donesen je Dodatni protokol uz Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju terorizma kojim se provode određene odredbe kaznenog prava RVSUN-a 2178(2014), a posebice njegov operativni stavak 6. Dodatni protokol dopunjuje Konvenciju Vijeća Europe kojom se već zahtijeva kriminalizacija određenih terorističkih kaznenih djela. Stoga se Dodatnim protokolom zahtijeva kriminalizacija sljedećih djela: sudjelovanje u aktivnostima udruge ili skupine u terorističke svrhe (članak 2.), pohađanje obuke za terorističke aktivnosti (članak 3.), putovanje ili pokušaj putovanja radi terorističkih aktivnosti (članak 4.), osiguravanje ili prikupljanje sredstava za takva putovanja (članak 5.) i organiziranje i olakšavanje takvih putovanja (članak 6.). Od strana se zahtijeva i jačanje pravodobne međusobne razmjene informacija (članak 7.).

Slično kao i Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 2178(2014), Dodatnim protokolom potvrđuje se obveza svake strane da osigura da se provedba Dodatnog protokola odvija uz poštovanje obveza u pogledu ljudskih prava, posebice prava na slobodno kretanje, slobodu izražavanja, slobodu udruživanja i slobodu vjeroispovijesti, kako je navedeno u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima i drugim obvezama u okviru međunarodnog prava, te podsjeća na potrebu da se zajamči poštovanje načela proporcionalnosti, u pogledu opravdanih ciljeva kojima se teži te njihove nužnosti u demokratskom društvu, i isključi bilo kakvo proizvoljno, diskriminatorno ili rasističko postupanje.

EU je 22. listopada 2015. potpisao Dodatni protokol i Konvenciju.

U preporukama Radne skupine za financijske aktivnosti (FATF) izdanim 2012. godine u vezi s financiranjem terorizma, a posebice preporukama za kriminalizaciju financiranja terorizma (preporuka br. 5.) navodi se da bi „države trebale kriminalizirati financiranje terorizma na temelju Konvencije o financiranju terorizma te kriminalizirati ne samo financiranje terorističkih djela nego i financiranje terorističkih organizacija i pojedinačnih terorista, čak i u nedostatku povezanosti s određenim terorističkim djelom ili djelima⁶”.

S obzirom da je hitno potrebno otkloniti prijetnju koju predstavljaju strani teroristički borci, FATF je revidirao napomenu s obrazloženjima uz preporuku 5. o kaznenom djelu financiranja terorizma radi uključivanja relevantnog elementa RVSUN-a 2178. Time se

⁶ Preporuke FATF-a te pripadajuća napomena s obrazloženjima dostupne su ovdje: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

razjašnjava da se preporukom 5. od zemalja zahtijeva kriminaliziranje financiranja putovanja pojedinaca koji putuju u državu u kojoj ne borave ili čiji nisu državljani u svrhu počinjenja, planiranja i pripreme terorističkih djela, odnosno sudjelovanja u terorističkim djelima ili osiguravanja ili pohađanja obuke za terorizam.

Okvirnom odlukom 2002/475/PUP kriminaliziraju se određena teroristička djela, uključujući počinjenje terorističkih napada, sudjelovanje u aktivnostima terorističkih skupina, uključujući financijsku potporu tim aktivnostima te javno provociranje, novačenje i obuku za terorizam (u pogledu zadnja tri kaznena djela primjenjuju se odredbe Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma, CETS br. 196.). Međutim, Okvirnom direktivom 2002/475/PUP ne zahtijeva se izričito kriminalizacija putovanja u treće zemlje s terorističkim namjerama niti se izričito zahtijeva kriminalizacija pohađanja obuke u svrhe terorizma, kako je navedeno u RVSUN-u 2178(2014) te kako se zahtijeva Dodatnim protokolom. Nadalje, Okvirnom odlukom 2002/475/PUP trenutačno se zahtijeva samo kriminalizacija financiranja terorizma, što se odnosi na financiranje terorističke skupine, ali ne i na financiranje npr. svih kaznenih djela povezanih s terorističkim aktivnostima, uključujući novačenje, obuku ili putovanje u inozemstvo radi terorizma.

Vijeće je u svojim zaključcima od 13. listopada 2014. godine pozvalo Komisiju da istraži načine nadilaženja mogućih nedostataka Okvirne odluke 2002/475/PUP, posebice u svjetlu Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 2178(2014)⁷. U zajedničkoj izjavi nakon sastanka Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove održanog u Rigi, ministri EU-a složili su se oko važnosti razmatranja mogućih zakonodavnih mjera za utvrđivanje zajedničkog poimanja kaznenih djela terorizma s obzirom na RVSUN 2178(2014). Europski Parlament u svojoj je Rezoluciji od 11. veljače 2015. naglasio i potrebu za usklađivanjem kriminalizacije kaznenih djela povezanih sa stranim terorističkim borcima te izbjegavanjem nedostataka u pogledu kaznenog progona ažuriranjem Okvirne odluke o terorizmu. Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove 20. studenoga 2015. pozdravilo je namjeru Komisije da predstavi prijedlog direktive kojom se ažurira Okvirna direktiva o suzbijanju terorizma prije kraja 2015. godine.

Kako bi se provele obveze koje proizlaze iz Dodatnog protokola kao i relevantna preporuka FATF-a o financiranju terorizma, potrebno je revidirati Okvirnu odluku 2002/475/PUP.

Osim izmjena potrebnih za usklađivanje s međunarodnim obvezama i standardima, potrebno je učiniti dostupnima sveobuhvatne mjere kojima se u obzir uzima rastuća teroristička prijetnja i potreba za odgovarajućim alatima za olakšavanje istrage i kaznenog progona svih relevantnih terorističkih načina djelovanja, te time izbjeci značajne propuste u odgovoru kaznenog pravosuđa.

U tom se duhu nacrtom Direktive predlaže i kriminalizacija sljedećih ponašanja: pokušaja novačenja i obuke, putovanja u inozemstvo u cilju sudjelovanja u aktivnostima terorističke skupine te financiranja različitih terorističkih kaznenih djela definiranih u nacrtu Direktive.

Nadalje, s obzirom da seprijetnja koja dolazi od stranih terorističkih boraca koji putuju u treće zemlje radi uključivanja u terorističke aktivnosti dodatno povećava sve veću opasnost od terorizma, prijedlogom se predviđa i kriminalizacija putovanja u bilo koju zemlju, uključujući u zemlje unutar EU-a i zemlje kojih je počinitelj državljanin ili u kojima boravi.

⁷ Dokument Vijeća 14160/14.

Osim toga, i u skladu s potrebom obuhvaćanja različitih oblika potpore terorističkim aktivnostima, uključujući trgovinske transakcije te uvoz i izvoz robe namijenjene podupiranju počinjenja terorističkih kaznenih djela, u prijedlogu se pojašnjava da bi svaka takva materijalna potpora bila obuhvaćena odredbama Direktive.

Prijedlogom se poboljšavaju i postojeće odredbe o pomoći, sudioništvu, poticanju i pokušaju te pravila o nadležnosti, čime se jamči dosljednost i učinkovita primjena odgovarajućih odredbi te izbjegavanje propusta.

Naposljetku, u prijedlog su uključene dodatne odredbe kojima se uređuju posebne mjere potpore za žrtve terorizma.

Osim ispunjenja postojećih provedbenih nedostataka, konsolidacijom pravne stečevine u tom području osigurat će se pojednostavljenje i dostupnost. Uzimajući u obzir područje primjene predloženih mjera i cilj konsolidacije, direktiva EU-a kojom se zamjenjuje postojeća Okvirna odluka 2002/475/PUP smatra se najprikladnijom.

- **Usklađenost s postojećim odredbama politike u tom području politike**

Europskim programom sigurnosti koji upućuje na kretanja na međunarodnoj i europskoj razini Komisija se obvezala na revidiranje Okvirne odluke o terorizmu kojom se uspostavlja zajedničko razumijevanje terorističkih kaznenih djela, a posebice onih koja su povezana sa stranim terorističkim borcima⁸.

Komisija je u listopadu 2015. godine u svojem programu rada za 2016. naglasila da terorizam i radikalizacija zahtijevaju odgovor EU-a te najavila predstavljanje prijedloga revizije Okvirne odluke o terorizmu radi rješavanja fenomena stranih terorističkih boraca⁹.

Trenutačni prijedlog Direktive o suzbijanju terorizma kojim se provode zahtjevi u okviru Dodatnog protokola otvorit će put zaključivanju Dodatnog protokola i Konvencije za koje će se također ubrzo predstaviti posebni prijedlozi.

Taj je prijedlog dio širih nastojanja koja obuhvaćaju i povećane napore u sprečavanju radikalizacije. Komisija je radi jačanja i podupiranja napora za sprečavanje radikalizacije koja dovodi do nasilnog ekstremizma i terorizma uspostavila Centar za izvrsnost RAN-a koji podupire široku mrežu lokalnih sudionika (Mreža za osvještavanje o radikalizaciji). Centar RAN-a olakšava razmjenu praksi i stručnosti, objedinjuje znanje te utvrđuje i razvija najbolje prakse, konkretne smjernice i prilagođene usluge za potporu. Na taj način Centar pridonosi ostvarivanju različitih mjera utvrđenih u Komunikaciji Komisije pod nazivom „Sprečavanje radikalizacije koja dovodi do terorizma i nasilnog ekstremizma: Jačanje odgovora Europske unije”¹⁰.

Već postoji zakonodavstvo EU-a o razmjeni informacija između nadležnih nacionalnih tijela u području sigurnosti i borbe protiv terorizma, ponajprije Okvirna odluka Vijeća 2006/960/PUP¹¹, Odluka 2008/615/PUP (Odluka iz Prüma)¹², posebice u pogledu suzbijanja

⁸ COM(2015) 185 završna verzija od 28.4.2015.

⁹ COM(2015) 610 završna verzija od 27.10.2015.

¹⁰ COM(2013) 941 završna verzija, 15.1.2014.

¹¹ Okvirna odluka Vijeća 2006/960/PUP od 18. prosinca 2006. o pojednostavljenju razmjene informacija i obavještajnih podataka između tijela zaduženih za izvršavanje zakona u državama članicama Europske unije (SL L 386, 29.12.2006., str. 89.).

terorizma i prekograničnog kriminala, te Odluka 2005/671/PUP¹³. Ovim se zakonom predviđa, slično kao i člankom 7. Dodatnog protokola, obveza država članica da stvore nacionalne kontaktne točke i spontano razmjenjuju informacije kada se može smatrati da bi informacije mogle pomoći u otkrivanju, sprečavanju ili istrazi terorističkih kaznenih djela.

- **Usklađenost s drugim politikama Unije**

Fenomen stranih terorističkih boraca jasno pokazuje važnost zajedničke vanjske i sigurnosne politike za unutarnju sigurnost Unije. Visoka predstavnica/potpredsjednica i Komisija predstavili su 6. veljače 2015. zajedničku Komunikaciju o elementima regionalne strategije EU-a za Siriju i Irak te protiv prijetnje Da'esh¹⁴ u cilju zaustavljanja priljeva stranih boraca u Siriju/Irak i sredstava Da'eshu te izgradnje kapaciteta za provedbu RVSUN-a 2178(2014) i borbu protiv financiranja terorizma.

Trenutačnim se prijedlogom dopunjuje režim EU-a za zamrzavanje imovine stranih terorističkih organizacija i pojedinaca. To se, s jedne strane, propisuje u Uredbi Vijeća 881/2002 kojom se provode imenovanja Vijeća sigurnosti UN-a osoba i subjekata povezanih s Al Qaidom (RVSUN 1267 i 1390), a s druge strane, takozvanim „autonomnim” mjerama u skladu s RVSUN-om 1373 usmjerenima na druge teroriste i organizacije koji nisu povezani s Al Qaidom.

Ovim prijedlogom dopunjuju se preventivne mjere povezane s financiranjem terorizma iz Direktive 2015/849/EU.

