EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.9.2020
COM(2020) 619 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta direktiivi (EL) 2017/541 (terrorismivastase võitluse kohta, millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/475/JSK ning muudetakse nõukogu otsust 2005/671/JSK) artikli 29 lõikele 1

1. SISSEJUHATUS

1.1. Direktiivi (EL) 2017/541 eesmärgid ja põhielemendid

Parlament ja nõukogu võtsid 15. märtsil 2017 vastu terrorismivastase võitluse direktiivi (EL) 2017/541[1] (edaspidi „direktiiv“). See võeti vastu raamotsuse 2002/475/JSK[2] tugevdamiseks, laiendades terrorismiga seotud kuritegude loetelu ja lisades terrorismiohvrite vajadustele paremini vastavaid meetmeid. Kaasseadusandja võttis direktiivi vastu 15. märtsil 2017. Direktiiviga seotud liikmesriigid[3] peavad kriminaliseerima sellised tegevused nagu terrorismialane väljaõpe, terroristlikel eesmärkidel reisimine ja terrorismi rahastamine. Selline terroriakti ühtlustatud määratlus on liikmesriikide ametiasutuste koostöö ja teabevahetuse aluseks.

Samuti täiendatakse direktiiviga terrorismiohvrite õigusi käsitlevaid õigusakte.[4] Neil on õigus saada professionaalseid spetsialistide pakutavaid abiteenuseid kohe pärast terroriakti ja nii kaua kui vajalik. Liikmesriikidel peaks olema kehtestatud tõhusa hädaabi andmise (sh usaldusväärse teabe kättesaadavuse) reeglistik ja mehhanismid, et terrorismiohvritele ega nende peredele ei tekiks lisakannatusi.

Eeskirjade riiklikusse õigusesse ülevõtmise tähtpäev oli 8. september 2018.

1.2. Aruande eesmärk ja ülesehitus, teabe kogumine ja metoodika

Direktiivi artikli 29 lõike 1 kohaselt hinnatakse siinses aruandes, mil määral on liikmesriigid võtnud direktiivi järgimiseks vajalikke meetmeid. Kõigepealt antakse ülevaade direktiivi ülevõtmise üldisest tasemest ja seejärel tuuakse esile teatavad ülevõtmisprobleemid.

Aruandes esitatud kirjelduse ja analüüsi aluseks on eeskätt teave, mille liikmesriigid on komisjonile 2020. aasta aprilliks riiklikest direktiivi ülevõtmise meetmetest teavitades edastanud. Pärast seda tähtaega esitatud teavet ei ole arvesse võetud. Liikmesriikidelt saadud teabe analüüsimisel abistas komisjoni väline töövõtja. Liikmesriigid esitasid töövõtja esialgsete tähelepanekute kohta ka märkusi, mis on lisateabeallikas. Aruandes arvestatakse ka avaliku teabega ja teabega, mille liikmesriigid esitasid ajavahemikul 2017. aasta juunist kuni 2018. aasta septembrini toimunud viiel komisjoni korraldatud ülevõtmisteemalisel seminaril. Peale selle on komisjon võtnud arvesse komisjoni

---

1 ELT L 88/6, 31.3.2017.

2 EÜT L 164/3, 22.6.2002.

3 Siin ja edaspidi tähendavad terminid „liikmesriigid“ ja „kõik liikmesriigid“ liikmesriike, millele on direktiiv siduv (st kõik ELi liikmesriigid peale Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi). Taani seisukohta käsitleva protokolli nr 22 artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osalenud Taani direktiivi vastuvõtmises ning see ei ole tema suhtes kohaldatav. Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukohta käsitleva protokolli nr 21 artikli 3 kohaselt ei osalenud Ühendkuningriik ega Iirimaa direktiivi vastuvõtmises ja see ei ole nende suhtes siduv. Ent nõukogu raamotsust 2002/475/JSK kohaldatakse Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi suhtes endiselt ning see on neile siduv.

4 Direktiivis 2012/29/EL (ELT L 315/57, 14.11.2012) kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded. Need hõlmavad terrorismiohvrite õigusi, tuge ja kaitset, sest liikmesriigid peaksid pöörama terrorismiohvrite vajadustele erilist tähelepanu. Direktiivis (EL) 2017/541 täpsustatakse terrorismiohvrite konkreetseid vajadusi veelgi.

aruandes nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/919/JSK (millega muudetakse raamotsust 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta) rakendamist käsitlevaid tähelepanekuid[5].

Lisaks aruandes esitatud analüüsis käsitletule võib esineda ka muid ülevõtmisega seotud probleeme ja olla olemas sätteid, millest komisjoni ei ole teavitatud, või tehtud veel mingeid seadusandlikke või muid muudatusi. Seepärast ei takista aruanne komisjonil hindamast veel mõningaid sätteid, et liikmesriike direktiivi ülevõtmisel ja rakendamisel jätkuvalt toetada.

2. DIREKTIIVI ÜLEVÕTMISE ANALÜÜS

2.1. Üldine hinnang ja direktiivi mõju liikmesriikide õigussüsteemile

Direktiivi ülevõtmise tähtpäev oli 8. september 2018. Selleks tähtpäevaks andis direktiivi ülevõtmisest teada seitse liikmesriiki – **Itaalia**, **Läti**, **Prantsusmaa**, **Rootsi**, **Saksamaa**, **Slovakkia** ja **Ungari** – ning veidi hiljem veel kaks (**Madalmaad** ja **Soome**).

Komisjon algatas 22. novembril 2018 rikkumismenetluse 16 liikmesriigi suhtes, kes olid jätnud teatamata selliste riiklike õigusaktide vastuvõtmisest, millega direktiiv täielikult üle võetakse.[6]

2020. aasta juuli lõpuks on neist viisteist andnud teada, et ülevõtmine on lõpule viidud.

Peaaegu kõik liikmesriigid võtsid direktiivi ülevõtmiseks vastu (vähemalt osaliselt) eraldi õigusaktid. Erandiks olid **Itaalia** ja **Prantsusmaa**, kes pidasid oma olemasolevaid õigusakte piisavaks, et direktiiv üle võtta.

Kui direktiivi ülevõtmiseks võeti vastu eraldi õigusaktid, sisaldasid need peaaegu alati olemasolevate õigusaktide muutmist (tavaliselt karistusseadustik, vähemal määral kriminaalmenetluse seadustiku või muude kitsamate õigusaktide muutmist). Erandiks oli **Küpros**, kus võeti vastu uus eraldi õigusakt.

Üldiselt paistab direktiivi ülevõtmine olevat rahuldav. Ent mitu ülevõtmisprobleemi, mida komisjon märkas ühes või mitmes liikmesriigis, tekitavad siiski muret:

- direktiivi **artiklis 3** loetletud terroriaktide määratlustest ühe või mitme puudulik või väär ülevõtmine (sh loetletud kuritegude terroriaktiks liigitamata jätmine), mis mõjutab mitme teise sätte ülevõtmist;
- direktiivi artiklites 6, 7, 8, 9 ja 11 sisalduvat **toimepanemises osalemist** ei ole üle võetud;
- direktiiviga kehtestatud kahe uue sätte – **artikli 9** (terroristlikel eesmärkidel reisimine) ja **artikli 11** (terrorismi rahastamine) – puudulik või väär ülevõtmine;
- **terrorismiohvritega** seotud sätete ülevõtmise puudused.

---

5 COM(2014) 554 final, 5.9.2014.

6 Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia ja Tšehhi.

2.2. Täpsem hinnang liikmesriikide ülevõtmismeetmetele

2.2.1. Reguleerimisese (artikkel 1)

Sättes on selgitatud direktiivi sisu ja seda, et sellega kehtestatakse miinimumnormid. Niisiis võivad liikmesriigid teha ka enam, kui on direktiivi järgi kohustuslik. Seda sätet pole vaja üle võtta.

2.2.2. Mõisted (artikkel 2)

Artiklis 2 on direktiivis kasutatavad mõisted koos määratlustega, täpsemalt „rahalised vahendid“, „juriidiline isik“, „terrorirühmitus“ ja „struktuuriline ühendus“. Mõnes liikmesriigis ei ole mõni neist määratlustest sõnaselgelt üle võetud, vaid määratletud kohtupraktikas. Selle artikli ülevõtmisega võib üldiselt rahule jääda.

