



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Maria Lindqvist

# Skydd av mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism

Examensarbete  
20 poäng

Handledare: Hans-Heinrich Vogel

Ämnesområde: Internationell rätt och EG-rätt

HT 2003

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>1</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>2</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>3</b>
<b>2 FÖRENTA NATIONERNA</b>	<b>6</b>
2.1 Allmänt om internationell terrorism	6
2.2 Afghanistan	9
<b>3 EUROPARÅDET</b>	<b>14</b>
3.1 Den parlamentariska församlingen	14
3.2 Ministerkommittén	17
3.3 Konferenser	18
3.4 Riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism	24
3.4.1 Innehåll	25
3.4.2 Rättslig bakgrund	28
<b>4 EUROPEISKA UNIONEN</b>	<b>32</b>
4.1 Allmänt om internationell terrorism	32
4.2 Afghanistan	41
4.3 Analys av EU:s åtgärder mot terrorism	43
4.3.1 Definitionen av terrorism	43
4.3.2 Frysning av tillgångar	45
4.3.3 Inrese- och genomfartsförbud	46
4.3.4 Svartlistning	47
4.3.5 Personuppgifter	50
4.3.6 Överlämnande av brottsling till annat EU-land	51
4.3.7 Rättsfall	54
<b>5 SLUTSATSER</b>	<b>58</b>
<b>LITTERATUR- OCH KÄLLFÖRTECKNING</b>	<b>61</b>
<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>70</b>

# Sammanfattning

Efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 har bekämpning av terrorism kommit att stå högt upp på dagordningen i världen. Flera internationella organisationer och många länder vidtog en rad åtgärder i relativt snabb följd.

Syftet med detta examensarbete har varit att belysa åtgärder mot terrorism i de tre internationella organisationerna FN, Europarådet och EU. Syftet har dessutom varit att analysera EU:s åtgärder i perspektivet mänskliga rättigheter. Frågeställningarna har speglat hur utvecklingen sett ut och hur mänskliga rättigheter kan diskuteras i anslutning till EU:s åtgärder mot terrorism.

Vad gäller mänskliga rättigheter har den viktigaste kritiken riktats mot EU:s definition av terrorism, frysning av tillgångar, svartlistning och överlämnande av brottsling till annat EU-land. Inrese- och genomfartsförbud, samt personuppgifter kan anses ha behandlats på ett mer rättssäkert sätt.

Det hade varit önskvärt om EU:s åtgärder mot terrorism hade föregåtts av införandet av gemensamma minimirättigheter. Terrorism är ett angrepp på mänskliga rättigheter, demokrati och *rule of law*. Det är därför som dessa tre hörnstenar inte får prioriteras bort i kampen mot terrorism, liksom att det är viktigt att komma ihåg att skydd av mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism hör ihop.

# Förkortningar

CIS	Commonwealth of Independent States
CLRAE	Congress of Local and Regional Authorities of Europe
EG	Europeiska Gemenskapen
EMRK	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska Unionen
FN	Förenta Nationerna
GMT	Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism
ICC	International Criminal Court
ICCPR	The International Covenant on Civil and Political Rights
ISAF	International Security Assistance Force
NGO	Non Governmental Organisation
OSSE	Europeiska Säkerhets- och Samarbetsorganisationen
RAF	Rote Armee Fraction
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan

# 1 Inledning

Bekämpning av terrorism är ett ämne, som efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001, kommit att stå högt upp på dagordningen i världen. Många länder har efter denna händelse skärpt sina terrorlagstiftningar som ett led i kampen mot terrorismen. Internationella organisationer, såsom FN, Europarådet och EU har också vidtagit åtgärder för att bekämpa terrorism.

Skyddet av mänskliga rättigheter utgör en av demokratins viktigaste grundvalar. Detta skydd får inte inskränkas i alltför hög grad, då det skulle urholka det demokratiska samhället. Bekämpning av terrorism måste därför föras inom ramarna för vad som är acceptabelt med hänsyn till mänskliga rättigheter.

Mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism hör således ihop. Detta är viktigt att ha i åtanke vid utformandet av åtgärder mot terrorism. Utan denna samhörighet riskerar vi att få en motsatt effekt och istället för att komma åt grogrunderna till terrorism, spås de på.

Syftet med detta examensarbete i juridik är att belysa händelseutvecklingen beträffande åtgärder mot terrorism i de tre internationella organisationerna FN, Europarådet och EU och därigenom försöka ge en helhetsbild över vad som hänt. Syftet är dessutom att analysera EU:s åtgärder i perspektivet mänskliga rättigheter.

I detta arbete kommer att behandlas två huvudfrågor. Den ena är hur utvecklingen har varit. Den andra berör vilka mänskliga rättigheter som kan diskuteras i anslutning till EU:s åtgärder mot terrorism.

Såväl skydd av mänskliga rättigheter som bekämpning av terrorism har pågått under en lång tid. Detta arbete koncentreras dock till tiden några år före, men främst efter terrorattackerna den 11 september 2001. Skälet härför är att åtgärder mot terrorism har ökat kraftigt i samhället efter dessa händelser.

Valet att, utöver åtgärderna i EU, också spegla händelseutvecklingen i FN och Europarådet har gjorts för att sätta in dessa åtgärder i ett större sammanhang. FN har medtagits därför att det är åtgärder från FN:s säkerhetsråd som implementerats i EU. Europarådets åtgärder beskrivs därför att det är en av de viktigaste förespråkarna för mänskliga rättigheter i Europa, samt att det har antagit riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism. Analysen begränsas till att omfatta EU:s åtgärder mot terrorism, då de är de mest intressanta med tanke på Sveriges medlemskap i EU. Genom implementering av FN:s åtgärder påverkas EU:s medlemsstater.

Metoden har utgjorts av studier av resolutioner från FN:s säkerhetsråd, samt resolutioner, rekommendationer och andra dokument antagna i Europarådets parlamentariska församling, ministerkommitté och vid någon av de konferenser som anordnats av Europarådet, samt gemensamma ståndpunkter, förordningar och andra dokument antagna av EU. Dokumenten från FN och EU har lästs med perspektiv på hur väl de upprätthåller skydd för de mänskliga rättigheterna. Europarådets dokument har i detta sammanhang använts som utgångspunkt för studien av de övriga organisationernas dokument.

Materialet har, som nämnts ovan, till största delen bestått av resolutioner, rekommendationer och andra dokument från FN, Europarådet och EU.

Visst annat material har dock kommit till användning, och då främst till analysdelen. Beträffande böcker har Hans Danelius verk "Mänskliga rättigheter i europeisk praxis" använts för att få en överblick över Europadomstolens praxis, samt vilket skydd de olika artiklarna i Europakonventionen om mänskliga rättigheter ger. Närmare betydelse av uttrycket *rule of law* har sökts med hjälp av Joakim Nergelius bok "Rättsfilosofi, samhälle och moral genom tiderna". Övriga källor har främst bestått av en rapport skriven av Iain Cameron, "Targeted sanctions and legal safeguards", samt en artikel av Torbjörn Andersson, Iain Cameron och Kenneth Nordback, "EU blacklisting: The renaissance of imperial power, but on a global scale". Vidare har använts en rapport från en specialrapporteur i FN, Kalliopi K. Koufa, "Working paper on terrorism and human rights".

För att få inspiration till analysen har använts remissvar från Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter till "Lag om europeisk arresteringsorder och överlämnande för brott inom EU" och till "Straffansvar för terroristbrott". Vidare har använts "National security and the European Convention on Human Rights" av Iain Cameron.

Tidigare forskning på ämnet mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism är inte så omfattande, troligen beroende på den relativt nyligen inträffade ökningen av åtgärder mot terrorism. Vid Uppsala universitet pågår forskning kring ämnet. De tre författarna till artikeln ovan om svartlistningen i EU är verksamma vid Uppsala universitet och Iain Cameron har enligt rapporten ovan för avsikt att komplettera densamma. Forskningen på området verkar alltså vara fortsatt aktiv.

Mer omfattande forskning har förts kring målsanktioner och vad de kan ha för effekter på skyddet av mänskliga rättigheter. Här kan nämnas två artiklar av Peter L. Fitzgerald "If property rights were treated like human rights, they could never get away with this": Blacklisting and due process in U.S. economic sanctions programs" och "Managing "smart sanctions" against terrorism wisely". Vidare finns en artikel av Iris Canor om EU-sanktionerna mot det forna Jugoslavien, vilka påminde om de målsanktioner som nu

införts i EU mot terrorism, ””Can two walk together, except they be agreed?” The relationship between international law and European law: The incorporation of United Nations sanctions against Yugoslavia into European community law through the perspective of the European Court of Justice”.

Examensarbetet är indelat i fem kapitel. Efter denna inledning följer tre kapitel, ett för vardera FN, Europarådet och EU. FN- och EU-kapitlen är indelade efter åtgärder som behandlar antingen internationell terrorism eller situationen i Afghanistan. EU-kapitlet avslutas med en analys av EU:s åtgärder i perspektivet mänskliga rättigheter. Denna analys tar upp definitionen av terrorism, frysning av tillgångar, inrese- och genomfartsförbud, svartlistning, personuppgifter, samt överlämnande av brottsling till annat EU-land. Efter analysen kommer en redogörelse för ett rättsfall från EG-domstolens förstainstansrätt som berör tre personer och en förening som drabbats av EU:s åtgärder mot terrorism. Kapitlet om Europarådet inleds med åtgärder antagna av den parlamentariska församlingen och ministerkommittén. Därefter följer en redogörelse för olika konferenser som Europarådet hållit om skilda perspektiv av ämnet mänskliga rättigheter och terrorism. Kapitlet avslutas med ett viktigt dokument i sammanhanget, riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism, där både innehåll och rättslig bakgrund tas upp. Arbetet avslutas med slutsatser.

## 2 Förenta Nationerna

Inom FN har arbetet med bekämpning av terrorism pågått under lång tid. Arbetet har utgjorts av konventioner och resolutioner från FN:s olika organ, såsom generalförsamlingen och säkerhetsrådet. Efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 har terrorismbekämpningen intensifierats i FN, något som märks i det stora antalet resolutioner som antagits av FN:s säkerhetsråd de två senaste åren. Det föreliggande arbetet koncentrerar sig på de resolutioner som säkerhetsrådet har antagit något före den 11 september 2001, samt på de resolutioner som tillkommit därefter. De behandlar både internationell terrorism i allmänhet och situationen i Afghanistan. Dessa resolutioner ligger även till grund för de åtgärder som EU har genomfört vad gäller bekämpningen av den internationella terrorismen.

### 2.1 Allmänt om internationell terrorism

Sedan den 13 augusti 1998 har FN:s säkerhetsråd antagit elva resolutioner om internationell terrorism.

Den resolution som härrör från den 13 augusti 1998 antogs med anledning av terroristattacker som ägde rum i Nairobi och Dar es Salaam den 7 augusti 1998.<sup>1</sup> Säkerhetsrådet skriver att det är övertygat om att undertryckande av internationell terrorism är absolut nödvändigt för att internationell fred och säkerhet skall kunna upprätthållas. Säkerhetsrådet hänvisar vidare till de plikter som följer av FN:s stadga, liksom till att varje medlemsstat har en plikt att avstå från att organisera, anstifta, bistå eller delta i terrorhandlingar i andra stater, eller samtycka till aktiviteter i sin egen stat som syftar till sådana handlingar. Säkerhetsrådet betonar även vikten av ett ökat internationellt samarbete för att bekämpa terrorism.

Alla terroristhandlingar fördöms i nästkommande resolution som antogs den 19 oktober 1999.<sup>2</sup> Säkerhetsrådet betonar starkt nödvändigheten av att intensifiera kampen mot terrorism både på nationell och internationell nivå. Till grund för denna kamp skall, enligt resolutionen, ligga FN:s stadga, internationell rätt, tillsammans med respekt för humanitär rätt och mänskliga rättigheter. Vidare skall FN spela en stark roll i det internationella samarbetet. Alla stater uppmanas även att vägra säkra tillflyktsorter för de som planerar, finansierar eller begår terrorhandlingar. Innan en stat beviljar en person flyktingstatus skall kontrolleras om personen har begått en terrorhandling. Denna kontroll skall ske med lagliga

---

<sup>1</sup> S/Res/1189 (1998).

<sup>2</sup> S/Res/1269 (1999).



medel och med särskild hänsyn till internationella normer för mänskliga rättigheter.

Dagen efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 antog FN:s säkerhetsråd en ny resolution.<sup>3</sup> I resolutionen skriver säkerhetsrådet att det betraktar sådana terrorhandlingar som ett hot mot internationell fred och säkerhet. Detta hot skall bekämpas med alla medel i förenlighet med FN-stadgan. Säkerhetsrådet erkänner här även rätten till individuellt eller kollektivt självförsvar. Genom internationellt samarbete skall förövare, organisatörer och sponsorer dras inför rätta. Även de som hjälper, understödjer eller ger skydd skall ställas till ansvar.

Den viktigaste resolutionen vad gäller bekämpningen av internationell terrorism antogs några veckor senare.<sup>4</sup> I denna resolution bekräftar säkerhetsrådet vad som skrivits i de tidigare resolutionerna.

Med hänvisning till 7 kap. FN-stadgan föreskriver säkerhetsrådet i resolutionen en rad åtgärder som skulle implementeras i medlemsstaterna. Alla stater skall förhindra finansiering av terrorhandlingar. Sådan finansiering som sker uppsåtligt skall kriminaliseras. Tillgångarna skall omedelbart frysas för de personer som begår, försöker begå, deltar i eller underlättar utförandet av terrorhandlingar. Tillgångarna skall även frysas för enheter som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av sådana personer. Detta gäller även ombud för dessa, inklusive tillgångar som kan härledas till eller är genererade från egendomar som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av dessa, eller personer eller enheter förknippade med desamma. Medlemsstaterna skall även förbjuda att tillgångar skapas till förmån för sådana personer och enheter.

Alla stater skall avstå från att ge stöd till personer och enheter som är inblandade i terrorhandlingar, försvåra medlemsrekryteringen till terroristgrupper, samt eliminera vapenleveranser till terrorister. Staterna skall utbyta information med varandra och bistå varandra i brottsundersökningar och rättegångar. Staterna skall försäkra att den som deltar i finansieringen, planeringen, förberedelsen eller förövandet av en terrorhandling dras inför rätta, samt att sådana terrorhandlingar klassificeras som allvarliga brott i den nationella lagstiftningen. Effektiva gränskontroller och kontroller vid utfärdande av identitets- och resehandlingar skall förhindra att terrorister och terroristgrupper kan förflytta sig.

Alla stater uppmanas samarbeta genom bilaterala och multilaterala åtgärder och överenskommelser. Om de inte redan är det uppmanas alla stater att bli parter till de relevanta internationella konventionerna och protokollen. Vidare uppmanas staterna att fullt ut implementera dessa konventioner och protokoll, liksom FN:s säkerhetsråds resolutioner, särskilt 1269 (1999) och

---

<sup>3</sup> S/Res/1368 (2001).

<sup>4</sup> S/Res/1373 (2001).

1368 (2001). Staterna uppmanas också att se till att flyktingstatusen inte missbrukas.

Säkerhetsrådet skriver vidare att terrorism är emot FN:s grunder och principer, liksom att medvetet finansiera, planera och hetsa till terrorhandlingar.

Genom denna resolution upprättades en kommitté<sup>5</sup> bestående av alla säkerhetsrådets medlemmar, med uppgift att övervaka implementeringen av resolutionen.

I november 2001 antog FN:s säkerhetsråd en ny resolution,<sup>6</sup> och tillsammans med den deklarationen om globala ansträngningar för att bekämpa terrorism.<sup>7</sup> I deklarationen bekräftar säkerhetsrådet vad som skrivits i de tidigare resolutionerna. Säkerhetsrådet betonar än en gång att internationell terrorism utgör ett av de allvarligaste hoten mot internationell fred och säkerhet. Vidare fördöms alla handlingar, metoder och utövande av terrorism som brottsligt och oförsvarligt. Aktivt deltagande och samarbete i enlighet med FN-stadgan och internationell rätt betonas.

Med anledning av bombattackerna på Bali den 12 oktober 2002 tillsammans med andra nyligen inträffade terrorhandlingar antogs ett år senare ytterligare en resolution.<sup>8</sup> Liksom i tidigare resolutioner betonas vikten av att med alla medel bekämpa alla former av terrorism med FN-stadgan som rättesnöre. Samma resonemang framförs i nästa resolution.<sup>9</sup> I resolutionen fördöms tagandet av gisslan som skedde i Moskva den 23 oktober 2002. Den 28 november 2002 inträffade ännu ett terrordåd i form av en bombattack, nu i Kikambala i Kenya, liksom ett försök till en missilattack mot ett flygplan tillhörande Arkia Israeli Airlines. Dessa händelser fördöms i ännu en resolution.<sup>10</sup> I övrigt framförs liknande tankegångar med betoning på internationellt samarbete i enlighet med FN-stadgan.

I december 2002 antog säkerhetsrådet en resolution med främsta syfte att ändra tidigare resolutioner.<sup>11</sup> De ändringar som gjordes hänför sig dock till de resolutioner som gäller situationen i Afghanistan, vilka behandlas nedan. Dock hänvisas återigen till resolution 1373 och säkerhetsrådets önskan till full implementering av denna.

FN:s säkerhetsråd har år 2003 hittills antagit två resolutioner om internationell terrorism. I den första betonas återigen vikten av att alla medlemsstater i FN implementerar resolution 1373 till fullo.<sup>12</sup> Samtidigt

---

<sup>5</sup> The Counter-Terrorism Committee.

<sup>6</sup> S/Res/1377 (2001).

<sup>7</sup> Declaration on the global effort to combat terrorism.

<sup>8</sup> S/Res/1438 (2002).

<sup>9</sup> S/Res/1440 (2002).

<sup>10</sup> S/Res/1450 (2002).

<sup>11</sup> S/Res/1452 (2002).

<sup>12</sup> S/Res/1455 (2003).

bekräftar säkerhetsrådet att internationell terrorism skall bekämpas i enlighet med FN-stadgan och internationell rätt. Säkerhetsrådet skriver än en gång att internationell terrorism utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet.

Säkerhetsrådet konstaterar även att det råder en växande fara att terrorister får tillgång till och använder kärnvapen, kemiska, biologiska och andra potentiellt dödliga material, samt att det därför behövs en ökning av kontrollen av dessa material. Därför antogs i en resolution en deklaration om bekämpning av terrorism.<sup>13</sup> Deklarationen inleds med en erinran om tidigare resolutioner. Säkerhetsrådet säger sig vara bestämt, att med fredliga lösningar av konflikter och genom att skapa ett klimat med ömsesidig tolerans och respekt möta terroristers utnyttjande av instabilitet och intolerans, som ett sätt att rättfärdiga sina kriminella handlingar. Terrorism kan enligt säkerhetsrådet endast bli besekrat i enlighet med FN-stadgan och internationell rätt. Alla stater uppmanas att försäkra att varje åtgärd som de vidtar mot terrorism svarar mot alla skyldigheter enligt internationell rätt och att sådana åtgärder bör vidtas i enlighet med internationell rätt, särskilt mänskliga rättigheter, flyktingrätt och humanitär rätt. Säkerhetsrådet betonar även vikten av att intensifiera dialogen och öka förståelsen kulturellt emellan för att förhindra diskriminerande utpekanden av olika religioner och kulturer.

Ett genomgående tema i dessa resolutioner är vikten av att med alla medel bekämpa den internationella terrorismen, vilken enligt säkerhetsrådet utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet. Kampen mot terrorismen skall emellertid alltid föras med FN-stadgan och internationell rätt som rättesnöre. Det bör här uppmärksammas att det inte gått att enas om en enhetlig definition av terrorism.

## 2.2 Afghanistan

Vad gäller situationen i Afghanistan har FN:s säkerhetsråd de senaste fyra åren antagit ett ganska stort antal resolutioner. Den första som behandlas i detta arbete antogs den 15 oktober 1999.<sup>14</sup> Här betonas att säkerhetsrådet har ett starkt förtroende för Afghanistans suveränitet, självständighet, territoriella integritet och nationella enhet, samt respekt för Afghanistans kulturella och historiska arv. Säkerhetsrådet uttrycker dock en oro för fortsatta kränkningar av internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter i landet. Det fördöms i resolutionen att afghanskt territorium, särskilt områden kontrollerade av talibanerna, används för skyddande och tränande av terrorister och planering av terrorhandlingar. Undertryckande av internationell terrorism som en nödvändighet för bevarandet av

---

<sup>13</sup> S/Res/1456 (2003).

<sup>14</sup> S/Res/1267 (1999).

internationell fred och säkerhet bekräftas. Med hänvisning till 7 kap. FN-stadgan yrkar säkerhetsrådet på att talibanerna rättar sig efter tidigare resolutioner och framför allt upphör med att erbjuda fristad och träning för internationella terrorister. En begäran om att talibanerna skall utlämna Usama bin Ladin framförs. Talibanernas tillgångar skall frysas. En särskild kommitté<sup>15</sup> tillsätts med uppgift att kontrollera implementeringen av resolutionen.

