



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.6.2015
COM(2015) 292 final

2015/0131 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av Europarådets konvention om
förebyggande av terrorism**

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

Europarådets konvention om förebyggande av terrorism, som antogs av ministerkommittén vid dess 925:e möte och öppnades för undertecknande den 16 maj 2005 i Warszawa, syftar till att vidta effektiva åtgärder för att förebygga terrorism, och samtidigt respektera i synnerhet rättsstatsprincipen, de demokratiska värdena samt de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Sådana åtgärder omfattar särskilt brott av förberedande natur som riskerar att leda till terroristhandlingar, dvs. offentlig uppmaning till terroristbrott samt rekrytering och utbildning för terroriständamål. Åtgärderna kompletteras av särskilda bestämmelser om förebyggande arbete och internationellt samarbete i brottmål. Det finns en rad EU-instrument som behandlar de olika områden som omfattas av konventionen.

Konventionen trädde i kraft den 1 juni 2007 och har ratificerats av 32 länder.

Konventionen är öppen för undertecknande av Europeiska unionen (artikel 23 i konventionen). EU har behörighet att underteckna konventionen och kan bli part i denna tillsammans med medlemsstaterna i den utsträckning som konventionen faller inom unionens behörighetsområde.

Den 19 maj 2015 antog Europarådets ministerkommitté det tilläggsprotokoll som kompletterar Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (CETS nr 196). Kommissionen har tillsammans med detta förslag lagt fram ett förslag till rådets beslut om bemyndigande att underteckna tilläggsprotokollet på Europeiska unionens vägnar¹.

2. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

2.1. Syftet med och innehållet i konventionen om förebyggande av terrorism

Syftet med Europarådets konvention om förebyggande av terrorism är att främja parternas insatser för att förebygga terrorism och terrorismens negativa verkningar på ett fullständigt utövande av mänskliga rättigheter, särskilt rätten till liv, både genom åtgärder på nationell nivå och genom internationellt samarbete (artikel 2). Genom konventionen kriminaliseras således följande handlingar, om de begås uppsåtligen: offentlig uppmaning till terroristbrott (artikel 5), rekrytering för terroristsyften (artikel 6), utbildning för terroristsyften (artikel 7) samt medhjälp, anstiftan och försök till sådana brott (anknytande brott, se artikel 9). I artikel 1 definieras begreppet ”terroristbrott” med hänvisning till de handlingar som förtecknas i tillägg I till konventionen.

Dessa regler som fastställer vad som utgör brott kompletteras av bestämmelser om juridiska personers ansvar för sådana brott (artikel 10) och om villkoren för sanktioner och påföljder (artikel 11). Fastställandet, genomförandet och tillämpningen av kriminaliseringen av dessa lagöverträdelser är föremål för villkor och garantier till skydd för grundläggande rättigheter i enlighet med artikel 12. Konventionen innehåller behörighetsregler avseende sådana brott som definieras i konventionen (artikel 14). Den föreskriver en skyldighet att utreda

¹ COM(2015) 291 final.

(artikel 15) och att lagföra eller utlämna (artikel 18). Dessa bestämmelser kompletteras av regler om skydd, ersättning och stöd till offer för terrorism (artikel 13), nationella strategier för förebyggande (artikel 3) samt internationellt samarbete om förebyggande åtgärder (artikel 4). Konventionen innehåller också flera bestämmelser som syftar till att stärka det internationella samarbetet i brottmål genom ömsesidig rättslig hjälp, inbegripet spontant informationsutbyte (artiklarna 17 och 22) och utlämning (artiklarna 19, 20 och 21), åtgärder som omfattas av en bestämmelse om icke-diskriminering (artikel 21).

Konventionen är öppen för undertecknande av Europeiska unionen (artikel 23.1 i konventionen). Dessutom finns det en bestämmelse (*disconnection clause*) som säkerställer att EU-bestämmelser gäller i förbindelserna mellan Europeiska unionens medlemsstater (artikel 26.3).