Artikli 2 punkti 1 puhul ei paista **Tšehhi** õigusaktides olevat rahaliste vahendite mõiste määratlust.

Artikli 2 lõike 3 puhul paistavad mitu liikmesriiki olevat terrorirühmituse määratluse üle võtnud kitsamalt, mis võib piirata terrorirühmituses osalemise kuriteo mõiste kohaldamisala (artikkel 4).

Küprose õigusaktides näib olevat lisatud sellele määratlusele piirang – terrorirühmitused peavad olema välisministeeriumi ajakohastatavates ja ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonide kohaselt koostatud selliste füüsiliste või juriidiliste isikute või muude rühmade nimekirjades, kellele on kehtestatud terrorismivastased sanktsioonid või muud meetmed, või isikute või rühmade nimekirjades, kellele on kehtestanud piiravad meetmed Euroopa Liidu Nõukogu. **Leedu** õigusaktidest paistab, et terrorirühmitused, mille liikmetel pole formaalselt määratletud rolle ega kestvat liikmesust, ei liigitu seal terrorirühmituseks.

2.2.3. Kohaldamisala (artikkel 3)

Direktiivi **artikli 3 lõikes 1** on sätestatud liikmesriikidele nõue tagada selle punktides loetletud tahtlike tegude kriminaliseerimine ehk et neid käsitataks terroriaktidena, kui need on toime pandud mõnel lõikes 2 loetletud eesmärgil.

Artikli 3 lõikes 1 ei ole mitte ainult nõue konkreetsed teod kriminaliseerida, vaid ka nõue, et need teod peavad olema riiklikes õigusaktides käsitatavad terroriaktidena. Ent **Saksamaal** ei näi olevat ühtegi sätet, millega ükski artikli 3 lõikes 1 nimetatud kuritegu oleks määratletud terroriaktina, kui see on toime pandud mõnel artikli 3 lõikes 2 loetletud eesmärgil. Ainsad kuriteod, mis on sõnaselgelt terroriaktina määratletud, on terrorismi rahastamine ja terrorirühmitusega seotud kuriteod. See näib välistavat võimaluse, et kui üksi tegutsev isik paneb toime mõne loetletud kuriteo, ilma et osaleks terrorirühmituses või toetaks seda, esitatakse talle süüdistus *terroriaktis* (v.a terrorismi rahastamine, mis on Saksamaa õiguses määratletud terroriaktina). Lisaks on terroriakti ühine määratlus tähtis selleks, et saaks tulemuslikult järgida õiguskaitsealase koostöö õigusakte, nagu nõukogu otsus 2005/671/JSK[7].

[7] ELT L 253, 29.9.2005.

Võrreldes raamotsusega 2002/475/JSK (milles juba oli kohustus teatavad terroriaktid kriminaliseerida) on direktiivis määratletud uus terroriakt, mis on seotud selliste tegevustega nagu ebaseaduslik süsteemi häirimine ja andmetesse sekkumine (määratlused direktiivis 2013/40/EL[8]) (**artikli 3 lõike 1 punkt i**). Selle on üle võtnud kõik liikmesriigid, aga **Horvaatia** õigusaktides paistab see kohalduvat ainult elutähtsa taristu puhul.

Teiseks lisab direktiiv tuuma-, keemia- ja bioloogilistele relvadele ka radioloogilised relvad, mille tootmine, valduses hoidmine, omandamine, vedu, tarnimine ja kasutamine on artikli 3 kohaselt kuritegu (**artikli 3 lõike 1 punkt f**). Mõne liikmesriigi õigusaktid ei paista hõlmavat teatavaid relvaliike (nt radioloogilised relvad **Maltal**, **Prantsusmaal** ja **Tšehhis** ning tuumarelvad **Maltal** ja **Prantsusmaal**). Peale selle laiendatakse direktiiviga 2017/541 selliste relvadega seotud teadus- ja arendustöö kui kuriteo määratlust kõigile neljale relvaliigile (varem hõlmas see ainult bioloogilisi ja keemiarelvi). **Austria**, **Bulgaaria**, **Malta**, **Poola** ja **Prantsusmaa** õigusaktid ei paista hõlmavat teatavate relvadega seotud teadustööd ning **Malta** ja **Prantsusmaa** õigusaktid teatavate relvadega seotud arendustööd. Üldisemalt ei paista **Saksamaa** ülevõtmisaktides olevat sõnaselget viidet teatavate artikli 3 lõike 1 punktis f nimetatud relvadega seotud teadustööle.

Selle kuriteo nende osadega seoses, mis olid sätestatud juba raamotsuses 2002/475/JSK, on ikka veel mitu probleemi.

Direktiivi **artikli 3 lõike 1 punkti c** puhul (inimröövi või pantvangi võtmine) ei paista **Leedu** õigusaktid hõlmavat olukorda, kus inimröövi või pantvangi võtmine pandi toime eesmärgiga elanikkonda tõsiselt hirmutada või riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitilisi, põhiseaduslikke, majanduslikke või sotsiaalseid põhistruktuure tasakaalust märkimisväärselt välja viia või hävitada. **Soome** õigusaktid ei paista sõnaselgelt hõlmavat kõiki inimröövi juhtumeid, vaid ainult raskendavatel asjaoludel toime pandud inimkaubandust.

Direktiivi **artikli 3 lõike 1 punkti e** puhul (õhusõiduki, laeva või mõne muu ühistranspordi- või kaubaveovahendi ebaseaduslik hõivamine) ei paista viie liikmesriigi (**Bulgaaria, Küprose, Leedu, Luksemburgi ja Poola**) õigusaktid hõlmavat muu ühistranspordi- või kaubaveovahendi hõivamist.

Artikli 3 lõike 1 punktis g sätestatu puhul (ohtlike ainete heite või tulekahjude, plahvatuste või üleujutuste põhjustamine) paistavad **Luksemburgi** õigusaktid hõlmavat vaid lõhkeaine või muu surmava seadeldise tahtlikku tarnimist, paigaldamist ja lõhkamist avalikus kohas, riigi või muus avalikus rajatises, avalikus transpordisüsteemis või -taristus. Üleujutuste põhjustamine näib hõlmavat vaid kaevanduse tahtlikku üleujutamist.

Direktiivi **artikli 3 lõike 1 punkti h** puhul (vee, elektri või mõne tähtsa loodusvaraga varustamise häirimine või katkestamine, kui see ohustab inimelu) ei paista **Bulgaaria** õigusaktides olevat viidet vee- ja elektrivarustuse häirimisele. **Luksemburgi** õigusaktid näivad hõlmavat ainult vee või põhjavee seisundi muutmist.

Direktiivi **artikli 3 lõike 1 punkti i** puhul (ebaseaduslik süsteemi häirimine ja ebaseaduslik andmetesse sekkumine) paistavad **Horvaatia** õigusaktid hõlmavat ainult elutähtsa taristu arvutisüsteemi tegevuse häirimist. See ei hõlma süsteemi ebaseaduslikku

[8] ELT L 218/8, 14.8.2013.

häirimist, mis ei ole toime pandud elutähtsa taristu infosüsteemi vastu, nii et tulemuseks on tõsine kahju, või mitme infosüsteemi tegevuse häirimist peamiselt selleks loodud või kohandatud vahendiga (nagu sätestatud direktiivis 2013/40/EL[9]).

Direktiivi **artikli 3 lõike 1 punkti j** puhul (terroriaktiga ähvardamine) on **Kreeka** õigusaktides kirjas, et selline ähvardus peab toimuma avalikult. **Saksamaa** õigusaktid ei paista hõlmavat ähvardust panna toime artikli 3 lõike 1 punktides d ja f nimetatud kuritegusid. Ka **Portugali** õigusaktid ei paista hõlmavat ähvardust panna toime direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis f nimetatud kuritegu. **Luksemburgis** ei ole ähvardamine terroriakt, kui sellega ei kaasne käsku või teatavaid tingimusi.

Bulgaaria ei näi olevat üle võtnud direktiivi **artikli 3 lõike 2 punkti c** eesmärki viia tasakaalust märkimisväärselt välja või hävitada mõne riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitilised, põhiseaduslikud, majanduslikud või sotsiaalsed põhistruktuurid.