Ovim prijedlogom dopunjuje se i politika EU-a u području prava žrtava. Posebice se Direktivom 2012/29/EU, koja je u državama članicama stupila na snagu 16. studenoga 2015., omogućuje niz prava za sve žrtve. Direktivom 2004/80/EZ zahtijeva se da države članice osiguraju naknadu žrtvama namjernih nasilnih djela, uključujući u prekograničnim situacijama. Ovaj se prijedlog temelji na postojećim pravilima EU-a povezanim s pravima žrtava, međutim bez proširivanja njihova područja primjene. Njime se posebice razvija i produbljuje nekoliko odredbi Direktive 2012/29/EU kako bi se pružila posebna potpora za rješavanje potreba žrtava terorističkih kaznenih djela.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Ovim prijedlogom zamjenjuje se Okvirna odluka 2002/475/PUP te se želi uspostaviti ažurirano zakonodavstvo na razini EU-a kojim se uspostavljaju minimalna pravila za utvrđivanje terorističkih kaznenih djela, kaznenih djela povezanih s terorističkom skupinom ili terorističkim aktivnostima i kazni u tom području. Terorizam je teško kazneno djelo s prekograničnom dimenzijom zbog svoje prirode, učinka i potrebe za njegovim zajedničkim suzbijanjem.

¹² Odluka Vijeća 2008/615/PUP od 23. lipnja 2008. o produbljivanju prekogranične suradnje (SL L 210, 6.8.2008., str. 1).

¹³ Odluka Vijeća 2005/671/PUP o razmjeni informacija i suradnji u vezi s kaznenim djelima terorizma (SL L 253, 29.9.2005., str. 22.).

¹⁴ JOIN(2015) 2 završna verzija, 6.2.2015.

Članak 83. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) stoga je prikladna pravna osnova za ovaj prijedlog. Ovim se člankom Europskom parlamentu i Vijeću omogućuje da utvrde potrebna minimalna pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija direktivama donesenima u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom.

Uključivanje odredbi koje se odnose na prava žrtava zahtijeva dodavanje relevantne odredbe kao pravne osnove. Člankom 82. stavkom 2. UFEU-a omogućuje se Europskom parlamentu i Vijeću da, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, utvrde minimalna pravila u vezi s pravima žrtava kaznenog djela. Točka (c) članka 82. stavka 2. UFEU-a trebala bi se stoga dodati kao dodatna pravna osnova.

Člankom 83. stavkom 1. UFEU-a i člankom 82. stavkom 2. UFEU-a predviđa se jednak zakonodavni postupak. Prijedlog bi se stoga trebao temeljiti na članku 83. stavku 1. UFEU-a i članku 82. stavku 2. UFEU-a.

- **Varijabilna geometrija**

Okvirna odluka 2002/475/PUP koja je trenutačno na snazi primjenjuje se na sve države članice osim Ujedinjene Kraljevine koja je, u skladu s člankom 10. stavkom 4. Protokola br. 36 priloženog UEU-u i UFEU-u, iskoristila svoje pravo isključivanja iz ovog pravnog okvira s učinkom od 1. prosinca 2014.

U skladu s Protokolom br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovorima, Ujedinjena Kraljevina i Irska mogu odlučiti sudjelovati u donošenju ovog prijedloga. Ovu mogućnost imaju i nakon donošenja prijedloga.

U skladu s Protokolom br. 22 o stajalištu Danske, Danska ne sudjeluje u donošenju mjera Vijeća u skladu s Glavom V. UFEU-a (uz iznimku „mjera kojima se utvrđuju treće države čiji državljani moraju posjedovati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica ili mjera koje se odnose na jednoobrazni oblik viza”). Stoga, u skladu sa sporazumima koji su trenutačno na snazi, Danska ne sudjeluje u donošenju ovog prijedloga i neće biti njime obvezana. Okvirna odluka 2002/475/PUP izmijenjena Okvirnom odlukom 2008/919/PUP i dalje je obvezujuća i primjenjuje se na Dansku.

- **Supsidijarnost**

Djelovanje u području slobode, sigurnosti i pravde pripada nadležnosti koju dijele EU i države članice u skladu s člankom 4. stavkom 2. UFEU-a. Stoga se načelo supsidijarnosti primjenjuje zbog članka 5. stavka 3. UEU-a, u skladu s kojim Unija djeluje samo ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije.

Zahtjevi utvrđeni u RVSUN-u 2178(2014) koji su doneseni u okviru poglavlja VII. Povelje UN-a, obvezujući su za države članice UN-a. Države članice EU-a već su počele revidirati svoje pravne okvire te su u nekim slučajevima donijele nove mjere kojima se jamči usklađenost s RVSUN-om, posebice u pogledu zahtjeva koji se odnose na putovanja stranih terorista i povezano ponašanje.

Dodatnim protokolom primjenjuje se dio RVSUN-a 2178(2014) koji se odnosi na kriminalizaciju putovanja stranih terorista. EU je potpisivanjem Dodatnog protokola 22. listopada 2015. izrazio spremnost na sklapanje Dodatnog protokola u skladu s člankom 218.

stavkom 6. UFEU-a. Time će se od EU-a zahtijevati uključivanje standarda koji su utvrđeni Dodatnim protokolom u pravo Unije, kojim se, kako je navedeno, trenutačno ne zahtijeva kriminalizacija svakog ponašanja predviđenog Dodatnim protokolom.

Provedbom Dodatnog protokola i relevantnih aspekata kaznenog prava RVSUN-a 2178(2014) preko minimalnih pravila na razini EU-a, a posebice dodatnih zajedničkih definicija kaznenih djela uzimajući u obzir razvoj terorističkih prijetnji, izbjegli bi se pravni nedostaci koji bi mogli proizaći iz rascjepkanog pristupa, što bi predstavljalo jasnu dodanu vrijednost za poboljšanje sigurnosti EU-a i građana EU-a te ljudi koji žive u EU-u. Osim toga, definicijama na razini EU-a olakšalo bi se zajedničko razumijevanje i određivanje referentnih vrijednosti za prekograničnu razmjenu informacija i suradnju u policijskim i sudskim pitanjima. U sličnom duhu te, kako je naglašeno u Europskom programu sigurnosti, minimalnim pravilima za kaznena djela u skladu s RVSUN-om 2178(2014) i Dodatnim protokolom, olakšala bi se i suradnja s trećim zemljama omogućivanjem zajedničkog određivanja referentnih vrijednosti unutar EU-a i s međunarodnim partnerima.

Isto se obrazloženje primjenjuje na uključivanje preporuke FATF-a o kriminalizaciji financiranja terorizma u pravo EU-a. Dok su države članice već obvezne uskladiti se s preporukom FATF-a i u velikoj su mjeri usvojile potrebne provedbene mjere, proširenjem kaznenog djela financiranja terorizma kako je trenutačno navedeno u članku 2. Okvirne odluke 2002/475/PUP na razini EU-a osigurava se da države članice ne podliježu različitim pravnim obvezama te da razlike u području primjene kaznenih djela ne utječu na prekograničnu razmjenu informacija i operativnu suradnju.

Slično tome, uzimajući u obzir prekograničnu prirodu terorističkih prijetnji, područje primjene kaznenih djela, uključujući onih koja nisu propisana međunarodnim obvezama i standardima, mora se dovoljno uskladiti kako bi bilo istinski učinkovito.

Države članice EU-a same ne mogu u dovoljnoj mjeri postići te ciljeve jer zakonodavstvo samo na nacionalnoj razini ne bi imalo učinak utvrđivanja minimalnih pravila u pogledu definicija i kazni za teroristička kaznena djela primjenjiva diljem EU-a. Ako pravni okvir Unije nije u skladu s Dodatnim protokolom kada su određene države članice njegove potpisnice, rezultat bi bio moguća razlika između obveza država članica u okviru prava Unije i obveza u okviru međunarodnog prava.

Sveobuhvatni i dovoljno homogeni pravni okvir stoga se bolje može postići na razini Unije. Unija stoga može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti, kako je utvrđeno člankom 5. Ugovora o EU-u, predložena nova Direktiva ograničena je na ono što je potrebno i proporcionalno da bi se, s jedne strane, provele međunarodne obveze i standardi, posebice u pogledu kriminalizacije putovanja u drugu zemlju u terorističke svrhe, obuke u terorističke svrhe, što se zahtijeva u okviru Dodatnog protokola, i financiranja terorizma koje nije ograničeno na aktivnosti terorističke skupine, već prošireno na sva teroristička kaznena djela i kaznena djela povezana s terorizmom, i kada ne postoji povezanost s konkretnim terorističkim djelima (kako se zahtijeva u okviru standarda FATF-a) te, s druge strane, da bi se postojeća teroristička kaznena djela prilagodila novim terorističkim prijetnjama (zahtijevajući, na primjer, kriminalizaciju putovanja u terorističke svrhe čak i unutar EU-a).

Prijedlogom se definira područje primjene kaznenih djela s ciljem obuhvaćanja svih relevantnih ponašanja, istodobno ga ograničavajući na ono što je nužno i proporcionalno.

- **Odabir instrumenta**

U skladu s člankom 83. stavkom 1. UFEU-a, utvrđivanje minimalnih pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija na području teškog kriminaliteta s prekograničnom dimenzijom, uključujući terorizam, može se postići samo direktivom Europskog parlamenta i Vijeća donesenom u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom. Isto vrijedi i u pogledu utvrđivanja minimalnih pravila na temelju članka 82. stavka 2. UFEU-a.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Ex post evaluacije / provjere prikladnosti postojećeg zakonodavstva**

Prenošenje odgovarajućih odredbi Okvirne odluke 2002/475/PUP u nacionalno pravo predmet je nekoliko izvješća o provedbi¹⁵, uključujući izvješće iz rujna 2014. o provedbi izmjena uvedenih Okvirnom odlukom 2008/919/PUP¹⁶.

U izvješću o provedbi navedeno je i da je nekoliko država članica učinilo i više no što se zahtijeva Okvirnom odlukom 2008/919/PUP, posebice donošenjem odredbi kojima se kriminalizira pohađanje terorističke obuke i ukazuje na nedostatak u postojećoj provedbi te pokušajem kriminaliziranja koji nadilazi zahtjeve navedene u toj Okvirnoj odluci.

Potporu izvješću o provedbi iz 2014. pružilo je vanjsko ispitivanje kojim se osim analize prenošenja Okvirne odluke 2008/919/PUP u nacionalno zakonodavstvo država članica EU-a ocijenila i provedba pravnog okvira koji su države članice EU-a donijele za borbu protiv terorizma u praksi. Ispitivanje je obuhvatilo procjenu promjena uvedenih 2008. sa zaključkom da su te promjene bile relevantne i učinkovite u odnosu na ciljeve. Zajedničkim poimanjem terorističkih zločina kao što su javno provociranje, regrutiranje i obuka za terorizam posebice se zajamčilo učinkovitije suočavanje s prekograničnim slučajevima. Točnije, u ispitivanju je zaključeno da je većina dionika smatrala da su im nova kaznena djela pomogla u suočavanju s pripremnim fazama terorističkih aktivnosti. Općenito se smatralo da su izmjene uvedene 2008. korisne u borbi protiv promjenjive prirode terorističkih prijetnji s kojima se suočavaju države članice EU. Sa stajališta provedbe zakona i pravosudnog stajališta u ispitivanju je zaključeno da bi se, zajedničkim pristupom inkriminirajućim kaznenim djelima, slučajevima koji se odnose na nova kaznena djela koja obuhvaćaju više od jedne države članice moglo upravljati učinkovitije. Sveukupno je ocijenjeno da je dodana vrijednost Okvirne odluke 2008/919/PUP velika za države članice EU-a koje prethodno nisu imale konkretan pravni okvir za borbu protiv terorizma; za države članice koje su ga već imale, dodana vrijednost leži u jačanju okvira za suradnju s drugim državama članicama pri suočavanju s pripremnim fazama terorističkog djelovanja.

Od Eurojusta je zatraženo da istraži jesu li postojeća kaznena djela u državama članicama dovoljna za suočavanje s novim pojavama kao što su posebice priljev stranih terorističkih

¹⁵ Izvješća Komisije na temelju članka 11. Okvirne odluke Vijeća od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma: COM(2004) 409 završna verzija od 8. lipnja 2004. i COM(2007) 681 završna verzija od 6. studenoga 2007.