Talibanernas fortsatta användande av afghanskt territorium som fristad och för träning av terrorister och planering av terrorhandlingar fördöms av säkerhetsrådet i en relativt omfattande resolution i mitten av december år 2000.<sup>16</sup> Ett påpekande görs även om de fortsatta kränkningar av internationell humanitär rätt och av mänskliga rättigheter som sker i Afghanistan. Talibanerna uppmanas med stöd av 7 kap. FN-stadgan att rätta sig efter resolution 1267 och att vidta omedelbara åtgärder för att stänga alla läger för träning av terrorister som finns på talibankontrollerat område. Vidare skall alla stater förhindra tillförsel av vapen och liknande material till sådana områden. Stater skall även avstå från att bistå med rådgivning av teknisk natur, samt dra tillbaka tjänstemän och andra som befinner sig i Afghanistan för att ge råd till talibanerna om militära eller liknande säkerhetsfrågor. Alla stater skall stänga alla talibandepartement inom sitt territorium. Vidare skall tillgångar och andra finansiella medel tillhörande Usama bin Ladin, samt personer och enheter som enligt 1267-kommittén pekats ut som anslutna till honom frysas, inklusive de i al-Qaida-organisationen. Ett flygplan som startat eller skall landa på talibankontrollerat område i Afghanistan skall vägras tillstånd att starta, landa eller flyga över en annan stats territorium. Detta skall ske såvida inte 1267-kommittén i förväg har godkänt flygningen av humanitära skäl, inklusive religiösa skyldigheter, eller att flygningen skulle främja diskussionen om en fredlig lösning av konflikten i Afghanistan, eller främjar ett sannolikt efterföljande från talibanerna av denna resolution och resolution 1267. Staterna uppmanas att ställa de personer och enheter som kränker dessa skyldigheter inför rätta, samt att påföra lämpliga straff.

I nästföljande resolution vidhåller säkerhetsrådet att situationen i Afghanistan utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet i regionen.<sup>17</sup> I övrigt är skrivningen i stort sett densamma som i tidigare resolutioner.

Efter terrordåden i USA den 11 september 2001 antogs nästa resolution.<sup>18</sup> Säkerhetsrådet ger här sitt stöd till internationella ansträngningar för att utrota terrorismen genom att följa FN-stadgan. Återigen fördöms talibanerna för att de låter afghanskt territorium användas som bas för export av terrorism av al-Qaida-nätverket och andra terroristgrupper, och för att de erbjuder terrorister en säker tillflyktsort. Säkerhetsrådet uttrycker även sin

---

<sup>15</sup> Hädanefter kallad 1267-kommittén.

<sup>16</sup> S/Res/1333 (2000).

<sup>17</sup> S/Res/1363 (2001).

<sup>18</sup> S/Res/1378 (2001).

oro för talibanernas fortsatta kränkningar av mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt. Säkerhetsrådet ger vidare sitt stöd till det afghanska folket i deras ansträngning att byta ut talibanregimen och införa en övergångsregering som så småningom skall utmynna i en ny regering. FN skall spela en central roll i uppbyggandet av övergångsregeringen. Medlemsstaterna uppmanas att bistå Afghanistan med både akut humanitär hjälp, samt med långsiktig hjälp till den sociala och finansiella återuppbyggnaden.

I följande resolution betonar säkerhetsrådet att det afghanska folket har en omistlig rätt att själva bestämma över sin politiska framtid.<sup>19</sup> Det uppmanas att samarbeta med övergångsregeringen, samt att ge humanitära organisationer obehindrat tillträde till människor i nöd och trygga säkerheten för dessa organisationers personal.

De afghanska styrkornas skyldighet att handla så att inte mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt kränks betonas i den sista resolutionen från 2001 gällande Afghanistan.<sup>20</sup> I Bonn den 5 december 2001 undertecknades en överenskommelse reglerande styrande i ett övergångsskede av Afghanistan, i väntan på återinstallation av en permanent styrning. Genom denna överenskommelse installerades en internationell säkerhetsstyrka.<sup>21</sup> Denna styrka har som mandat att upprätthålla säkerheten i Kabul med närmaste omgivningar. I resolutionen bemyndigas de medlemsstater som deltar i denna styrka att vidta alla nödvändiga åtgärder för fullföljande av sitt mandat. Alla afghaner uppmanas vidare att samarbeta med den internationella styrkan.

I nästkommande resolution framför säkerhetsrådet något ändrade förhållanden vad gäller bl.a. resolution 1267.<sup>22</sup> Säkerhetsrådet kunde konstatera att ett flygbolag, Ariana Afghan Airlines, inte längre kunde kopplas till talibanerna. På grund av detta skulle inte de bestämmelser om frysning av tillgångar längre gälla Ariana Afghan Airlines aircraft eller Ariana Afghan Airlines.

Kort härefter antog säkerhetsrådet en mer omfattande resolution.<sup>23</sup> Stöd uttrycks återigen för de internationella ansträngningarna att utrota terrorism i enlighet med FN-stadgan. I linje med detta är säkerhetsrådet fast beslutet att utrota al-Qaida-nätverket. Det påpekas att internationell terrorism utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet. Med hänvisning till 7 kap. FN-stadgan skall alla stater vidta vissa åtgärder vad gäller Usama bin Ladin, medlemmar i al-Qaida-organisationen, talibanerna och andra personer, grupper, företag och andra enheter som är associerade med dem. Dessa personer måste finnas med på den lista som 1267-kommittén upprättat och

---

<sup>19</sup> S/Res/1383 (2001).

<sup>20</sup> S/Res/1386 (2001).

<sup>21</sup> International Security Assistance Force, Isaf.

<sup>22</sup> S/Res/1388 (2002).

<sup>23</sup> S/Res/1390 (2002).

som kontinuerligt uppdateras. Tillgångarna för dessa personer och enheter skall omedelbart frysas. Inträde och genomfart skall förhindras, förutsatt att ingen stat skall tvingas att vägra inträde eller påtvinga utresa för egna medborgare. Detta gäller inte heller där inträde eller genomfart är nödvändigt för en juridisk process eller när 1267-kommittén bestämt att det är rättfärdigt. Direkt och indirekt försörjning, försäljning och överföring till de ovan nämnda från staternas territorier eller av medborgare utomlands skall förhindras, liksom användande av fartyg eller flygplan under staternas flagg, samt av vapen och liknande.

Situationen i Afghanistan utgör fortfarande ett hot mot internationell fred och säkerhet, därför gav FN:s säkerhetsråd i de följande resolutionerna uttryck för liknande tankegångar som i tidigare resolutioner gällande Afghanistan.<sup>24</sup> Det afghanska folkets omistliga rätt att själv bestämma sin politiska framtid, samt Afghanistans suveränitet, självständighet, territoriella integritet och nationella enhet betonas starkt. Alla afghanska parter uppmanas att samarbeta med UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan), vilken etablerades genom resolution 1401. Säkerhetsrådet ger också sitt fulla stöd till de internationella ansträngningarna som görs för utrotandet av terrorism, med FN-stadgan som rättesnöre. Säkerhetsrådet skriver vidare att övergångsregeringen är den enda legitima regeringen i Afghanistan, och avser att hjälpa denna att garantera säkerhet, välstånd, tolerans och respekt för mänskliga rättigheter, samt i dess strävan att bekämpa terrorism, extremism och illegal droghandel.

Genom resolution 1452 (2002)<sup>25</sup> som antogs den 20 december 2002 infördes ett antal undantag till resolutionerna 1267 (1999) och 1390 (2002)<sup>26</sup>. Vad gäller frysning av tillgångar införs undantag för nödvändiga basala utgifter, såsom livsmedel, hyror och försäkringspremier. Undantag görs också för extraordinära utgifter, under förutsättning att staten i fråga underrättar 1267-kommittén och den i sin tur godkänner detta. Det föreskrivs även att det undantag som fanns i resolution 1267 (1999) om humanitära skäl, genom denna resolution slutar att ha effekt.

Det föreskrivs att stater får låta ränta och annan avkastning från de konton som är föremål för frysning, liksom utbetalningar från andra kontrakt, överenskommelser eller skyldigheter som uppkom före frysningsbestämmelserna, ingå i dessa konton. Detta tillåts förutsatt att räntan o.s.v. fortsätter att ingå i åtgärden.

Även vad gäller resolutionerna om Afghanistan är det bekämpandet av den internationella terrorismen som står högst upp på prioriteringslistan. Detta skall främst ske genom att stödja Afghanistan i dess uppbyggande av en

---

<sup>24</sup> S/Res/1401 (2002); S/Res/1413 (2002); S/Res/1419 (2002) och S/Res/1453 (2002).

<sup>25</sup> S/Res/1452 (2002).

<sup>26</sup> S/Res/1267 (1999) och S/Res/1390 (2002).

stabil regering som inte upplåter sitt land åt terrorister, särskilt al-Qaida-nätverket, och som respekterar mänskliga rättigheter.

## 3 Europarådet

Europarådet är sedan andra världskriget en av de mest betydelsefulla aktörerna när det gäller skydd av mänskliga rättigheter i Europa. I detta kapitel tas upp synpunkter från Europarådets två huvudorgan, den parlamentariska församlingen och ministerkommittén, vad gäller mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism. I Europarådets regi har sedan den 11 september 2001 hållits ett antal konferenser kring olika aspekter av samma tema, vilka också behandlas i detta kapitel. Ministerkommittén antog i juli 2002 ett viktigt dokument beträffande mänskliga rättigheter och terrorism, riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism. Detta dokument belyses sist i detta kapitel. Det måste beaktas att inte heller i Europarådet har enighet kunnat uppnås om en definition av terrorism. Alla EU:s nuvarande medlemsstater samt de blivande är medlemmar i Europarådet, vilket medför att Europarådets arbete har eller i alla fall bör ha inflytande över EU:s åtgärder mot terrorism.

### 3.1 Den parlamentariska församlingen

Efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 har Europarådets parlamentariska församling antagit två resolutioner vad gäller terrorism och mänskliga rättigheter.

Den första benämndes ”Demokratier som möter terrorism”.<sup>27</sup> I denna resolution fördöms dessa attacker som barbariska och karaktäriseras som ett brott som kränker den mest grundläggande mänskliga rättigheten, rätten till liv. Den internationella brottmålsdomstolen, ICC, lanseras som det rätta forumet för behandling av internationella terrorhandlingar.

Det påpekas att den terrorism som visades i och med terrorattackerna den 11 september 2001, är ett internationellt problem. Ett problem som endast kan lösas internationellt, grundat på en global politisk syn. Världssamfundet måste nu visa att det mer än någonsin står för demokratiska värderingar, *rule of law* eller på svenska närmast rättssäkerhet<sup>28</sup> och försvaret av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. *Rule of law* anses innefatta tre olika element: uteslutande av godtycklig eller skönsmässig maktutövning, allas jämlikhet inför lagen, samt att den konstitutionella rätten är konsekvensen av människors rättigheter.<sup>29</sup>

Terrorism kan enligt den parlamentariska församlingen aldrig rättfärdigas, och alla åtgärder mot terrorism måste tas i linje med gällande

---

<sup>27</sup> Resolution 1258 (2001).

<sup>28</sup> Nergelius s. 41.

<sup>29</sup> Nergelius s. 41.



antiterrorkonventioner från FN och säkerhetsrådets resolutioner. Fokus måste vidare ligga på att ställa förövare, organisatörer och sponsorer av dessa terrorhandlingar till ansvar, och inte på en förhastad hämnd.

För att bekämpa terrorismen på ett mer långsiktigt sätt måste vidare en verklig förståelse uppnås för dess sociala, ekonomiska, politiska och religiösa rötter och av personers anlag för hat.

Ett stöd för en internationell konvention om bekämpning av terrorism ges. Denna konvention bör bl.a. innehålla en definition av internationell terrorism.

Den parlamentariska församlingen påpekar vidare att åtgärder mot terrorism aldrig får vara diskriminerande på etniska eller religiösa grunder, och får inte riktas mot någon religiös eller etnisk gemenskap.

Militära aktioner bör vidare ha ett klart definierat syfte och så långt som möjligt undvika att skada civila. Dessutom bör varje handling tas i enlighet med internationell lag och med enighet i FN:s säkerhetsråd. Åtgärder som ytterligare inskränker rörelsefriheten, inklusive hinder för invandring och för asylstatus, skall enligt den parlamentariska församlingen vara ett oproportionerligt svar på terrorismen. I linje med detta uppmanas alla medlemsstater att avstå från sådana åtgärder. Vidare efterfrågas ett brett internationellt samarbete. Endast på detta sätt kan det åstadkommas en effektiv bekämpning av den internationella terrorismen.

Medlemsstaterna uppmanas dessutom bl.a. att visa stark enighet mot all form av terrorism. Mot de länder som erbjuder fristäder till terrorister bör introduceras ekonomiska och andra lämpliga åtgärder. Medlemsstaterna uppmanas också att se över sin nationella lagstiftning vad gäller undertryckande av terrorism. Eventuella reservationer vad gäller antiterrorkonventioner skall helst tas tillbaka. Samtidigt uppmanas till omedelbar ratificering av dessa konventioner.

Den andra resolutionen från den parlamentariska församlingen benämndes ”Bekämpning av terrorism och respekt för mänskliga rättigheter”.<sup>30</sup> Återigen hänvisas till att en förståelse av de grundläggande orsakerna är det bästa sättet att hitta en bra metod att bekämpa terrorism på. I samband med detta skrivs att terrorism aldrig kan rättfärdigas.

Det påpekas att alla åtgärder som vidtas i kampen mot terrorismen måste vara i enlighet med nationell och internationell rätt, och med respekt för mänskliga rättigheter.

Då den parlamentariska församlingen är emot dödsstraff accepterar den inte några avsteg från denna princip. I linje härmed måste ett land, innan

---

<sup>30</sup> Resolution 1271 (2002).

utlämning av en misstänkt terrorist till ett land där dödsstraff fortfarande tillämpas, erhålla garantier för att detta straff inte kommer att utdömas.

Vad gäller rättigheterna och friheterna i Europakonventionen om mänskliga rättigheter anser den parlamentariska församlingen att i kampen mot terrorismen bör inga undantag göras.

I dessa två resolutioner ges uttryck för liknande tankegångar som de som framfördes i FN:s resolutioner. De mänskliga rättigheterna ges dock ett något större utrymme, vilket kan förklaras med att Europarådets arbete, vad gäller bekämpning av terrorism, till största delen riktar in sig mot hur den skall föras för att vara förenlig med internationell rätt och respektera mänskliga rättigheter. Ett led i detta är de riktlinjer om mänskliga rättigheter och kampen mot terrorismen som utarbetats av Europarådet, vilka tas upp nedan.

Europarådets parlamentariska församling har också antagit två rekommendationer kopplade till de två resolutionerna ovan.

Den första rekommendationen tar upp, förutom liknande resonemang som i resolutionerna ovan, ett par punkter riktade till Europarådets ministerkommitté.<sup>31</sup>

Ministerkommittén uppmanas att driva på de medlemsstater som inte redan har ratificerat de gällande antiterrorkonventionerna att göra det, samt att dra tillbaka eventuella reservationer. Vidare ombeds ministerkommittén att etablera samarbete med EU, OSSE och Oberoende Staters Samväld (CIS), med Europarådets värderingar och rättsliga instrument som grund, för att på så sätt garantera samstämmighet och effektivitet i Europas handlande mot terrorismen.

Då yngre personer ofta utnyttjas av terrorister, uppmanas ministerkommittén att be medlemsstaterna att se över sina utbildningsprogram för att öka de demokratiska värderingarnas roll.

I syfte att bemöta dagens verklighet och behov uppmanas ministerkommittén att se över det internationella samarbetet på det straffrättsliga området. Vidare uppmanas till en allmän granskning av de relevanta konventionerna, samt att deklarerat att terrorism, liksom all form av stöd därtill, är ett brott mot mänskligheten.

Som en sista punkt rekommenderas ministerkommittén att tillsammans med EU undersöka möjligheterna att låta den europeiska arresteringsordern, vad gäller kampen mot terrorismen, gälla alla Europarådets medlemsstater. Den parlamentariska församlingen välkomnar i den andra rekommendationen ett initiativ från ministerkommittén att sätta upp en

---

<sup>31</sup> Recommendation 1534 (2001).

multidisciplinär grupp för internationell handling mot terrorism, (GMT).<sup>32</sup> Nämnda grupp bör enligt den parlamentariska församlingen i sitt arbete överväga att använda den definition av terrorism som antagits av EU. Vidare påpekas att förbättringar på det rättsliga området är ett måste för ett effektivt samarbete på europeisk nivå.

Slutligen rekommenderar den parlamentariska församlingen ministerkommittén bl.a. att stärka det internationella samarbetet vad gäller bekämpandet av penningtvätt av intäkter från brott, liksom ansträngningarna att bekämpa finansieringen av terrorism.

Dessa två rekommendationer från Europarådets parlamentariska församling genomsyras av en strävan att uppnå ett europeiskt samarbete på alla nivåer, med respekt för de mänskliga rättigheterna. En enhetlig definition av terrorism är en viktig förutsättning för detta samarbete. Inom EU finns nu en definition av terrorism, vilken tas upp nedan.

## 3.2 Ministerkommittén

Dagarna efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 antog ministerkommittén en deklaration om kampen mot terrorism, samt höll ett möte om ämnet.

I deklarationen fördöms dessa terrorattacker.<sup>33</sup> Ministerkommittén menar att dessa brott inte bara slår mot USA, utan påverkar hela världen. De kränker mänskliga rättigheter, särskilt rätten till liv, demokrati och sökandet efter fred. Europarådet har, enligt ministerkommittén, ett särskilt intresse och en skyldighet till, att medverka till en bestämd reaktion från alla stater som vill upprätthålla civiliserade värderingar.

Den 21 september 2001 höll ministerkommittén ett möte under ämnet kamp mot internationell terrorism.<sup>34</sup> Ministerkommittén skriver här att den har bestämt sig för att bekämpa alla former av terrorism med alla lämpliga medel som finns inom Europarådets kompetens. En uppmaning till medlemsstaterna att underteckna och ratificera alla relevanta konventioner, samt att dra tillbaka eventuella reservationer framförs. Vidare instrueras olika grupper och kommittéer inom Europarådet, bl.a. att öka ansträngningarna att hitta nya och mer effektiva medel för samarbete på det brottsliga området, samt samordna medlemsstaternas ställning vad gäller antiterrorkonventioner under utarbetande inom FN. Dessutom uppmanas till utarbetande av riktlinjer grundade på demokratiska principer för ingripande

---

<sup>32</sup> Recommendation 1550 (2002).

<sup>33</sup> Declaration on the fight against terrorism antagen vid ministerkommitténs 763:e möte 12 september 2001.

<sup>34</sup> Ministerkommitténs 765:e möte 21 september 2001.

mot rörelser som hotar Europarådets grundläggande värderingar och principer.

### 3.3 Konferenser

Sedan den 11 september 2001 och terrorattackerna i USA har det i Europarådets regi hållits sex konferenser på ämnet internationell terrorism.

Europas justitieministrar höll i Moskva mellan den 4 och den 5 oktober 2001 sin 24:e konferens.<sup>35</sup> I en resolution nr. 1 om bekämpning av internationell terrorism som utarbetades under konferensen, fördöms terrorattackerna i USA den 11 september 2001. All form av terrorism måste bekämpas. Justitieministrarna är beslutna att spela en roll i ländernas ansträngningar att förstärka kampen mot terrorism och att öka medborgarnas säkerhet, allt i en anda av solidaritet och på grundval av Europarådets gemensamma värderingar, nämligen *rule of law*, mänskliga rättigheter och mångkulturell demokrati. Vidare råder det ett akut behov av internationellt samarbete på detta område.

Europarådets medlems- och observatörsstater uppmanas att så snart som möjligt bli parter till alla relevanta internationella traktat om terrorism. Europarådets ministerkommitté uppmanas av justitieministrarna att vidta de normativa åtgärder som behövs för att kunna bistå länder att förhindra, spåra, åtala och straffa terrorhandlingar. Detta arbete kan bestå i att se över gällande internationella instrument, liksom nationell lag, sätta upp ramlagar, se över gällande eller stifta nya regler som gäller åtal och rättegång av internationella brott, förbättring och förstärkning av informationsutbyte mellan laggenomförande myndigheter, förbättring av skydd för vittnen och andra personer som deltar i en rättegångsprocess gällande terrorbrott, förbättring av skydd, stöd och kompensation av offer för terrorhandlingar och deras familjer, samt förstärkning av förhindrande och bestraffning av cyberterrorism. Vidare kan arbetet bestå av att beröva terrorister finansiella resurser, förstärkning av kampen mot penningtvätt, underlättande av personidentifiering, samt säkerställande av säkerhet och kontroll av farliga eller potentiellt farliga ämnen.

En internationell konferens om mänskliga rättigheter och demokratisering hölls i Dubrovnik den 8–10 oktober 2001.<sup>36</sup> Under denna konferens talade bl.a. Europarådets generalsekreterare Walter Schwimmer. I talet framförde han att terrorattackerna den 11 september 2001 var attacker på våra värderingar, principer och ideal. De involverade i dessa attacker agerade i förakt för människovärdet. Det var en attack på frihet, demokrati, rättvisa, mänskliga rättigheter och tolerans.

<sup>35</sup> 24th Conference of European ministers of justice, 4–5 October 2001.

<sup>36</sup> International Conference on Human Rights and Democratisation, 8–10 October 2001.