2.2.4. Terrorirühmitusega seotud kuriteod (artikkel 4)

Direktiivi **artiklis 4** on liikmesriikidele sätestatud nõue võtta vajalikke meetmeid, et terrorirühmituse juhtimine ja selle tegevuses osalemine oleksid karistatavad kui kuriteod. Meetmed, mille liikmesriigid on selle artikli järgimiseks võtnud, on üldjoontes rahuldavad.

Artikli 4 punkti a puhul paistab **Ungari** õigusaktides olevat juttu terrorirühmituse organiseerijatest, mitte juhtijatest. **Rootsi** õigusaktides ei ole terrorirühmituse juhtimist kui omaette kuritegu (kuigi peaks artikli 4 punkti a kohaselt olema), vaid see on üle võetud seotud kuritegude all (mille eest on samuti ette nähtud kriminaalvastutus). Ka terrorirühmituses osalemise puhul (**artikli 4 punkt b**) on **Rootsis** tegu seotud kuriteoga. Kuna artikli 4 lõigetes a ja b sätestatud kuritegude puhul ei ole vaja seost konkreetse terroriaktiga, siis kriminaliseerimine seotud kuriteona jätab terrorirühmituse tegevuses osalemise karistamata. **Rootsi** on terrorirühmitusega koostöö tegemise hiljuti kriminaliseerinud omaette kuriteona. See säte paistab hõlmavat vaid teatavate materiaalsete vahenditega varustamist, mitte teabe andmist.

Põhjenduse 38 puhul (millega jäetakse direktiivi kohaldamisalast välja humanitaarabi andmine, kui seda teevad erapooletud humanitaarabiorganisatsioonid, mida tunnustatakse rahvusvahelise õigusega, sh rahvusvahelise humanitaarõigusega) on nelja riigi (**Austria, Belgia, Itaalia ja Leedu**) õigusaktides terrorismivastaste õigusaktide kohaldamise piirangud humanitaar- ja muu tegevuse jaoks. Teistes liikmesriikides[10] saab üldõigusakte (nt karistusseadustik) selliselt tõlgendada või on riigi ametivõimud teada andnud, et tegelikkuses seda järgitakse.

2.2.5. Avalik üleskutse panna toime terroriakt (artikkel 5)

Direktiivi **artiklis 5** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida üldsusele tahtlikult sõnumi levitamine (mis tahes viisil) või muul moel avalikkusele kättesaadavaks tegemine kavatsusega kutsuda üles toime panema terroriakti ning kui selline käitumine

[9] ELT L 218/8, 14.8.2013.

[10] Bulgaarias, Eestis, Hispaanias, Horvaatias, Küprosel, Lätis, Madalmaades, Prantsusmaal, Rootsis, Rumeenias, Saksamaal, Slovakkias, Soomes, Tšehhis ja Ungaris.

otseselt või kaudselt propageerib terroriakti toimepanemist, tekitades seeläbi ühe või mitme sellise kuriteo toimepanemise ohu. Selle artikli ülevõtmisega võib üldiselt rahule jääda.

Leedu õigusaktid ei paista hõlmavat juhtumeid, kus isik levitab sõnumit või teeb selle muul moel avalikkusele kättesaadavaks, et ärgitada inimesi terroriakti toime panema või sellele kaasa aitama, aga keegi seda kuriteole kihutamist tegelikult ei järgi.

2.2.6. Terroristide värbamine (artikkel 6)

Direktiivi **artiklis 6** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida teisele isikule ettepaneku tegemine panna toime mõni artikli 3 lõike 1 punktides a–i või artiklis 4 loetletud kuritegu või sellele kaasa aidata.

Prantsusmaal hõlmab ülevõttev meede terroriakti toimepanemise ettepaneku tegemist kui pakkumiste tegemist või lubaduste andmist, kinkide või muude hüvede pakkumist, ähvardamist või sundimist, mille eesmärk on, et isik paneks toime terroriakti. Samuti nõutakse artiklis 6 terroriakti *toimepanemises osalejate* värbamise kriminaliseerimist, aga **Bulgaaria**, **Hispaania**, **Kreeka** ja **Portugali** õigusaktid ei paista seda sõnaselgelt hõlmavat. **Läti**, **Malta**, **Poola** ja **Sloveenia** õigusaktides paistab see olevat hõlmatud seotud kuritegudega (nt kaasaaitamine). Ent mitme teise direktiivis käsitletud kuriteo määratluse ülevõtmisel ei ole nende liikmesriikide õigusaktidesse lisatud sõnaselget viidet toimepanemises osalemisele.

Peale selle ei hõlma **Portugali** õigusaktid terrorirühmitusega seotud kuritegude jaoks värbamist (artikkel 4). **Saksamaal** on artikkel 6 üle võetud mitme sättega, mis üheskoos ei paista hõlmavat kõiki direktiivi kohaselt nõutavaid kuritegusid.

2.2.7. Terrorismialase väljaõppe andmine (artikkel 7)

Direktiivi **artiklis 7** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida tahtlik teisele isikule lõhkeainete, tuli- või muude relvade või mürgiste või ohtlike ainete valmistamise või kasutamise kohta või muude eriliste meetodite või tehniliste võtete kohta juhiste andmine mõne artikli 3 lõike 1 punktides a–i loetletud kuriteo toimepanemise või selle toimepanemises osalemise eesmärgil, teades, et oskusi kavatsetakse kasutada sellel eesmärgil.

Nagu artiklis 6 käsitletud värbamine, hõlmab ka artiklis 7 sätestatud väljaõpe ühtlasi *terroriakti toimepanemises osalemise* väljaõpet, aga **Bulgaaria, Hispaania ja Portugali** õigusaktid ei paista seda sõnaselgelt hõlmavat. **Läti, Malta, Poola ja Slovakkia** õigusaktides paistab see olevat hõlmatud seotud kuritegudega (nt kaasaaitamine), aga teised direktiivis käsitletavate kuritegude määratlused on üle võetud sõnaselge viitega toimepanemises osalemisele.

Saksamaal ei ole artikkel 7 üle võetud mitte ühe, vaid mitme sättega, mis üheskoos ei paista hõlmavat kõiki direktiivis käsitletavaid terroriakte.

2.2.8. Terrorismialase väljaõppe saamine (artikkel 8)

Direktiivi **artiklis 8** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida lõhkeainete, tuli- või muude relvade või mürgiste või ohtlike ainete valmistamise või kasutamise kohta või

muude eriliste meetodite või tehniliste võtete kohta juhiste saamine mõne artikli 3 lõike 1 punktides a–i loetletud kuriteo toimepanemise või selle toimepanemises osalemise eesmärgil.

See hõlmab ka terroriakti toimepanemises osalemise väljaõpet, aga **Bulgaaria, Hispaania ja Portugali** õigusaktid ei paista seda sõnaselgelt hõlmavat (nagu artiklite 6 ja 7 puhulgi). **Slovakkia** õigusaktides paistab see olevat hõlmatud seotud kuritegudega (nt kaasaaitamine), aga teised direktiivis käsitletavate kuritegude määratlused on üle võetud sõnaselge viitega toimepanemises osalemisele. **Saksamaal** on see säte samuti üle võetud mitme sättega, mis üheskoos ei paista hõlmavat kõiki direktiivis käsitletavaid terroriakte.

Küprose, **Malta**, **Slovakkia** ja **Sloveenia** õigusaktid ei paista hõlmavat iseõppimist.

2.2.9. Terroristlikel eesmärkidel reisimine (artikkel 9)

Direktiivi **artiklis 9** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida tahtlik teise riiki reisimine terroriakti toimepanemise või selle toimepanemises osalemise eesmärgil, terrorirühmituse tegevuses osalemise eesmärgil, kui osaleja teab, et aitab sellega kaasa rühmituse kuritegelikule tegevusele, või terrorismialase väljaõppe andmise või saamise eesmärgil. Liikmesriikidele antakse ülevõtmiseks kaks valikuvõimalust: artikli 9 lõike 2 punktid a ja b.