¹⁶ COM(2014) 554 završna verzija, 5. 9. 2014.

boraca u treće zemlje. Ocjena Eurojusta ukazala je na nedoumice u vezi s djelotvornošću takvih mjera pozivajući na izmjenu postojećega pravnog okvira¹⁷.

- **Savjetovanja s dionicima**

Tijekom pregovora o Dodatnom protokolu u Vijeću Europe objavljeni su nacrti tekstova kako bi se na njih mogle iznijeti primjedbe. Nekoliko organizacija za temeljna prava primilo je pisane primjedbe (Amnesty International, Međunarodna komisija pravnika i Otvoreno društvo). Strane u pregovorima raspravljale su o tim primjedbama, a neki prijedlozi doveli su do izmjena Dodatnog protokola i izvješća s obrazloženjem.

U primjedbama je općenito bila naglašena potreba za odgovarajućom zaštitom ljudskih prava, dovoljnom pravnom jasnoćom u pogledu kriminaliziranih ponašanja (*actus reus*) i namjera (*mens rea*) te pojašnjenjem obveza u okviru međunarodnoga humanitarnog prava.

Primjedbe su na sljedeći način ugrađene u Dodatni protokol kao i u obrazloženje: u Dodatnom protokolu naglašena je potreba poštovanja ljudskih prava u preambuli i u članku 1. (o svrsi), a novi članak 8. potpuno je posvećen poštovanju temeljnih prava. Te su odredbe nadopunjene dodatnim objašnjenjima u izvješću s obrazloženjem (s upućivanjima na druge međunarodne instrumente, uključujući izričito protokol o statusu izbjeglica i Konvenciju o pravima djeteta).

- **Procjena učinka**

S obzirom na hitnu potrebu poboljšanja okvira EU-a kako bi se povećala sigurnost s obzirom na nedavne terorističke napade, među ostalim uključivanjem međunarodnih obveza i standarda, ovaj se prijedlog iznimno predstavlja bez procjene učinka.

- **Primjerenost propisa i pojednostavljenje**

Prijedlogom se nastoji uvesti međunarodne obveze i standarde u pravni poredak EU-a i ažurirati zakonodavni okvir tako da se na odgovarajući način odgovori na rastuću terorističku prijetnju. Utvrđivanjem različitih kaznenih djela u posebnim člancima (umjesto da se primjerice nova kaznena djela samo dodaju u podstavke i točke trenutačnog članka 3. Okvirne odluke 2002/475/PUP) i objašnjenjima općih uvjeta koji se odnose na ta kaznena djela (vidjeti posebno odredbe u okviru glave IV.) olakšava se razumijevanje područja primjene odgovarajućih kaznenih djela. Time će se državama članicama pomoći pri prenošenju i provedbi odgovarajućih odredbi. Nadalje, područje primjene drugih instrumenata EU-a koji se odnose na teroristička kaznena djela (kao što su posebice instrumenti o prekograničnoj razmjeni informacija i suradnji) bit će također jasnije, što će nadležnim tijelima olakšati provedbu tih odredbi.

- **Temeljna prava**

Europska unija temelji se na vrijednostima iz članka 2. UEU-a te priznaje prava, slobode i načela određena Poveljom o temeljnim pravima u skladu s člankom 6. stavkom 1. UEU-a. Sigurnost i poštovanje temeljnih prava nisu međusobno oprečni ciljevi, nego dosljedni i komplementarni politički ciljevi¹⁸. Pristup Unije temelji se na zajedničkim demokratskim vrijednostima naših otvorenih društava, uključujući vladavinu prava, te se njime moraju poštovati i promicati temeljna prava navedena u Povelji o temeljnim pravima kojom se u skladu s ovlastima i zadaćama Zajednice i Unije te načelom supsidijarnosti potvrđuju prava,

¹⁷ Dokument Vijeća 15715/2/14.

¹⁸ Članak 6. Povelje o temeljnim pravima i presuda Suda Europske unije od 8. travnja 2014. u spojenim predmetima C-293/12 i C-594/12, stavak 42.

posebice jer proizlaze iz ustavnih tradicija i zajedničkih međunarodnih obveza država članica, uključujući Ugovor o Europskoj uniji, ugovore Zajednice, Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te sudsku praksu Suda Europskih zajednica i Europskog suda za ljudska prava. Sve mjere kojima je svrha poboljšanje sigurnosnih mjera moraju biti u skladu s načelima nužnosti, proporcionalnosti i zakonitosti, uz odgovarajuće zaštitne mehanizme kako bi se zajamčila odgovornost i sudska zaštita¹⁹.

Predložene mjere obuhvaćaju pravne odredbe za odgovarajući odgovor na rastuće terorističke prijetnje. Tim se mjerama pridonosi smanjenju rizika od terorističkih napada i mogućnosti za radikalizaciju i novačenje. Iako je krajnji cilj tih mjera zaštita temeljnih prava žrtava i potencijalnih žrtava, posebice prava na život i prava na tjelesnu i duhovnu cjelovitost, svako zakonodavstvo u području kaznenog prava nužno ima utjecaj na ostvarivanje temeljnih prava, posebice za osobe koje su osumnjičene, optužene ili osuđene za teroristička kaznena djela i kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu ili terorističke aktivnosti. Utvrđivanje, provedba i primjena kriminalizacije moraju se provesti uz potpuno poštovanje obveza u pogledu temeljnih prava. Svako ograničenje pri ostvarivanju temeljnih prava i sloboda podliježe uvjetima iz članka 52. stavka 1. Povelje o temeljnim pravima, odnosno podliježe načelu proporcionalnosti uz poštovanje legitimnog cilja istinskog ispunjavanja ciljeva od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebe zaštite prava i sloboda drugih osoba te mora biti predviđeno zakonom i poštovati bit tih prava i sloboda.

U tom smislu u obzir treba uzeti niz temeljnih prava i sloboda iz Povelje o temeljnim pravima. Prava koja su posebice važna u pogledu predloženih mjera između ostalog, ali ne isključivo, obuhvaćaju prava iz glave I. Povelje o dostojanstvu (članak 1.), pravo na život i cjelovitost osobe (članci 2. i 3.), pravo na slobodu i sigurnost (članak 6. Povelje), pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života (članak 7. Povelje), zaštitu osobnih podataka (članak 8. Povelje), slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi (članak 10. Povelje), slobodu izražavanja i informiranja (članak 11. Povelje), slobodu okupljanja i udruživanja (članak 12. Povelje), pravo na vlasništvo (članak 17. Povelje), pravo na azil i zaštitu u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja (članci 18. i 19. Povelje), zabranu bilo kakve diskriminacije, uključujući na temelju rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih osobina, jezika, vjere ili uvjerenja, političkoga ili bilo kakvoga drugog mišljenja (članak 21. Povelje), prava djeteta (članak 24. Povelje), slobodu kretanja i prebivanja (članak 45. Povelje), pravo na učinkoviti pravni lijek i pravično suđenje (članak 47. Povelje), pretpostavku nedužnosti i pravo na obranu (članak 48. Povelje), načelo zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni (članak 49. Povelje) te pravo izbjegavanja dvostrukog suđenja ili kažnjavanja zbog istog kaznenog djela (*ne bis in idem*, članak 50. Povelje).

Sve mjere koje Unija i njezine države članice donesu u pogledu terećenja za teroristička kaznena djela i aktivnosti u vezi s terorističkim kaznenim djelima predviđenima ovom Direktivom te utvrđivanja kaznenih i nekaznenih sankcija za te aktivnosti moraju podlijegati načelu zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni, pretpostavci nedužnosti i pravu na obranu te bi trebala isključivati svake oblike proizvoljnosti. Nadalje, te su mjere u skladu sa zabranom bilo kakve diskriminacije, uključujući na temelju rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih osobina, jezika, vjere ili uvjerenja, političkoga ili bilo

¹⁹ Članak 52. stavak 1. Povelje o temeljnim pravima; prethodno navedena presuda Suda Europske unije od 8. travnja 2014.

kakvoga drugog mišljenja te isključuju svaki oblik diskriminirajućeg ili rasističkog postupanja, pa i kako bi se izbjegla stigmatizacija bilo koje skupine ili zajednice.

Općenito poštovanje temeljnih prava i načela proporcionalnosti postiže se ograničavanjem područja primjene kaznenih djela na ono što je potrebno za omogućivanje djelotvornog progona djela koja predstavljaju posebnu prijetnju za sigurnost. To se odražava u uvodnim izjavama (vidjeti primjerice uvodne izjave 19. i 20.).

Točnije, novim kaznenim djelom putovanja u inozemstvo radi terorizma može se ograničiti pravo na slobodno kretanje i prebivanje na području država članica koje je zajamčeno člankom 21. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Direktivom 2004/38/EZ. Direktivom 2004/38/EZ omogućuju se mjere ograničavanja slobodnog kretanja zbog javnog poretka i javne sigurnosti, uključujući sprečavanje kriminala.

Podacima osoba osumnjičenih za kaznena djela definirana ovom Direktivom morat će se rukovati u skladu s temeljnim pravom zaštite osobnih podataka i postojećim primjenjivim zakonodavstvom. Predložena Direktiva ne obuhvaća nikakve izmjene takvog režima te stoga nema utjecaja na pravo na privatnost i zaštitu podataka.

Trenutačnim prijedlogom ne dovode se u pitanje odgovornosti koje obvezuju državu članicu u vezi s održavanjem pravnog poretka i zaštite unutarnje sigurnosti u skladu s člankom 72. UFEU-a prema kojem tijela država članica i dalje obvezuju njihove obveze u pogledu ljudskih prava jer proizlaze iz njihovih nacionalnih zakonodavstava i ustava te iz međunarodnih sporazuma na koje su se obvezale, posebice onih koji proizlaze iz Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, čije su potpisnice sve države članice.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj prijedlog nema nikakav neposredan utjecaj na proračun Unije.

5. OSTALI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Provedbu Direktive nadzirat će Komisija na temelju informacija od država članica o poduzetim mjerama za stupanje na snagu zakona, propisa i administrativnih odredbi potrebnih za usklađivanje s Direktivom.

Komisija će dvije godine nakon roka za provedbu ove Direktive Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće procjenjujući u kojoj su mjeri države članice poduzele nužne mjere za usklađivanje s ovom Direktivom.

Komisija će četiri godine nakon roka za provedbu ove Direktive Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće o utjecaju i dodanoj vrijednosti ove Direktive, prema potrebi popraćeno odgovarajućim prijedlozima. Komisija će se u tu svrhu savjetovati s državama članicama i dionicima, posebice s Europolom, Eurojustom i Agencijom za temeljna prava. Komisija će u obzir uzeti i informacije dobivene od država članica u skladu s Odlukom Vijeća 2005/671/PUP.

- **Dokumenti s obrazloženjima**

Dokumenti s obrazloženjima o prenošenju ne smatraju se potrebnima.

- **Detaljno objašnjenje posebnih odredbi prijedloga**

Glava I.: Predmet i definicije

Članak 1.: Predmet – ovom se odredbom utvrđuju svrha i područje primjene nacrtu Direktive, posebice da se njome uspostavljaju minimalna pravila u vezi s terorističkim kaznenim djelima, kaznenim djelima koja se odnose na terorističku skupinu i kaznenim djelima koja se odnose na terorističke aktivnosti, kao i konkretne mjere zaštite žrtava terorizma i pomoći tim žrtvama.

Članak 2.: Definicije – ovom se odredbom navode definicije „sredstava” (u pogledu kaznenog djela financiranja terorizma, usp. članak 11.) u skladu s pravnom stečevinom EU-a²⁰, „pravnih osoba” (u pogledu obveza uspostave odgovornosti pravnih osoba, usp. članak 19.) i „terorističke skupine” (u pogledu kaznenog djela koje se odnosi na terorističku skupinu, usp. članak 4., koji je jednak definiciji koja je prethodno navedena u članku 2. stavku 1. Okvirne odluke 2002/475/PUP).