Schwimmer såg två risker som kan uppkomma efter dessa attacker. Den första är en frestelse att se detta som en attack mot västerländska värderingar. Den andra är risk för överreaktioner som skadar universella värderingar och principer. För det är just universella värderingar det är fråga om, enligt Schwimmer. Det är ingen konflikt mellan civilisationer, utan mellan universella värderingar och fiender till dessa som förkastar frihet och demokrati. Vidare påminnes om en dom från 1978 från Europadomstolen som gällde RAF eller Baader-Meinhof-ligan. I domen skrevs om faran att antiterrorlagstiftning kan underminera eller till och med förstöra demokrati i försvarandet av densamma.

I kampen mot terrorism kan det enligt Schwimmer bli nödvändigt att viss polisiär makt utökas, vilket kan leda till restriktioner för vissa friheter såsom rörelsefrihet och rätt till privatliv. Varje sådan åtgärd bör dock anpassas speciellt till det hot som skall avvärjas. För att undvika polisstater är det av största vikt att det finns ett adekvat rättsskydd mot godtycklighet och diskriminering.

I ett första steg i kampen mot terrorism ansåg Schwimmer att de instrument som finns bör förbättras, samt att så många som möjligt undertecknar, ratificerar och drar tillbaka reservationer till de relevanta europakonventionerna. Vad gäller mer långsiktiga åtgärder är det nödvändigt att gå djupare och peka ut de förhållanden som leder till terrorism.

Då kränkningar av mänskliga rättigheter är en av grogrunderna till konflikt och terrorism, är det enligt Schwimmer av största vikt att sådana kränkningar förhindras, samt att säkerställa att dessa rättigheter är djupt rotade och åtnjuter starkt skydd i varje land och samhälle. Ett viktigt led i detta är att vara särskilt uppmärksam på att inte islamofobin ökar. Det är också nödvändigt att insistera på de mänskliga rättigheternas universalitet.

Slutligen måste kampen mot terrorism, enligt Schwimmer, först och främst vara en kamp för universella värderingar. Regeringar, internationella organisationer och NGOs bör klargöra att en investering i mänskliga rättigheter och demokratisering är lika med en investering i allas säkerhet.

Europarådet höll i St Petersburg den 25–28 mars 2002 en internationell konferens om bekämpning av terrorism.<sup>37</sup> På konferensen fanns deltagare från nästan femtio stater, medlemmar i Europarådet och Oberoende Staters Samväld. Med på konferensen fanns också representanter från Europaparlamentet, OSSE:s parlamentariska församling med flera. Europarådets parlamentariska församlings ordförande Peter Schieder började sitt tal under konferensen med att konstatera att terrorister är rädda för mänskliga rättigheter. Terrorattackerna den 11 september 2001 syftade till okontrollerade reaktioner. De ville skapa en oss och dem-situation, men

---

<sup>37</sup> International conference on combating terrorism, 25–28 March 2002.

någon sådan finns inte. Vad som finns är världssamfundet som strävar efter att skydda principerna för mänskligheten.

Schieder såg denna situation som ett tillfälle att stärka samarbetet i världen mot terrorism och andra hot mot stabilitet. Vidare är respekt för mänskliga rättigheter och *rule of law* ett måste. Om inte hänsyn tas till mänskliga rättigheter kommer hotet från terrorismen att bevaras. Kränkningar av mänskliga rättigheter kommer att utnyttjas av terrorister som ett argument för deras sak. Schieder klargjorde detta genom att påpeka att förtryck är en gynnsam grund för värvning av terrorister. Vidare är censur till fördel för terrorister, då deras lögnar inte behöver tävla med sanningen. Ytterligare tror terrorister på dödsstraff, därför att det gör mördare till martyrer.

Kampen mot terrorism skall enligt Schieder föras globalt. Alla måste stå enade i behovet av att fullt ut respektera internationell standard för mänskliga rättigheter och *rule of law*, då det är det mest effektiva vapnet mot terrorism på lång sikt.

Europarådets generalsekreterare Walter Schwimmer pekade på, i sitt inlägg under konferensen, den nya form av terrorism som uppstod i och med terrorattackerna i USA den 11 september 2001. Dessa terrorister är organiserade i omfattande nätverk över hela världen.

Det är en stor utmaning att möta hotet från dessa terrornätverk och Schwimmer ansåg att för detta krävs ett ökat internationellt samarbete. Vidare påpekades att terrorister inte sällan försöker provocera fram överdrivna aktioner. Det är därför viktigt att de åtgärder som vidtas mot terrorismen inte ger förnyat bränsle till densamma. Detta innebär bl.a. uteslutande av all form av godtycklighet, respekt för rätten till liv, absolut förbud mot tortyr, omänsklig och förnedrande behandling, förbud mot retroaktiv lagstiftning, rätt till rättvis rättegång och förbud mot utlämning av en person till ett land där han/hon riskerar dödsstraff. Vidare är det av största vikt att det finns ett brett allmänt stöd för kampen mot terrorism. Slutligen påpekades att det inte är tillräckligt att bekämpa terrorism när vi ser den, utan det är ytterst nödvändigt att försvaga alla faktorer som föder terrorism.

Under konferensen talade även Renzo Imbeni, vice ordförande i Europaparlamentet. I talet framhöll han att den primära uppgiften som lagstiftare är att utforma ett juridiskt ramverk som skyddar medborgarna mot terrorism, samtidigt som det garanterar respekt för grundläggande rättigheter och friheter. Vikten av internationellt samarbete i kampen mot terrorism påpekades, liksom nödvändigheten att bekämpa terrorismens grunder, inte bara dess uttryck.

Vidare menade Imbeni att terrorism aldrig på någon grund kan rättfärdigas, vare sig av politisk, religiös, social, territoriell eller nationell natur.

Imbeni framhöll också EU:s åsikt, att inom en allians av länder som delar samma värderingar, är varje form av ensidigt agerande ett misstag.

Imbeni pekade även på olika åtgärder som kan vidtas både på kort och på lång sikt. På kort sikt bör diplomatiska ansträngningar göras för att upprätthålla den globala koalitionen mot terrorismen, akutåtgärder vidtas för att öka den allmänna säkerheten, samt frysning av terroristorganisationers tillgångar. På längre sikt bör de samarbetsprogram som finns med länder och regioner som behöver hjälp att uppnå stabilitet intensifieras, en dialog skapas mellan det politiska och det civila samhället inom olika kulturella enheter, skatteparadis förhindras, reformering av internationella finansiella organisationer, samt avtal slutas om rättsligt och polisiärt samarbete i brottsärenden med partnerländer.

I den slutliga deklARATION som utarbetades under konferensen fördöms terrorism i alla dess former. Varje terrorhandling är en kränkning av demokratiska värderingar, *rule of law*, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, och kan inte rättfärdigas på politisk, religiös, ekonomisk eller social grund.

Det understryks att ett internationellt agerande mot terrorism endast kan bli effektivt om det får bredast möjliga stöd, baserat på nära samarbete på global, regional och bilateral nivå. Alla åtgärder som då vidtas måste vara förenliga med demokrati, *rule of law* och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Det är viktigt att åtgärderna riktas mot förövarna och deras medbrottslingar, och inte mot något nationellt, etniskt eller religiöst samfund.

Betydelsen av användandet av internationella och nationella legislativa instrument, utarbetade för att förhindra terrorhandlingar, för att beröva terrornätverk dess resurser och ställa de inblandade i terrorhandlingar inför rätta understryks.

Vikten av att inte erbjuda säkra tillflyktsorter för terrorister betonas. I samband med detta erinras om FN:s säkerhetsråds resolutioner på området internationell terrorism. Vidare uppmanas de länder som inte redan gjort det, att underteckna och ratificera FN:s internationella konvention om undertryckande av finansiering av terrorism, liksom Europarådets konventioner på området, samt att stoppa finansiering av terrorister och terroristorganisationer.

För att kunna bekämpa terrorism långsiktigt, betonas vikten av förståelse för de sociala, ekonomiska, politiska och religiösa orsaker som kan ligga bakom. Slutligen beslutas att fortsätta ansträngningarna för att bekämpa terrorism och säkerställa full respekt för mänskliga rättigheter, samt kulturell och religiös mångfald.

Europarådets 10:e internationella juridiska konferens hölls den 23–24 maj 2002 i Strasbourg.<sup>38</sup> Generalsekreterare Walter Schwimmer påminde om i konferensens öppningstal att terrorism är ett angrepp på mänskliga rättigheter, demokrati och *rule of law*. Terrorism måste bekämpas, men detta kan inte ske till vilket pris som helst, framför allt inte på bekostnad av dessa värderingar. Domstolar på både internationell och nationell nivå har en ledande roll att spela vad gäller kontrollen och säkerställandet av en balans mellan skyldigheten att skydda medborgarna mot terrorhandlingar och skyldigheten att skydda mänskliga rättigheter.

Generaldirektören för rättsliga frågor vid Europarådet Guy de Vel talade under rubriken ”Det rättsliga svaret på terrorism och internationella organisationer: Europarådets arbete”. Det påtalades igen att en effektiv kamp mot terrorismen bara kan bli verklighet i ett rättsligt ramverk och med rättsliga procedurer. Alla åtgärder som vidtas måste respektera grundläggande rättigheter och lagens överhöghet, utesluta godtycklighet, samt vara föremål för rättslig prövning. Alla rättsliga texter relaterade till kampen mot terrorism bör enligt de Vel peka ut de möjliga inskränkningar som de kan komma att medföra beträffande grundläggande rättigheter.

de Vel avslutade sitt tal med att påpeka att svaret på terrorism kan bara vara lagligt och rättsligt. Det bästa svaret på våld är enligt de Vel inte våld, utan korrekt tillämpning av lagen vid en oberoende och opartisk domstol.

Europadomstolens president Luzius Wildhaber deltog i konferensen. I framförandet pekade han på två grundläggande frågor som terrorism väcker. Då terrorism slår mot demokrati och *rule of law*, måste det vara möjligt för demokratiska stater styrda av *rule of law* att försvara sig effektivt mot terrorism. För det andra äventyrar terrorism demokrati, genom att hetsa stater att vidta repressiva åtgärder, och därigenom underminera grunderna för ett demokratiskt samhälle. Det måste finnas en balans mellan behovet av skyddande åtgärder och behovet att bevara rättigheter och friheter.

Wildhaber framhöll vidare att begränsningar av grundläggande rättigheter aldrig får vara så stora att de skadar kärnan av rättigheten i fråga. De måste också tjäna ett legitimt syfte och vara proportionerliga vad gäller de använda medlen och målen som skall uppnås.

Under temat ”lokala myndigheters roll och skyldigheter i bekämpandet av terrorism” hölls i Luxemburg en konferens den 20–21 september 2002.<sup>39</sup>

Generalsekreterare Walter Schwimmer lyfte i sitt tal fram att mänskliga rättigheter är en central del av kampen mot terrorism. Vidare visade han en tro på samarbete på alla nivåer, mellan Europarådet, regeringar, parlament, lokala och regionala myndigheter och internationella byråer.

---

<sup>38</sup> 10th International Judicial Conference, 23–24 May 2002.

<sup>39</sup> ”The role and responsibilities of local authorities in tackling terrorism” – CLRAE conference, 20–21 September 2002.



Schwimmer betonade att det är viktigt att öka respekten för olikheter mellan generationer, kulturer och trosläror, och skapa ett större socialt sammanhang. Europeiska borgmästare har en viktig roll att spela i detta sammanhang, då dessa har möjlighet att få en bra insyn i kopplingar mellan organiserad brottslighet och terrorism, och kan främja att en dialog skapas mellan kulturer och trosbekännelser.

Ordföranden i Congress of Local and Regional Authorities of Europe, CLRAE, Herwig Van Staa framhävde i sitt tal risken att människor börjar sätta likhetstecken mellan islam och terrorism. Skyddet för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter måste fortsätta ha en framskjuten plats i kampen mot terrorism.

Van Staa förde fram sex punkter att beakta vid utarbetande av policy för terrorismbekämpning. För det första måste en dialog skapas mellan religiösa grupper, samt finnas jämlika förutsättningar för utövande av religion. För det andra bör mer forskning satsas på faror och orsaker till sociala oroligheter och ökat våld, som har sin grund i nedgången av stadskulturen, social orättvisa och utanförskap. För det tredje måste människor samlas för att öka säkerheten i städer och vilja leva fredliga, normala liv. För det fjärde måste uppkomsten av nya, aggressiva mönster av dåligt uppförande, vilket har dålig effekt på unga människor, kontrolleras. För det femte måste säkerheten ökas på offentliga platser och transporter. För det sjätte måste nationella myndigheter samarbeta för att kunna erbjuda bra skydd för industriella kraftanläggningar och infrastruktur för allmänheten.

Van Staa framhöll slutligen vikten av att utbilda allmänheten om deras civila rättigheter och skyldigheter. Det är framför allt viktigt att unga människor lär sig att bli ansvarsfulla medborgare.

I konferensens slutliga deklARATION tas bl.a. upp att mänskliga rättigheter och medborgerliga friheter bör ses som en väsentlig del av kampen mot terrorism. De mänskliga rättigheterna får inte offras i kampen mot terrorismen. Vidare bör antiterroråtgärder vara rimliga, proportionerliga och ickediskriminerande.

Det framförs vara av absolut vikt att se till att undvika diskriminerande lagstiftning, att häktningar förlängs godtyckligt och ibland utan prövning av domare, undvika definition av vissa fredliga aktiviteter som terrorism, onödig ökning av övervakning, samt nedbrytning av rättegångsrättigheter.

Lokala myndigheter ombeds att ta fram en policy för främjande av tolerans, genom utbildning och kulturella program, respekt för kulturella skillnader och skydd för fredlig samexistens mellan olika kulturer, minoriteter och samhällen. Det efterfrågas vidare en uppmuntran och ett främjande av en dialog mellan olika religioner, samt ett säkerställande av jämlika förhållande för dess utövande.

En vetenskaplig konferens om antiterroråtgärder och mänskliga rättigheter hölls i Wien den 30–31 oktober 2002.<sup>40</sup>

I ett inlägg av Europarådets parlamentariska församlings ordförande, Peter Schieder, framfördes sex punkter. För det första betonades att terrorism aldrig kan rättfärdigas. För det andra påmindes om att även terrorister har mänskliga rättigheter. För det tredje bör antiterroråtgärderna stoppa fler terrorister än de skapar. För det fjärde är terrorister rädda för mänskliga rättigheter. Det påpekades att om myndigheter frångår internationell standard för rättvisa och mänskliga rättigheter, så underlättas terroristernas arbete, samt deras folkliga stöd ges grogrund att växa. För det femte framhölls att åtgärder som inriktas mot terrorismens grundläggande orsaker inte skall ses som tecken på svaghet. För att kampen mot terrorism skall bli effektiv måste långsiktiga preventiva åtgärder sättas in. Dessa åtgärder bör fokuseras på sociala, politiska, ekonomiska och andra omständigheter kopplade till terrorism. Det är viktigt att ta tag i legitima anledningar till missnöje innan de utnyttjas av terrorister. För det sjätte varnades för att skräck kan bli en politisk handelsvara. Det råder en allmän rädsla efter händelserna den 11 september 2001 i USA och terrorattackerna på Bali och i Moskva. Denna rädsla får inte utnyttjas av politiker.

Europarådets generalsekreterare Walter Schwimmer påpekade återigen i sitt tal att terrorism är ett angrepp på mänskliga rättigheter, demokrati och *rule of law*. Vidare måste terrorism bekämpas, men inte till priset av grundläggande rättigheters upplösning. Om inte dessa rättigheter respekteras riskerar vi att ge upphov till terrorism, eller i varje fall förståelse och stöd för terrorism. Slutligen framfördes en bred agenda innehållande bl.a. parallella initiativ, lösande av pågående politiska konflikter och minskande av orättvisa.

Dessa sex konferenser som Europarådet hållit om terrorism har genomsyrats av idén att bekämpning av terrorism i allra högsta grad hör ihop med mänskliga rättigheter. Utan respekt för dessa kan inte en effektiv bekämpning av terrorism uppnås.

### **3.4 Riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism**

Europarådets ministerkommitté antog den 11 juli 2002 vid sitt 804:e möte, riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism.<sup>41</sup>

Huvudsyftet med dessa riktlinjer är att hjälpa stater att hitta den rätta vägen, när de skall utforma åtgärder i kampen mot terrorism. Det kan vara

---

<sup>40</sup> Colloquium on "Anti-terrorist measures and human rights", 30–31 October 2002.

<sup>41</sup> Guidelines on human rights and the fight against terrorism.

frestande i ett känsligt läge, såsom efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001, att inskränka på det rättsskydd som finns i en demokratisk stat. Det är i en sådan situation av yttersta vikt att grundläggande mänskliga rättigheter upprätthålls, annars riskerar kampen mot terrorismen att få motsatt effekt och istället spåda på grogrunderna för terrorism.

Det är viktigt att komma ihåg att mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism inte utgör något motsatsförhållande. Riktlinjerna är en hjälp att hitta den rätta balansen mellan dessa två, så att antiterroråtgärderna blir både effektiva och respekterar mänskliga rättigheter.

Ministerkommittén anser det vara av yttersta vikt att dessa riktlinjer följs både i Europarådets medlems- och observatörsstater.

### 3.4.1 Innehåll

Riktlinjerna inleds med nio allmänna förklaringar. För det första skrivs att terrorism äventyrar mänskliga rättigheter och demokrati. Vidare är syftet med terrorism att rubba regeringar och urholka det mångkulturella samhället. För det andra fördöms alla former av terrorism. För det tredje påminns om att terrorism aldrig på några grunder kan rättfärdigas. För det fjärde är det absolut nödvändigt att, medan kampen mot terrorism pågår, också respektera mänskliga rättigheter, *rule of law* och, när den är tillämplig, internationell humanitär rätt. För det femte uppmanas till samarbete stater emellan för att ställa terrorhandlingars förövare, organisatörer och sponsorer inför rätta. För det sjätte bekräftas staters skyldighet att skydda sin befolkning mot terrorism. För det sjunde påminns om vikten av att offer för terrorhandlingar blir kompenserade. För det åttonde skrivs att kampen mot terrorism kräver långsiktiga åtgärder, med syfte att förhindra grundorsakerna till terrorism, främst genom enighet i vårt samhälle och dialog mellan olika kulturer och religioner. För det nionde påminns om staters skyldighet att respektera internationella instrument om skydd för mänskliga rättigheter, och vad gäller Europarådets medlemsstater, respekt för Europakonventionen om mänskliga rättigheter, samt för Europadomstolens rättspraxis.

Riktlinjernas artiklar kan indelas efter följande struktur: Artiklarna 1–4 tillsammans med artikel 16 är av mer allmän natur. Artiklarna 5–6 och artikel 14 berör privatlivet. Artiklarna 7–11 behandlar situationer före, under och efter rättegång. Artiklarna 12–13 berör asyl och utlämning. Artikel 15 behandlar godtagbara inskränkningar. Slutligen behandlar artikel 17 kompensation för terroroffer.

Artikel 1 behandlar staters skyldighet att skydda var och en från terrorism. I denna skyldighet ingår att skydda de grundläggande rättigheter som alla har rätt till.

Artikel 2 föreskriver ett förbud mot godtycklighet. Här ligger att respektera mänskliga rättigheter, *rule of law*, uteslutande av diskriminerande eller rasistisk behandling och lämplig tillsyn.

Artikel 3 tar upp laglighet och antiterroråtgärder. För det första måste alla åtgärder vara lagliga. För det andra måste en åtgärd som medför restriktioner av mänskliga rättigheter definieras så specifikt som möjligt, samt vara nödvändig och proportionerlig till sitt syfte.

I artikel 4 föreskrivs ett absolut förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Detta förbud gäller alltid, men särskilt under anhållande, förhör och häktning av en person som misstänks för terrorbrott.

Insamlande och behandling av personuppgifter av behörig myndighet, vad gäller ett lands säkerhet, tas upp i artikel 5. Detta kan medföra inskränkningar i rätten till privatliv, men bara om det är reglerat i nationell lag, är proportionerligt, samt att åtgärden kan överprövas av en extern oberoende myndighet.

Artikel 6 behandlar åtgärder som stör privatlivet. Sådana åtgärder måste vara föreskrivna i lag, samt planerade och kontrollerade av myndigheter, för att minimera tillflykt till dödligt våld. Användandet av våld från säkerhetsstyrkor måste vara proportionerligt mot hänsyn till en persons skydd mot olagligt våld eller till nödvändigheten av en laglig arrestering.

Vad gäller arrestering och häktning föreskrivs i artikel 7, för det första att arrestering endast får ske om det finns skälig misstanke, samt den arresterade måste bli informerad om skälen för arresteringen. För det andra skall den arresterades eller häktades fall snarast möjligt prövas inför en domare. Häktning skall vara under en skälig tid som är reglerad enligt lag. För det tredje måste den arresterade eller häktade kunna föra sin sak inför en domstol.

I artikel 8 föreskrivs att en person som sitter häktad, i väntan på rättegång, har rätt till regelbunden tillsyn av lagligheten av häktandet, inför en domstol.

Vad beträffar själva rättegången ger artikel 9 rätt till en rättvis rättegång inom skälig tid, inför en oberoende och opartisk domstol instiftad genom lag. Vidare tas upp rätten att anses oskyldig till motsatsen bevisats, det vill säga den så kallade oskyldighetspresumtionen. Kampen mot terrorismen kan dock rättfärdiga vissa inskränkningar i rätten till försvar, särskilt vad gäller ordnande av tillgång och kontakt med juridiskt ombud, ordnande av tillgång till rättegångshandlingar och användande av anonyma vittnen. Sådana restriktioner måste dock vara strikt proportionerliga, och kompensande åtgärder vidtagas för att tillvarata den åtalades intresse, så att en rättvis rättegång kan hållas, samt att rättigheterna vid en rättegång inte urholkas.

