



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.10.2017 г.
COM(2017) 606 final

2017/0265 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за сключване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Съвета на Европа
за предотвратяване на тероризма (CETS № 196)**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (Конвенция № 196) беше открита за подписване на 16 май 2005 г. Европейският съюз подписа Конвенция № 196 на 22 октомври 2015 г.¹ Настоящото предложение се отнася до решението за сключване на Конвенция № 196 от името на Съюза. То следва да се разглежда съвместно с предложение за решение за сключване на Допълнителния протокол (Конвенция № 217), който допълва Конвенцията за предотвратяване на тероризма (Конвенция № 196).

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Целта на Конвенция № 196 е да подобри действията на страните по нея, насочени към предотвратяване на тероризма и неговите отрицателни последици за пълноценното упражняване на правата на човека, по-специално правото на живот, както чрез мерки, предприети на национално равнище, така и чрез международно сътрудничество (член 2). Ето защо Конвенция № 196 обявява за престъпления следните деяния, когато са извършени умишлено: публичната провокация към извършване на терористично престъпление (член 5), набирането с цел тероризъм (член 6), обучението с цел тероризъм (член 7), както и помагачеството, подбuditелството и опита за извършване на горепосочените престъпления (така наречените „други престъпления“, определени в член 9). В член 1 се дава определение на понятието „терористично престъпление“, като се прави препращане към актовете, изброени в приложение I към Конвенция № 196.

Разпоредбите, даващи определения за престъпленията, се допълват от разпоредби за установяване на отговорността на юридическите лица за горепосочените престъпления (член 10) и за определяне на условия за предприемането на мерки и налагането на санкции (член 11). Обявяването за престъпления и наказването на тези деяния се подчиняват на условията и гаранциите за основните права, предвидени в член 12. Конвенция № 196 определя правилата относно установяването на юрисдикция по отношение на престъпленията, посочени в нея (член 14). С Конвенцията се установява задължение за разследване (член 15) и за наказателно преследване или екстрадиране (член 18). Тези мерки са придружени от правила за защита, обезщетение и помощ за пострадалите от тероризма (член 13), национални политики за превенция (член 3) и международно сътрудничество в областта на превенцията (член 4). Конвенция № 196 съдържа също няколко разпоредби, насочени към укрепване на международното сътрудничество по наказателноправни въпроси чрез правна взаимопомощ, включително чрез спонтанен обмен на информация (членове 17 и 22) и екстрадиция (членове 19, 20 и 21), които са предмет на клауза за недискриминация (член 21).

¹ Решение (ЕС) 2015/1913 на Съвета от 18 септември 2015 г. за подписване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196, ОВ L 280, 24.10.2015 г., стр. 22) и Решение (ЕС) 2015/1914 на Съвета от 18 септември 2015 г. за подписване от името на Европейския съюз на Допълнителния протокол към Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196, ОВ L 280, 24.10.2015 г., стр. 24).

Конвенция № 196 предвижда, че тя е открита за подписване от Европейския съюз (член 23, параграф 1). Освен това тя съдържа „клауза за изключване на прилагането“, която гарантира, че в отношенията между държавите — членки на Европейския съюз, се прилагат правилата на ЕС (член 26, параграф 3).

След шестата ратификация, като четири от шестте ратификации бяха извършени от държави — членки на Съвета на Европа, Конвенция № 196 влезе в сила на 1 юни 2007 г. Към 21 февруари 2017 г. Конвенцията е ратифицирана от двадесет и три държави — членки на ЕС, а всички държави — членки на ЕС, са я подписали².

Съветът на Европа прие Допълнителен протокол (Конвенция № 217) на 19 май 2015 г. Допълнителният протокол допълва Конвенция № 196. Той влезе в сила на 1 юли 2017 г. Не е възможно дадена държава да бъде страна по Допълнителния протокол, без да е страна и по Конвенция № 196³.

Европейският съюз е подписал Конвенция № 196, както и Допълнителния протокол към нея⁴.

3. ОСНОВАНИЯ ЗА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Тероризмът има глобален характер и представлява нарастваща заплаха за основните права, демокрацията и принципите на правовата държава в Европа и целия свят. Терористичните нападения са произволни. Жертва на тероризъм може да бъде всеки.