Glava II.: Teroristička kaznena djela i kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu

Članak 3.: Teroristička kaznena djela – ovom se odredbom utvrđuje koja se kaznena djela u državama članicama smatraju terorističkim kaznenim djelima. Ta se odredba već nalazi u članku 1. Okvirne odluke 2002/475/PUP i otada se nije mijenjala. Glavni cilj ove ključne odredbe jest približiti definiciju terorističkih kaznenih djela u svim državama članicama uvođenjem konkretne i zajedničke kvalifikacije određenih djela kao terorističkih kaznenih djela. Teroristička djela teška su kaznena djela koja postaju teroristička kaznena djela zbog motivacije počinitelja. Koncept terorističkih kaznenih djela stoga je kombinacija dvaju elemenata: objektivnog elementa, jer se odnosi na niz teških kriminalnih ponašanja, koji se definira upućivanjem na nacionalno zakonodavstvo, i subjektivnog elementa, jer se ta djela smatraju terorističkim kaznenim djelima ako se počine prema konkretnoj namjeri.

Članak 4.: Kaznena djela povezana s terorističkom skupinom – tom se odredbom od država članica traži kriminaliziranje upravljanja aktivnostima terorističke skupine ili sudjelovanja u njima ako je počinitelj svjestan činjenice da će takvo sudjelovanje pridonijeti kriminalnim aktivnostima terorističke skupine. Tom se odredbom želi zajamčiti da se upravljanje terorističkom skupinom i sudjelovanje u njezinim aktivnostima sami po sebi smatraju neovisnim kriminalnim činjenicama i da se s njima postupa kao s terorističkim kaznenim djelima. Ona je već dio članka 2. Okvirne odluke 2002/475/PUP i nije se mijenjala izmjenama iz 2008. Za prilagodbu trenutačnoga pravnog okvira međunarodnim obvezama (posebice članku 2. Dodatnog protokola) nije potrebna revizija ovog članka. U izvješću s obrazloženjem uz Dodatni protokol objašnjeno je da se potpisnicama prepušta definiranje terorističke skupine.

Glava III. – Kaznena djela povezana s terorističkim aktivnostima

Kaznena djela definirana u okviru ove glave vrlo su ozbiljne naravi jer mogu dovesti do počinjenja terorističkih kaznenih djela i omogućiti teroristima i terorističkim skupinama

²⁰ Jednako članku 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001. o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL L 344, 28.12.2001., str. 70.).

održavanje i daljnji razvoj njihovih kriminalnih aktivnosti. Iako za ta kaznena djela nije potrebno da dođe do počinjenja terorističkoga kaznenog djela, kako je objašnjeno u članku 15., ona obuhvaćaju i objektivan element, tj. jasno definirano ponašanje i okolnosti, i subjektivan element, tj. namjeru ili znanje počinitelja ili potencijalnih počinitelja da njihovo ponašanje može dovesti do počinjenja terorističkih kaznenih djela ili im pridonijeti. Ti će se elementi dokazati u skladu s nacionalnim pravom države članice s pomoću dokaza predanih na reviziju neovisnom sudu ili sudištu u skladu s konkretnim primjenjivim kaznenim postupcima države članice, odgovarajućim odredbama pravne stečevine EU-a o postupovnim pravima osumnjičenih ili optuženih u kaznenim postupcima te uz potpuno poštovanje jamstava temeljnog prava na pravično suđenje, pretpostavku nedužnosti i prava na obranu iz Povelje o temeljnim pravima.

Članak 5.: Javno provociranje radi počinjenja terorističkoga kaznenog djela – to je kazneno djelo uvedeno Okvirnom odlukom 2008/919/PUP (uvođenje novoga kaznenog djela u članku 3. stavku 1. točki (a)) radi provedbe članka 5. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma.

Prema toj se odredbi kažnjivim djelima primjerice smatraju veličanje bombaša samoubojica, poticanje na pridruživanje nasilnom džihadu, izravni pozivi na ubijanje nevjernika, opravdavanje terorizma ili širenje poruka ili slika brutalnih smaknuća radi dobivanja publiciteta za teroristički cilj ili za dokazivanje njihove moći ako se takvim ponašanjem zapravo stvara rizik od počinjenja terorističkih djela i uz uvjet da se poruke šire s namjerom jačanja terorističkih aktivnosti (ne nužno aktivnosti konkretne terorističke organizacije). Takve poruke i slike mogu obuhvaćati i one kojima se ocrnjuju žrtve terorizma, uključujući njihove obitelji. Tim se odredbama nastoji osigurati i kažnjavanje širenja poruka preko interneta kojima se potiče počinjenje terorističkih kaznenih djela ili pružanje stručnih terorističkih znanja. *Članak 6.: Novačenje za terorizam* – to je kazneno djelo uvedeno Okvirnom odlukom 2008/919/PUP (uvođenje novoga kaznenog djela u članku 3. stavku 1. točki (b)) radi provedbe članka 6. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma. Kao što je objašnjeno u obrazloženju te Konvencije, za kažnjavanje prema toj odredbi „potrebna je namjera osobe koja regrutira te da jedna ili više osoba koje regrutira počine terorističko kazneno djelo ili pridonesu njegovu počinjenju ili se u tu svrhu pridruže udruženju ili skupini” pri čemu je nebitno „sudjeluju li vrbovane osobe doista u počinjenju terorističkoga kaznenog djela ili se u tu svrhu pridruže udruženju ili skupini”. Tom se odredbom nastoji zajamčiti odgovarajuće kaznenopravne alate za zaustavljanje opsežnih aktivnosti novačenja koje provode pojedinci ili mreže za novačenje.

Članak 7.: Pružanje obuke za terorizam – to je kazneno djelo uvedeno Okvirnom odlukom 2008/919/PUP (uvođenje novoga kaznenog djela u članku 3. stavku 1. točki (c)) radi provedbe članka 7. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma. Njegovim se uključivanjem nastoji zabilježiti širenje uputa i (internetskih) priručnika namijenjenih obuci ili planiranju napada te konkretnije širenje (putem interneta) informacija o terorističkim sredstvima i metodama, što funkcionira kao „virtualni kamp za obuku”. Iako je poseban naglasak stavljen na uporabu interneta, područje primjene obuke za terorizam nije ograničeno na pružanje uputa preko interneta nego obuhvaća i tradicionalniju obuku.

Nova kaznena djela kojima se provodi Dodatni protokol Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma – kaznena djela pohađanja obuke za terorizam, putovanja u inozemstvo radi terorizma i organizacije ili drukčijeg olakšavanja putovanja u inozemstvo

radi terorizma uvedena su radi provedbe Dodatnog protokola. Neka od niže navedenih objašnjenja temelje se na izvješću s obrazloženjem uz Dodatni protokol.

Članak 8.: Pohađanje obuke – osim pružanja obuke u svrhu terorizma (što je već obuhvaćeno Okvirnom odlukom 2008/919/PUP), prijedlog obuhvaća i pohađanje takve obuke, što polazniku omogućuje počinjenje kaznenih djela terorizma ili pridonošenje njima.

Tom se odredbom provodi članak 3. Dodatnog protokola. Njome će se za potrebe provedbe zakona i tužitelja zajamčiti dodatni alati za borbu protiv tih prijetnji koje predstavljaju potencijalni počinitelji, uključujući one koji djeluju sami, jer ona pruža mogućnost istraživanja i progona aktivnosti obuke koje mogu dovesti do počinjenja terorističkih kaznenih djela. Sudjelovanje u obuci za terorizam može biti osobno, npr. pohađanjem kampa za obuku koji vodi terorističko udruženje ili skupina ili preko različitih elektroničkih medija, uključujući preko interneta. Međutim, sama činjenica posjećivanja internetskih stranica s informacijama ili primanja obavijesti koje mogu služiti za obuku za terorizam nije dovoljna za počinjenje zločina pohađanja obuke za terorizam. Počinitelj mora aktivno sudjelovati u obuci. Države članice međutim u svom domaćem zakonodavstvu mogu odlučiti kriminalizirati oblike samostalnog učenja.

Nadalje, svrha pohađanja obuke za terorizam mora biti počinjenje ili doprinos počinjenju terorističkoga kaznenog djela, kako je definirano člankom 3., a počinitelj mora imati namjeru to učiniti. Sudjelovanje u drugim, inače zakonitim, aktivnostima, primjerice pohađanje kolegija iz kemije na fakultetu, pohađanje lekcija iz upravljanja zrakoplovom ili pohađanje vojne obuke koju pruža država također se mogu smatrati nezakonitim počinjenjem kaznenog djela pohađanja obuke za terorizam ako se može dokazati da osoba koja pohađa obuku ima potrebnu kriminalnu namjeru primjene tako stečene obuke za počinjenje terorističkoga kaznenog djela.

Članak 9.: Putovanje u inozemstvo radi terorizma – to se kazneno djelo ponajprije odnosi na fenomen stranih terorističkih boraca tako da kriminalizira putovanje u drugu zemlju u terorističke svrhe. Člankom 9. provodi se članak 4. Dodatnog protokola.

Odredbom se države članice želi obvezati da kriminaliziraju čin putovanja u drugu zemlju ako se može dokazati da je svrha tog putovanja počinjenje ili doprinos počinjenju terorističkih kaznenih djela ili sudjelovanje u njima prema definiciji iz članka 3. ili pružanje ili pohađanje obuke za terorizam prema definiciji iz članaka 7. i 8. Osim zahtjeva iz Dodatnog protokola odredba uključuje i putovanje u svrhu sudjelovanja u aktivnostima terorističke skupine kako je definirano člankom 4. Kriminaliziranje putovanja u tu svrhu jednako je važno za suočavanje s prijetnjama koje predstavljaju strani teroristički borci te će istražiteljima i tužiteljima omogućiti potrebne alate za djelotvorno praćenje različitih namjera i aktivnosti koje provode strani teroristički borci.

Odredba obuhvaća putovanje u treće zemlje kao i u države članice EU-a, uključujući u one čiji je počinitelj državljanin ili u kojima boravi. Počinitelj može izravno putovati do odredišne države ili može na putu prolaziti kroz druge države.

Na sve osobe koje putuju u drugu zemlju mogu utjecati odredbe o kriminalizaciji čina putovanja u inozemstvo radi terorizma u okviru Direktive. Ozbiljnost prijetnje koju predstavljaju strani teroristički borci zaslužuje snažan odgovor koji, s druge strane, treba biti potpuno u skladu s temeljnim pravima i slobodama te vladavinom prava. Članak 9. odnosi se

samo na kriminalizaciju čina putovanja pod vrlo određenim uvjetima i s konkretnom namjerom u pogledu svrhe putovanja.

Članak 10.: Organizacija ili drukčije olakšavanje putovanja u inozemstvo radi terorizma – tom se odredbom provodi članak 6. Dodatnog protokola i zahtijeva da države članice kriminaliziraju ponašanje kojim se omogućuje putovanje u terorističke svrhe, kao što su organizacija ili olakšavanje takvog putovanja. . Pojam „organizacija” obuhvaća niz ponašanja povezanih s praktičnim radnjama u vezi s putovanjem, kao što su kupnja karata i planiranje rute. Pojmom „olakšavanje” obuhvaća se svako drugo ponašanje osim onog koje je obuhvaćeno pojmom „organizacija”, a kojim se putniku pomaže da dođe do svog odredišta. Kao primjer može se navesti čin pomaganja putniku u nezakonitom prelasku granice. Osim namjernog djelovanja, počinitelj mora znati da se pomoć pruža u svrhu terorizma.

Članak 11.: Financiranje terorizma – tom se odredbom od država članica zahtijeva kriminalizacija davanja sredstava za počinjenje terorističkih kaznenih djela i kaznenih djela u vezi s terorističkim skupinama ili terorističkim aktivnostima. Definicija je u skladu s definicijom financiranja terorizma iz Direktive 2015/849/EU kojom je obuhvaćeno financiranje svih kaznenih djela iz članaka od 1. do 4. Okvirne odluke 2002/475/PUP izmijenjene Okvirnom odlukom 2008/919/PUP. Koncept sredstava definiran je člankom 2. predložene Direktive.