Artikel 10 tar upp påföljder. En påföljd måste vara föreskriven i lag. Det är inte tillåtet med retroaktiv lagstiftning. Dödsstraff får inte under några omständigheter påföras.

Vad gäller fängelsevistelse föreskriver artikel 11 att den intagne alltid måste behandlas med mänsklig värdighet. En person som sitter i fängelse för att ha begått ett terrorbrott kan bli föremål för vissa strängare restriktioner än andra. Detta kan innebära begränsning av kommunikation och övervakning av post, inklusive kommunikation mellan juridiskt ombud och klient. Vidare kan särskilt säkrade förläggningar inrättas för sådana fångar, liksom separering från varandra inom ett fängelse eller bland olika fängelser.

Artikel 12 behandlar asyl, återsändande (refoulering) och utvisning. Alla asylansökningar måste behandlas på individuell basis. Om det finns klara bevis för att en asylsökande har deltagit i en terrorhandling skall den nekas asyl. Det är en stats skyldighet att se till att en asylsökande inte återsänds till ett land som kommer att ådöma personen dödsstraff, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller straff. Samma regler gäller för utvisning. Vidare är det inte tillåtet med kollektiva utvisningar. Både utvisning och återsändande måste utföras med respekt för den fysiska integriteten och personens värdighet.

I artikel 13 behandlas utlämning. Om det finns risk för att dödsstraff kommer att utdömas så bör inte utlämning beviljas. Utlämning kan dock ske om garantier har avgivits att dödsstraff inte kommer att utdömas, eller, om dödsstraff utdöms, att det inte utförs. Utlämning bör inte heller beviljas om allvarliga skäl finns att tro att tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller straff kommer att utövas, eller personen har blivit anklagad på grund av ras, nationalitet eller politisk åsikt, eller att personens ställning riskerar att påverkas av dessa skäl. Om personen som begärts utlämnad framför att den har eller riskerar déni de justice eller rättsvägran i den ansökande staten, så måste, innan utlämning beviljas, undersökas hur välgrundad denna argumentation är.

Beträffande rätt till egendom föreskriver artikel 14 att användandet av egendom får stoppas eller begränsas av myndighet, för personer och organisationer som är misstänkta för terroraktiviteter. Ägarna kan föra talan inför domstol om lagligheten av ett sådant beslut.

I artikel 15 tas möjliga inskränkningar upp. I händelse av krig eller allmänt akuttillstånd som hotar en nation kan avsteg göras från vissa rättigheter. Avstegen skall vara så små som möjligt, med hänsyn till vad situationen kräver, samt vara i enlighet med internationell rätt. Avsteg får dock aldrig göras från rätten till liv, förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, legalitetsprincipen eller förbud mot retroaktiv lagstiftning. Avstegen bör vidare omprövas regelbundet med syfte att upphäva dem så snart som möjligt.

Artikel 16 föreskriver att stater inte bör kränka tvingande normer eller jus cogens av internationell rätt eller humanitär rätt.

Vad gäller kompensation till offer för terrorhandlingar, föreskrivs i artikel 17 att när inte andra källor täcker, såsom genom konfiskering av egendom från förövare, organisatörer och sponsorer av terrorhandlingar, måste stater bidra till kompensationen till offer för handlingar i staten, såvitt skadorna hänförs till person eller hälsa.

### 3.4.2 Rättslig bakgrund

Den huvudsakliga rättsliga bakgrunden står att finna i Europakonventionen om mänskliga rättigheter<sup>42</sup>, samt i Europadomstolens rättspraxis. Två andra viktiga källor är The International Covenant on Civil and Political Rights, (ICCPR), samt yttranden från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter.

Europadomstolen har i flera fall pekat på vikten av att hitta rätt balans mellan skydd för institutioner, demokrati, det allmänna intresset och skydd för individuella rättigheter.<sup>43</sup>

Idéerna till riktlinjernas inledning har tagits från resolutioner från FN:s generalförsamling och säkerhetsråd. Inspiration har också hämtats från ministerkommitténs egna resolutioner.

Skyldigheten i artikel 1 bekräftas i ett fall från Europadomstolen.<sup>44</sup> Artikel 2(1) EMRK kan enligt domstolen i vissa fall ge upphov till en positiv skyldighet för myndigheter att vidta åtgärder för att skydda en individ vars liv riskeras av kriminella handlingar begångna av en annan individ.

Vad gäller det absoluta förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i artikel 4 har Europadomstolen framhållit att denna skyldighet aldrig kan frångås.<sup>45</sup> Det spelar här ingen roll vilket brott som är begånget.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Hädanefter EMRK.

<sup>43</sup> *Klass and Others v. Germany*, 6 September 1978, A28; *Brogan and Others v. the United Kingdom*, 29 November 1988, A145-B.

<sup>44</sup> *Pretty v. the United Kingdom*, 29 April 2002.

<sup>45</sup> *Labita v. Italy*, 6 April 2000, Reports of Judgments and Decisions 2000-IV; *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, A25; *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, A161; *Chahal v. the United Kingdom*, 15 November 1996, Reports 1996-V; *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, Reports 1996-VI; *Aydin v. Turkey*, 25 September 1997, Reports 1997-VI; *Assenov and Others v. Bulgaria*, 28 October 1998, Reports 1998-VIII; *Selmouni v. France*, 28 July 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-V.

<sup>46</sup> *Tomasi v. France*, 27 August 1992, A241-A; *Ribitsch v. Austria*, 4 December 1995, A336.

Angående artikel 6, godkänner Europadomstolen att kampen mot terrorism i vissa fall kan ge upphov till inskränkningar i privatlivet.<sup>47</sup> Beträffande buggning av telefon betonar Europadomstolen vikten av att detta regleras i lag.<sup>48</sup> Vad gäller användande av dödligt våld anser Europadomstolen att artikel 2 EMRK inte utesluter detta vid de tillfällen då det är absolut nödvändigt. För att våldet skall anses ha utövats i enlighet med EMRK, måste det varit proportionerligt mot syftet att skydda personer mot olagligt våld. Hänsyn skall också tas till om våldet var planerat och kontrollerat av en myndighet, med syfte att minimera tillflykt till dödligt våld.<sup>49</sup>

I artikel 7 nämns skälig misstanke. Europadomstolen har konstaterat att skälig misstanke beror på alla omständigheter i det aktuella fallet. Terrorbrott faller här i en egen kategori, där det kan hända att en misstänkt terrorist arresteras på basis av tillförlitlig information, men denna information kan inte redovisas utan att informationskällan äventyras.<sup>50</sup> Vidare anser Europadomstolen att visserligen är skyddandet av vårt samhälle mot terrorism ett legitimt mål, men detta rättfärdigar inte användande av vilka medel som helst. En häktning kan i detta sammanhang förlängas, men det måste finnas utrymme för rättslig kontroll. Denna kontroll måste även ske så snart det är möjligt.<sup>51</sup>

Artikel 9 har sin bakgrund i artikel 6 EMRK. Artikel 6 hindrar inte tillsättande av speciella terrordomstolar så länge dessa uppfyller kraven på oberoende, opartiskhet och är instiftade enligt lag. För att uppfylla oberoendekravet har Europadomstolen sagt att hänsyn bl.a. skall tas till hur domarna tillsätts, längden på deras förordnande, skydd mot påtryckningar utifrån och om domstolen ger intryck av att vara oberoende. Vad gäller opartiskheten finns det enligt Europadomstolen två tester att göra. För det första skall domarens personliga åsikt utrönas. För det andra skall det tillses att domaren har givit tillräckliga garantier för att utesluta befogat tvivel om opartiskhet. Vid bestämmande av om det finns legitimt skäl att tro att domstolen inte är oberoende eller opartisk, är den anklagades åsikt av stor vikt, men det som är av avgörande betydelse, är om denna åsikt objektivt kan bevisas.<sup>52</sup>

Artikel 9 föreskriver också oskyldighetspresumtionen som har sin motsvarighet i artikel 6(2) EMRK. Presumtionen gäller alla, således också misstänkta terrorister. Europadomstolen har konstaterat att oskyldighetspresumtionen kan brytas av domare, domstol eller myndigheter.<sup>53</sup>

---

<sup>47</sup> *Klass and Others v. Germany*, 6 September 1978, A28.

<sup>48</sup> *Kopp v. Switzerland*, 25 March 1998, Reports 1998-II; *Huvig v. France*, 24 April 1990, A176-B.

<sup>49</sup> *McCann and Others v. the United Kingdom*, 27 September 1995, A324.

<sup>50</sup> *Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom*, 30 August 1990, A182.

<sup>51</sup> *Brogan and Others v. the United Kingdom*, 29 November 1988, A145-B; *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, Reports 1996-VI.

<sup>52</sup> *Incal v. Turkey*, 9 June 1998, Reports 1998-IV.

<sup>53</sup> *Allenet de Ribemont v. France*, 10 February 1995, A308.

Beträffande inskränkningar i rätten till försvar i artikel 9, har Europadomstolen accepterat sådana i vissa fall. Anonyma vittnen har godtagits i särskilda fall, förutsatt att den anklagade har fått sitt försvar fullt tillgodosett, samt att det varit absolut nödvändigt.<sup>54</sup> Det kan även i vissa fall vara tillåtet att stoppa brev mellan en fånge och dennes advokat.<sup>55</sup> Europadomstolen har dock insisterat på kompensationsåtgärder med syfte att förhindra att åtgärder som vidtagits i kampen mot terrorismen inte urholkar rätten till en rättvis rättegång.<sup>56</sup>

Artikel 10 har sin utgångspunkt i artikel 7 EMRK. Europadomstolen har, i samband härmed, fastställt att rättigheterna i artikeln utgör ett grundläggande element i *rule of law* och aldrig kan frångås.<sup>57</sup> Vad som menas med ”lag” i detta sammanhang är, enligt Europadomstolen, såväl skriven lag som rättspraxis. Krav finns även på tillgänglighet och förutsägbarhet.<sup>58</sup> Vad gäller dödsstraff är tendensen i Europa, att det skall avskaffas fullt ut i enlighet med tilläggsprotokoll 13 till EMRK. De länder som fortfarande har kvar dödsstraffet i sin straffskala har gått med på ett moratorium av tillämpning av dödsstraff.

Vad gäller artikel 11 har Europadomstolen klargjort att det spelar ingen roll vilket brott det är fråga om.<sup>59</sup> Beträffande de restriktioner som kan göras gäller även här att åtgärden skall vara proportionerlig i förhållande till syftet.<sup>60</sup>

Rätten att söka asyl i artikel 12 har antagits med artikel 14 Universal Declaration of Human Rights, UDHR, som bakgrund. När en stat står inför problemet att välja mellan att bevilja asyl och att utlämna, bör hänsyn tas till artikel 7 draft General Convention on international terrorism och artikel 1 F Flyktingkonventionen. Häri finns stöd för, att inte bevilja asyl till en person, om vilken det finns starka misstankar om terrorismsamröre. På grund av att enighet inte har uppnåtts om en definition av terrorism har arbetet med General Convention on international terrorism inte kunnat komma till ett avslut och är således fortfarande endast ett utkast. Vad gäller kollektiv utvisning, är utgångspunkten tilläggsprotokoll 4 artikel 4 EMRK. Europadomstolen har i detta sammanhang konstaterat att kollektiv utvisning utgör varje åtgärd som tvingar utlänningar som en grupp att lämna landet, utom när utredning har utförts på varje enskild person.<sup>61</sup>

---

<sup>54</sup> Van Mechelen and Others v. the Netherlands, 23 April 1997, Reports 1997-III; Doorson v. the Netherlands, 26 March 1996, Reports 1996-II.

<sup>55</sup> Erdem v. Germany, 5 July 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-VII.

<sup>56</sup> Chahal v. the United Kingdom, 15 November 1996, Reports 1996-V; Van Mechelen and Others v. the Netherlands, 23 April 1997, Reports 1997-III.

<sup>57</sup> Ecer and Zeyrek v. Turkey, 27 February 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-II.

<sup>58</sup> Baskaya and Okçuogly v. Turkey, 8 July 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-IV.

<sup>59</sup> Chahal v. the United Kingdom, 15 November 1996, Reports 1996-V.

<sup>60</sup> Campbell v. the United Kingdom, 25 March 1992, A233.

<sup>61</sup> Conka v. Belgium, 5 February 2002.



Vad gäller artikel 13 och utlämning och dödsstraff, kan det från Europadomstolens rättspraxis slutas att det är förbjudet att utlämna en person till ett land där denne riskerar att ådömas dödsstraff. Även om Europadomstolen inte explicit förbjuder utlämning i detta fall, anser domstolen att själva väntan på dödsstraffet, en långvarig vistelse på *death row*, utgör omänsklig behandling i enlighet med artikel 3 EMRK.<sup>62</sup> Motsvarighet till artikel 13 står även att finna i artikel 5 Europakonventionen om undertryckande av terrorism.

Artikel 14 har sitt ursprung i artikel 8 FN:s konvention om undertryckande av finansiering av terrorism. Europadomstolen har också godtagit att egendom konfiskerats efter fällande dom för brottslig aktivitet.<sup>63</sup>

Beträffande artikel 15 har Europadomstolen klargjort vad som menas med ”allmänt akuttillstånd som hotar nationen”, ett uttryck som har sin bakgrund i artikel 15 EMRK. Det är fråga om en extraordinär situation av kris eller nöd som påverkar hela befolkningen, samt utgör ett hot mot livet i samhället.<sup>64</sup> Europadomstolen har även uttalat att ett land har ett stort handlingsutrymme vad gäller att fastslå vad som är den mest lämpliga eller ändamålsenliga åtgärden.<sup>65</sup> Europadomstolen har ett flertal gånger påpekat att inga inskränkningar får göras vad gäller artikel 3 EMRK, d.v.s. förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Inte ens inom kampen mot terrorism och organiserad brottslighet är inskränkningar tillåtna.<sup>66</sup> Vidare ligger det inom Europadomstolens jurisdiktion att bestämma om förutsättningarna i artikel 15 EMRK förelegat.<sup>67</sup>

General Comment No. 29 från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter är också en källa att ta hänsyn till vid tillämpandet av artikel 15.<sup>68</sup>

Den sista artikeln 17 har sin utgångspunkt i artikel 2 Europakonventionen om kompensation av offer för våldsbrott. En annan inspirationskälla har varit artikel 8 FN:s konvention om undertryckande av finansiering av terrorism.

---

<sup>62</sup> Soering v. Storbritannien, 7 July 1989, A161.

<sup>63</sup> Phillips v. the United Kingdom, 5 July 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-VII.

<sup>64</sup> Lawless v. Ireland, 1 July 1961, A3.

<sup>65</sup> Brannigan and McBride v. the United Kingdom, 26 May 1993, A258-B.

<sup>66</sup> Labita v. Italy, 6 April 2000, Reports of Judgments and Decisions 2000-IV; Ireland v. the United Kingdom, 18 January 1978, A25; Soering v. the United Kingdom, 7 July 1989, A161; Chahal v. the United Kingdom, 15 November 1996, Reports 1996-V; Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, Reports 1996-VI; Aydin v. Turkey, 25 September 1997, Reports 1997-VI; Assenov and Others v. Bulgaria, 28 October 1998, Reports 1998-III; Selmouni v. France, 28 July 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-V.

<sup>67</sup> Lawless v. Ireland, 1 July 1961, A3.

<sup>68</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.

## 4 Europeiska unionen

I detta kapitel behandlas EU:s främsta åtgärder i kampen mot internationell terrorism. Liksom i kapitlet om FN tas först upp en allmän del om internationell terrorism och därefter Afghanistan. Kapitlet avslutas med en analys av åtgärderna i perspektivet mänskliga rättigheter.

### 4.1 Allmänt om internationell terrorism

Rådet antog den 27 december 2001 en gemensam ståndpunkt 2001/930/GUSP om bekämpande av terrorism.<sup>69</sup> Som ett av skälen för den gemensamma ståndpunkten anförs FN:s säkerhetsrådsresolution 1373 (2001).<sup>70</sup>

I den gemensamma ståndpunkten framförs att allt avsiktligt tillhandahållande eller insamling av kapital, i avsikt eller med vetskap om att detta kapital skall användas till terrorhandlingar, skall straffläggas. Vidare skall alla former av tillgångar frysas för personer som begår eller försöker begå terrorhandlingar, samt för enheter direkt eller indirekt ägda av sådana personer, samt för personer eller enheter som verkar på sådana personer eller enheters vägnar eller ledning. Även kapital som kommer från egendom direkt eller indirekt ägd av sådana personer och associerade personer och enheter, skall frysas. Vidare skall inget kapital, inga ekonomiska tillgångar eller resurser eller finansiella tjänster göras tillgängligt för dessa personer eller enheter.

Olika former av stöd till personer och enheter inblandade i terrorhandlingar skall undertryckas. För att förhindra terrorhandlingar skall åtgärder vidtas. Detta kan ske genom informationsutbyte stater emellan.

Skydd skall nekas de som finansierar, planerar, underlättar eller begår terrorhandlingar.

De som på något sätt är inblandade i en terrorhandling skall ställas inför rätta. En terrorhandling skall i medlemsstaternas nationella lagstiftning betraktas som ett allvarligt brott och straffet skall återspegla detta.

Samarbete mellan medlemsstater och tredjestater skall ske vad gäller brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden rörande finansiering av eller stöd till terrorhandlingar.

---

<sup>69</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 90.

<sup>70</sup> S/Res/1373 (2001).

Genom effektiva gränskontroller och kontroller av identitetshandlingar och resedokument, både vid utfärdande av sådana och åtgärder för att förhindra förfalskning, skall terrorister förhindras att förflytta sig.

Informationsutbyte skall ske medlemsstater emellan och mellan dessa och tredjestater. Vidare skall samarbetet mellan medlemsstaterna ökas.

FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1269 (1999) och 1368 (2001) skall fullt ut genomföras, liksom relevanta internationella konventioner och protokoll.<sup>71</sup>

Beträffande flyktingstatus skall, innan sådan beviljas, kontrolleras om den asylsökande på något sätt varit inblandad i en terrorhandling. Detta skall ske i enlighet med nationell och internationell lagstiftning, inklusive internationella normer för mänskliga rättigheter. För att se till att flyktingstatus inte missbrukas av personer som genomfört, organiserat eller underlättat terrorhandlingar, skall åtgärder vidtas i enlighet med internationell lagstiftning.

Samma dag, den 27 december 2001, antog rådet ytterligare en gemensam ståndpunkt 2001/931/GUSP om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism.<sup>72</sup> Denna ståndpunkt är en åtgärd i syfte att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001).<sup>73</sup>

Den gemensamma ståndpunkten gäller för de personer, grupper och enheter som finns uppräknade i en bilaga. Denna bilaga har sedan den gemensamma ståndpunktens antagande uppdaterats fem gånger.<sup>74</sup> Listan skall ses över kontinuerligt, dock minst var sjätte månad. Vissa krav uppställs för att en person, grupp eller enhet skall kunna upptas på listan. Listan måste grundas på exakta uppgifter eller fakta, som visar att ett beslut, grundat på bevis, allvarliga och trovärdiga indicier eller en dom, har fattats av en rättslig eller likvärdig myndighet behörig på det området. Upptagna på de listor som FN:s säkerhetsråd har utfärdat kan ingå i förordningens lista. För säker identifiering föreskrivs att listan förses med tillräckliga detaljer. Det är fråga om personer som begår, försöker begå, deltar i eller underlättar terrorhandlingar. Vad gäller grupperna och enheterna, ägs de eller kontrolleras direkt eller indirekt av sådana personer. Det kan också vara så att de agerar på sådana personers, enheters eller grupper vägnar eller ledning. Det gäller även kapital som kommer från eller uppstår från egendom direkt eller indirekt ägd eller kontrollerad av sådana personer, grupper eller enheter. För de flesta personer, grupper och enheter som är uppräknade, gäller att de endast kan bli föremål för åtgärder som är vidtagna under tredje pelaren, det vill säga de berörs inte av svartlistningsåtgärder i förordningar.

---

<sup>71</sup> S/Res/1269 (1999) och S/Res/1368 (2001).

<sup>72</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 93.

<sup>73</sup> S/Res/1373 (2001).

<sup>74</sup> EGT L 116, 3.5.2002, s. 75; EGT L 160, 18.6.2002, s. 32, EGT L 337, 13.12.2002, s. 93; EGT L 139, 6.6.2003, s. 35 och EGT L 160, 28.6.2003, s. 100.

En terrorhandling består i detta sammanhang av en avsiktlig handling som genom sin art eller sitt sammanhang kan skada ett land eller internationell organisation allvarligt och som är definierad som ett brott i nationell lagstiftning. Vidare skall syftet med handlingen vara, att hos en befolkning skapa allvarlig fruktan, tvinga ett offentligt organ eller internationell organisation till att utföra eller att avstå från en viss handling eller allvarligt rubba eller förstöra ett lands eller internationell organisations grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer. Det sistnämnda inbegriper angrepp på person, förstörelse av infrastruktur, kapning av transportmedel, olika förehavanden med olika sorters vapen och sprängämnen, utsläpp av farliga ämnen, orsakande av brand, explosioner eller översvämningar så att människoliv kan komma i fara. Hot om något av de ovan nämnda handlingarna, samt att leda eller delta i en terroristgrupp räknas också som en terrorhandling.