Direktiivi **artikli 9 lõikes 1** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida teise riiki reisimise. **Saksamaa** õigusaktides ei näi olevat sõnaselget viidet terrorirühmituse tegevuses osalemisele kui eesmärgile. **Bulgaaria**, **Portugali**, **Rumeenia** ja **Sloveenia** õigusaktides paistab selle kuriteo kohaldamisala olevat kitsam kui direktiivis, sest neis on reisija või reisi sihtkoha määratlus kitsam. Direktiivi **artikli 9 lõikes 2** on mainitud kõnealusesse liikmesriiki reisimist, andes liikmesriikidele kaks ülevõtmisvalikut. **Poola** pole seda sätet üldse üle võtnud.

Artikli 9 lõike 2 punkti a kohaselt võivad liikmesriigid kriminaliseerida kõnealusesse liikmesriiki reisimise, mis on toimunud eelnimetatud terroristlikel eesmärkidel. Selle võimaluse on üle võtnud 18 liikmesriiki[11].

Bulgaaria õigusaktides ei näi olevat mingit viidet terrorirühmituse tegevuses osalemisele kui eesmärgile. **Portugali** õigusaktid ei paista hõlmavat terroriaktide toimepanemises osalemise eesmärgil reisimist ning samuti ei hõlmaks riiklik säte Portugali reisimist, kui tegu on Portugali kodaniku või elanikuga. Ka **Rumeenia** õigusaktides ei ole selge, kas riigi elaniku naasmine oma kodakondsusjärgsesse riiki terroriakti toimepanemise (või selles osalemise) eesmärgil on hõlmatud või mitte.

Teine **artikli 9 lõike 2 punktis b** liikmesriikidele pakutav võimalus on kriminaliseerida ettevalmistav tegevus, millega kõnealusesse liikmesriiki sisenenud isik tegeleb, kavatsusega panna toime artiklis 3 osutatud terroriakt või selle toimepanemises osaleda. Selle võimaluse on üle võtnud 14 liikmesriiki[12]. Kaheksa liikmesriiki (**Belgia,**

[11] Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Portugal, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi, Ungari.

[12] Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia ja Tšehhi.

Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Küpros, Rootsi, Slovakkia ja **Tšehhi**) võtsid tõepoolest üle mõlemad variandid.

Saksamaal on artikli 9 lõike 2 punkti b ülevõtmine tagatud vandenõu kriminaliseerimisega, aga see mõiste näib olevat kitsam kui artikli 9 lõike 2 punktis b nimetatud ettevalmistavad tegevused. Terroriaktide toimepanemises osalemise osa ei paista mõni liikmesriik olevat sõnaselgelt üle võtnud. See käib **Poola** ja artikli 9 lõike 1 kohta, **Sloveenia** ja artikli 9 lõike 2 punkti a kohta, **Bulgaaria** ja **Hispaania** ning artikli 9 lõike 2 punkti b kohta ning **Slovakkia** ja mõlema lõike kohta.

2.2.10. Terroristlikel eesmärkidel reisimise korraldamine või muul viisil hõlbustamine (artikkel 10)

Artiklis 10 on sätestatud liikmesriikide kohustus kriminaliseerida tahtlik korraldamine ja hõlbustamine, millega aidatakse isikul terroristlikel eesmärkidel reisida (artikli 9 lõige 1 ja lõike 2 punkt a), teades, et sellisel abistamisel on nimetatud eesmärk. Meetmed, mille liikmesriigid on selle artikli järgimiseks võtnud, on üldjoontes rahuldavad.

Bulgaaria ja **Leedu** õigusaktidest nähtub, et kriminaliseeritud on ainult selline korraldamine ja hõlbustamine, millega kaasneb tegelik terroristlikel eesmärkidel reisimine. **Slovakkia** ülevõttev säte näib jätvat mõned reisi sihtkohad kohaldamisalast välja.

2.2.11. Terrorismi rahastamine (artikkel 11)

Direktiivi **artiklis 11** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida terrorismi tahtlik rahastamine. Samuti on seal sätestatud, et kui terrorismi rahastamine on seotud mõne artiklites 3, 4 ja 9 sätestatud kuriteoga, ei ole oluline, kas neid rahalisi vahendeid ka tegelikult kasutatakse, samuti pole oluline, kas kuriteo toimepanija teab, milliseks konkreetseks kuriteoks või kuritegudeks rahalisi vahendeid kasutatakse.

Bulgaaria, **Malta**, **Poola**, **Portugali** ja **Saksamaa** õigusaktides ei paista terrorismi rahastamine hõlmavat kõiki direktiivi artiklites 3–10 sätestatud kuritegusid. **Bulgaaria**, **Hispaania**, **Läti** ja **Portugali** õigusaktid ei paista hõlmavat toimepanemises osalemist. **Poolas**, **Slovakkias** ja **Sloveenias** ei ole toimepanemises osalemine sätestatud kõigis ülevõtvates õigusaktides ühtmoodi. **Luksemburgi** õigusaktides on lisatud tingimus, et rahalised vahendid peavad olema saadud ebaseaduslikult.

2.2.12. Terroristliku tegevusega seotud muud kuriteod (artikkel 12)

Direktiivi **artiklis 12** on liikmesriikidele sätestatud nõue kriminaliseerida terroristliku tegevusega seotud kuritegudena röövimine ja väljapressimine mõne artiklis 3 loetletud kuriteo toimepanemiseks ning võltsitud haldusdokumentide koostamine ja kasutamine mõne artikli 3 lõike 1 punktides a–i, artikli 4 punktis b ning artiklis 9 loetletud kuriteo toimepanemiseks.

Kreeka ja **Horvaatia** õigusaktides ei paista olevat terrorismiga seotud kuritegudena kriminaliseeritud tahtlik röövimine, väljapressimine ega võltsitud haldusdokumendi koostamine või kasutamine. **Soome** õigusaktides paistab terroristliku tegevusega seotud kuritegu olevat vaid terroriakti toimepanemise jaoks sooritatud röövimine, aga mitte väljapressimine ega võltsitud haldusdokumendi koostamine või kasutamine.

2.2.13. Suhe terroriaktidega (artikkel 13)

Direktiivi **artiklis 13** on sätestatud, et selleks, et artiklis 4 või III jaotises osutatud kuritegu oleks karistatav, ei ole vaja, et terroriakt tegelikult toime pannakse, ning direktiivi artiklites 5–10 ja artiklis 12 osutatud kuritegude puhul, et sel oleks seos mõne muu direktiivis sätestatud konkreetse kuriteoga.

Bulgaarias on direktiivi artiklis 10 sätestatud kuritegu ja teatavates terroriaktiga seotud kuritegude toimepanemises osalemine üle võetud nii, et on kriminaliseeritud kaasaaitamine. Sealse õiguse kohaselt paistab kaasaaitamine olevat karistatav vaid siis, kui põhikuritegu tegelikult toime pannakse. **Kreekas** ei ole artiklis 10 nimetatud kuritegu omaette kuritegu, mistõttu paistab, et on vaja tuvastada selle seos mõne teiste direktiivis sätestatud konkreetse teoga (artikkel 9). **Leedus** ei paista olevat kriminaliseeritud ettevalmistused kuriteoks, mis ei ole raske (direktiivi artiklid 5, 9 ja 10). Seega, kui kuritegu toime ei panda, vaid piirdutakse ettevalmistustega, ei ole need kuriteona karistatavad.

2.2.14. Kuriteo toimepanemisele kaasaaitamine ja kihutamine ning kuriteokatse (artikkel 14)

Direktiivi **artiklis 14** on liikmesriikide sätestatud nõue tagada, et direktiivi artiklites 3–8, 11 ja 12 osutatud kuritegude toimepanemisele kaasaaitamine, artiklites 3–12 osutatud kuritegude toimepanemisele kihutamine ning artiklites 3, 6, 7, artikli 9 lõikes 1, artikli 9 lõike 2 punktis a ning artiklites 11 ja 12 osutatud kuriteo katse (v.a artikli 3 lõike 1 punktis f sätestatud valduses hoidmine ja punktis j osutatud kuritegu) oleksid karistatavad. Selle artikli ülevõtmisega võib üldiselt rahule jääda.

Poola on artikli 6 üle võtnud samade meetmetega nagu **artikli 14 lõiked 1 ja 2**. Seetõttu ei ole selge, kas artiklis 6 nimetatud kuriteole kaasaaitamine ja kihutamine on kriminaliseeritud või mitte.

Kreekas ei paista artiklis 10 nimetatud kuriteole kihutamine olevat karistatav, sest seal osutatud tegu ei ole üle võetud omaette kuriteona.