Osim toga, uključivanjem financiranja putovanja u inozemstvo radi terorizma (kazneno djelo koje prethodno nije bilo obuhvaćeno Okvirnom odlukom 2002/475/PUP) provodi se članak 5. Dodatnog protokola kao i Preporuka FATF-a br. 5 (kako je pojašnjeno nedavno donesenom izmjenom napomene s obrazloženjima uz preporuku br. 5). U skladu s člankom 15. nije potrebno stvarno počinjenje kaznenog djela ili utvrđivanje veze s određenim terorističkim kaznenim djelom ili kaznenim djelima u vezi s terorističkim aktivnostima. Člankom 11. zajedno s člankom 15. provodi se prethodno navedena preporuka FATF-a kojom se zahtijeva kriminaliziranje financiranja terorizma čak i u slučaju kada ne postoji povezanost s konkretnim terorističkim djelom ili djelima.

Sredstva mogu doći iz jednog izvora, npr. kao pozajmica ili poklon koji putniku daje fizička ili pravna osoba, ili iz više izvora putem neke vrste prikupljanja sredstava koje organizira jedna ili više fizičkih ili pravnih osoba.

Članci od 12. do 14.: Teška krađa, ucjena i prijevara s ciljem počinjenja terorističkoga kaznenog djela – konačan popis kaznenih djela povezanih s terorizmom (usp. članci od 12. do 14. odnose se na tešku krađu, ucjenu i prijevaru s ciljem počinjenja jednog od kaznenih djela iz članka 3. ili članka 4. točke (b)). Ta kaznena djela već su dio članka 3. Okvirne odluke 2002/475/PUP. Države članice trebaju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da će se pripreme radnje za počinjenje tih kaznenih djela s ciljem počinjenja određenih terorističkih kaznenih djela kriminalizirati kao aktivnost povezana s terorizmom neovisno o tome je li terorističko kazneno djelo počinjeno, npr. krađa eksploziva s namjerom počinjenja terorističkog djela iako planirani teroristički napad nije počinjen.

Glava IV.: Opće odredbe koje se odnose na teroristička kaznena djela, kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu i kaznena djela koja se odnose na terorističke aktivnosti

Članak 15.: Povezanost s terorističkim kaznenim djelima – ova odredba horizontalne primjene pojašnjava da za bilo koje kazneno djelo koje se odnosi na terorističku skupinu ili terorističke

aktivnosti (uključujući kaznena djela definirana u članku 16.) nije potrebno i stvarno počiniti terorističko kazneno djelo, kako je utvrđeno u članku 3. stavku 3. Okvirne odluke 002/475/PUP izmijenjene Okvirnom odlukom 2008/919/PUP. Na primjer, za kriminalizaciju sudjelovanja u aktivnostima terorističke skupine nije uvjet da su teroristička kaznena djela već bila počinjena ili se počinju. Nadalje, nije nužno uspostaviti vezu s određenim terorističkim kaznenim djelom ili, ako se to odnosi na kaznena djela u člancima od 9. do 11., s određenim kaznenim djelima povezanim s terorističkim aktivnostima. Na primjer, za kriminalizaciju vrbovanja radi terorizma nije nužno da se osoba potiče na počinjenje određenog terorističkog kaznenog djela ili da osoba koja obavlja obuku za teroristička djela podučiti osobu kako počiniti određeno terorističko kazneno djelo. U istom smislu, za kriminalizaciju financiranja terorizma dovoljno je da postoji saznanje o upotrebi sredstava u svrhu općenitog potpomaganja terorističkih aktivnosti, pri čemu nema potrebe da se to povezuje, primjerice, s već planiranim određenim putovanjem u inozemstvo.

Članak 16.: Pomaganje ili sudioništvo, poticanje i pokušaj – ova je odredba primjenjiva na gore spomenuta kaznena djela te se njome od država članica zahtijeva da kriminaliziraju i oblike pomaganja i sudioništva, poticanja i pokušaja počinjenja mnogih spomenutih kaznenih djela.

Pomaganje terorističkog kaznenog djela i sudioništvo u njemu mogu obuhvaćati velik broj razolikih aktivnosti – od davanja financijskih resursa za izvršenje terorističkog napada do pružanja usluga podrške ili materijala kao što su prijevoz (prijevozna sredstva), oružje, eksplozivi ili sklonište.

Osim zahtjeva koji su već utvrđeni u članku 4. Okvirne odluke 2002/475/PUP, izmijenjene Okvirnom odlukom 2008/919/PUP, predlaže se i kriminalizacija pomaganja i sudioništva u vezi s pohađanjem obuke. Iako to nije propisano Dodatnim protokolom, kriminalizacija takvih aktivnosti bila bi u skladu s kriminalizacijom pomaganja drugih pripremnih aktivnosti i sudioništva u njima. Pomaganje osobi u dobivanju uputa (na primjer prevođenjem terorističkog sadržaja na stranom jeziku uz potpuno poznavanje sadržaja kao i svrhe takvih uputa) nije manje štetno od nuđenja slične (prevoditeljske) podrške osobi koja daje obuku.

Predloženo je da se kriminalizacija poticanja proširi na sva kaznena djela. Osoba koja potiče često je pokretačka sila iza radnji koje počine izravni počinitelji. Osim aktivnosti koje su već prethodno kriminalizirane u Okvirnoj odluci 2002/475/PUP, trenutnim prijedlogom kriminalizira se poticanje na kaznena djela povezana s terorističkim aktivnostima, kako je opisano u glavi III. Na primjer, osoba koja potiče drugu osobu da aktivno novači druge ili da putuje u inozemstvo u terorističke svrhe bila bi stoga obuhvaćena člankom 16.

U usporedbi s Okvirnom odlukom 2002/475/PUP, dodatne obaveze uvedene za države članice jesu kriminalizacija pokušaja putovanja u inozemstvo u terorističke svrhe, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Dodatnog protokola. Osim toga, dodatna obaveza sastoji se od kriminalizacije pokušaja kao i pomaganja financiranja terorizma i sudjelovanja u njemu, u skladu s Preporukom FATF-a br. 5 i definicijom financiranja terorizma u Direktivi 2015/48/EU. Predlaže se i da se kriminalizira pokušaj davanja obuke, kao i novačenje terorista. Ovime se u obzir uzimaju zahtjevi iz članka 9. stavka 2. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma te situacija u većini država članica koje su, kako je pokazalo izvješće o provedbi iz 2014., već kriminalizirale pokušaj počinjenja tih kaznenih djela.

Članak 17.: Kazne za fizičke osobe – ova odredba, već sadržana u članku 5. Okvirne odluke 2002/475/PUP, primjenjiva je na sva kaznena djela i zahtijeva od država članica da primijene učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće kazne koje uključuju izručenje. U drugom se stavku naglašava da bi terorističko kazneno djelo trebalo biti kažnjivo strožim sankcijama nego slična kaznena djela prema nacionalnom pravu počinjena bez terorističke namjere. Za neka kaznena djela minimum je najveća propisana kazna.

Predloženo je da se ova odredba ne mijenja. Posebice se za članak 11. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma koji se pritom primjenjuje, u skladu s člankom 9. Dodatnog protokola, ne zahtijevaju nikakve izmjene.

Članak 18.: Olakšavajuće okolnosti – ova odredba već je sadržana u članku 6. Okvirne odluke 2002/475/PUP (upućuje se na „posebne okolnosti”) slijedom Rezolucije Vijeća od 20. prosinca 1996. o pojedincima koji surađuju u sudskom postupku u borbi protiv međunarodnog organiziranog kriminala. Ona omogućuje državama članicama da uzmu u obzir određene olakšavajuće okolnosti zbog kojih bi se mogle smanjiti kazne određene za teroriste. Predloženo je da se smisao ove odredbe ne mijenja.

Članak 19.: Odgovornost pravnih osoba – ova je odredba primjenjiva na sva prethodno spomenuta kaznena djela, čime se od država članica zahtijeva da osiguraju odgovornost pravnih osoba, istodobno isključujući takvu odgovornost kao alternativu fizičkih osoba. Odredba je u skladu s člankom 10. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma koji se pritom primjenjuje, u skladu s člankom 9. Dodatnog protokola.

Ta je odredba preuzeta iz članka 7. Okvirne odluke 2002/475/PUP, u skladu sa standardnom formulom koja se može pronaći u drugim pravnim instrumentima EU-a, a koja obvezuje države članice da osiguraju da se pravne osobe mogu smatrati odgovornima za kaznena djela iz članaka od 1. do 4. koja je počinila bilo koja osoba na određenim vodećim položajima unutar pravne osobe u njezinu korist. Nije obavezno da takva odgovornost bude isključivo kaznena.

Članak 20.: Vrste minimalnih kazni za pravne osobe – ova odredba, već sadržana u članku 8. Okvirne odluke 2002/475/PUP, primjenjiva je na sankcije za pravne osobe. Predloženo je da se ova odredba ne mijenja. Posebice se za članak 10. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju terorizma koji se, u skladu s člankom 9. Dodatnog protokola jednako primjenjuje, ne zahtijevaju nikakve izmjene.

Članak 21.: Pravosuđe i kazneni progon – ovom se odredbom, već sadržanom u članku 9. Okvirne odluke 2002/475/PUP i primjenjivom na sva prethodno spomenuta kaznena djela, zahtijeva postojanje temelja nadležnosti za pravosudna tijela koja im omogućuju pokretanje istrage, provedbu kaznenog progona i donošenje presude za kaznena djela definirana u ovoj Direktivi.

Polazište je načelo teritorijalnosti u članku 9. stavku 1. točki (a) prema kojemu svaka država članica mora uspostaviti svoju nadležnost nad terorističkim kaznenim djelima počinjenima na cijelom njezinu državnom području ili njegovu dijelu. Stavak 1. točka (b) i stavak 4. članka 9. mogu se smatrati proširenjem tog načela. Nadalje, države članice moraju preuzeti nadležnost za kaznena djela iz članaka od 1. do 4. počinjena izvan njihova državnog područja kada je počinitelj njihov državljanin ili stanovnik, ili je kazneno djelo počinjeno u korist pravne osobe s poslovnim nastanom na njihovu državnom području, ili protiv njihovih institucija ili naroda,

institucije Europske unije ili tijela osnovanog u skladu s Ugovorom o uspostavi Europske zajednice ili Ugovorom o Europskoj uniji, s nastanom u određenoj državi članici. Člankom 9. stavkom 3. utvrđuje se nužna nadležnost za primjenu načela „aut dedere aut iudicare”, koje obvezuje države članice da kazneno progone počinitelje terorističkih kaznenih djela u slučajevima u kojima odbijaju izručiti osumnjičenika ili osuđenu osobu. Konačno, uvođenje proširenih pravosudnih pravila obvezuje i na uvođenje kriterija za rješavanje mogućih pozitivnih konflikata pravosuđa između država članica. Člankom 9. stavkom 2. uspostavlja se popis čimbenika koji se u tu svrhu moraju uzeti u obzir prema redoslijedu navođenja.

U usporedbi s pravilima utvrđenima u Okvirnoj odluci 2002/475/PUP predlaže se da se uspostavi nadležnost za kazneno djelo pružanja obuke za terorizam kako je definirano u članku 7. predložene Direktive. Ta posebna odredba nužna je da bi se osigurao učinkovit kazneni progon kaznenog djela kada se radi o onim državljanima (uglavnom) trećih zemalja koji pružaju obuku u terorističke svrhe. U nedostatku ove posebne odredbe, osoba koja pohađa obuku (obično državljanin/stanovnik EU-a) mogla bi biti kazneno gonjena za odnedavno uvedeno kazneno djelo pohađanja obuke za terorizam (prema članku 21. stavku 1. točkama (a) ili (c) predložene Direktive), ali ne i pružatelj obuke (obično državljanin/stanovnik treće zemlje). To bi stvorilo neopravdanu rupu u zakonu. Čini se da je stoga nužno uspostaviti nadležnost za kaznena djela koja počinje pružatelj obuke za terorizam, bez obzira na njihovo državljanstvo, u pogledu mogućih učinaka takvog ponašanja na teritoriju Unije i bliske materijalne povezanosti između kaznenih djela pružanja i pohađanja obuke za terorizam.