Det kan påpekas att i detta dokument finns för första gången en enig skrivning om en definition av terrorism. Denna definition har fått stor genomslagskraft.

I den gemensamma ståndpunkten bestäms att alla penningmedel, finansiella tillgångar och resurser fryses för de personer, grupper och enheter som finns upptagna i bilagan. Likaså skall penningmedel, finansiella tillgångar och resurser inte göras tillgängliga för dessa varken direkt eller indirekt.

EU:s medlemsstater skall samarbeta polisiärt och straffrättsligt, inom tredje pelaren, för att förhindra och bekämpa terrorhandlingar.

Den 27 december 2001 kompletterade rådet även, inom den första pelaren, den gemensamma ståndpunkten 2001/931 med en förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism.<sup>75</sup> Förordningen tar sikte på penningmedel, andra finansiella tillgångar och resurser, försäkringstjänster och försäkringsrelaterade tjänster, samt banktjänster och andra finansiella tjänster. De personer, grupper och enheter som förordningen berör finns upptagna i beslut från rådet.<sup>76</sup> Denna lista ses över kontinuerligt, dock minst var sjätte månad. De krav som gäller för att upptas på listan kopplad till den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP, gäller även för förordningens lista.

I förordningen föreskrivs att alla penningmedel och andra finansiella tillgångar och resurser skall frysas för de personer, grupper och enheter som finns upptagna på listan. Vidare skall sådana inte ställas till förfogande till dessa. Det skall också vara förbjudet att erbjuda finansiella tjänster till

---

<sup>75</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 70.

<sup>76</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 83; EGT L 116, 3.5.2002, s. 33; EGT L 160, 18.6.2002, s. 26; EGT L 295, 30.10.2002, s. 12; EGT L 337, 13.12.2002, s. 85 och EGT L 160, 28.6.2003, s. 81.

dessa. Det är även förbjudet att medvetet och avsiktligt kringgå det som just beskrivits.

Banker, försäkringsbolag och liknande åläggs att lämna uppgifter för att underlätta genomförandet av förordningen. Denna plikt får dock inte kränka regler om rapportering, konfidentialitet och tystnadsplikt. Dessa uppgifter lämnas till en särskild behörig myndighet i respektive medlemsland, i Sverige finansinspektionen. Den behöriga myndigheten lämnar sedan uppgifterna vidare till kommissionen.

För att tillgodose grundläggande mänskliga behov får de medel som frysts användas, för betalning av skatter och andra obligatoriska avgifter. Det finns även möjlighet att ansöka om, att det som varit fryst eller inte kunnat ställas till förfogande skall kunna frigöras och tillhandahållas för de personer, grupper och enheter det gäller. Skälen för avslag eller beviljan av en sådan ansökan måste redovisas till de andra behöriga myndigheterna i de andra medlemsstaterna, samt till rådet och kommissionen.

Slutligen föreskrivs att varje medlemsstat skall avgöra vilka påföljder som är rimliga för överträdelser av förordningen. Dessa skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Den 13 juni 2002 antog rådet, inom den tredje pelaren, ett rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism.<sup>77</sup> I inledningen anges bl.a. att inget i rambeslutet skall kunna tolkas som att syftet vore att begränsa eller hindra grundläggande rättigheter och friheter. Vidare skrivs att rambeslutet respekterar grundläggande rättigheter, såsom de säkerställs i EMRK.

I rambeslutet föreskrivs att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning som terroristbrott skall ta upp de uppsåtliga handlingar med de syften som beskrevs ovan, i samband med rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP, som varande terrorhandling. Även här hänvisas till skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och rättsprinciperna. Vidare skall vissa handlingar betraktas som brott som har anknytning till terrorverksamhet. Dessa handlingar är grov stöld, utpressning och upprättande av förfalskade administrativa dokument. Vidare straffbeläggs anstiftan, medhjälp och försök till de ovan angivna brotten. Vad gäller förehavanden med olika sorters vapen och sprängämnen, samt hot om terrorhandling, skall dock inte försök till dessa anses straffbart.

Vad gäller påföljdsfrågan föreskrivs att terroristbrott skall påföljas av effektiva, proportionerliga och avskräckande straff som kan medföra utlämning. Ett straff skall kunna lindras om gärningsmannen tar avstånd från terrorverksamheten, samt ger administrativa eller rättsliga myndigheter information, som inte skulle kunnat inhämtats på annat sätt och som hjälper till att förebygga eller mildra brottets effekt, identifiera eller väcka åtal mot övriga gärningsmän, hitta bevis eller förebygga andra terroristbrott.

---

<sup>77</sup> EGT L 164, 22.6.2002, s. 3.

Juridiska personer skall också kunna straffbeläggas för de ovan angivna brotten. Detta skall ske om de begås till deras förmån av någon som agerar enskilt eller som en del av deras organisation, samt har en ledande ställning, grundad på befogenhet att företräda, fatta beslut och utöva kontroll inom de juridiska personerna. Straffansvar skall även kunna avkrävas juridiska personer när brister i kontroll eller övervakning från dem har möjliggjort att något av de angivna brotten kunnat begås av en för dem underställd person, samt att det har varit till deras förmån. Att en juridisk person straffbeläggs utgör inget hinder från att lagföra fysiska personer som gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till de ovan angivna brotten.

Beträffande påföljder för juridiska personer föreskrivs även här påföljder som är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Som exempel anges bötesstraff, administrativa avgifter, frångående av rätt till offentliga förmåner eller stöd, näringsförbud, rättslig övervakning, rättsligt beslut om upplösning av verksamhet och stängning av företag som utnyttjats för att begå brottet.

Brott skall kunna lagföras i en medlemsstat när brottet begåtts inom dess territorium, ombord på ett fartyg med landets flagg eller på ett flygplan registrerat i landet, gärningsmannen är medborgare eller bosatt i landet, brottet begåtts till förmån för en juridisk person etablerad inom dess territorium eller brottet begåtts mot dess institutioner eller befolkning eller mot EU:s institutioner eller organ som har sitt säte i medlemsstaten. Om flera medlemsstater har rätt att lagföra brottet på grundval av samma omständigheter, skall de samarbeta för att bestämma vilken som skall lagföra brottet för att om möjligt centralisera lagföringen till en stat.

Under år 2002 vidtog rådet två åtgärder som inte enbart är inriktade mot kampen mot terrorism. Dessa åtgärder har dock stor betydelse inom detta område, varför de tas upp i detta arbete.

Den ena av de två åtgärderna antogs även den, den 13 juni 2002, inom tredje pelaren, rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna.<sup>78</sup> Liksom i rambeslutet om bekämpande av terrorism skrivs i inledningen att rambeslutet respekterar grundläggande rättigheter och de rättigheter som föreskrivs i EMRK, som även återspeglas i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Vidare skrivs att ingen får utvisas eller utlämnas till en stat där det finns stor risk för att dödsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning kan ske. Det är även tillåtet att tillämpa nationella konstitutionella regler om förenings-, tryck- och yttrandefrihet.

Rambeslutet är en del i genomförandet av principen om ömsesidigt erkännande av domar i brottmål, om vilken europeiska rådet beslutade i Tammerfors 1999. Vid mötet bestämdes också att det formella utlämningsförfarandet mellan medlemsstaterna skulle avskaffas beträffande

---

<sup>78</sup> EGT L 190, 18.7.2002, s. 1.

dömda personer på flykt undan rättvisan, samt påskyndande av utlämning för personer misstänkta för brott.

Den europeiska arresteringsordern är ett rättsligt beslut och går ut på att en medlemsstat skall gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.

En europeisk arresteringsorder kan användas för brott som kan ge fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i minst tolv månader, eller om redan straff eller annan frihetsberövande åtgärd i minst fyra månader dömts ut. I rambeslutet räknas en mängd brott upp, varav terrorism är ett, som skall medföra överlämnande utan kontroll av om dubbel straffbarhet föreligger. Detta förutsatt att brotten i den utfärdande medlemsstaten kan leda till fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i minst tre år. Rådet får när som helst enhälligt lägga till fler brott till listan. Den europeiska arresteringsordern får också villkoras på så vis att även andra brott som inte finns uppräknade i rambeslutet skall utgöra brott enligt den verkställande statens lagstiftning, oberoende av brottsrekvisit eller rättslig rubricering.

I vissa fall skall den europeiska arresteringsordern vägras. Det gäller när brottet omfattas av amnesti i den verkställande medlemsstaten, då den är behörig att lagföra brottet enligt egen strafflag. Vidare skall verkställan vägras när det föreligger res judicata och straffet vid fällande dom avtjänats eller verkställighet inte längre kan verkställas i den medlemsstat som fällt domen. Om en person på grund av sin ålder inte kan ställas till straffrättsligt ansvar enligt den verkställande medlemsstatens lag, skall den europeiska arresteringsordern också vägras. Det finns också fall där en europeisk arresteringsorder får vägras. Det gäller bl.a. då lis pendens föreligger i den verkställande medlemsstaten eller personen i fråga är medborgare där, samt den verkställande medlemsstaten åtagit sig att verkställa straffet.

En europeisk arresteringsorder kan förenas med vissa villkor. Om det gäller verkställighet av en utevarodom får det krävas att garantier ges att en förnyad prövning sker i den utfärdande medlemsstaten i den aktuella personens närvaro. Om brottet kan ge fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd på livstid kan det villkoras att det skall finnas bestämmelser om omprövning av straffet, att den utfärdande medlemsstatens benådningssystem används, i syfte att sådant straff eller åtgärd inte verkställs. Om personen i fråga är medborgare eller bosatt i den verkställande medlemsstaten kan det villkoras att, efter att ha hörts återsänds personen till den verkställande medlemsstaten, för att där avtjäna straffet.

En europeisk arresteringsorder innehåller den eftersöktes identitet och nationalitet. Vidare innehåller den namn, adress, telefonnummer, faxnummer och e-post-adress till den utfärdande myndigheten, uppgift om verkställbar dom, arresteringsorder eller annat verkställbart beslut med

samma rättsverkan, brottets beskaffenhet och rubricering, gärningsbeskrivning, samt eventuella andra konsekvenser av brottet.

När den eftersökte grips skall denne informeras om den europeiska arresteringsorderns innehåll och om möjligheten att samtycka till överlämnande. Den gripne har även rätt till juridiskt biträde och tolk enligt den verkställande statens lagstiftning.

Ett samtycke måste ha lämnats frivilligt och med vetskap om följderna av samtycket. Ett samtycke skall i princip vara oåterkalleligt. I detta sammanhang har den gripne rätt till juridiskt biträde.

Efter gripandet skall den verkställande medlemsstaten i enlighet med sin lagstiftning besluta om personen skall hållas kvar i häkte eller ej.

Om inget samtycke till överlämnande har avgivits, har den gripne rätt att höras av den verkställande rättsliga myndigheten.

Verkställande och behandling av en europeisk arresteringsorder skall ske skyndsamt. Om samtycke finns skall ett slutgiltigt beslut om verkställande tas inom tio dagar efter samtycket. I annat fall gäller en tidsfrist på sextio dagar efter gripandet. Tidsfristerna kan förlängas med ytterligare trettio dagar.

Beträffande en europeisk arresteringsorder som utfärdats för lagföring gäller, att innan beslut är fastställt skall den utfärdande rättsliga myndigheten antingen godta att den eftersökte hörs eller tillfälligt överförs. Hörandet skall ske inför en rättslig myndighet med bistånd från en annan person som utses av medlemsstaten där domstolen ligger. En annan rättslig myndighet i medlemsstaten kan närvara vid hörandet för att säkerställa att allt gått rätt till. Om överförande sker har personen i fråga rätt att återvända till den verkställande medlemsstaten för förhandlingen om sitt fall.

Överlämnandet skall ske så snart som möjligt, senast tio dagar efter det slutgiltiga beslutet om verkställande. Om det föreligger allvarliga humanitära skäl kan överlämnandet skjutas upp tillfälligt. Så snart sådana skäl inte föreligger längre skall en ny tidpunkt för överlämnande beslutas. Efter detta börjar en ny tidsfrist på tio dagar. När tidsfristerna löpt ut och om personen i fråga sitter kvar i häkte skall denne försättas på fri fot.

Ett överlämnande kan också skjutas upp permanent så att den eftersökte kan åtalas i den verkställande medlemsstaten eller, då dom fallit, avtjäna ett straff för en annan gärning än den som den europeiska arresteringsordern gäller. Den verkställande medlemsstaten kan också välja att tillfälligt överlämna på villkor som bestäms av den verkställande och den utfärdande medlemsstaten tillsammans.



Den tid som personen i fråga har varit frihetsberövad i den verkställande medlemsstaten skall räknas av från det totala frihetsberövandet i den utfärdande medlemsstaten.

I princip får inte en person som överlämnats åtalas, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott än det som överlämnandet gällde.

Det finns enligt rambeslutet möjlighet att, efter överlämnandet till den utfärdande medlemsstaten, personen i fråga överlämnas ytterligare till en annan medlemsstat än den verkställande enligt en europeisk arresteringsorder som utfärdats före överlämnandet.

Den eftersöktes egendom kan också komma att beslagtas och överlämnas. Detta gäller då egendomen kan behövas som bevis eller då den förvärvats till följd av brottet. Eventuella rättigheter som den verkställande medlemsstaten eller tredje man har förvärvat i egendomen skall bibehållas.

Detta rambeslut skall vara genomfört i medlemsstaterna senast den 31 december 2003.

Den andra åtgärden, även den inom tredje pelaren, vidtog rådet i början av år 2002, beslutet 2002/187/RIF om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet.<sup>79</sup> Genom detta beslut inrättades ett nytt organ inom EU, Eurojust. Syftet med Eurojust är främst att främja och förbättra samordningen mellan medlemsstaterna vad gäller utredningar och åtal för bl.a. terrorism, att underlätta ömsesidig rättslig hjälp, samt verkställande och framställningar om utlämning.

Vad gäller personuppgifter föreskrivs att en viss skyddsnivå i enlighet med Europarådets konvention av den 28 januari 1981 måste garanteras. Vidare skall enbart personuppgifter som är adekvata, relevanta och inte alltför omfattande i förhållande till ändamålet användas. Personuppgifterna skall även behandlas på ett korrekt och lagenligt sätt.

Vad som får finnas med i personuppgiften är för- och efternamn, samt eventuellt alias eller antaget namn, födelsedatum och -ort, medborgarskap, kön, personnummer, körkort, identitetshandlingar, passuppgifter, i vissa fall uppgifter om juridiska personer, bankkonton och liknande, gärningsbeskrivning, uppgift om hur långt utredningen har kommit, omständigheterna som tyder på att utredningen kan få internationell omfattning, samt upplysningar om förmodad tillhörighet till en kriminell organisation. Sådana uppgifter som röjer ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, fackföreningsmedlemskap, samt hälso- och sexualuppgifter får endast användas om det är nödvändigt. När det är fråga om personuppgifter som rör vittnen eller brottsoffer är det tillåtna innehållet mer restriktivt och hänför sig till personen i sig.

---

<sup>79</sup> EGT L 63, 6.3.2002, s. 1.

Inom Eurojust inrättas ett register med både personuppgifter och andra uppgifter, med syfte att stödja samordning av utredningar, underlätta tillgång på uppgifter om pågående utredningar och åtal och att behandlingen av personuppgifter sker lagenligt. Personuppgifterna skall skyddas från förstörelse, förlust, otillåten spridning, ändring, tillgång och all annan otillåten behandling.

Ett personuppgiftsombud skall finnas inom Eurojust. Dennes uppgifter är bl. a. att på ett oberoende sätt kontrollera lagenligheten av personuppgiftsbehandlingen, samt att de som registreras på begäran informeras om sina rättigheter enligt detta beslut.

Genom detta beslut inrättas också en oberoende gemensam tillsynsmyndighet, med uppgift att säkerställa att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med detta beslut. Beslut från den gemensamma tillsynsmyndigheten är slutgiltiga och bindande för Eurojust.

Alla som finns registrerade hos Eurojust har rätt att i valfri medlemsstat, genom kostnadsfri begäran om det till en utsedd myndighet, få tillgång till eller få de personuppgifter som rör honom eller henne kontrollerade. Denna rätt skall vägras om det kan äventyra Eurojusts verksamhet, nationell verksamhet som Eurojust medverkar i eller utgöra hot mot tredje mans rättigheter eller friheter. Ett avslag på en ansökan om att få tillgång till sina personuppgifter kan överklagas hos den gemensamma tillsynsmyndighet.

De registrerade har också rätt att få sina personuppgifter rättade, blockerade eller utplånade om uppgifterna är felaktiga, ofullständiga eller om registrerandet eller bevarandet strider mot detta beslut. Den sökande skall underrättas om rättelse, blockering eller utplåning av dennes personuppgifter. Om sökanden inte är nöjd kan denne hänskjuta frågan till den gemensamma tillsynsmyndigheten inom trettio dagar. Rättelse, blockering eller utplåning kan också ske på begäran av en medlemsstat, dess nationella medlem eller kontaktperson i Eurojust eller av Eurojust själv. Den registrerade skall då informeras omedelbart.

Personuppgifter får endast bevaras så länge det är nödvändigt för att uppnå målet.

Eurojust är ansvarig, i enlighet med den medlemsstats lagstiftning där enheten har sitt säte, för all skada som en person åsamkats på grund av otillåten eller felaktig behandling av uppgifter. Klagomål om ansvar skall lämnas till en domstol i ovan nämnda medlemsstat. Varje medlemsstat är ansvarig för uppgifter som den överfört till Eurojust.

För Eurojust och de personer och organ som samarbetar med Eurojust råder tystnadsplikt, vilken gäller även efter avslutat uppdrag.

## 4.2 Afghanistan

För att genomföra FN:s säkerhetsråds resolutioner 1267 (1999), 1333 (2000) och 1390 (2002)<sup>80</sup> har rådet vidtagit ett antal gemensamma ståndpunkter.<sup>81</sup>

Den senaste gemensamma ståndpunkten och den som är i kraft gäller för Usama bin Ladin, medlemmar av al-Qaida-organisationen, talibanerna och andra personer, grupper, företag och enheter associerade med dem enligt den lista som 1267-kommittén upprättat och kontinuerligt uppdaterar.

Den gemensamma ståndpunkten föreskriver förbud att till de ovan nämnda direkt eller indirekt tillhandahålla, sälja eller överföra vapen och tillhörande material från medlemsstaternas territorier eller fartyg med deras flagg eller flygplan registrerat där eller genom EU-medborgare som vistas utanför EU. Vidare föreskrivs att EG inom ramen för fördraget om upprättande av EG skall förhindra direkt eller indirekt tillhandahållande, försäljning och överföring av teknisk rådgivning, stöd eller utbildning av militär karaktär till de ovan nämnda.

De ovan nämndas tillgångar och andra finansiella medel eller ekonomiska resurser skall frysas, samt inte göras tillgängliga, varken direkt eller indirekt, till förmån för dessa.

För de ovan nämnda införs även förbud vad gäller inresa och genomfart genom medlemsstaternas territorier.

Den 27 februari 2003 antog rådet den gemensamma ståndpunkten 2003/140/GUSP om undantag från de restriktiva åtgärder som införts genom gemensam ståndpunkt 2002/402/GUSP.<sup>82</sup> Denna åtgärd gjordes i syfte att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1452 (2002)<sup>83</sup> och innehåller de undantag som FN-resolutionen föreskriver.

Rådet har vidare för att genomföra ovan nämnda FN-resolutioner antagit förordning (EG) nr 881/2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> S/Res/1267 (1999); S/Res/1333 (2000) och S/Res/1390 (2002).

<sup>81</sup> EGT L 294, 16.11.1999, s. 1; EGT L 57, 27.2.2001, s. 1; EGT L 289, 6.11.2001, s. 36 och EGT L 139, 29.5.2002, s. 4.

<sup>82</sup> EGT L 53, 28.2.2003, s. 62.

<sup>83</sup> S/Res/1452 (2002).

<sup>84</sup> EGT L 139, 29.5.2002, s. 9.

Genom förordningen skall alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör eller innehas av personer, fysiska såväl som juridiska, grupper eller enheter frysas. De personer och så vidare som förordningen gäller är de som listats av 1267-kommittén. Denna lista har ändrats ett antal gånger och har då följts av en ändring av förordningen av kommissionen.<sup>85</sup> Vidare gäller att, inga penningmedel eller ekonomiska resurser får göras tillgängliga, direkt eller indirekt, för eller till förmån för personerna, grupperna och enheterna som finns upptagna på listan.

För att de undantag som infördes med gemensam ståndpunkt 2003/140/GUSP skall gälla antog rådet en förordning om undantag för det ovan nämnda.<sup>86</sup> Förordningen föreskriver att, om någon av de upptagna på listan ansöker om det och det fastställts av någon av medlemsstaternas behöriga myndigheter att penningmedel eller ekonomiska resurser är nödvändiga för grundläggande utgifter, får dessa undantas från frysning. Det gäller även medel avsedda för betalning av rimliga arvoden och ersättning av utgifter i samband med tillhandahållande av juridiska tjänster, för betalning av avgifter eller serviceavgifter för rutinmässig hantering eller förvaltning av frysta penningmedel eller ekonomiska resurser. Vidare gäller det medel nödvändiga för extraordinära kostnader. Fastställandet måste meddelas till 1267-kommittén och inga invändningar från 1267-kommittén får framföras inom 48 timmar vad gäller allt utom undantaget för de extraordinära kostnaderna. Beträffande undantaget för de extraordinära kostnaderna måste fastställandet godkännas av 1267-kommittén.