Artikli 14 lõike 3 puhul (kuriteokatse) ei paista **Maltal** olevat kriminaliseeritud teatavate artiklis 3 nimetatud kuritegude katsed ning direktiivi artiklites 6, 7, 11 ja 12 nimetatud kuritegude katsed.

2.2.15. Füüsilisele isikule kohaldatavad karistused (artikkel 15)

Direktiivi **artiklis 15** on liikmesriikidele sätestatud nõue tagada, et direktiivi artiklites 3–12 ja 14 osutatud kuritegude eest mõistetavad kriminaalkaristused oleks tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Täpsemalt on selles sätestatud liikmesriikidele nõue tagada, et artiklis 3 nimetatud terroriaktid, nendele kaasaaitamine ja kihutamine ning nende toimepaneku katsed on karistatavad vabadusekaotusega, mis on karmim kui karistused selliste tegude eest siis, kui need on tahtmatud (v.a juhul kui kohaldatavatest karistustest karmimaid riiklikus õiguses enam pole).

Artikli 15 lõike 2 puhul paistab **Bulgaarias** olevat direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis j osutatud teo eest (terroriaktiga ähvardamine) kohaldatav karistus kergem kui kuriteo toimepanemisega ähvardamise eest. **Tšehhi** õiguses ei paista olevat sätestatud karmimaid

karistusi õhusõiduki, tsiviillaeva ja merepõhja kohtkindlalt kinnitatud naftaplatvormi hõivamise eest, kui see on toime pandud terroristlike kavatsustega (direktiivi artikkel 3).

Direktiivi **artikli 15 lõikes 3** on liikmesriikidele sätestatud nõue kehtestada riiklikus õiguses maksimummääraga vabadusekaotus (vähemalt artikli 15 lõikes 3 sätestatud määr) direktiivi artikli 4 punktides a ja b osutatud kuritegude eest ning artikli 3 lõike 1 punktis j osutatud kuriteo eest, kui selle on toime pannud terrorirühmituse juht.

Bulgaaria õigusaktidest paistab, et terrorirühmituse juhi toime pandud terroriakti eest, millele on osutatud artikli 3 lõike 1 punktis j, kohaldatakse karistust, mis on artikli 15 lõikes 3 osutatust leebem. **Soomes** paistab maksimumkaristus direktiivi artikli 4 punktis a osutatud kuriteo eest, mida pole toime pandud koos teise kuriteoga, olevat artikli 15 lõikes 3 sätestatust leebem. **Ungaris** paistab mõni terrorirühmituse juhtimisega seotud tegevus olevat karistatav direktiivis sätestatust leebemalt. **Luksemburgis** võib maksimumkaristus olla terrorirühmituses osalemise määrast olenevalt (artikli 4 punkt b) ka trahv, mitte alati vabadusekaotus. **Rootsis** paistab mõne terrorirühmituses osalemisega seotud tegevuse eest määratav maksimumkaristus olevat direktiivis sätestatust leebem.

2.2.16. Kergendavad asjaolud (artikkel 16)

Direktiivi **artiklis 16** on liikmesriikidele antud võimalus vähendada artiklis 15 sätestatud karistusi, kui kuriteo toimepanija loobub terroristlikust tegevusest ja annab haldus- või kohtuorganitele teavet, millele neil muul viisil juurdepääs puuduks, aidates neil kuriteo tagajärgi ära hoida või leevendada; teha kindlaks või võtta vastutusele teisi kuriteo toimepanijaid; leida tõendeid või hoida ära artiklites 3–12 ja artiklis 14 osutatud kuritegude toimepanemist tulevikus.

Seda võimalust on (osaliselt) kasutanud 23 liikmesriiki[13]. Kaks liikmesriiki (**Eesti ja Sloveenia**) direktiivi artiklis 16 lubatud võimalust kasutanud ei ole.

Artikli **16 lõike 1 punktis a** sätestatud võimalust (terroristlikust tegevusest loobumine) on kasutanud 17 liikmesriiki[14].

Artikli 16 lõike 1 punktis b sätestatud võimalust (pädevatele asutustele sellise teabe andmine, millele neil muul viisil juurdepääs puuduks) on kasutanud 22 liikmesriiki,[15] kuigi 10 neist[16] ei ole kasutanud kõiki punktides i–iv loetletud võimalusi.

[13] Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Tšehhi ja Ungari.

[14] Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Saksamaa, Slovakkia, Tšehhi, Ungari.

[15] Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Tšehhi ja Ungari.

[16] Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Poola, Portugal Prantsusmaa, Rumeenia, Soome ja Ungari.

2.2.17. *Juriidilise isiku vastutus (artikkel 17)*

Direktiivi **artiklis 17** on sätestatud liikmesriikide kohustus tagada, et juriidilisi isikuid saaks võtta vastutusele direktiivi artiklites 3–12 ja 14 nimetatud kuritegude eest, mille on nende kasuks toime pannud iseseisvalt või juriidilise isiku organi liikmena tegutsenud isik, kes on juriidilise isiku juures juhtival kohal, ning ka siis, kui nimetatud kuritegu on osutunud võimalikuks juriidilise isiku alluvuses tegutseva isiku üle tehtava puuduliku järelevalve või kontrolli tõttu. Samuti on seal sätestatud, et juriidilise isiku vastutusele võtmise korral ei kao võimalus alustada kriminaalmenetlust füüsiliste isikute suhtes, kes osalesid täideviijate, kihutajate või kaasaaitajatena. Meetmed, mille liikmesriigid on selle artikli järgimiseks võtnud, on üldjoontes rahuldavad.

Bulgaaria puhul paistab, et seal juriidilisi isikuid direktiivi artiklis 10 nimetatud kuriteo eest vastutusele võtta ei saa, ja **Poolas** tundub nii olevat artiklis 9 nimetatud kuritegude puhul. **Horvaatias** ja **Prantsusmaal** ei paista olevat sõnaselget viidet puudulikule järelevalvele või kontrollile (**artikli 17 lõige 2**). Ent **Horvaatias** saab juriidilisi isikuid vastutusele võtta alati, kui nende vastutav isik paneb kuriteo toime nende kasuks.

2.2.18. Juriidilisele isikule kohaldatavad karistused (artikkel 18)

Direktiivi **artiklis 18** on liikmesriikidele sätestatud nõue tagada, et vastavalt artiklile 17 vastutusele võetud juriidilisele isikule kohaldatavad karistused on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad ning nende hulka kuuluvad kriminaalõiguslikud või muud liiki trahvid ning võivad kuuluda muud karistused. Samuti on seal muude mittekohustuslike karistuste loetelu.

Direktiivi artiklis 18 nimetatud võimalusi on (osaliselt) kasutanud 25 liikmesriigist 21[17]. Neli liikmesriiki (**Eesti, Madalmaad, Rootsi ja Soome**) ei ole kasutanud neist võimalustest ühtegi.

Artikli 18 punktis a sätestatud võimalust (riiklike hüvitiste või abi saamise õigusest ilmajätmine) on kasutanud 13 liikmesriiki[18].

Artikli 18 punktis b sätestatud võimalust (ajutine või alaline ettevõtluskeeld) on kasutanud 18 liikmesriiki[19].

Artikli 18 punktis c sätestatud võimalust (kohtuliku järelevalve alla võtmine) on kasutanud viis liikmesriiki (**Hispaania, Küpros, Malta, Prantsusmaa ja Rumeenia**).

Artikli 18 punktis d sätestatud võimalust (sundlõpetamine) on kasutanud 17 liikmesriiki[20].

---

[17] Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Slovakkia, Tšehhi ja Ungari.

[18] Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia ja Tšehhi.

[19] Austria, Belgia, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi ja Ungari.

[20] Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi ja Ungari.

Artikli 18 punktis e sätestatud võimalust (kuriteoteo toimepanemiseks kasutatud üksuste ajutine või lõplik sulgemine) on kasutanud üheksa liikmesriiki (**Belgia, Hispaania, Kreeka, Küpros, Leedu, Malta, Portugal, Prantsusmaa ja Rumeenia**).