Терористичните нападения, извършени през последните години в Европейския съюз и другаде по света, бяха неприемливи нарушения на принципите, на които се основават демократичните общества. В отговор на такава трайна заплаха Европейският съюз е повече от всякога длъжен да действа единно, за да насърчава и отстоява принципите, които са главната причина за неговото съществуване.

Действията срещу тероризма трябва да бъдат засилени не само на национално равнище, но и на общеевропейско равнище и отвъд него. Трансграничният характер на тероризма налага осъществяването на тясно международно сътрудничество. Общото разбиране за терористичните или свързаните с тероризъм престъпления, допълнено с разпоредби за улесняване на сътрудничеството между националните органи, предвидено в Конвенция № 196, допринася за допълнително повишаване на ефективността на инструментите и сътрудничеството в областта на наказателното правосъдие на равнището на Съюза и на международно равнище.

Конвенция № 196 се отнася до криминализирането на терористични и свързани с тероризма деяния, както и до международното сътрудничество по отношение на такива престъпления и защитата, обезщетението и подкрепата за пострадалите от тероризма. В Договорите, и по-специално в разпоредбите на трета част, дял V от ДФЕС, се предоставят на ЕС компетенции в областта, попадаща в приложното поле на Конвенция

² [Таблица с подписите и ратификациите на Договор 196](#) на Службата по договорите към Съвета на Европа, състояние към 29 август 2017 г.

³ Вж. член 10 от Допълнителния протокол.

⁴ Решение (ЕС) 2015/1913 на Съвета от 18 септември 2015 г. за подписване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196, ОВ L 280, 24.10.2015 г., стр. 22) и Решение (ЕС) 2015/1914 на Съвета от 18 септември 2015 г. за подписване от името на Европейския съюз на Допълнителния протокол към Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196, ОВ L 280, 24.10.2015 г., стр. 24).

№ 196. Това се дължи на факта, че Съюзът вече е приел мерки в различните области, попадащи в приложното поле на Конвенция № 196:

- Директива (ЕС) 2017/541 относно борбата с тероризма⁵, която заменя Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма, изменено с Рамково решение 2008/919/ПВР по отношение на държавите членки, обвързани от Директивата;
- Решение 2005/671/ПВР на Съвета относно обмена на информация и сътрудничеството по отношение на терористични престъпления⁶;
- Директива (ЕС) 2012/29 за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета⁷;
- Директива (ЕО) 2004/80 на Съвета относно обезщетението на жертвите на престъпления⁸;
- Директива (ЕС) 2011/99 на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за защита⁹;
- Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства¹⁰;
- Рамково решение 2002/465/ПВР на Съвета относно съвместните екипи за разследване¹¹;
- Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки¹²;
- Директива (ЕС) 2014/41 относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси¹³;
- Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз¹⁴;
- Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген¹⁵;
- Рамково решение 2006/960/ПВР на Съвета от 18 декември 2006 г. за опростяване обмена на информация и сведения между правоприлагащите органи на държавите — членки на Европейския съюз¹⁶;

⁵ Директива (ЕС) 2017/541 относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета, и за изменение на Решение 2005/671/ПВР на Съвета (ОВ L 88, 31.3.2017 г., стр. 6).

⁶ ОВ L 253, 29.9.2005 г., стр. 22.

⁷ ОВ L 315, 14.11.2012 г., стр. 57.

⁸ ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 15.

⁹ ОВ L 338, 21.12.2011 г., стр. 2.

¹⁰ ОВ L 328, 15.12.2009 г., стр. 42.

¹¹ ОВ L 162, 20.6.2002 г., стр. 1.

¹² ОВ L 190, 18.7.2002 г., стр. 1.

¹³ ОВ L 130, 1.5.2014 г., стр. 1.

¹⁴ Акт на Съвета от 29.5.2000 г. за съставяне на Конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз (ОВ C 197, 12.7.2000 г., стр. 1).

¹⁵ ОВ L 239, 22.9.2000 г., стр. 19.

- Решение 2008/615/ПВР на Съвета за засилване на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност („Решение Прюм“) ¹⁷;

Следователно Европейският съюз е приел пълен набор от правни инструменти за борба с тероризма. Това подчертава необходимостта държавите членки да действат в рамките на институциите на ЕС, когато поемат международни ангажименти в областта на борбата с тероризма.