Det är enligt huvudförordningen förbjudet att på alla sätt ge teknisk rådgivning, tekniskt stöd eller utbildning med anknytning till militär verksamhet, till dem som finns med på listan.

Ett förbud föreskrivs om att medvetet eller avsiktligt delta i verksamhet i syfte att kringgå frysningsåtgärden eller förbudet om teknisk rådgivning o.s.v.

Såväl fysiska som juridiska personer, enheter och organ skall tillhandahålla uppgifter som kan underlätta efterlevnaden av förordningen. Dessa uppgifter får endast användas i det syfte som de lämnades eller mottogs för. Frysning av penningmedel o.s.v. som gjorts i god tro att den är i enlighet med förordningen skall inte medföra ansvarsskyldighet för den eller de som vidtagit åtgärden, förutsatt att det inte kan visas att oaktsamhet begåtts.

---

<sup>85</sup> EGT L 145, 4.6.2002, s. 14; EGT L 237, 5.9.2002, s. 3; EGT L 247, 14.9.2002, s. 25; EGT L 264, 2.10.2002, s. 23; EGT L 276, 12.10.2002, s. 26; EGT L 286, 24.10.2002, s. 19; EGT L 295, 30.10.2002, s. 11; EGT L 319, 23.11.2002, s. 22; EGT L 23, 28.1.2003, s. 22; EGT L 28, 4.2.2003, s. 41; EGT L 33, 8.2.2003, s. 28; EGT L 49, 22.2.2003, s. 13; EGT L 51, 26.2.2003, s. 19; EGT L 53, 28.2.2003, s. 33; EGT L 62, 6.3.2003, s. 24; EGT L 124, 20.5.2003, s. 19; EGT L 146, 13.6.2003, s. 50 och EGT L 206, 15.8.2003, s. 27.

<sup>86</sup> EGT L 82, 29.3.2003, s. 1.

De påföljder som skall tillämpas för överträdelser av förordningen har överlämnats åt medlemsstaterna att lagstifta om. Dock föreskrivs att påföljderna skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

### 4.3 Analys av EU:s åtgärder mot terrorism

Denna analys är indelad efter olika områden där problem kan uppstå vad gäller deras förenlighet med mänskliga rättigheter. För det första tas själva definitionen av terrorism upp. Därefter analyseras två konsekvenser av EU:s åtgärder, nämligen frysning av tillgångar, samt inrese- och genomfartsförbud. Vidare analyseras metoden att lista personer, grupper och enheter som på ett eller annat sätt anses ha att göra med terrorism, svartlistning. Härfter tas insamling av personuppgifter upp. Avslutningsvis analyseras överlämnande av brottsling till annat EU-land. Efter analysen tas upp ett rättsfall från EG-domstolens förstainstansrätt som gäller tre svenskar och en svensk förening, där en svensk och föreningen fortfarande är föremål för EU:s åtgärder mot terrorism.

#### 4.3.1 Definitionen av terrorism

Definition av terrorism har genom åren varit ett omdiskuterat ämne. Det har varit svårt att uppnå enighet om vad som utgör terrorism. En av de större svårigheterna har varit att skilja mellan vad som är legitimt och inte, mellan det rätta och det felaktiga sättet att bekämpa terrorism. En ofta förekommande fras i detta sammanhang har varit "one person's terrorist is another person's freedom fighter".<sup>87</sup> En fras som på ett talande sätt speglar svårigheten att uppnå enighet om en global definition av terrorism.

Medlemsstaterna i EU har, som visats ovan, kommit fram till en gemensam definition om vad som utgör terrorism. Med tanke på artikel 2 i Europarådets riktlinjer för mänskliga rättigheter och terrorism<sup>88</sup> är detta ett steg i rätt riktning för att förhindra godtycklighet. Definitionen kan dock kritiserars på ett par punkter.

Ett problem med definitionen är att den inte är tillräckligt specificerad för att kunna svara upp till rättsäkerhetens krav på förutsebarhet och artikel 2 i riktlinjerna. Definitionen kan sägas vara för bred eller för smal. Den är vad medlemsstaterna gör den till. Detta är olyckligt då terrorism finns med som ett av brotten som inte kräver dubbel straffbarhet vid överlämning enligt den europeiska arresteringsordern. En medlemsstat kan då hamna i en situation

---

<sup>87</sup> Koufa s. 5.

<sup>88</sup> Hädanefter "riktlinjerna".

då den måste överlämnas för en gärning som inte klassas som terrorism i den staten. Detta medför också att det kan vara svårt för gemene man att ha kontroll över vad som är olagligt och inte i respektive EU-land.

Det finns sålunda en avgränsningsproblematik med definitionen. Det kan komma att bli svårigheter att skilja mellan ett "vanligt" brott och ett terroristbrott. Det som främst skall särskilja är motivet med gärningen. Som ytterligare särskiljande faktor finns ett objektiva farerrekvisit. Det som skapar problem är att de brott som kan komma ifråga redan är kriminaliserade i medlemsstaterna under annan rubrik än just terroristbrott. Det är då av yttersta vikt att hänsyn tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Då det enligt definitionen räknas som terrorism att delta eller leda en terroristgrupp kan en diskussion föras kring artikel 11 EMRK som skyddar församlings- och föreningsfriheten. Detta är ingen absolut frihet, utan den kan inskränkas, förutsatt att det finns stöd i lag och att åtgärden är nödvändig med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott, skyddandet av hälsa eller moral eller av annans fri- och rättigheter. Kravet på nödvändighet innebär, enligt Europadomstolen, att ett angeläget samhällligt intresse måste föreligga, samt att inskränkningen är proportionerlig i förhållande till detta intresse. De nationella domstolarna och myndigheterna har här ett visst handlingsutrymme och det är först när deras bedömning framstår som ogrundad eller oproportionerlig som Europadomstolen ingriper.<sup>89</sup>

Vad som är viktigt att komma ihåg är att det endast är fredliga sammankomster som åtnjuter skydd enligt artikel 11 EMRK. Europadomstolen har i detta sammanhang sagt att straff får inte utmätas när det inte finns bevis för att personen i fråga har begått brottet individuellt.<sup>90</sup> Detta uttalande visar på vikten av att inte dra alla över en kam utan att se till omständigheterna i det enskilda fallet.

Enligt definitionen är deltagande i en terroristgrupp att anse som terroristbrott. Härigenom uppkommer frågan om passivt och aktivt medlemskap i en terroristorganisation, något som återigen visar på att definitionen är vad medlemsstaterna tolkar den till. En medlemsstat kan välja att göra en vid tolkning av definitionen och då låta både passivt och aktivt medlemskap ingå i terroristbrottet, eller så görs en snäv tolkning där endast aktivt medlemskap ingår. Om en snäv tolkning görs är det viktigt att det på ett klart och tydligt sätt framgår vad som menas med aktivt medlemskap. Detta är främst ett problem vid överlämning enligt den europeiska arresteringsordern, då det finns en klar risk att medlemsstaterna har olika syn på vad som skall vara olagligt. Frågan är också vad som är nödvändigt att kriminalisera. Definitionen har i det här fallet möjligen antagits i för stor hast utan att alla konsekvenser har gått igenom, vilket i så fall är olyckligt när terroristbrott är ett sådant allvarligt brott.

---

<sup>89</sup> Danelius s. 285.

<sup>90</sup> Ezelin v. France, 26 April 1991, A202.

### 4.3.2 Frysning av tillgångar

Total frysning av alla tillgångar för vissa personer, grupper och enheter brukar utgöra en del av s.k. målsanktioner, (targeted sanctions eller smart sanctions), som på senare år blivit allt vanligare inom FN och EU. I kampen mot terrorism synes syftet med dessa sanktioner vara att avskära alla medel till terrorister, för att på så sätt upprätthålla internationell fred och säkerhet.

En sådan åtgärd har naturligtvis stor inverkan på privatlivet. Störningar i privatlivet måste enligt riktlinjernas artikel 6 ha stöd i lag. Denna lag måste då vara klar och tydlig, för att svara upp till kravet på förutsebarhet och skydd mot godtycke. Detta krav förefaller vara uppfyllt då det inte finns mycket utrymme för olika tolkningar av frysningen.

Rätt till respekt för privat- och familjeliv åtnjuter ett visst skydd enligt artikel 8 EMRK. Inte heller denna rättighet är absolut, utan det finns utrymme för inskränkningar. Även här gäller att åtgärden skall vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle, laglig, samt tillgodose vissa allmänna eller enskilda intressen. Med nödvändig menas i detta sammanhang att det föreligger ett angeläget samhällsligt behov.<sup>91</sup>

Frysning av tillgångar är helt klart en inskränkning i rätten till respekt för privat- och familjeliv. Frågan är nu om åtgärden är nödvändig och proportionerlig till sitt syfte. Frysningen är, som sagts tidigare, till för att terrorister skall avskiljas från medel att använda till sin terrorverksamhet. Frysningen som sådan är antagligen rättfärdigad med hänsyn till dess proportionerlighet till syftet. Det kan dock uppstå problem genom att det gäller en total frysning. En sådan åtgärd kan bli svår att motivera. Det kan vara en alltför långtgående inskränkning med för många nackdelar för den enskilt drabbade, för att den skall framstå som proportionerlig och nödvändig, särskilt med tanke på att det inte finns en tidsbegränsning för frysningen, vilken i princip kan pågå hur länge som helst. De undantag som gjorts för grundläggande behov medför antagligen att effekterna på detta problem inte blir lika kännbara, men ju längre åtgärden pågår, desto mindre betydelse borde undantagen ha.

En annan rättighet att diskutera i detta sammanhang är äganderätten. Riktlinjernas artikel 14 ger tillstånd till inskränkningar i användandet av egendom. Enligt riktlinjernas artikel 15 skall en sådan inskränkning vara så liten som möjligt, med hänsyn till vad omständigheterna kräver. Även i artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till EMRK skyddas respekten för envars rätt till egendom. Frågan är om frysningsåtgärden är proportionerlig. Ett konkret proportionalitetstest verkar vara det rätta sättet att förfara eftersom åtgärden

---

<sup>91</sup> Danelius s. 223.

gäller specifikt utpekade personer, grupper och enheter. I detta test skall utrönas om frysning av just dessas tillgångar och den inskränkning i äganderätten som den innebär, står i proportion till vad som kan vinnas i internationell fred och säkerhet. Ett sådant test kan dock vara omöjligt att genomföra. Skälen härför är att det i förordningarna inte direkt skrivs någon motivering för inskränkningen i äganderätten, samt att det inte finns något förbjudet beteende föreskrivet. Det skulle kunna sägas att det finns en indirekt motivering att upprätthålla internationell fred och säkerhet, men det är osäkert om det material som legat till grund för svartlistningen kommer att avslöjas, då det, om det överhuvudtaget finns sådant material, är fråga om underrättelsematerial.<sup>92</sup> Det faktum att ett konkret proportionalitetstest är svårgenomförbart och kanske till och med omöjligt, tillsammans med att de som frysningsåtgärden gäller berörs på ett direkt och på ett för dem mycket kännbart sätt borde leda till att det är en för långtgående inskränkning i äganderätten som förordningarna medför. Möjligen kan undantagen uppväga det hela, men liknande resonemang som ovan om privat- och familjeliv gäller förmodligen här.

### 4.3.3 Inrese- och genomfartsförbud

Inrese- och genomfartsförbud inverkar givetvis på rörelsefriheten. Riktlinjerna tar inte upp denna rättighet specifikt, men de allmänna reglerna i artiklarna 2 och 3 om förbud mot godtycklighet och krav på laglighet, gäller självklart även här. Om en inskränkning skall göras gäller samma förutsättningar som innan i enlighet med riktlinjernas artikel 15.

Ett visst skydd för rörelsefriheten finns i artikel 2 i tilläggsprotokoll 4 till EMRK. Rörelsefriheten gäller för den som lagligen befinner sig inom ett lands territorium. Vad som menas med laglig bestäms framför allt genom nationella regler.<sup>93</sup> Den som illegalt rest in i ett land omfattas alltså inte av skyddet.

Rätten att få resa in i ett land gäller inte alla länder, utan endast medborgarlandet.<sup>94</sup> Inreseförbudet verkar alltså vara en tillåten åtgärd så länge ingen hindras från inresa till sitt medborgarland. Åtgärden måste förstås vara proportionerlig, men antagligen anses den vara det, förutsatt att sanktionen gäller för rätt person. Intresset att skydda ett lands medborgare mot terrorism väger troligen tyngre än den enskildes intresse att resa till EU:s olika medlemsstater. Detsamma borde gälla för genomfartsförbudet.

Ett sådant här förbud skulle också kunna ha en inverkan på rätten till privat- och familjeliv, riktlinjernas artikel 6 och artikel 8 EMRK. Exempelvis kan

---

<sup>92</sup> Andersson, Cameron och Nordback s. 126-127.

<sup>93</sup> Danelius s. 345.

<sup>94</sup> Cameron s. 26.



den förbudet gäller ha släktingar i någon av EU:s medlemsstater vilka inte denne kan besöka. Denna inskränkning borde inte vara alltför långtgående eftersom förbudet inte hindrar dessa personer från att resa till denne. Det är med andra ord inte fråga om ett totalt nekande av umgänge släktingar emellan.

#### 4.3.4 Svartlistning

Målsanktioner har tidigare av FN:s säkerhetsråd använts främst mot regeringsenheter.<sup>95</sup> De sanktioner som antagits i kampen mot terrorism skiljer sig från de tidigare genom att de riktar sig mot individer genom s.k. svartlistning. Källorna till dessa listor utgörs av de medlemsstater i FN som har både intresse i saken och tillräcklig möjlighet att insamla diplomatiskt material och underrättelsematerial. Dessutom har sanktionskommittéer såsom 1267-kommittén tillsatt expertpaneler som skall övervaka implementeringen. Det tredje är offentliga källor. Det är inte alltid som det är helt klart vilket land som ligger bakom ett förslag till person som skall upptas på svartlistan.<sup>96</sup>

När dessa sanktioner sedan implementerats i EU har två metoder använts. Vad gäller förordning (EG) nr 881/2002<sup>97</sup> har den lista som 1267-kommittén tagit fram och reviderat ett antal gånger använts rakt av. I förordning (EG) nr 2580/2001<sup>98</sup> har EU fastställt vissa kriterier som skall vara uppfyllda för att en person, grupp eller enhet skall upptas på listan.<sup>99</sup>

Vad gäller FN:s sanktionskommittéer, utvärderar de sällan eller aldrig de bevis som finns som talar för att en person är inblandad i hot mot internationell fred och säkerhet. Det finns egentligen inget att väga emot den påstådda medverkan, därför att det aldrig sägs vari denna inblandning skulle bestå. Sanktionskommittéerna är mer eller mindre utlämnade till att godta länders utpekanden av personer, grupper och enheter.<sup>100</sup>

Detta är problematiskt i flera avseenden. Denna problematik förs över till EU-nivå eftersom sanktioner skall implementeras där. För det första finns det ingen process för att garantera rättsligt ansvar för sanktionskommittéerna, varken internationellt eller nationellt. Dessutom krävs det alltid enhällighet i sanktionskommittéerna, vilket gör att har en person, grupp eller enhet väl hamnat på listan, räcker det med att en medlem motsäger sig ett borttagande, med följd att listningen kvarstår. För det andra tas inte tillräcklig hänsyn till mänskliga rättigheter. Ett tredje skäl är att

---

<sup>95</sup> Cameron s. 3.

<sup>96</sup> Cameron s. 5.

<sup>97</sup> EGT L 139, 29.5.2002, s. 9.

<sup>98</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 70.

<sup>99</sup> Se ovan för närmare beskrivning av kriterierna.

<sup>100</sup> Cameron s. 8–9.

FN:s säkerhetsråd genom att påtvinga individer åtgärder, nu har tagit på sig en roll som tidigare utförts av nationella domare, åklagare och underrättelseämbetsmän. Vidare finns det en svårighet i det att det är underrättelsematerial som de har att arbeta med, då detta material ofta har begränsad tillförlitlighet. Ett fjärde problem hänför sig till identifiering av en terroristgrupp och särskilt terroristnätverk. Oftast finns det några personer som är välkända, men resten opererar nästintill i hemlighet. Terroristnätverkets olika grupper kan arbeta nästan oberoende av varandra. Det behöver inte finnas någon koppling till en särskild stat eller område. Det behöver inte heller finnas ett gemensamt mål. Detta gör att det är svårt att identifiera hela gruppen.<sup>101</sup>

Med tanke på denna problematik vore det önskvärt med någon sorts oberoende kontroll av dessa listor. Detta skulle ge ett större rättsligt skydd för dem som hamnar på listan. En sådan åtgärd skulle också troligen göra sanktionerna mer effektiva, eftersom möjligheten för att det är rätt personer, grupper och enheter som finns upptagna på listan borde öka.

Ur EG-domstolens praxis framgår att, när det gäller avgörande om en åtgärd som påverkar en persons rättigheter enligt EG-rätten, finns det en rätt till att få tillträde till domstol. Det har här främst handlat om mål som gällt nationell lagstiftning.<sup>102</sup> EG-domstolen har uttalat att denna rättighet måste vara effektiv och skäl måste ges om den skall kunna begränsas.<sup>103</sup> EG-domstolen har inte godtagit nationell säkerhet som anledning för att neka skäl för en åtgärd som inskränker EG-rättigheter och begränsar domstolstillträde.<sup>104</sup>

Rätten till att få tillträde till domstol är skyddad i artiklarna 6 och 13 EMRK, samt i riktlinjernas artikel 9. Till skillnad från EG-rätten gäller denna rättighet enligt artikel 6 EMRK endast om det är fråga om ”anklagelse för brott” eller en ”civil rättighet eller skyldighet”. Artikel 13 EMRK gäller mer allmänt, men har inte ett lika starkt skydd som artikel 6. Inte heller här godtas nationell säkerhet som skäl för att neka rätt att få tillträde till domstol.<sup>105</sup>

Vad gäller ”anklagelse för brott” kan det kanske bli svårt att få in åtgärderna, som de som svartlistats drabbats av, under den mening som gäller för artikel 6 EMRK. Detta är ett autonomt begrepp som uttolkas av Europadomstolen. Det avgörande är, för det första hur en viss handling klassificeras i nationell lagstiftning. För det andra beaktas gärningens art. För det tredje ses till den påföljd som kan komma att utdömas.<sup>106</sup> Påföljden

---

<sup>101</sup> Cameron s. 9–11.

<sup>102</sup> Andersson, Cameron och Nordback s. 128.

<sup>103</sup> Mål 222/86 UNECTEF mot Heylens, REG 1987, s. 4097.

<sup>104</sup> Mål 222/84 Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, REG 1986, s. 1651.

<sup>105</sup> Cameron s. 31.

<sup>106</sup> Danelius s. 136.

är den viktigaste faktorn i avgörandet.<sup>107</sup> Troligen kommer varken frysning av tillgångar eller inrese- och genomfartsförbud upp till den grad av allvarlighet som krävs vad gäller påföljden. Det är här fråga om åtgärder av mer disciplinär natur vilket brukar tala mot att ”anklagelse för brott” i artikel 6 EMRK:s mening föreligger.<sup>108</sup> Möjligen kan frysning av tillgångar ju längre åtgärden pågår, ändra karaktär och därmed uppfylla kraven för ”anklagelse för brott”.

Beträffande begreppet ”civil rättighet eller skyldighet” gäller, enligt Europadomstolen, att tvister om egendom uppfyller kraven. Ett ytterligare krav är att åtgärden skall vara ”avgörande” för den civila rättigheten, vilket innebär att interimsåtgärder vanligtvis inte omfattas av skyddet.<sup>109</sup> Eftersom frysningen av tillgångarna för de svartlistade har stor påverkan på deras liv borde den vara att anse som ”avgörande”. Sålunda verkar det finnas goda skäl för att rätten att få tillträde till en domstol enligt artikel 6 EMRK gäller för de svartlistade. Samma resonemang borde kunna föras om riktlinjernas artikel 9, då den har sin bakgrund i artikel 6 EMRK.

Eftersom det verkar finnas ett skydd enligt artikel 6 EMRK, görs här ingen kommentar om artikel 13 EMRK, då denna artikel brukar anses som subsidiär till den förra.<sup>110</sup>

Svartlistningen innebär för de drabbade att de indirekt anklagas för att på något sätt vara involverade i terrorism. Frågan är om oskyldighetspresumtionen gäller i detta fallet. Om artikel 6(2) EMRK läses ordagrant så gäller oskyldighetspresumtionen endast för den som är anklagad för brott. Skyddet har dock utvecklats till ett mer allmänt skydd för medborgare mot att av myndighetspersoner utpekas som skyldiga innan det finns en fällande dom.<sup>111</sup> Trots detta är det mycket osäkert om de svartlistade är skyddade av oskyldighetspresumtionen.<sup>112</sup> Om oskyldighetspresumtionen inte skulle gälla är detta mycket olyckligt, bl.a. med tanke på att genom svartlistningen åstadkoms något som är både lagstiftande och verkställande till sin natur, vilket är i konflikt med maktodelningsprincipen.<sup>113</sup> Samma problem uppstår vid oskyldighetspresumtionen i riktlinjernas artikel 9.