2.2.19. Jurisdiktsioon ja süüdistuse esitamine (artikkel 19)

Direktiivi **artiklis 19** on liikmesriikidele sätestatud nõue kehtestada artiklites 3–12 ja 14 nimetatud kuritegude üle teatavatel juhtudel oma jurisdiktsioon, mis ühtlasi võimaldab neil laiendada seda teistele konkreetsetele juhtudele. Samuti on artiklis 19 sätestatud liikmesriikidele kohustus teha jurisdiktsioonikonflikti korral koostööd. Ka sätestatakse selles liikmesriikidele nõue kehtestada oma jurisdiktsioon artiklites 3–12 ja 14 osutatud kuritegude üle juhtudel, kui liikmesriik keeldub isiku üle- või väljaandmisest, ning tagada, et nende jurisdiktsioon hõlmab juhtumeid, kui artiklites 4 ja 14 osutatud kuritegu on tervikuna või osaliselt toime pandud tema territooriumil, olenemata sellest, kus terrorirühmitus asub või kuritegevusega tegeleb.

Juhtumid, mille korral on jurisdiktsiooni kehtestamine kohustuslik, on nimetatud **artikli 19 lõike 1 punktides a–e**.

Punkti c puhul (kurjategija on riigi enda kodanik või elanik) ei paista **Saksamaa** õigusaktides olevat elukoha põhimõtet kehtestavat üldreeglit[21] ning **Portugali** õigusaktides kodakondsuse põhimõtet kehtestavat üldreeglit[22].

Punkti d (kuritegu on toime pandud selle riigi territooriumil asuva juriidilise isiku kasuks) ei paista olevat üle võetud **Madalmaades, Poolas, Portugalis, Prantsusmaal ja Saksamaal**.

Punkti e puhul (kuritegu on toime pandud kõnealuse liikmesriigi institutsioonide või elanikkonna vastu või liidu institutsiooni, organi, asutuse või ameti vastu, mis asub selles liikmesriigis) ei paista **Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Rumeenia ja Ungari** õigusaktid hõlmavat elanikke, kes ei ole kodanikud. **Saksamaal** ei paista olevat sõnaselgelt hõlmatud ei elanikud ega ELi institutsioonid. **Poola** õiguses ei ole sõnaselgelt hõlmatud liidu institutsioonid, organid ega asutused. **Portugali** õigus paistab hõlmavat vaid olukordi, kui institutsioonid või inimesed asuvad Portugalis või on seal nende elukoht.

Artikli 19 lõike 1 teises lõigus sätestatud võimalust (liikmesriik võib oma jurisdiktsiooni laiendada, kui kuritegu pannakse toime teise liikmesriigi territooriumil) on (osaliselt) kasutanud 17 liikmesriiki[23].

Artikli 19 lõikes 2 sätestatud võimalust (liikmesriik võib oma jurisdiktsiooni laiendada artiklis 7 osutatud terrorismialase väljaõppe andmisele, kui kuriteo toimepanija pakub sellist väljaõpet asjaomase liikmesriigi kodanikele või elanikele ja direktiivi artikli 19 lõikes 1 sätestatud jurisdiktsioonireeglid ei ole kohaldatavad) on kasutanud kuus liikmesriiki (**Belgia**, **Hispaania**, **Leedu**, **Madalmaad**, **Saksamaa** ja **Soome**).

---

[21] Mille kohaselt oleks riigil õigus kohaldada oma kriminaalkohtualluvust oma elanikele.

[22] Mille kohaselt oleks riigil õigus kohaldada oma kriminaalkohtualluvust oma kodanikele.

[23] Belgia, Hispaania, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Läti, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi ja Ungari.

Paistab, et **Itaalia**, **Poola** ja **Saksamaa** ei ole sõnaselgelt üle võtnud direktiivi **artikli 19 lõiget 4** (liikmesriik peab kehtestama oma jurisdiktsiooni artiklites 3–12 ja 14 osutatud kuritegude üle juhtudel, kui ta keeldub sellises kuriteos kahtlustatava või süüdimõistetud isiku üle- või väljaandmisest). **Küprosel** ei paista direktiivi artikli **19 lõigete 4 ja 5** ülevõtmise sätted hõlmavat kõiki direktiivi kohaldamisalasse jäävaid kuritegusid.

2.2.20. Uurimismeetmed ja konfiskeerimine (artikkel 20)

Direktiivi **artiklis 20** on liikmesriikidele sätestatud nõue tagada terrorismi uurimiseks või selle eest süüdistuse esitamiseks tulemuslikud uurimismeetmed, näiteks organiseeritud kuritegevuse või muude raskete kuritegude puhul kasutatavad uurimismeetmed. Samuti on kõnealuses artiklis liikmesriikidele sätestatud nõue tagada, et nende pädevad asutused arestivad või konfiskeerivad kooskõlas direktiiviga 2014/42/EL[24] kuriteovahendid ja saadud tulu, mida kasutatakse või kavatsetakse kasutada terrorismiks (nii toimepanemiseks kui ka toimepanemises osalemiseks). Selle artikli ülevõtmisega võib üldiselt rahule jääda.

Artikli 20 lõike 1 puhul ei paista, et **Saksamaal** oleks kõigi direktiivis nõutud kuritegude uurimiseks võimalik kasutada tulemuslikke uurimismeetmeid, näiteks organiseeritud kuritegevuse või muude raskete kuritegude puhul kasutatavad uurimismeetmed. Näiteks ei saa neid kasutada sellise terroriakti korral, kui toimub terroristlikel eesmärkidel rünnak isiku kehalise puutumatuse vastu (artikli 3 lõike 1 punkt b). **Leedus** ei paista olevat võimalik kasutada kõiki uurimismeetmeid terroristlikel eesmärkidel reisimise uurimiseks. **Poolas** ei paista olevat kõigi terroriaktide uurimiseks ja nende eest süüdistuse esitamiseks võimalik kasutada sidevahendite pealtkuulamist.

Artikli 20 lõike 2 puhul ei paista **Eesti**, **Madamaade**, **Rootsi**, **Slovakkia** ja **Tšehhi** õigusaktides olevat kehtestatud kohustust kasutada direktiivi kohaldamisalas olevate kuritegude korral vara arestimist ja konfiskeerimist. Riiklikes sätetes on tavaliselt selliste meetmete kasutamine lubatud (nagu kohustab direktiiv 2014/42/EL), aga neis ei ole rangelt sõnastatud kohustust teha seda terroriaktide korral.

2.2.21. Meetmed avaliku üleskutse vastu internetis panna toime terroriakt (artikkel 21)

Direktiivi **artiklis 21** on liikmesriikidele sätestatud nõue tagada sellise nende territooriumil majutatava veebisisu viivitamatu kõrvaldamine internetist, milles avalikult kutsutakse üles terroriakti toimepanemisele. Kui sisu eemaldada ei saa, võivad liikmesriigid võtta meetmeid, et takistada sellele juurdepääsemine. Sellised meetmed peavad olema läbipaistvad ning nendega peavad kaasnema sobivad kaitsemeetmed (sh edasikaebeõigus), mis tagavad, et need piirduvad vajalikuga, on proportsionaalsed ja kasutajaid teavitatakse meetmete põhjustest. Selle artikli ülevõtmine on liikmesriikides ebaühtlane. Komisjon esitas 2018. aasta septembris ettepaneku võtta terroristliku veebisisu levitamise tõkestamiseks vastu eraldi määrus, milles on konkreetsed kohustused veebimajutusteenuse pakkujatele. Kaasseadusandjad peavad selle üle praegu läbirääkimisi.

Kreeka ei ole seda artiklit üle võtnud. Sealsed õigusaktid hõlmavad ainult digitaalandmete arestimist kriminaaluurimise käigus, aga mitte veebisisu eemaldamist

[24] ELT L 127/39, 29.4.2014.

ega sellele juurdepääsemise takistamist. Direktiivi **artikli 21 lõike 1 esimene lause** (veebisisu kõrvaldamine) ei paista olevat üle võetud kahes liikmesriigis (**Bulgaaria ja Poola**), sest nende õigusaktides on mainitud vaid sisule juurdepääsemise takistamist. **Horvaatia** ja **Läti** õigusaktides on meetmed, mis võivad viia sisu kõrvaldamiseni, aga sõnaselget kohustust seda teha ei paista olevat. **Tšehhi** õigus lubab riigi ametiasutustel nõuda veebisisu kõrvaldamist, aga sellekohast korda sätestatud ei ole.