Glava V.: Odredbe o pružanju podrške i pravima žrtava terorizma

Kako je pojašnjeno u uvodnoj izjavi 16. predložene Direktive, mjere predviđene u ovoj glavi primjenjive su na „žrtve terorizma” u skladu s definicijom u Direktivi o pravima žrtava. Uvrštavanjem te definicije u ovu Direktivu podsjeća se na status članova obitelji žrtava koje su umrle od posljedica terorističkog kaznenog djela te se taj status razjašnjava. Time se ostvaruje dodana vrijednost. Budući da teroristička kaznena djela često rezultiraju žrtvama, ključno je pojasniti da su članovi obitelji žrtava čija je smrt izravno prouzročena takvim kaznenim djelima i koji trpe štetu kao rezultat smrti te osobe izjednačeni s izravnim žrtvama i mogu iskoristiti ista prava. Predloženom Direktivom definicija žrtava terorizma ograničava se na osobe koje su pretrpjele izravnu štetu od terorističkih kaznenih djela navedenih u članku 3. predložene Direktive. Druga kaznena djela obuhvaćena ovom Direktivom, posebno kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu ili kaznena djela koja se odnose na terorističke aktivnosti, ne bi trebala biti sadržana u definiciji žrtve terorizma jer su ona više pripreme prirode i ne rezultiraju izravnim žrtvama.

Članak 22.: Zaštita žrtava terorizma i pružanje pomoći –

Prvi stavak već je sadržan u članku 10. stavku 1. Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP. Njime se od država članica zahtijeva jamstvo da istraga i sudski progon kaznenih djela koje obuhvaća ova Direktiva ne ovise o izvješću ili optužbama žrtve, barem kada su kaznena djela počinjena na državnom području dotične države članice.

U pristupu Europske unije borbi protiv terorizma posebna važnost pridana je zaštiti žrtava i pružanju pomoći. S obzirom na njihove posebne potrebe, predlaže se da se u stavku 2. pojasne mjere koje bi države članice trebale poduzeti radi ispunjavanja tih potreba s ciljem da se preciznije utvrdi obveza država članica, kako je trenutačno utvrđeno člankom 10. stavkom 2.

Okvirne odluke 2002/475/PUP, da prema potrebi poduzimaju sve moguće mjere kako bi osigurale odgovarajuću pomoć..

Direktiva o pravima žrtava odnosi se na sve žrtve kaznenih djela te se žrtve ne dijele po kategorijama. Međutim, u Direktivi o pravima žrtava priznaje se da određene žrtve imaju posebne potrebe za zaštitom koje je potrebno pojedinačno procijeniti te da se posebna pažnja pridaje žrtvama koje su pretrpjele znatnu štetu, između ostalog, i zbog težine zločina. U tom smislu potrebno je na odgovarajući način uzeti obzir žrtve terorizma.

U Direktivi o pravima žrtava ne utvrđuje se detaljno kako udovoljiti posebnim potrebama žrtava terorizma. Žrtve terorizma posebno trebaju odgovarajuću podršku i pomoć. Stoga je ključno da se žrtvama terorizma pruži dobro organizirana i profesionalna hitna pomoć neposredno nakon napada koliko god je dugo potrebno. Preživjele žrtve terorističkog napada često opisuju da im je takva pomoć „spasila život”. Nadalje, s obzirom na to da će žrtve terorizma vrlo vjerojatno patiti od posttraumatskog stresnog poremećaja (PTSP-a) i drugih smetnji povezanih s traumom, ključno je ponuditi im psihosocijalnu pomoć sve dok je to potrebno u svakom pojedinačnom slučaju. Predloženom odredbom predviđaju se takve usluge stručne potpore.

Pristup informacijama još jedan je bitan element u situacijama koje slijede nakon terorističkog napada s visokom medijskom pokrivenošću, dok se mora poštovati povjerljivost istraga zločina. Žrtve su često zbunjene oprečnim i nepotpunim informacijama. Stoga se predloženom odredbom zahtijeva i da se žrtvama omogući pristup informacijama o njihovim pravima i o dostupnoj pomoći i potpori, kao i informacijama o žrtvama.

Predloženim odredbama ne želi se izmijeniti već postojeće odredbe EU-a o pravima žrtava, nego se te odredbe želi precizno formulirati kako bi se na najbolji način u obzir uzele specifične posebne potrebe žrtava terorizma.

Članak 23.: Prava žrtava terorizma s boravištem u drugoj državi članici – cilj je terorističkih napada na velikim skupinama ljudi pa su žrtve često iz druge države ili imaju boravište u drugoj državi, a ne onoj u kojoj se dogodio napad. Zbog toga države članice jamče da njihova nadležna tijela mogu poduzeti odgovarajuće mjere za minimiziranje teškoća s kojima se takve žrtve suočavaju, posebice u pogledu pristupa informacijama o pravima žrtava i o dostupnim programima odštete. Nadalje, države članice jamče da žrtve terorizma imaju pristup dugoročnoj emocionalnoj i psihološkoj podršci i pomoći u mjestu u kojem žive.

Glava VI.: Završne odredbe

Članak 24.: Zamjena Okvirne odluke 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma – ovo je odredba kojom se zamjenjuje Okvirna odluka 2002/475/PUP izmijenjena Okvirnom odlukom 2008/919/PUP.

Članak 25.: Prijenos u nacionalno pravo – s obzirom na hitnost provedbe u vezi s predloženim dodatnim kaznenim djelima, nužan je kratak rok za prijenos. Rok za prijenos u trajanju od 12 mjeseci određen je uz pretpostavku da će se pregovori brzo završiti.

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 83. stavak 1. i članak 82. stavak 2. točku (c),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

djelujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Europska unija utemeljena je na univerzalnim vrijednostima ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti i solidarnosti, poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Unija se temelji na načelima demokracije i vladavine prava, a ta su načela zajednička državama članicama.
- (2) Terorističko djelovanje jedna je od najtežih povreda univerzalnih vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti i solidarnosti, uživanja ljudskih prava i temeljnih sloboda na kojima se Europska unija temelji. Ono također predstavlja jedan od najozbiljnijih napada na demokraciju i vladavinu prava. načela koja su zajednička državama članicama i na kojima se Europska unija temelji.
- (3) Okvirna odluka Vijeća 2002/475/PUP²¹ kamen je temeljac za odgovor kaznenog prava u borbi protiv terorizma. Pravni okvir koji je zajednički svim državama članicama, a posebno usklađena definicija terorističkih kaznenih djela, služi kao referentna vrijednost za razmjenu informacija i suradnju između nadležnih nacionalnih tijela u okviru Okvirne odluke Vijeća 2006/960/PUP,²² Odluke Vijeća 2008/615/PUP²³ i Odluke Vijeća 2005/671/PUP,²⁴ Uredbe (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća,²⁵ Okvirne odluke Vijeća 2002/584/PUP²⁶ i Okvirne odluke Vijeća 2002/465/PUP²⁷.

²¹ Okvirna odluka Vijeća od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma (SL L 164, 22.6.2002., str. 3.)

²² Okvirna odluka Vijeća 2006/960/PUP od 18. prosinca 2006. o pojednostavljenju razmjene informacija i obavještajnih podataka između tijela zaduženih za izvršavanje zakona u državama članicama Europske unije (SL L 386, 29.12.2006., str. 89.).

²³ Odluka Vijeća 2008/615/PUP od 23. lipnja 2008. o produbljivanju prekogranične suradnje, posebno u suzbijanju terorizma i prekograničnog kriminala (SL L 210, 6.8.2008., str. 1).

²⁴ Odluka Vijeća 2005/671/PUP o razmjeni informacija i suradnji u vezi s kaznenim djelima terorizma (SL L 253, 29.9.2005., str. 22.).

²⁵ Uredba (EU) br. 603/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljani treće zemlje ili osoba bez

- (4) Posljednjih godina teroristička prijetnja raste i razvija se. Pojedinci nazvani „stranim terorističkim borcima” putuju u inozemstvo radi terorizma. Strani teroristički borci na povratku predstavljaju povećanu sigurnosnu prijetnju za sve države članice EU-a. Strani teroristički borci povezani su s nekoliko nedavnih napada ili planova napada, uključujući napade u Parizu 13. studenoga 2015. Osim toga, Europska unija i njezine države članice suočavaju se s pojačanim prijetnjama pojedinaca koje su nadahnule ili podučile terorističke skupine u inozemstvu, ali koji ostaju unutar Europe.
- (5) Uzevši u obzir razvoj terorističkih prijetnji i zakonskih obaveza za Uniju i države članice prema međunarodnom pravu, definicija terorističkih kaznenih djela, uključujući kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu i kaznena djela koja se odnose na terorističke aktivnosti, trebala bi se dodatno uskladiti u svim državama članicama, tako da šire obuhvaća ponašanje povezano posebno sa stranim terorističkim borcima i financiranjem terorizma. Takvi oblici ponašanja trebali bi biti kažnjivi i ako su počinjeni preko interneta, uključujući društvene medije.
- (6) Kaznena djela povezana s terorističkim aktivnostima vrlo su ozbiljne naravi jer mogu dovesti do počinjenja terorističkih kaznenih djela i omogućiti teroristima i terorističkim skupinama održavanje i daljnji razvoj njihovih kriminalnih aktivnosti, što opravdava kriminalizaciju takvog ponašanja.
- (7) Kaznena djela koja se odnose na javno provociranje na počinjenje terorističkog kaznenog djela obuhvaćaju, između ostalog, i slavljenje i opravdavanje terorizma ili širenje poruka ili slika, uključujući i onih u vezi sa žrtvama terorizma, radi dobivanja publiciteta za teroristički cilj ili ozbiljnog zastrašivanja stanovništva, pod uvjetom da takvo ponašanje uzrokuje opasnost od počinjenja terorističkih kaznenih djela.
- (8) S obzirom na težinu prijetnje i potrebu, posebno, za prekidom protoka stranih terorističkih boraca, potrebno je kriminalizirati putovanje u inozemstvo u terorističke svrhe, ne samo za počinjenje terorističkih kaznenih djela i pružanje i pohađanje obuke, nego i za sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine. Bilo kakvo djelo kojim se olakšava takvo putovanje također bi trebalo kriminalizirati.
- (9) Kriminalizacijom pohađanja obuke za terorizam nadopunjuje se postojeće kazneno djelo pružanja obuke te se posebno odgovara na prijetnje koje predstavljaju osobe koje se aktivno pripremaju za počinjenje terorističkih kaznenih djela, uključujući ona koja na kraju počine sami.
- (10) Financiranje terorizma trebalo bi biti kažnjivo u državama članicama te obuhvaćati financiranje terorističkih djela, financiranje terorističke skupine i drugih kaznenih djela povezanih s terorističkim aktivnostima, kao što su novačenje i obuka, ili putovanje u svrhu terorizma, s ciljem narušavanja struktura potpore čime se olakšava počinjenje terorističkih kaznenih djela. Pomaganje i sudioništvo ili pokušaj financiranja terorizma također bi trebali biti kažnjivi.

državljanstva i o zahtjevima za usporedbu s podacima iz Eurodaca od strane tijela kaznenog progona država članica i Europolu u svrhu kaznenog progona te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1077/2011 o osnivanju Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (SL L 180, 29.6.2013., str. 1.).

²⁶ Okvirna odluka Vijeća 2002/584/PUP od 13. lipnja 2002. o Europskom uhidbenom nalogu i postupcima predaje između država članica (SL L 190, 18.7.2002., str. 1.).

²⁷ Okvirna odluka Vijeća 2002/465/PUP od 13. lipnja 2002. o zajedničkim istražnim timovima (SL L 162, 20.6.2002., str. 1.).