Även om rätten till att få tillträde till domstol finns för de svartlistade, är det ändå problematiskt med förordning (EG) nr 881/2002.<sup>114</sup> Problematiken utgörs av två hinder för utövandet av rättigheten. För det första finns det inte tillräckliga rättsliga medel för att ifrågasätta åtgärden. För det andra är det,

---

<sup>107</sup> Cameron s. 30.

<sup>108</sup> Danelius s. 136.

<sup>109</sup> Cameron s. 30.

<sup>110</sup> Cameron s. 33.

<sup>111</sup> Danelius s. 201.

<sup>112</sup> Phillips v. the United Kingdom, 5 July 2001, Reports of Judgments and Decisions 2000-IV.

<sup>113</sup> Cameron s. 30.

<sup>114</sup> EGT L 139, 29.5.2002, s. 9.

det i förordningen inskrivna hindret mot att påföra ansvarsskyldighet för dem som vidtagit frysningen, såvida inte oaktsamhet kan påvisas. Det första hindret bör lösas på så vis att EG-domstolen förklarar att tillräckliga skäl måste visas för att förordningen skall kunna tillämpas mot de sökande och eftersom inte sådana skäl visats, kan inte förordningen tillämpas.<sup>115</sup>

Beträffande förordning (EG) nr 2580/2001<sup>116</sup> verkar det finnas en möjlighet att ompröva rådets och de behöriga nationella myndigheternas beslut. Omprövning är dock också förenad med viss problematik. Det finns för det första inga bevis i den betydelse som vanligen brukar tillskrivas det ordet. Bevisen består troligen av offentligt material om att den svartlistade är styrelsemedlem i en viss enhet tillsammans med dennes namn och adress. Vidare består bevisen av underrättelsematerial om att dessa enheter är involverade i finansiering av terrorism. Ett beslut har sedan tagits på mindre fasta grunder om huruvida det av nationellt säkerhetsintresse varit nödvändigt att frysa personernas tillgångar. För det andra finns det ett problem i att EG-domstolen är ett olämpligt forum att döma i sådana bevisfrågor, då den saknar den expertis som behövs.<sup>117</sup>

Det är nödvändigt att hitta ett system som tillåter att EU kan uppfylla FN:s säkerhetsråds resolutioner, utan att detta kränker mänskliga rättigheter. Något som också måste tas hänsyn till är EG-rättens företräde framför nationell rätt. Att låta de svartlistade överklaga hos nationell domstol löser alltså inte problemet. Två möjliga lösningar skulle kunna vara att skapa en ny överstatlig mekanism eller delegera tillbaka svartlistningsåtgärden till EU:s medlemsstater, så att det inte längre är en fråga som EU skall lösa gemensamt.<sup>118</sup>

### 4.3.5 Personuppgifter

Insamling av personuppgifter och upprättande av personuppgiftsregister är främst aktuellt i samarbetet inom Eurojust. Denna åtgärd har naturligtvis en viss inverkan på den personliga integriteten och rätten till privatliv. Riktlinjernas artikel 5 medger i detta sammanhang inskränkningar i rätten till privatliv, men då uppställs krav på att det är reglerat i nationell lag, är proportionerligt och att åtgärden kan överprövas av en extern oberoende myndighet. Vidare finns den mer allmänna artikeln om inskränkningar, riktlinjernas artikel 15, som påpekar att inskränkningen skall vara så liten som möjligt.

Vad gäller innehållet i de personuppgifter som kan finnas hos Eurojust, är de flesta av dessa, de som har att göra med personen i sig, bra att de finns

---

<sup>115</sup> Andersson, Cameron och Nordback s. 130.

<sup>116</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 70.

<sup>117</sup> Andersson, Cameron och Nordback s. 130–131.

<sup>118</sup> Andersson, Cameron och Nordback s. 131.

med för att de minimerar riskerna för att flera personer skall passa in under uppgiften. Beträffande de uppgifter som bara får tas med om det är nödvändigt, ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, fackföreningsmedlemskap, samt hälso- och sexualuppgifter, bör ett konkret proportionalitetstest göras. Vid ett sådant test tas hänsyn till de speciella omständigheter som gäller för den enskilde personen i fråga och ställer dessa mot vinsten i att dessa uppgifter upprättas.

Angående det register med personuppgifter som upprättats inom Eurojust och hur länge dessa uppgifter får bevaras, är den enda vägledning som ges att de bevaras så länge det är nödvändigt. Här hade det varit bra med en bestämmelse som föreskrev en regelbunden översyn av nödvändigheten. Den tidsram om översyn minst var sjätte månad som använts vid svartlistningen skulle kunna fungera även här.

Ett mycket bra inslag inom Eurojust är personuppgiftsombudet och den oberoende tillsynsmyndigheten som installerats. Detta ökar rättssäkerheten och är också helt i linje med riktlinjerna.

Det är bra att den vars personuppgifter finns registrerade hos Eurojust har rätt att få tillgång till dessa. De undantag som föreskrivs är inte heller orimliga. Tillgång till uppgifterna kräver en aktiv handling av de berörda personerna genom en begäran till myndighet. Detta förutsätter att personerna i fråga är medvetna om att uppgifter om dem finns hos Eurojust. Det finns ingen uttrycklig bestämmelse om att underrättelse skall ske, men eftersom det krävs en begäran för att få tillgång till uppgifterna så tyder det på att underrättelse ändock ingår i rutinerna. Ur rättsäkerhetssynpunkt är det dock att föredra att en uttrycklig bestämmelse därom finns med. Tänkvärt är att skulle så vara fallet att inga underrättelser görs så förlorar rätten att få tillgång till sina uppgifter, liksom att få de rättade, blockerade eller utplånade, sin betydelse.

På det hela taget verkar den behandling av personuppgifter som görs inom Eurojust vara i enlighet med riktlinjernas påpekande om lagenlighet, proportionalitet och oberoende tillsynsmyndighet. Den inskränkning som det innebär i rätten till privatliv verkar heller inte vara orimlig, utan godtagbar.

#### **4.3.6 Överlämnande av brottsling till annat EU-land**

Genom rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna<sup>119</sup> skapades ett nytt instrument inom detta område, som, när alla medlemsstater har implementerat det, skall vara det som gäller inom EU.

---

<sup>119</sup> EGT L 190, 18.7.2002, s. 1.

Initiativet till rambeslutet kom två år innan terrorattacken den 11 september 2001. Denna påskyndade arbetet. Vid den internationella konferensen om mänskliga rättigheter och demokratisering som Europarådet höll i Dubrovnik 2001 pekade Walter Schwimmer på risken för överreaktioner. Rambeslutet är ingen överreaktion, men dock en reaktion på terrorattackerna i USA och det hade förmodligen tjänat på en längre utarbetningstid, där en mer djupgående analys om konsekvenserna av rambeslutet för de som påverkas av det, hade kunnat göras.

En nyhet med detta rambeslut är att principen om dubbel straffbarhet delvis försvinner. Detta gäller för de brott som finns uppräknade i rambeslutet, t.ex. terrorism. Överlämning till annat land för de uppräknade brotten bygger nu på en ny princip, nämligen den om ömsesidigt erkännande.

Principen om dubbel straffbarhet är viktig för att kunna upprätthålla en hög förutsebarhet, något som riktlinjernas artikel 2 påminner om i dess krav på icke godtycklighet. Överlämning kunde tidigare endast ske om gärningen ansågs som ett brott även i verkställandelandet. Detta höll rättssäkerheten för den enskilde på en hög nivå.

Principen om ömsesidigt erkännande är förstås ett led i den harmonisering av lagstiftning som sker på straffrättens område inom EU. Detta samarbete på EU-nivå är förmodligen ett måste för att komma åt terrorism, eftersom den inte håller sig inom bara ett lands gränser. Under Europarådets konferenser som behandlat ämnet mänskliga rättigheter och terrorism ur olika aspekter, har samarbete mellan länder hela tiden framhållits. Något som också påpekats under dessa konferenser är att nivån på skyddet av mänskliga rättigheter aldrig får tummas på, då det leder till motsatt effekt, nämligen som grogrund för terrorism, vilket borde vara ett skäl för att behålla principen om dubbel straffbarhet.

Det som tidigare framförts om definitionen av terrorism och dess egenskap att vara lite av vad medlemsstaten själv gör den till, är ett problem även när det gäller principen om ömsesidigt erkännande. Det finns en risk för att medlemsstater måste överlämna personer för något som inte betraktas som brott i den första medlemsstaten. Den verkställande staten kan här inte ifrågasätta överlämningen på annat sätt än rent formellt.

Principen om ömsesidigt erkännande innebär att EU:s medlemsstater nu måste acceptera de andras rättssystem så som de är. Vad gäller skyddet av mänskliga rättigheter ligger inte alla medlemsstater på samma nivå, även om alla medlemsstater, nuvarande och tillkommande, har ratificerat EMRK, tillika finns EU:s egen stadga om mänskliga rättigheter. Detta är ännu ett skäl mot att gå ifrån principen om dubbel straffbarhet. Det hade varit lättare att acceptera principen om ömsesidigt erkännande om rambeslutet föregåtts av gemensamma minimirättigheter för den enskilde på detta område.

Önskvärt hade varit om den hänsyn till mänskliga rättigheter som föreskrivs i inledningen även hade funnits med som vägransgrund. Det är mycket

lättare att denna hänsyn inte tas på så stort allvar, när den bara finns med i inledningen och inte som en uttrycklig vägransgrund. Som det är nu är det inte tillräckligt tydligt om den verkställande staten kan ta hänsyn till om mänskliga rättigheter respekteras i mottagarlandet.

Vad gäller frågan om medborgare i den verkställande medlemsstaten kan överlämnas eller inte, hade det varit att föredra om det, i föreskrifterna för när en europeisk arresteringsorder skall vägras, hade införts en föreskrift om att det också skall gälla vid medborgarskap i den verkställande medlemsstaten. Som nuläget är finns medborgarskap med som ett av skälen för när den europeiska arresteringsordern får vägras, samt vid föreskriften om vilka garantier som kan utkrävas av den utfärdande medlemsstaten. Detta medför en risk för olika lösningar vid implementeringen i medlemsstaterna.

Beträffande samtycke till arresteringsordern som den eftersökte kan avge, kan det inte nog påpekas vikten av att den eftersökte får utförlig information på ett språk som denne förstår om vad som gäller vid ett samtycke från dennes sida. Detta är speciellt viktigt eftersom det är stor skillnad på tidsfristerna som gäller innan ett slutligt beslut skall ha fattats, närmare bestämt femtio dagar. Vidare är det endast den som inte samtyckt som har rätt till att höras av den verkställande rättsliga myndigheten. Här hade det ur rättssäkerhetssynpunkt varit till fördel om även den som samtyckt kunde höras eftersom det ofta kommer att vara fråga om brott där höga straff kan komma att utmätas.

Vad gäller ungdomar mellan 15 och 18 år är det oroande att det enligt rambeslutet verkar vara möjligt att överlämna dessa. Detta är ett problem särskilt vid de brott där dubbel straffbarhet avskaffats. Detta hänger samman med avgränsningsproblematiken som gäller för definitionen av terrorism som ju är ett av de brott där kravet på dubbel straffbarhet skall avskaffas. Det hade varit bra med särskilda föreskrifter för denna grupp, gärna med större möjligheter för den verkställande medlemsstaten att ifrågasätta den utfärdande medlemsstatens beslut, inte bara formellt utan även materiellt, och med krav på dubbel straffbarhet.

Slutligen ett påpekande beträffande förbudet i rambeslutets inledning att ingen får utvisas eller utlämnas till en stat där det finns stor risk för att dödsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning kan ske. Förbudet ligger helt i linje med riktlinjernas artikel 13. Det kan också påpekas att, enligt riktlinjernas artikel 10, dödsstraff inte under några omständigheter får påföras. Vidare har Europarådet nyligen antagit ett nytt tilläggsprotokoll till EMRK, tilläggsprotokoll 13, som föreskriver fullständigt avskaffande av dödstraffet. Europadomstolen kommer antagligen inte att godta en överlämning till ett land där personen i fråga kan ådömas dödsstraff, utan att garantier för att dödsstraff inte utdöms utges. Det hade varit att föredra om förbudet uttryckligen funnits med i vägransgrunderna. Vidare hade det varit bra om det i bestämmelsen om garantier, som den verkställande medlemsstaten kan kräva av den

utfärdande medlemsstaten, införts tillåtelse att kräva garantier om säkerställande av att inte något av det ovanstående kommer att ske efter överlämningen.

### 4.3.7 Rättsfall

Bland de som drabbats av EU:s svartlistning av personer, grupper och enheter som misstänks ha samröre med terrorism på något sätt, finns respektive fanns tre svenskar och en svensk förening. Dessa förde under våren 2002 talan inför EG:s förstainstansrätt.<sup>120</sup> Talan gällde ansökan om uppskov med verkställighet av rådets förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan och om upphävande av förordning (EG) nr 337/2000<sup>121</sup>, och av kommissionens förordning (EG) nr 2199/2001 om ändring, för fjärde gången, av förordning (EG) nr 467/2001.<sup>122</sup> Huvudförordningen som fallet gäller ersattes kort efter att förstainstansrättens beslut tillkännagivits av ovan beskrivna förordning 881/2002.<sup>123</sup> De sökande omfattades även av denna senare förordning, men denna har ändrats ett antal gånger och i nuläget finns endast en av svenskarna och föreningen kvar på svartlistan. De två svenskarna som inte längre finns med avfördes från svartlistan den 4 september 2002.

De tre sökandena personerna, Abdirisak Aden, Abdulaziz Ali och Ahmed Yusuf, är alla svenska medborgare med somaliskt ursprung. Ahmed Yusuf har varit anställd hos föreningen i fråga, Al Barakaat International Foundation och han och Abdulaziz Ali sitter i föreningens styrelse.

Föreningen Al Barakaat International Foundation är en svensk ideell förening. Dess ändamål är att hjälpa människor i Somalia genom insatser inom undervisning, social och kulturell verksamhet, samt genom bidrag till flyktingar. Föreningen underlättar överföring av tillgångar mellan Sverige och Somalia genom ett eget system. En person av somaliskt ursprung bosatt i Sverige och som önskar överföra pengar till släktingar och andra närstående i Somalia sätter in pengarna hos föreningen, som skickar ett e-mail till en förtroendeperson i Somalia, vilken i sin tur betalar den avsedda mottagaren. De i Sverige insatta pengarna överförs sedan via svenska banker till Al Barakaat Bank i Förenade Arabemiraten.

I sin talan yrkade de sökande om uppskov med verkställigheten av förordning nr 467/2001 och förordning nr 2199/2001 tills förstainstansrätten prövat målet i sak.

---

<sup>120</sup> Mål T-306/01 R Aden m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2002 s. II-02387.

<sup>121</sup> EGT L 67, 9.3.2001, s. 1.

<sup>122</sup> EGT L 295, 13.11.2001, s. 16.

<sup>123</sup> EGT L 139, 29.5.2002, s. 9.



I mål om interimistiska åtgärder skall de sökande ange de omständigheter som medför fara i dröjsmål, samt de faktiska och rättsliga grunder på vilka åtgärden omedelbart framstår som befogad (*fumus boni juris*). Domstolen skall även göra en intresseavvägning.

Åtgärden får vidare inte föregripa vare sig avgörandet av de omtvistade rättsliga frågorna eller bedömningen av de omtvistade omständigheterna i målet. Åtgärderna får heller inte medföra att konsekvenserna av ett senare avgörande i huvudsaken motverkas.

Syftet med det interimistiska förfarandet är att säkerställa det slutliga avgörandets fulla verkan och därigenom undvika luckor i den enskildes rätt, att genom att föra talan i EG-domstolen erhålla ett fullständigt och verksamt rättsligt skydd.

Yrkandet om uppskov med verkställigheten av förordning nr 467/2001 avvisades av förstainstansrätten. Skälet härför var att talan i huvudsaken gällde ogiltigförklaring av förordning nr 2199/2001. Den interimistiska talan om förordning 467/2001 gick därför utöver föremålet för huvudtalan. Således prövade förstainstansrätten endast talan om uppskov med verkställigheten av förordning nr 2199/2001.

Beträffande de inlagor som parterna skall inkomma med till domstolen finns vissa formkrav som skall vara uppfyllda. Till följd av att parterna, enligt förstainstansrätten, inte tillräckligt preciserat de faktiska och rättsliga grunder på vilka den interimistiska åtgärden framstod som befogad respektive ej befogad kunde dessa grunder inte beaktas vid bedömningen av de omständigheter eller bestämmelser som de hänförde sig till. Parterna hade i sina inlagor i det interimistiska förfarande till stor del hänvisat till sina inlagor i huvudsaken. Förstainstansrätten grundade därför sitt beslut endast på vad som framkommit i inlagorna rörande det interimistiska förfarandet.

Angående de sökandes intresse av den interimistiska åtgärden konstaterade förstainstansrätten att ett uppskov skulle få en ändamålsenlig verkan för de sökande som då fritt skulle få använda sina tillgångar.

I bedömningen av det interimistiska yrkandet prövade förstainstansrätten först om det förelåg fara i dröjsmål. Förstainstansrätten konstaterade att enda sättet av få sanktionerna mot de sökande upphävda var genom de interimistiska åtgärder om vilka de yrkat.

Den skada som Abdirisak Aden, Abdulaziz Ali och Ahmed Yusuf åberopade utgjordes huvudsakligen av två delar, en ekonomisk och en ideell.

Vad gäller en rent ekonomisk skada skall den enligt fast rättspraxis inte anses vara omöjlig eller svår att avhjälpa, eftersom detta kan ske senare

genom ekonomisk kompensation. Emellertid skall förstainstansrätten bedöma varje enskilt fall för sig och utröna om omedelbar verkställighet kan vålla sökanden allvarlig och omedelbar skada som inte kan avhjälpas.

Abdirisak Adens personliga omständigheter var sådana att han inte ansökt om bistånd från Stockholms stad, där han är bosatt och således inte fått några medel under den period som hans tillgångar varit frysta. Hans hustru hade däremot fått barnbidrag för deras två barn. Aden hade vidare upphört att få studiemedel. I sin bedömning konstaterade förstainstansrätten att Aden inte visat att han kunnat erhålla bistånd från de lokala myndigheterna. Tvärtom hade han kunnat få och har rätt till bistånd från kommunen. Genom detta agerande hade Aden försatt sig i en situation där han inte fått bistånd, trots att han haft rätt till detta. Aden hade således bidragit till att förvärra den skada som han åberopat som stöd för att påvisa fara i dröjsmål.

Beträffande Abdulaziz Ali var förhållandena sådana att han inte fått något bistånd från sin hemkommun. Hans ansökan om bistånd avslogs med hänvisning till ofullständig information. Alis hustru hade gjort en framställan till socialtjänsten i hemkommunen med syfte att ansöka om bistånd. Båda två hade rätt att ansöka om bistånd. Hustrun hade fått barnbidrag för deras fyra barn. Alis bostadsbidrag var spärrat. Förstainstansrätten fann det inte visat att Ali befann sig i allvarligt armod. Detta beslut kan upphävas eller ändras om ansökan om bistånd avslås eller lämnas obesvarad, samt i avsaknad av andra möjligheter till bidrag, med hänvisning till ändrade omständigheter.

Den tredje sökanden Ahmed Yusuf hade fått bistånd i form av försörjningsstöd. Barnbidrag hade vidare betalats ut till hans hustru för deras fyra barn. Yusufs bostadsbidrag var spärrat. Förstainstansrätten konstaterade att Yusuf inte var medellös, utan hade ekonomisk möjlighet att avvakta det slutliga avgörandet i huvudmålet. Dock hade Yusuf felaktigt strukits från arbetsförmedlingens lista över arbetssökande och därför inte fått något bistånd. Om inte detta snabbt rättades till, samt i avsaknad av andra möjligheter till bidrag, kunde förstainstansrätten ändra eller upphäva sitt beslut, med hänvisning till ändrade omständigheter.

Den ideella skadan som åberopades av de sökande utgjordes till största delen av negativ inverkan på deras egna och deras familjers rykte, heder och värdighet.

Förstainstansrätten konstaterade i sin bedömning att ett uppskov med verkställigheten av förordning nr 2199/2001 skulle kunna motverka den ideella skadan, men inte mer än en framtida ogiltigförklaring av förordningen. Med hänsyn till att syftet med ett interimistiskt beslut är att säkerställa att det framtida avgörandet av huvudsaken får full verkan, förelåg det inte fara i dröjsmål vad gäller den ideella skadan.

Beträffande föreningen Al Barakaat International Foundation hade den skada som åberopats bestått i att föreningen inte kunnat utöva sin

verksamhet. Förstainstansrätten bedömde skadan som icke allvarlig, då föreningen inte drivs i vinstsyfte. Domstolen konstaterade även att om skadan skulle förstås på så sätt att det är tredje man som drabbats genom att inte kunna dra nytta av föreningens system för överföring av pengar, är det ändå så att skadan inte lidits av den sökande. Skada för annan part än den sökande kan bara beaktas vid intresseavvägningen. Tredje mans intresse åberopades inte heller som ett intresse att beakta.

Förstainstansrätten slutade sin bedömning med att konstatera att fara i dröjsmål inte förelåg för någon av de sökande. Till följd härav fann domstolen ingen anledning att pröva om övriga villkor var uppfyllda.

## 5 Slutsatser

Vid bekämpning av terrorism är det mycket viktigt att skydd för de mänskliga rättigheterna upprätthålls. Denna ståndpunkt finns genomgående med i de olika dokument som Europarådet antagit, liksom att den förts fram vid konferenserna som Europarådet anordnat.