Artikli 21 lõike 1 teise lause, mis *julgustab* liikmesriike saavutama väljaspool oma territooriumi majutatava veebisisu kõrvaldamise, on üle võtnud 16 liikmesriiki[25]. Nende seas on ka kaks liikmesriiki (**Bulgaaria** ja **Poola**), mille õigusaktid hõlmavad vaid veebisisule juurdepääsemise takistamist ja mitte selle kõrvaldamist. **Sloveenia** ülevõtmismeede hõlmab teenuseosutajaid, kelle registrijärgne asukoht on mõnes teises liikmesriigis, aga mitte kolmandas riigis.

Artikli 21 lõikes 2 sätestatud võimalust (sisule juurdepääsemise takistamine, kui selle kõrvaldamine ei ole võimalik) on kasutanud 18 liikmesriiki[26].

Artikli 21 lõike 3 puhul ei paista **Belgia, Luksemburgi, Poola, Sloveenia** ja **Soome** õigusaktid sisaldavat nõuet teavitada kasutajaid sisu kõrvaldamise põhjusest.

2.2.22. Otsuse 2005/671/JSK muutmine (artikkel 22)

Direktiivi **artikliga 22** muudetakse nõukogu raamotsuse 2005/671/JSK artikleid 1 ja 2, kehtestades liikmesriikidele nõude teha teave, mille nende pädevad asutused on kriminaalmenetluse käigus seoses terroriaktidega kogunud, võimalikult kiiresti kättesaadavaks selle liikmesriigi pädevatele asutustele, kus andmeid saaks kasutada terroriaktide ennetamiseks, uurimiseks, avastamiseks või nende eest vastutusele võtmiseks. Liikmesriigid peavad tagama ka, et nende pädevad asutused võtavad teistelt liikmesriikidelt teabe saamise korral õigeaegseid meetmeid.

Belgia, **Hispaania**, **Itaalia**, **Kreeka**, **Luksemburg**, **Malta**, **Rootsi**, **Sloveenia** ja **Soome** ei paista olevat artiklit 22 sõnaselgelt üle võtnud. Kui see säte on riiklikusse õigusesse sõnaselgelt üle võetud,[27] ei hõlma see alati sätte kõiki osi. Näiteks **Tšehhi** õigusaktid paistavad hõlmavat vaid teabe omaalgatuslikku, aga mitte küsimise peale esitamist. **Leedu, Läti** ja **Portugali** õigusaktid aga ei näi hõlmavat just omaalgatuslikku teabe esitamist. **Eesti, Horvaatia, Tšehhi ja Ungari** õigusaktid ei paista sisaldavat teabe jagamise kohustust, vaid ainult võimalust. **Leedu, Madalmaade ja Portugali** õigusaktides ei paista olevat sõnaselget nõuet tegutseda pärast teisest liikmesriigist saadud teabe saamist õigeaegselt.

2.2.23. Põhiõigused ja -vabadused (artikkel 23)

Direktiivi **artikli 23 lõikes 1** on rõhutatud, et direktiiv ei tohi mõjutada kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on sätestatud ELi lepingu artiklis 6.

---

[25] Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Poola, Portugal, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi ja Ungari.

[26] Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Itaalia, Küpros, Leedu, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi ja Ungari.

[27] Austria, Belgia, Eesti, Horvaatia, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Tšehhi ja Ungari.

Artikli 23 lõikes 2 lubatakse liikmesriikidel kehtestada ajakirjanduse ja muude meediakanalite vabadust käsitlevate aluspõhimõtetega nõutavad ja nendega kooskõlas olevad tingimused, mis reguleerivad ajakirjanduse ja muude meediakanalite õigusi ja kohustusi ning nende menetluslikke tagatisi, kui need tingimused on seotud vastutuse kindlakstegemise või piiramisega.

Direktiivi artikli 23 lõikes 2 sätestatud võimalust on kasutanud **Itaalia** ja **Rootsi**. **Itaalia** karistusseadustikus on sätestatud ajakirjanduse ja teiste meediakanalite jaoks konkreetsed kajastamise ja teabe saamise õigusega seotud kaitsemeetmed. **Rootsis** kohaldatakse põhiseaduslike reeglite kohaldamisalasse kuuluvale meediale (ajakirjandus ja televisioon) eraldi menetluseeskirju, mis pakuvad erikaitset, nagu artikli 23 lõikes 2 lubatud.

2.2.24. Abi ja toetus terrorismiohvritele (artikkel 24)

Direktiivi **artiklis 24** on sätestatud liikmesriikidele terrorismiohvritele abi ja toetuse andmisega seotud kohustused.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 1** on nõue, et direktiivi kohaldamisalas olevate kuritegude uurimine ja nende eest ametliku süüdistuse esitamine ei sõltuks neist teatamisest ja nendes süüdistamisest. Selle lõike ülevõtmisega võib rahule jääda.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 2** on sätestatud nõue tagada, et kooskõlas direktiiviga 2012/29/EL[28] on terrorismiohvritel võimalik kasutada tugiteenuseid ning et need on terrorismiohvritele kättesaadavad kohe pärast rünnakut ja seejärel niikaua, kui vaja.

Leedus ei ole üldisi ohvriabiteenuseid kehtestatud, küll aga on osalisi abiteenuseid, nagu näiteks õigusabi. **Luksemburgi, Poola ja Sloveenia** õigusaktides ei paista olevat sätestatud, et abiteenused peavad suutma rahuldada terrorismiohvrite konkreetseid vajadusi. Nõue, et ohvriabiteenused peavad olema ohvritele kättesaadavad kohe pärast terrorirünnakut ja niikaua, kui vajalik, ei paista olevat sõnaselgelt üle võetud 16 liikmesriigis,[29] kuigi paljudes neist paistab see tegelikkuses siiski nii toimivat.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 3** on sätestatud, et abiteenused peavad suutma rahuldada terrorismiohvrite konkreetseid vajadusi. Teenused peavad olema konfidentsiaalsed, tasuta, hõlpsalt kättesaadavad ja hõlmama: a) emotsionaalset ja psühholoogilist tuge; b) nõu ja teavet; c) abi hüvitisnõude esitamisel. Nõue, et need teenused peavad olema konfidentsiaalsed ja tasuta, ei paista olevat sõnaselgelt üle võetud **Austrias**, **Bulgaarias**, **Horvaatias**, **Maltal** ja **Poolas**.

Ohvriabiteenuste kohustuslike liikide puhul ei paista **artikli 24 lõike 3 punkt a** (emotsionaalne ja psühholoogiline tugi) olevat sõnaselgelt üle võetud **Leedus** ja **Luksemburgis** ning **artikli 24 lõike 3 punkti b** (nõu ja teabe andmine) on **Horvaatia**, **Itaalia**, **Leedu**, **Sloveenia** ja **Tšehhi** üle võtnud osaliselt. Täpsemalt ei paista nende

[28] ELT L 315/57, 14.11.2012. Direktiiviga 2012/29/EL kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded. Need hõlmavad terrorismiohvrite õigusi, tuge ja kaitset, sest liikmesriigid peaksid pöörama terrorismiohvrite vajadustele erilist tähelepanu. Direktiivis (EL) 2017/541 täpsustatakse terrorismiohvrite konkreetseid vajadusi veelgi.

[29] Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Slovakkia, Soome ja Tšehhi.

õigusaktid hõlmavat nõu ja teavet, eelkõige praktiliste ja rahaliste küsimuste kohta. **Rumeenia** ja **Sloveenia** riiklikud meetmed ei paista olevat piisavalt konkreetsed järeldamaks, et hüvitisnõuetega seotud abi ka tegelikult antakse (**artikli 24 lõike 3 punkt c**). Hoolimata sellest, et neid sätteid ei ole sõnaselgelt üle võetud, paistab olemasolev teave viitavat sellele, et eelnimetatud teenuseliigid on mitmes nimetatud liikmesriigis tegelikult kättesaadavad.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 4** rõhutatakse, et olemas peavad olema mehhanismid või reeglistik, mis tagavad selliste abiteenuste olemasolu riiklikus hädaolukorras reageerimise taristus. Kohe pärast terrorirünnakut tuleb igati reageerida ohvrite ja nende pereliikmete vajadustele ning teha seda seni, kuni vaja. Riikide kehtestatud tugimeetmed paistavad olevat direktiivis nõutuga enamjaolt kooskõlas.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 5** on liikmesriikidele sätestatud ka nõue tagada terrorismiohvritele piisav arstiabi kohe pärast rünnakut ja seni, kuni vaja. See kohustus paistab olevat täidetud nii, et arstiabi antakse riiklike tervishoiusüsteemide sätete kohaselt.