2.2. Rättslig grund för det föreslagna beslutet

Det är etablerad rättspraxis att valet av rättslig grund för en EU-åtgärd måste vila på objektiva faktorer som kan bli föremål för domstolsprövning; till dessa hör åtgärdens syfte och innehåll². Om bedömningen av en unionsrättsakt visar att det finns två avsikter med densamma eller att den har två beståndsdelar, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdel, medan den andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdel³. Om det konstateras att en rättsakt har flera syften som är oskiljbart förbundna med varandra, utan att det ena är sekundärt och indirekt i förhållande till det andra, måste åtgärderna grundas på de olika motsvarande rättsliga grunderna, såvida inte de förfaranden som föreskrivs för varje rättslig grund är sinsemellan oförenliga⁴. Följande bestämmelser betraktas som lämpliga rättsliga grunder:

- a) Artikel 81.3 i EUF-fördraget om fastställande av brott, inklusive anknytande brott.
- b) Artikel 84 i EUF-fördraget om förebyggande av brottslighet.
- c) Artiklarna 82 och 87.2 i EUF-fördraget när det gäller polissamarbete och straffrättsligt samarbete.

De förfaranden som fastställts för dessa rättsliga grunder är förenliga med varandra.

2.3. Nödvändigheten av det föreslagna beslutet

Kommissionen har tillsammans med detta förslag lagt fram ett förslag till rådets beslut om bemyndigande att underteckna tilläggsprotokollet på Europeiska unionens vägnar. I artikel 10 i tilläggsprotokollet fastställs att tilläggsprotokollet ska vara öppet för undertecknande av signatärstaterna till konventionen.

Antagandet av rådets beslut om bemyndigande att underteckna konventionen på Europeiska unionens vägnar är således en nödvändig förutsättning för antagandet av rådets beslut om bemyndigande att underteckna tilläggsprotokollet på Europeiska unionens vägnar.

² Se till exempel mål C-490/10, parlamentet mot rådet, REG 2012, s. 525, punkt 44 och den rättspraxis som anges där.

³ Mål C-490/10, parlamentet mot rådet, punkt 45.

⁴ Mål C-490/10, parlamentet mot rådet, punkt 46.

3. TERRITORIELL TILLÄMPNING

I enlighet med protokoll 22 till fördraget om Europeiska unionen är tilläggsprotokollet, efter att ha undertecknats och därefter ingåtts av Europeiska unionen, bindande för och tillämpligt i alla EU-medlemsstater utom Danmark.

I enlighet med protokoll 21 till fördraget om Europeiska unionen är tilläggsprotokollet, efter att ha undertecknats och därefter ingåtts av Europeiska unionen, bindande för och tillämpligt i Förenade kungariket endast om den medlemsstaten meddelar rådet sin önskan att delta i antagandet och tillämpningen av detta instrument.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av Europarådets konvention om förebyggande av terrorism

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82, 83.1, 84 och 87.2, jämförda med artikel 218.5

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) I artikel 23 Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (CTS nr 196; nedan kallad *konventionen*) anges att konventionen ska vara öppen för undertecknande av Europeiska unionen.
- (2) Den 1 april 2015 bemyndigade rådet Europeiska kommissionen att inleda förhandlingar om tilläggsprotokollet till konventionen (nedan kallat *tilläggsprotokollet*).
- (3) Den 19 maj 2015 antogs tilläggsprotokollet av Europarådets ministerkommitté. Kommissionen har till rådet lagt fram ett förslag till rådets beslut om bemyndigande att underteckna tilläggsprotokollet på Europeiska unionens vägnar.
- (4) I artikel 10 i tilläggsprotokollet fastställs att tilläggsprotokollet ska vara öppet för undertecknande av signatärstaterna till konventionen.
- (5) Tilläggsprotokollet bör därför undertecknas på Europeiska unionens vägnar.
- (6) [I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Förenade kungariket meddelat att man önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta beslut].
- (7) ELLER: [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Förenade kungariket inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Förenade kungariket.]
- (8) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Undertecknandet av Europarådets konvention om förebyggande av terrorism (CETS nr 196) godkänns härmed på unionens vägnar, med förbehåll för att konventionen ingås.

Texten till det tilläggsprotokoll som ska undertecknas åtföljer detta beslut.

Artikel 2

Rådets generalsekretariat ska utfärda det instrument som ger den (eller de) person(er) som angetts av Europeiska kommissionen full befogenhet att underteckna konventionen, med förbehåll för att den ingås.

Artikel 3

Detta beslut träder i kraft när det antas.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*