Utvecklingen av åtgärder mot terrorism har sedan terrorattackerna i USA den 11 september 2001 gått snabbt. FN:s säkerhetsråd vidtog en rad åtgärder i en relativt snabb följd. Dessa åtgärder har syftat till att på olika sätt avskära terroristernas möjligheter till att utföra nya terrorattacker. Detta har skett genom frysning av tillgångar för den som antas ha samröre med terrorism på ett eller annat sätt. Personer, grupper och enheter har för detta ändamål tagits upp på listor som en särskild kommitté är ansvarig för. Medlemsstaterna har vidare uppmanats att inte erbjuda säkra tillflyktsorter eller platser att uppföra träningsläger på inom sina respektive territorier, samt att föra de ansvariga för terrorattacker inför rätta, liksom att låta lagstiftningen spegla det allvarliga i terrorism.

Även i Europarådet har kampen mot terrorism prioriterats högt de senaste två åren. Tyngdpunkten har legat på kopplingen till mänskliga rättigheter. Ett viktigt led i Europarådets arbete har varit att ta fram riktlinjer för mänskliga rättigheter och kampen mot terrorism. Riktlinjerna är framtagna för att fungera som hjälpmedel för Europarådets medlemsstater när de skall utforma åtgärder mot terrorism, för att dessa skall svara mot ett bra skydd av mänskliga rättigheter. Riktlinjerna liknar EMRK, men inspiration har också hämtats från andra håll och är ett slags minimirättigheter. Vad som förts fram vid de konferenser som anordnats av Europarådet och som behandlat mänskliga rättigheter och terrorism ur olika aspekter är främst att bekämpning av terrorism måste föras genom internationellt samarbete där respekt visas för olika religioner och samhällen. Det är vidare viktigt att komma åt grogrunderna för terrorism. Yttringar av terrorism uppstår lättare i ett samhälle där skyddet av mänskliga rättigheter är nästintill obefintligt. Det är därför av största vikt att detta skydd inte tummas på i kampen mot terrorismen.

De beslut som antagits av FN har implementerats inom EU genom olika åtgärder. Dessa har vidtagits både inom första och tredje pelaren, genom gemensamma ståndpunkter, förordningar, rambeslut och andra beslut. Ett viktigt steg som tagits är att det nu för första gången finns en definition av terrorism. Visserligen kan denna definition kritiseras på ett par punkter, men det är ändå ett initiativ i rätt riktning för att få ett så rättssäkert verktyg som möjligt att använda. En annan stor förändring är det nya systemet av överlämnande av brottsling till annat EU-land, som ersätter den lagstiftning som tidigare gällt på området.

EU:s åtgärder mot terrorism kan diskuteras i perspektivet mänskliga rättigheter. Den viktigaste kritiken som framförts i analysen är att definitionen av terrorism inte svarar upp till rättssäkerhetens krav på förutsebarhet. Det finns en avgränsningsproblematik som utgörs av att terroristbrottet kan bli svårt att skilja från andra brott eftersom det som främst skall särskilja är motivet med brottet.

Beträffande frysning av tillgångar kan sägas att ju längre den pågår desto mer kan det ifrågasättas om den är förenlig med vad som kan betraktas som godtagbar inskränkning i rätten till respekt för privat- och familjeliv och i äganderätten.

Två åtgärder som kan antas vara godtagbara med hänsyn till dess skydd av mänskliga rättigheter är inrese- och genomfartsförbudet, samt insamling av personuppgifter inom Eurojust.

Systemet med svartlistning kan kritiseras för att rätten att få tillträde till domstol inte hörsammats tillräckligt. Visserligen finns en sådan rättighet, men det är ändå svårt att både få pröva och pröva saken i domstol. Beträffande förordning (EG) nr 881/2002<sup>124</sup> finns inte tillräckliga rättsliga medel för att ifrågasätta åtgärden. Vidare är det svårt på grund av det i förordningen inskrivna hindret mot att påföra ansvarsskyldighet för de som vidtagit frysningen, såvida inte oaktsamhet kan påvisas. Vad gäller förordning (EG) nr 2580/2001<sup>125</sup> finns det möjlighet till omprövning, men det svåra ligger häri att det inte finns några bevis i den betydelse som vanligen brukar tillskrivas det ordet. Vidare är EG-domstolen ett olämpligt forum att döma i sådana bevisfrågor, då den saknar den expertis som behövs. Två möjliga lösningar skulle kunna vara att skapa en ny överstatlig mekanism eller delegera tillbaka svartlistningsåtgärden till EU:s medlemsstater, så att det inte längre är en fråga som EU skall lösa gemensamt.

Vad gäller överlämnande av brottsling till annat EU-land är det mest uppseendeväckande att principen om dubbel straffbarhet har frångåtts för vissa brott, däribland terroristbrott, till förmån för principen om ömsesidigt erkännande. Detta kan kritiseras då det inte finns likvärdigt skydd för de mänskliga rättigheterna i alla medlemsstater. Kritiken hänger också samman med vad som tidigare framförts som kritik till definitionen av terrorism.

Beträffande EU:s åtgärder mot terrorism kan generellt sägas att det hade varit önskvärt om de föregåtts av införande av gemensamma minimirättigheter liknande de riktlinjer som Europarådet antagit. Detta i syfte att få mer tyngd bakom skyddet av mänskliga rättigheter i kampen mot terrorism, liksom en ökning av rättssäkerheten.

---

<sup>124</sup> EGT L 139, 29.5.2002, s. 9.

<sup>125</sup> EGT L 344, 28.12.2001, s. 70.

Avslutningsvis kan konstateras att efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001 har ett stort antal åtgärder vidtagits på nationell och internationell nivå. Mycket har hänt och kanske har utvecklingen gått för snabbt. När en så omvälvande händelse sker finns det en risk att stater och internationella organisationer förhastar sig i sin vilja att visa handlingskraft. I en sådan här situation är det viktigt att besinna sig och grundligt utreda konsekvenserna av de åtgärder som vidtas, i syfte att hitta rätt balans mellan godtagbara och icke godtagbara inskränkningar i skyddet av mänskliga rättigheter.

Terrorism är ett angrepp på mänskliga rättigheter, demokrati och *rule of law*. Det är därför som dessa tre hörnstenar inte får prioriteras bort i kampen mot terrorism, liksom det är viktigt att komma ihåg att skydd av mänskliga rättigheter och bekämpning av terrorism hör ihop.

# Litteratur- och källförteckning

## Litteratur

Danelius, Hans: *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, Upplaga 1:3, Stockholm, 2002.

Nergelius, Joakim: *Rättsfilosofi, samhälle och moral genom tiderna*, Lund, 2001.

## Artiklar och rapporter

Andersson, Torbjörn, Cameron, Iain och Nordback, Kenneth: *EU blacklisting: The renaissance of imperial power, but on a global scale*, European Business Law Review 2003, volume 14, issue 2.

Cameron, Iain: *Targeted sanctions and legal safeguards*, 2002, [www.jur.uu.se/sii/articles.html](http://www.jur.uu.se/sii/articles.html)

Koufa, Kalliopi K.: *Working paper on terrorism and human rights*, UN – E/CN.4/Sub.2/1997/28.

## Referenser

Cameron, Iain: *National security and the European Convention On Human Rights*, Iustus förlag, Uppsala, 2000.

Canor, Iris: “*Can two walk together, except they be agreed?*” *The relationship between international law and European law: the incorporation of United Nations sanctions against Yugoslavia into European community law through the perspective of the European court of justice*, Common Market Law Review 35, 1998.

Fitzgerald, Peter L.: “*If property rights were treated like human rights, they could never get away with this*”: *Blacklisting and due process in U.S. economic Sanctions programs*, Hastings Law Journal, volume 51, no.1, Nov. 1999.

Fitzgerald, Peter L.: *Managing “smart sanctions” against terrorism wisely*, New England Law Review, volume 36, no. 4, 2002.

Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter och Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter: Remissvar till betänkandet Ds 2002:35 ”Straffansvar för terroristbrott”.

Frivilligorganisationernas Fond för mänskliga rättigheter och Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter: Remissvar till promemorian Ds 2002:62 ”Lag om europeisk arresteringsorder och överlämnande för brott inom EU”.

Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter: Yttrande till Förslag till rådets rambeslut om bekämpande av terrorism samt Förslag till rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna, 2002.

Sveriges advokatsamfund: Remissvar till ”Rambeslut om en europeisk Arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna”, 2002.

Sveriges advokatsamfund: Remissvar till promemorian Ds 2002:35 ”Straffansvar för terroristbrott”, 2002.

## **Källor**

### **Förenta Nationerna**

#### Resolutioner

S/Res/1189 (1998) on international terrorism.

S/Res/1267 (1999) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1269 (1999) on the responsibility of the Security Council in the maintenance of international peace and security.

S/Res/1333 (2000) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1363 (2001) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1368 (2001) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.

S/Res/1373 (2001) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.

S/Res/1377 (2001) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.

S/Res/1378 (2001) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1383 (2001) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1386 (2001) on the situation in Afghanistan.

S/Res/1388 (2002) The situation in Afghanistan.

S/Res/1390 (2002) The situation in Afghanistan.

S/Res/1401 (2002) The situation in Afghanistan.

S/Res/1413 (2002) The situation in Afghanistan.

S/Res/1419 (2002) The situation in Afghanistan.

S/Res/1438 (2002) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.



S/Res/1440 (2002) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.  
S/Res/1450 (2002) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.  
S/Res/1452 (2002) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.  
S/Res/1453 (2002) The situation in Afghanistan.  
S/Res/1455 (2003) Threats to international peace and security caused by terrorist acts.  
S/Res/1456 (2003) High-level meeting on the Security Council combating terrorism.

#### Kommentar och konventioner

General comment no. 29 on states of emergency (article 4) (2001)  
CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.  
draft General Convention on international terrorism.  
Geneva Convention regarding the Status of Refugees (1951).  
International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999).  
The International Covenant on Civil and Political Rights (1966).  
Universal Declaration of Human Rights (1948).

#### **Europarådet**

##### Parlamentariska församlingen

Res. 1258 (2001) Democracies facing terrorism.  
Res. 1271 (2002) Combating terrorism and respect for human rights.  
Rec. 1534 (2001) Democracies facing terrorism.  
Rec. 1550 (2002) Combating terrorism and respect for human rights.

##### Ministerkommittén

Declaration on the fight against terrorism (2001).  
Möte 765 (2001).  
Guidelines on human rights and the fight against terrorism (2002).

##### Konferenser

24<sup>th</sup> Conference of European ministers of justice (2001).  
International Conference on Human Rights and Democratisations (2001).  
International conference on combating terrorism (2002).  
10<sup>th</sup> International Judicial Conference (2002).  
CLRAE conference (2002).  
Colloquium on “Antiterrorist measures and human rights” (2002)

##### Konventioner

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950).  
The European Convention on Compensation of Victims of Violent Crimes (1983).

The European Convention on the Suppression of Terrorism (1977, amended 2003).

## **Europeiska Unionen**

EGT L 294, 16.11.1999, s. 1 Rådets gemensamma ståndpunkt 1999/727/GUSP av den 15 november 1999 om restriktiva åtgärder mot talibanerna.

EGT L 57, 27.2.2001, s. 1 Rådets gemensamma ståndpunkt 2001/154/GUSP av den 26 februari 2001 om ytterligare restriktiva åtgärder mot talibanerna och ändring av gemensam ståndpunkt 1996/746/GUSP.

EGT L 67, 9.3.2001, s. 1 Rådets förordning (EG) nr 467/2001 av den 6 mars 2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan och om upphävande av förordning (EG) nr 337/2000.

EGT L 289, 6.11.2001, s. 36 Rådets gemensamma ståndpunkt 2001/771/GUSP av den 5 november 2001 om restriktiva åtgärder mot talibanerna och ändring av de gemensamma ståndpunkterna 1996/746/GUSP, 2001/56/GUSP och 2001/154/GUSP.

EGT L 295, 13.11.2001, s. 16 Kommissionens förordning (EG) nr 2199/2001 av den 12 november 2001 och om ändring, för fjärde gången, av rådets förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan.

EGT L 344, 28.12.2001, s. 70 Rådets förordning (EG) nr 2580/2001 av den 27 december 2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism.

EGT L 344 28.12.2001, s. 83 Rådets beslut 2001/927/EG av den 27 december 2001 om upprättande av den förteckning som avses i artikel 2.3 i rådets förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism.

EGT L 344 28.12.2001, s. 90 Rådets gemensamma ståndpunkt 2001/930/GUSP av den 27 december 2001 om bekämpande av terrorism.

EGT L 344 28.12.2001, s. 93 Rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP av den 27 december 2001 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism.

EGT L 63, 6.3.2002, s. 1 Rådets beslut 2002/187/RIF av den 28 februari 2002 om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet.

EGT L 116, 3.5.2002, s. 33 Rådets beslut 2002/334/EG av den 2 maj 2002 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2001/927/EG.

EGT L 116, 3.5.2002, s. 75 Rådets gemensamma ståndpunkt 2002/340/GUSP av den 2 maj 2002 om uppdatering av gemensam ståndpunkt 2001/931/GUSP om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism.

EGT L 139, 29.5.2002, s. 4 Rådets gemensamma ståndpunkt 2002/402/GUSP av den 27 maj 2002 om restriktiva åtgärder mot Usama bin Ladin, medlemmar av al-Qaida-organisationen, talibanerna och andra personer, grupper, företag och enheter associerade med dem och om upphävande av de gemensamma ståndpunkterna 1996/746/GUSP, 1999/272/GUSP, 2001/154/GUSP och 2001/771/GUSP.

EGT L 139, 29.5.2002, s. 9 Rådets förordning (EG) nr 881/2002 av den 27 maj 2002 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001 om förbud mot export av vissa varor och tjänster till Afghanistan, skärpning av flygförbudet och förlängning av spärrandet av tillgångar och andra finansiella medel beträffande talibanerna i Afghanistan.

EGT L 145, 4.6.2002, s. 14 Kommissionens förordning (EG) nr 951/2002 av den 3 juni 2002 om ändring av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 160, 18.6.2002, s. 26 Rådets beslut 2002/460/EG av den 17 juni 2002 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2002/334/EG.

EGT L 160, 18.6.2002, s. 32 Rådets gemensamma ståndpunkt 2002/462/GUSP av den 17 juni om uppdatering av gemensam ståndpunkt 2001/931 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av gemensam ståndpunkt 2002/340/GUSP.

EGT L 164, 22.6.2002, s. 3 Rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism.

EGT L 190, 18.7.2002, s. 1 Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna.

EGT L 237, 5.9.2002, s. 3 Kommissionens förordning (EG) nr 1580/2002 av den 4 september 2002 om ändring för andra gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 247, 14.9.2002, s. 25 Kommissionens förordning (EG) nr 1644/2002 av den 13 september 2002 om ändring för tredje gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 264, 2.10.2002, s. 23 Kommissionens förordning (EG) nr 1754/2002 av den 1 oktober 2002 om ändring för fjärde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 276, 12.10.2002, s. 26 Kommissionens förordning (EG) nr 1823/2002 av den 11 oktober om ändring för femte gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 286, 24.10.2002, s. 19 Kommissionens förordning (EG) nr 1893/2002 av den 23 oktober 2002 om ändring för sjätte gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 295, 30.10.2002, s. 11 Kommissionens förordning (EG) nr 1935/2002 av den 29 oktober 2002 om ändring för sjunde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 295, 30.10.2002, s. 12 Rådets beslut 2002/848/EG av den 28 oktober 2002 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2002/460/EG.

EGT L 319, 23.11.2002 s. 22 Kommissionens förordning (EG) nr 2083/2002 av den 22 november 2002 om ändring för åttonde gången av

rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 337, 13.12.2002, s. 85 Rådets beslut 2002/974/EG av den 12 december 2002 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2002/848/EG.

EGT L 337, 13.12.2002, s. 93 Rådets beslut 2002/976/GUSP av den 12 december 2002 om uppdatering av gemensam ståndpunkt 2001/931 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av gemensam ståndpunkt 2002/847/GUSP.

EGT L 23, 28.1.2003, s. 22 Kommissionens förordning (EG) nr 145/2003 av den 27 januari 2003 om ändring för nionde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 28, 4.2.2003, s. 41 Kommissionens förordning (EG) nr 215/2003 av den 3 februari 2003 om ändring för tionde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 33, 8.2.2003, s. 28 Kommissionens förordning (EG) nr 244/2003 av den 7 februari 2003 om ändring för elfte gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 49, 22.2.2003, s. 13 Kommissionens förordning (EG) nr 342/2003 av den 21 februari 2003 om ändring för tolfte gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 51, 26.2.2003, s. 19 Kommissionens förordning (EG) nr 350/2003 av den 25 februari 2003 om ändring för trettonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 53, 28.2.2003, s. 33 Kommissionens förordning (EG) nr 370/2003 av den 27 februari 2003 om ändring för fjortonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 53, 28.2.2003, s. 62 Rådets gemensamma ståndpunkt 2003/140/GUSP av den 27 februari 2003 om undantag från de restriktiva åtgärderna som införts genom gemensam ståndpunkt 2002/402/GUSP.

EGT L 62, 6.3.2003, s. 24 Kommissionens förordning (EG) nr 414/2003 av den 5 mars 2003 om ändring för femtonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 82, 29.3.2003, s. 1 Rådets förordning (EG) nr 561/2003 av den 27 mars om ändring, när det gäller undantag från frysning av penningmedel och ekonomiska resurser av förordning (EG) nr 881/2002 införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och om upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 106, 29.4.2003, s. 16 Kommissionens förordning (EG) nr 742/2003 av den 28 april 2003 om ändring för sjuttonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 124, 28.5.2003, s. 19 Kommissionens förordning (EG) nr 866/2003 av den 19 maj 2003 om ändring för artonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 139, 6.6.2003, s.35 Rådets gemensamma ståndpunkt 2003/402/GUSP av den 5 juni 2003 om uppdatering av gemensam ståndpunkt 2001/931 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av gemensam ståndpunkt 2002/976/GUSP.

EGT L 146, 13.6.2003, s. 50 Kommissionens förordning (EG) nr 1012/2003 av den 12 juni 2003 om ändring för nittonde gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder

mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

EGT L 160, 28.6.2003, s. 81 Rådets beslut 2003/480/EG av den 27 juni 2003 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2002/974/EG.

EGT L 160, 28.6.2003, s.100 Rådets gemensamma ståndpunkt 2003/482/GUSP av den 27 juni 2003 om uppdatering av gemensam ståndpunkt 2001/931 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av gemensam ståndpunkt 2003/402/GUSP.

EGT L 206, 15.8.2003, s. 27 Kommissionens förordning (EG) nr 1456/2003 av den 14 augusti 2003 om ändring för tjugoförsta gången av rådets förordning (EG) nr 881/2002 rörande införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa med Usama bin Ladin, nätverket al-Qaida och talibanerna associerade personer och enheter och rörande upphävande av förordning (EG) nr 467/2001.

### **Internetsidor**

[www.un.org](http://www.un.org)

[www.coe.int](http://www.coe.int) – [www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism/default.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism/default.asp)

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

[www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)

[www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int)

# Rättsfallsförteckning

## Europadomstolen

Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, Reports 1996-VI.  
Allenet de Ribemont v. France, 10 February 1995, A308.  
Assenov and Others v. Bulgaria, 28 October 1998, Reports 1998-VIII.  
Aydin v. Turkey, 25 September 1997, Reports 1997-VI.  
Baskaya and Okçuogly v. Turkey, 8 July 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-IV.  
Brannigan and McBride v. the United Kingdom, 27 May 1993, A258-B.  
Brogan and Others v. the United Kingdom, 29 November 1988, A145-B.  
Campbell v. the United Kingdom, 25 March 1992, A233.  
Chahal v. the United Kingdom, 15 November 1996, Reports 1996-V.  
Conka v. Belgium, 5 February 2002.  
Doorson v. the Netherlands, 26 March 1996, Reports 1996-II.  
Ecer and Zeyreck v. Turkey, 27 February 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001- II.  
Erdem v. Germany, 5 July 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-VII.  
Ezelin v. France, 26 April 1991, A202.  
Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom, 30 August 1990, A182.  
Huvig v. France, 24 April 1990, A176-B.  
Incal v. Turkey, 9 June 1998, Reports 1998-IV.  
Ireland v. the United Kingdom, 18 January 1978, A25.  
Klass and Others v. Germany, 6 September 1978, A28.  
Kopp v. Switzerland, 25 March 1998, Reports 1998-II.  
Labita v. Italy, 6 April 2000, Reports of Judgments and Decisions 2000-V.  
Lawless v. Ireland, 1 July 1961, A3.  
McCann and Others v. the United Kingdom, 27 September 1995, A324.  
Phillips v. the United Kingdom, 5 July 2001, Reports of Judgments and Decisions 2001-VII.  
Pretty v. the United Kingdom, 29 April 2002.  
Ribitsch v. Austria, 4 December 1995, A336  
Selmouni v. France, 28 July 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-VI.  
Soering v. the United Kingdom, 7 July 1989, A161.  
Tomasi v. France, 27 August 1992, A241-A.  
Van Mechelen and Others v. the Netherlands, 23 April 1997, Reports 1997-III.

## EG-domstolen



T-306/01 R. Aden m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2002 s. II-02387.

222/84 Johnston mot Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, REG 1986 s. 1651.

222/86 UNECTEF mot Heylens, REG 1987 s. 4097.