Direktiivi **artikli 24 lõikes 6** on sätestatud, et igale terrorismiohvrile, kes on kriminaalmenetluse osaline, on kättesaadav direktiivi 2012/29/EL[30] kohane õigusabi ning on tagatud, et riikliku õiguse kohastes õigusabi kättesaadavuse tingimustes ja korras arvestatakse korrektselt kuriteo raskusastme ja asjaoludega. Artikli 24 lõike 6 viimane osa ei paista olevat üle võetud **Hispaanias, Kreekas, Luksemburgis, Lätis, Maltal, Poolas** ja **Portugalis**.

2.2.25. Terrorismiohvrite kaitse (artikkel 25)

Direktiivi **artiklis 25** on liikmesriikidele sätestatud nõue tagada direktiivi 2012/29/EL[31] kohaste kaitsemeetmete olemasolu terrorismiohvrite ja nende pereliikmete jaoks. Selle kindlaksmääramisel, kas ja mil määral nad peaksid kaitsemeetmeid kasutada saama, tuleb pöörata erilist tähelepanu ohule langeda hirmutamise ja kättemaksu ohvriks ning vajadusele kaitsta terrorismiohvrite väärikust ja füüsilist puutumatust. Probleeme tuvastati üheksa liikmesriigi puhul (**Belgia**, **Bulgaaria**, **Leedu**, **Malta**, **Poola**, **Rumeenia**, **Slovakkia**, **Sloveenia** ja **Tšehhi**). Enamikul juhtudel tulenevad need direktiivi 2012/29/EL[32] ülevõtmise probleemidest. Terrorismiohvri pereliikmetele ei pakuta täielikku kaitset. **Bulgaaria** õigusaktid ei paista hõlmavat hirmutamise ja kättemaksu ohvriks langemise ohtu ning vajadust kaitsta terrorismiohvrite väärikust ja füüsilist puutumatust ülekuulamise ja tunnistuste andmise ajal. **Poolas** ei paista ülevõttev säte viitavat sõnaselgelt ohule langeda hirmutamise ja kättemaksu ohvriks ning vajadusele kaitsta terrorismiohvrite väärikust ja füüsilist puutumatust ning **Sloveenia** õigusaktid ei paista hõlmavat terrorismiohvrite väärikuse ja füüsilise puutumatuse kaitset. **Slovakkia** õigusaktides on sätestatud ohvrite ja kurjategijate kokkupuute vältimise meetmed, aga paistab, et neid kohaldatakse ohvrite suhtes enne peamist kohtuistungit, aga mitte kogu kriminaalmenetluse ajal.

---

30 ELT L 315/57, 14.11.2012.

31 ELT L 315/57, 14.11.2012.

32 Vt ka komisjoni aruanne kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuete direktiivi (2012/29/EL) rakendamise kohta, COM(2020) 188, 11.5.2020.

2.2.26. Terrorismiohvri õigused, kelle elukoht on teises liikmesriigis (artikkel 26)

Direktiivi **artikli 26 lõike 1 esimeses lauses** sätestatakse liikmesriikidele kohustus hoolitseda selle eest, et terrorismiohvrile, kelle elukoht on mõnes muus liikmesriigis kui see, kus terroriakt toime pandi, on kättesaadav teave oma õiguste, abiteenuste ja hüvitussüsteemide kohta selles liikmesriigis, kus terroriakt toime pandi. Enamik aruandes käsitletavaid liikmesriike tagavad ohvriõiguste teabe kättesaadavuse isiku elukohast olenemata ning kõik liikmesriigid paistavad seda kohustust täitvat.

Direktiivi **artikli 26 lõike 2** kohaselt peavad liikmesriigid tagama kõigile terrorismiohvritele artikli 24 lõike 3 punktides a ja b sätestatud abi- ja tugiteenuste kättesaadavuse oma elukohajärgse liikmesriigi territooriumil ja seda isegi siis, kui terroriakt toimus teises liikmesriigis. Tundub, et **Bulgaaria** ülevõtvat meedet kohaldatakse kõikide tema territooriumil ja väljaspool seda toime pandud kuritegude suhtes, aga ainult siis, kui ohver on Bulgaaria kodanik. Niisiis ei hõlma see meede Bulgaaria elanikke, kes ei ole selle riigi kodanikud.

3. JÄRELDUSED

Direktiiv on laiaulatuslik õigusakt, millega kehtestatakse terrorismiaktide ja seotud kuritegude valdkonnas miinimumnõuded kuritegude määratlustele ja karistustele ning kaitse-, tugi- ja abimeetmed terrorismiohvrite jaoks. Selle ülevõtmine on märgatavalt parandanud liikmesriikide kriminaalõiguslikku terrorismikäsitust ja terrorismiohvrite õigusi. Neist 25 liikmesriigist, kellele direktiiv on siduv, võtsid 23 direktiivi ülevõtmiseks vastu uued õigusaktid.

Komisjon hindab kõrgelt liikmesriikide jõupingutusi direktiivi järgimisel. Üldiselt paistab direktiivi ülevõtmine liikmesriikides olevat rahuldav. Ent mitme liikmesriigi puhul võib direktiivi **artiklis 3** loetletud terroriaktide määratluse ülevõtmisega olla probleeme, mis mõjutavad ka direktiivi mitme teise sätte ülevõtmist. Samuti võib olla, et terroriaktiks ei loeta artikli 3 lõikes 1 nimetatud kuritegusid, mis on toime pandud artikli 3 lõikes 2 nimetatud eesmärkidel. Neid kuritegusid tuleb käsitada iseseisvate terroriaktidena, et oleks näiteks võimalus esitada terroriakti toimepanemise süüdistus üksikkurjategijale. Peale selle on terroriakti ühine määratlus tähtis selleks, et saaks tulemuslikult järgida õiguskaitsealase koostöö õigusakte, nagu nõukogu otsus 2005/671/JSK[33]. Terrorismiohvritele on tähtis olla sellisena tunnustatud.

Teine probleemkoht on **artikli 9** (terroristlikel eesmärkidel reisimine) ülevõtmine, mis võib mõjutada seda, kuidas sellise kuriteo toimepanijat uuritakse ja kuidas talle süüdistus esitatakse, ehk teatavad teod võivad jääda karistamata. Näiteks võib nii olla siis, kui riiklikes õigusaktides on reisiva isiku või sihtkoha määratlus kitsam. Samamoodi ja samadel põhjustel on probleem **artikli 11** (terrorismi rahastamine) puudulik või vale ülevõtmine. Riiklikes õigusaktides ei hõlma terrorismi rahastamine alati kõiki direktiivi artiklites 3–10 sätestatud kuritegusid, mistõttu on süüdistuse esitamise võimalus teatavate tegude eest piiratud. Puudusi on ka konkreetselt **terrorismiohvrite** jaoks mõeldud sätete ülevõtmises, mistõttu võivad terrorismiohvrid jääda ilma nende konkreetsetele vajadustele vastavast abist või toest.

[33] ELT L 253, 29.9.2005.

Selleks et tagada direktiivi täielik ja nõuetekohane ülevõtmine, jätkab komisjon liikmesriikide toetamist leitud puuduste kõrvaldamisel. Selleks jälgitakse, et riiklikud meetmed oleksid kooskõlas direktiivi vastavate sätetega. Vajaduse korral kasutab komisjon oma aluslepingute kohaseid jõustamisvolitusi rikkumismenetluste kaudu.

2021. aasta septembris hindab komisjon direktiivi laiemalt ning esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande direktiivi lisaväärtuse kohta terrorismivastases võitluses, nagu on nõutud artikli 29 lõikes 2. Siis hinnatakse ka direktiivi mõju põhiõigustele ja -vabadustele (sh diskrimineerimiskeeld), õigusriigi põhimõtetele ning terrorismiohvritele pakutava kaitse ja abi tasemele.