С приемането на Директивата относно борбата с тероризма Европейският съюз е готов да изпълни ангажимента си да бъде страна по Допълнителния протокол чрез сключване на посочения инструмент. Това може да бъде постигнато единствено чрез сключване на Конвенция № 196 най-късно едновременно със сключването на Допълнителния протокол към нея.

4. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Изборът на правно основание на мярка на Съюза трябва да се основава на обективни критерии, които да могат да бъдат предмет на съдебен контрол. Те включват целта и съдържанието на мярката ¹⁸. Ако при проверката на определена мярка на Европейския съюз се установи, че тя има двойна цел или че е съставена от две части, едната от които може да бъде определена като основна или преобладаваща, докато другата е само акцесорна, мярката трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правното основание, което съответства на основната или преобладаващата цел или съставна част.

Основната цел на Конвенция № 196 е да се въведат определения за престъпления, свързани с тероризма, за което Съюзът разполага с компетенции по силата на член 83, параграф 1 от ДФЕС. Поради това материалноправното основание за подписването на Конвенция № 196 е член 83, параграф 1 от ДФЕС.

В член 218, параграф 6 от ДФЕС се предвижда, че Съветът, по предложение на преговарящия, следва да приеме решение за сключване на споразумението. В член 218, параграф 6, буква а) от ДФЕС се предвижда, че когато дадено споразумение обхваща области, за които се прилага обикновената законодателна процедура, Съветът следва да приеме решение за сключване на споразумението, след като получи одобрението на Европейския парламент.

Конвенция № 196 обхваща области, за които се прилага обикновената законодателна процедура, по-конкретно определянето на минимални правила относно дефиницията на престъпленията в областта на тероризма, както и полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (член 82, член 83, параграф 1 и член 87 от ДФЕС). Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 6, буква а) от ДФЕС.

5. ТЕРИТОРИАЛНО ПРИЛОЖЕНИЕ

В съответствие с Протокол № 22 от Договора за Европейския съюз, Конвенция № 196, подписана и впоследствие сключена от Европейския съюз, обвързва и се прилага във

¹⁶ ОВ L 386, 29.12.2006 г., стр. 89.

¹⁷ ОВ L 210, 6.6.2008 г., стр. 1.

¹⁸ Решение Комисия/Съвет, C-377/12, точка 34.

всички държави — членки на ЕС, с изключение на Дания. В съответствие с Протокол № 21 от Договора за Европейския съюз, Конвенция № 196, подписана и впоследствие сключена от Европейския съюз, обвързва и се прилага в Обединеното кралство, само ако тази държава членка уведоми Съвета за желанието си да участва в приемането и прилагането на инструмента. Ирландия е обвързана от Рамково решение 2002/475/ПВР и поради това участва в приемането на настоящото решение.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за сключване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 83, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 6, буква а) от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент,

като има предвид, че:

- (1) В съответствие с Решение (ЕС) 2015/1913 на Съвета от 18 септември 2015 г.¹⁹, Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196) беше подписана на 22 октомври 2015 г., при условие че бъде сключена.
- (2) В член 23 от Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196, „Конвенцията“) се предвижда, че тя е открита за одобряване от страна на Европейския съюз.
- (3) Съюзът вече е приел мерки в различните области, обхванати от Конвенцията.
- (4) Ирландия е обвързана от Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета²⁰ и поради това участва в приемането на настоящото решение.
- (5) [В съответствие с член 3 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Обединеното кралство е нотифицирало желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящото решение

ИЛИ

В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане].

- (6) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за

¹⁹ ОВ L 280, 24.10.2015 г., стр. 22.

²⁰ Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно борбата срещу тероризма (ОВ L 164, 22.6.2002 г., стр. 3).

функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

- (7) Поради това Конвенцията следва да бъде одобрена от името на Европейския съюз,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (CETS № 196) се одобрява от името на Съюза.

Текстът на Конвенцията е приложен към настоящото решение.

Член 2

Председателят на Съвета посочва лицето, упълномощено да пристъпи от името на Европейския съюз към депозирането на предвидения в член 23 от Конвенцията инструмент за одобрение, за да изрази съгласието на Европейския съюз за обвързване с Конвенцията.

Член 3

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му²¹.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*

²¹ Датата на влизане на Конвенцията в сила за Европейския съюз ще бъде публикувана в *Официален вестник на Европейския съюз* от Генералния секретариат на Съвета.