- (11) Nadalje, pružanje materijalne potpore terorizmu preko osoba koje aktivno sudjeluju ili djeluju kao posrednici u opskrbi ili kretanju usluga, imovine i dobara, uključujući i trgovačke transakcije koje obuhvaćaju ulazak u Uniju ili izlazak iz nje, trebalo bi biti kažnjivo u državama članicama kao pomaganje i sudioništvo u terorizmu ili kao financiranje terorizma ako se obavlja sa znanjem da su te operacije ili sredstva stečena u njima namijenjeni za potpunu ili djelomičnu uporabu u terorističke svrhe ili će biti od koristi terorističkim skupinama.
- (12) Pokušaj putovanja u inozemstvo u terorističke svrhe trebao bi biti kažnjiv, kao i pokušaj davanja obuke i novačenja za terorizam.
- (13) S obzirom na kaznena djela utvrđena u ovoj Direktivi, pojam namjere mora se primjenjivati na sve elemente od kojih se sastoje ta kaznena djela. Namjera djela ili propusta može se zaključiti iz objektivnih, činjeničnih okolnosti.
- (14) Nadalje, za fizičke i pravne osobe koje su počinile ili su odgovorne za takva kaznena djela trebalo bi predvidjeti kazne koje su razmjerne težini tih kaznenih djela.
- (15) Potrebno je uspostaviti pravosudna pravila kako bi se zajamčio učinkovit kazneni progon terorističkog kaznenog djela. Posebno, čini se da je nužno uspostaviti nadležnost za kaznena djela koja počine pružatelji obuke za terorizam, bez obzira na njihovo državljanstvo, u pogledu mogućih učinaka takvog ponašanja na teritoriju Unije i bliske materijalne povezanosti između kaznenih djela pružanja i pohađanja obuke za terorizam.
- (16) Države članice trebale bi donijeti posebne mjere zaštite, potpore i pomoći kao odgovor na posebne potrebe žrtava terorizma, čim se dodatno preciziraju i produbljuju prava koja su već sadržana u Direktivi 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća²⁸. Žrtve terorizma osobe su definirane u članku 1. Direktive 2012/29/EU u odnosu na teroristička kaznena djela kako je navedeno u članku 3. Mjerama koje države članice moraju poduzeti trebalo bi se osigurati da će u slučaju terorističkog napada žrtve terorizma primiti emocionalnu i psihološku podršku, uključujući podršku i savjetovanje u pogledu traume te svaku relevantnu pravnu, praktičnu ili financijsku informaciju i savjet.
- (17) Države članice trebale bi međusobno surađivati kako bi se svim žrtvama terorizma omogućio pristup informacijama o pravima žrtava, o postojećim službama za potporu i dostupnim programima odštete. Osim toga, države članice trebale bi žrtvama terorizma zajamčiti pristup službama za dugoročnu potporu na području države članice u kojoj borave, čak i u slučaju da je terorističko kazneno djelo počinjeno u drugoj državi članici EU-a.
- (18) S obzirom na to da države članice unilateralno ne mogu u dovoljnoj mjeri ostvariti ciljeve ove Direktive te bi se oni, zbog potrebe za usklađenim pravilima diljem Europe, mogli bolje ostvariti na razini Unije; Unija može usvojiti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti kako je određeno u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti iz članka 5., ovom se Direktivom ne prelazi okvir potreban za ostvarenje tih ciljeva.
- (19) Ovom se Direktivom poštuju načela prepoznata u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji, kao i temeljna prava i slobode te se u obzir uzimaju i načela prepoznata posebno

²⁸

Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. (SL L 315, 14.11.2012., str. 37.).

u Povelji o temeljnim pravima Europske unije, uključujući ona utvrđena u poglavljima II., III., V. i VI. koja, između ostalog, uključuju pravo na slobodu i sigurnost, slobodu izražavanja i informiranja, slobodu udruživanja i slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi, zabranu bilo kakve diskriminacije, uključujući na temelju rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih osobina, jezika, vjere ili uvjerenja, političkoga ili bilo kakvoga drugog mišljenja, pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života i pravo na zaštitu osobnih podataka, načelo zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni, uključujući i zahtjev za preciznošću, jasnoćom i predvidljivošću u kaznenom pravu, pretpostavku nedužnosti te slobodu kretanja kako je utvrđeno člankom 21. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Direktivom 2004/38/EZ. Ova Direktiva mora se provoditi u skladu s tim pravima i načelima.

- (20) Provedba kriminalizacije u okviru ove Direktive trebala bi biti proporcionalna prirodi i okolnostima počinjenoga kaznenog djela, uzimajući u obzir ispunjenje opravdanih ciljeva i njihovu nužnost u demokratskom društvu, a trebala bi isključiti bilo kakvu proizvoljnost ili diskriminaciju.
- (21) Direktiva bi trebala zamijeniti Okvirnu odluku 2002/475/PUP²⁹ za države članice koje su obvezani ovom Direktivom.
- (22) U skladu s člankom 3. Protokola (br. 21) o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji je priložen Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Ujedinjena Kraljevina i Irska priopćile su svoju želju da sudjeluju u donošenju i primjeni ove Direktive.

I/ILI

- (23) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola (br. 21) o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji se nalaze u Prilogu Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, te ne dovodeći u pitanje članak 4. tog Protokola, Ujedinjena Kraljevina i Irska ne sudjeluju u donošenju i primjeni ove Direktive koja ih ne obvezuje i čijoj primjeni ne podliježu.
- (24) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola (br. 22) o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Direktive koja je ne obvezuje i čijoj primjeni ne podliježe. Okvirna odluka 2002/475/PUP i dalje je obvezujuća i primjenjuje se na Dansku.

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

GLAVA I.: PREDMET I DEFINICIJE

Članak 1.: Predmet

Ovom se Direktivom utvrđuju minimalna pravila u vezi s definicijom kaznenih djela i sankcija u području terorističkih kaznenih djela, kaznenih djela koja se odnose na terorističku skupinu i kaznenih djela koja se odnose na terorističke aktivnosti, kao i konkretne mjere zaštite žrtava terorizma i pomoći tim žrtvama.

²⁹ Izmijenjeno Okvirnom odlukom Vijeća 2008/919/PUP od 28. studenoga 2008. o izmjeni Okvirne odluke 2002/475/PUP (SL L 330, 9.12.2008., str. 21.).

*Članak 2.:
Definicije*

U smislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „financijska sredstva” znači imovina svake vrste, materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna, bez obzira na koji način je stečena te pravni dokumenti i instrumenti u bilo kojem obliku, uključujući elektronički ili digitalni, kojima se dokazuje pravo na ili interes za takvu imovinu, a uključuje, iako se na njih ne ograničava, bankovne kredite, putničke čekove, bankovne čekove, novčane naloge, dionice, vrijednosne papire, obveznice, mjenice i akreditive,
- (b) „pravna osoba” znači svaki subjekt koji prema mjerodavnom pravu ima pravnu osobnost, uz iznimku država ili javnih tijela pri izvršavanju javnih ovlasti te javnih međunarodnih organizacija,
- (c) „teroristička skupina” znači: strukturiranu skupinu s više od dvije osobe, koja postoji određeno vremensko razdoblje i usklađeno djeluje radi počinjenja terorističkih kaznenih djela,
- (d) „strukturirana skupina” znači skupina koja nije slučajno nastala za neposredno počinjenje kaznenog djela i koja ne treba imati formalno definirane uloge za svoje članove, kontinuitet članstva ili razvijenu strukturu.

**GLAVA II.:
TERORISTIČKA KAZNENA DJELA I KAZNENA DJELA KOJA SE ODOSE NA
TERORISTIČKU SKUPINU**

*Članak 3.
Teroristička kaznena djela*

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se namjerna djela iz stavka 2., definirana kao kaznena djela prema nacionalnom pravu koja zbog svoje naravi ili konteksta mogu ozbiljno naštetiti zemlji ili međunarodnoj organizaciji, definiraju kao teroristička kaznena djela ako su počinjena s ciljem:
 - (a) ozbiljnog zastrašivanja stanovništva;
 - (b) nezakonitog prisiljavanja vlade ili međunarodne organizacije na činjenje ili nečinjenje nekog djela;
 - (c) ozbiljne destabilizacije ili uništavanja temeljnih političkih, ustavnih, gospodarskih ili društvenih struktura neke zemlje ili međunarodne organizacije.
2. Namjerna su djela iz stavka 1.:
 - (a) napadi na život osoba koji mogu prouzročiti smrt;
 - (b) napadi na fizički integritet osobe;
 - (c) otmica ili uzimanje talaca;
 - (d) uzrokovanje velikih uništenja objekata vlade ili javnih objekata, prijevoznog sustava, infrastrukturnih objekata, uključujući informacijski sustav, fiksnu platformu smještenu na kontinentalnom pojasu, javnom mjestu ili privatnom posjedu koje može ugroziti ljudske živote ili rezultirati velikim gospodarskim gubitkom;

- (e) zapljena zrakoplova, brodova ili drugih sredstava javnog ili teretnog prijevoza;
- (f) proizvodnja, posjedovanje, stjecanje, prijevoz, nabava ili uporaba oružja, eksploziva, nuklearnog, biološkog ili kemijskog oružja, kao i istraživanje i razvijanje biološkog i kemijskog oružja;
- (g) ispuštanje opasnih tvari ili izazivanje požara, poplava ili eksplozija s učinkom ugrožavanja ljudskog života;
- (h) ometanje ili prekidanje opskrbe vodom, strujom ili bilo kojim drugim osnovnim prirodnim izvorom, s učinkom ugrožavanja ljudskog života;
- (i) prijetnja da će se izvršiti bilo koje djelo navedeno u točkama od (a) do (h).

Članak 4.

Kaznena djela koja se odnose na terorističku skupinu

Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se sljedeća djela, ako su počinjena namjerno, kažnjavaju kao kaznena djela:

- (a) vođenje terorističke skupine,
- (b) sudjelovanje u aktivnostima terorističke skupine, uključujući prikupljanje informacija ili materijalnih sredstava, ili financiranje njihovih aktivnosti na bilo koji način, znajući za činjenicu da takvo sudjelovanje pridonosi kriminalnim aktivnostima terorističke skupine.

GLAVA III.: KAZNENA DJELA KOJA SE ODNOSI NA TERORISTIČKE AKTIVNOSTI

Članak 5.

Javno provociranje s ciljem počinjenja terorističkog kaznenog djela

Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se širenje, ili drukčije stavljanje na raspolaganje, poruke javnosti s namjerom poticanja na počinjenje jednog ili više kaznenih djela navedenih u točkama od (a) do (h) članka 3. stavka 2., kada takvo ponašanje, bez obzira na to zagovara li izravno teroristička kaznena djela, uzrokuje opasnost od počinjenja jednog ili više takvih kaznenih djela, kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 6.

Novačenje za terorizam

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi zajamčile da se poticanje druge osobe na to da počinji jedno od kaznenih djela navedenih u točkama od (a) do (h) članka 3. stavka 2. ili u članku 4. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 7.

Davanje obuke za terorizam

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se davanje uputa za izradu ili uporabu eksploziva, vatrenog oružja ili drugog oružja ili štetnih ili opasnih tvari, ili za druge posebne metode ili tehnike, u svrhu počinjenja ili doprinosa jednom ili više kaznenih djela

navedenih u točkama od (a) do (h) članka 3. stavka 2., znajući da se osigurane vještine namjeravaju upotrebljavati u tu svrhu, kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 8.

Pohađanje obuke za terorizam

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se primanje uputa od druge osobe za izradu ili uporabu eksploziva, vatrenog oružja ili drugog oružja ili štetnih ili opasnih tvari, ili za druge posebne metode ili tehnike, u svrhu počinjenja ili doprinosa počinjenju jednog ili više kaznenih djela navedenih u točkama od (a) do (h) članka 3. stavka 2., kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 9.

Putovanje u inozemstvo radi terorizma

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi zajamčile da se putovanje u drugu zemlju radi počinjenja terorističkog kaznenog djela ili doprinosa terorističkom kaznenom djelu iz članka 3., sudjelovanja u aktivnostima terorističke skupine iz članka 4. ili davanja ili pohađanja obuke za terorizam iz članaka 7. i 8. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 10.

Organizacija ili drukčije olakšavanje putovanja u inozemstvo radi terorizma

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se svako djelo organizacije ili olakšavanja kojim se osobi pomaže u putovanju u inozemstvo radi terorizma, kako je navedeno u članku 9., znajući da je na taj način pružena pomoć u tu svrhu, kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 11.

Financiranje terorizma

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi zajamčile da se osiguravanje ili prikupljanje sredstava na bilo koji način, izravno ili neizravno, s namjerom njihove uporabe ili znajući da će se ona u potpunosti ili djelomično upotrijebiti za počinjenje jednog ili više kaznenih djela iz članaka od 3. do 10. i od 12. do 14. ili članka 16. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 12.

Teška krađa s ciljem počinjenja terorističkog kaznenog djela

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se teška krađa s ciljem počinjenja jednog od kaznenih djela navedenih u članku 3. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 13.

Ucjena s ciljem počinjenja terorističkog kaznenog djela

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se ucjena s ciljem počinjenja jednog od kaznenih djela navedenih u članku 3. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

Članak 14.

Izrada lažnih upravnih dokumenata s ciljem počinjenja terorističkog kaznenog djela

Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se izrada lažnih upravnih dokumenata s ciljem počinjenja jednog od kaznenih djela navedenih u točkama od (a) do (h) članka 3. stavka 2. i točki (b) članka 4. kažnjava kao kazneno djelo ako je počinjeno namjerno.

GLAVA IV.: OPĆE ODREDBE KOJE SE ODNOSI NA TERORISTIČKA KAZNENA DJELA, KAZNENA DJELA KOJA SE ODNOSI NA TERORISTIČKU SKUPINU I KAZNENA DJELA KOJA SE ODNOSI NA TERORISTIČKE AKTIVNOSTI

Članak 15.

Povezanost s terorističkim kaznenim djelima

Kako bi kazneno djelo iz članka 4. i glave III. bilo kažnjivo, nije nužno stvarno počiniti terorističko kazneno djelo niti je nužno uspostaviti vezu s određenim terorističkim kaznenim djelom ili, ako se to odnosi na kaznena djela iz članaka od 9. do 11., s određenim kaznenim djelima povezanim s terorističkim aktivnostima.

Članak 16.

Pomaganje ili sudioništvo, poticanje i pokušaj

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se pomaganje ili sudioništvo pri počinjenju kaznenog djela iz članaka od 3. do 8. i od 11. do 14. kažnjava.
2. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se poticanje kaznenog djela iz članaka od 3. do 14. kažnjava.
3. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se pokušaj počinjenja kaznenog djela iz članaka 3., 6., 7., 9. i od 11. do 14, osim posjedovanja kao što je navedeno u točki (f) članka 3. stavka 2. i kaznenog djela iz točke (i) članka 3. stavka 2., kažnjava.

Članak 17.

Kazne za fizičke osobe

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se kaznena djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16. kažnjavaju učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznama, koje mogu uključivati izručenje.
2. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi osigurala da se teroristička kaznena djela iz članka 3. i kaznena djela iz članka 16. u onoj mjeri u kojoj se odnose na teroristička kaznena djela, kažnjavaju zatvorskim kaznama težim od onih koje propisuje nacionalno pravo za takva kaznena djela ako ne postoji posebna namjera u skladu s člankom 3., osim kada je predviđena kazna već najviša moguća prema nacionalnom pravu.
3. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se kaznena djela navedena u članku 4. kažnjavaju zatvorskim kaznama, s time da najviša kazna zatvora ne može biti kraća od petnaest godina za kazneno djelo iz točke (a) članka 4., a za kaznena djela navedena u točki (b) članka 4. najviša kazna ne može biti kraća od osam godina. Ako je kazneno djelo iz točke (i) članka 3. stavka 2. počinila osoba

koja vodi terorističku skupinu kako je navedeno u točki (a) članka 4., najviša kazna ne može biti kraća od osam godina.

*Članak 18.
Olakšavajuće okolnosti*

Svaka država članica može poduzeti potrebne mjere kako bi se kazne iz članka 17. mogle ublažiti ako prijestupnik:

- (a) odustane od terorističkih aktivnosti; i
- (b) pruži upravnim ili pravosudnim tijelima informacije koje oni inače ne bi mogli pribaviti, pomažući im da:
 - (1) spriječe ili ublaže učinke kaznenog djela;
 - (2) identificiraju ili privedu ostale prijestupnike;
 - (3) pronađu dokaze; ili
 - (4) spriječe daljnja kaznena djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16.

*Članak 19.
Odgovornost pravnih osoba*

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se pravne osobe mogu smatrati odgovornima za bilo koje kazneno djelo iz članaka od 3. do 14. i članka 16. koje je u njihovu korist počinila osoba koja je djelovala pojedinačno ili kao dio tijela pravne osobe, koja ima vodeću poziciju u okviru pravne osobe, a temelji se na:
 - (c) ovlasti zastupanja pravne osobe;
 - (d) ovlasti donošenja odluka u ime pravne osobe;
 - (e) ovlasti provođenja nadzora u okviru pravne osobe.
2. Države članice također poduzimaju potrebne mjere kako bi zajamčile da se pravne osobe mogu smatrati odgovornima kada je nedostatak nadzora ili kontrole osobe iz stavka 1. omogućio počinjenje bilo kojeg od kaznenih djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16. u korist te pravne osobe koje je proveo pojedinac koji joj je podređen.
3. Odgovornost pravnih osoba u skladu s odredbama stavaka 1. i 2. ne isključuje kaznene postupke protiv fizičkih osoba koje su počinitelji, poticatelji ili sudionici kaznenih djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16.

*Članak 20.
Kazne za pravne osobe*

Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi zajamčila da se pravna osoba koja je odgovorna prema članku 19. kazni učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznama, koje uključuju kaznene ili novčane kazne, a mogu uključivati i druge kazne kao što su:

- (a) isključenje od prava na javne naknade ili pomoć;
- (b) privremena ili trajna zabrana obavljanja gospodarskih aktivnosti;
- (c) stavljanje pod sudski nadzor;
- (d) sudski nalog za likvidaciju;

- (e) privremeno ili trajno zatvaranje institucija koje su se upotrebljavale za počinjenje kaznenog djela.

*Članak 21.
Nadležnost i progon*

1. Svaka država članica poduzima potrebne mjere kako bi utvrdila svoju nadležnost za kaznena djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16. kada je:
 - (a) kazneno djelo u cijelosti ili djelomično počinjeno na njezinom državnom području;
 - (b) kazneno djelo počinjeno na plovilu koje plovi pod njezinom zastavom ili na tamo registriranom zrakoplovu;
 - (c) počinitelj njezin državljanin ili u njoj ima boravište;
 - (d) počinitelj daje obuku za terorizam, kako je navedeno u članku 7., državljanima ili osobama koje u toj državi članici imaju boravište;
 - (e) kazneno djelo počinjeno u korist pravne osobe s poslovnim nastanom na državnom području te države članice;
 - (f) kazneno djelo počinjeno protiv institucija ili naroda dotične države članice ili protiv institucije, tijela, ureda ili agencije Europske unije koja ima sjedište u toj državi članici.

Svaka država članica može proširiti svoju nadležnost ako je kazneno djelo počinjeno na državnom području države članice.
2. Kada je za kazneno djelo nadležna više od jedne države članice i kada bilo koja od dotičnih država može učinkovito vršiti progon na temelju istih činjenica, dotične države članice surađuju kako bi odlučile koja će progoniti počinitelje s ciljem, ako je moguće, centraliziranja postupaka u jednoj državi članici. S tim ciljem, države članice mogu se obratiti Eurojustu kako bi olakšale suradnju između svojih pravosudnih tijela i koordinaciju njihova djelovanja. Uzimaju se u obzir, sukcesivno, sljedeći čimbenici:
 - (a) država članica ona je na čijem su državnom području počinjena kaznena djela,
 - (b) država članica ona je čiji je prijestupnik državljanin ili u kojoj ima boravište,
 - (c) država članica ona je koja je zemlja porijekla žrtava,
 - (d) država članica ona je na čijem je državnom području pronađen počinitelj.
3. Svaka država članica također poduzima potrebne mjere kako bi utvrdila svoju nadležnost u pogledu kaznenih djela iz članaka od 3. do 14. i članka 16. u slučajevima u kojima odbija predati ili izručiti drugoj državi članici ili trećoj zemlji osobu osumnjičenu ili osuđenu za takvo kazneno djelo.
4. Svaka država članica jamči da njezina nadležnost obuhvaća slučajeve u kojima je bilo koje od kaznenih djela navedenih u člancima 4. i 16. počinjeno u cijelosti ili djelomično na njezinu državnom području, neovisno o tome gdje je teroristička skupina smještena ili gdje vrši svoje kriminalne aktivnosti.
5. Ovaj članak ne isključuje izvršavanje kaznene nadležnosti na način koji propisuje država članica u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom.

GLAVA V.: ODREDBE O PRUŽANJU PODRŠKE I PRAVIMA ŽRTAVA TERORIZMA

Članak 22.

Zaštita i pomoć žrtvama terorizma

1. Države članice jamče da istraga ili progon kaznenih djela koje obuhvaća ova Direktiva ne ovise o izvješću ili optužbama osobe protiv koje je kazneno djelo počinjeno, barem kada su kaznena djela počinjena na državnom području države članice.
2. Države članice jamče da su na raspolaganju posebne službe za pomoć i potporu žrtvama terorizma. Takve službe imaju kapacitet i organizacijsku strukturu potrebnu za pružanje pomoći i potpore tim žrtvama neposredno nakon napada, a potom sve dok je to potrebno, u skladu s konkretnim potrebama svake žrtve. Službe su povjerljive, besplatne i lako dostupne svim žrtvama terorizma. Ona moraju posebno uključivati:
 - (a) emocionalnu i psihološku potporu, kao što su potpora i savjetovanje nakon trauma;
 - (b) pružanje savjeta i informacija o svim bitnim pravnim, praktičnim ili financijskim pitanjima.
3. Ova se Direktiva primjenjuje uz Direktivu 2012/29/EU i ne dovodi u pitanje mjere koje su u njoj navedene.

Članak 23.

Prava žrtava terorizma s boravištem u drugoj državi članici

1. Države članice jamče da njihova nadležna tijela međusobno surađuju kako bi zajamčila pristup informacijama za žrtve terorizma s boravištem u državi članici različitoj od one u kojoj je kazneno djelo počinjeno. Pristup informacijama posebno uključuje informacije o pravima žrtava, dostupne službe za potporu i dostupne sheme za naknadu štete.
2. Države članice jamče da sve žrtve terorizma imaju na području države članice svoga boravišta pristup pomoći i službama za potporu, kako je navedeno u članku 22., čak i u slučaju da je terorističko kazneno djelo počinjeno u drugoj državi članici.

GLAVA VI.: ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 24.

Zamjena Okvirne odluke 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma

Okvirna odluka 2002/475/PUP zamjenjuje se u odnosu na države članice koje su ovom Direktivom obvezane, ne dovodeći u pitanje obveze tih država članica u vezi s rokom za prenošenje te Okvirne odluke u nacionalno pravo.

U odnosu na države članice koje su obvezane ovom Direktivom, upućivanja na Okvirnu odluku 2002/475/PUP tumače se kao upućivanja na ovu Direktivu.

*Članak 25.
Prenošenje*

1. Države članice donose zakone, propise i upravne odredbe potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom u roku od [12 mjeseci od njezina donošenja]. One o tekstu tih odredbi odmah obavješćuju Komisiju.

Kada države članice donesu te odredbe, one upućuju na ovu Direktivu ili će se uz njih navesti takva uputa pri njihovoj službenoj objavi. Načine tog upućivanja predviđaju države članice.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

*Članak 26.
Izvješćivanje*

1. Komisija do [dvije godine od roka za provedbu ove Direktive] Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće o primjeni ove Direktive procjenjujući mjeru u kojoj su države članice poduzele nužne mjere za usklađivanje s ovom Direktivom.
2. Komisija do [četiri godine od roka za provedbu ove Direktive] Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće o utjecaju i dodanoj vrijednosti ove Direktive o suzbijanju terorizma. Komisija uzima u obzir informacije dobivene od država članica u skladu s Odlukom 2005/671/PUP.

*Članak 27.
Stupanje na snagu*

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

*Članak 28.
Adresati*

Ova je Direktiva upućena državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*