



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för utrikesfrågor

2012/2033(INI)

6.7.2012

YTTRANDE

från utskottet för utrikesfrågor

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes
frågor

över CIA:s påstådda transport och illegala internering av fångar i europeiska
länder: uppföljning av TDIP-utskottets betänkande
(2012/2033(INI))

Föredragande (*): Sarah Ludford

(*) Förfarande med associerade utskott – artikel 50 i arbetsordningen

PA_NonLeg

FÖRSLAG

Utskottet för utrikesfrågor uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

- A. Europeiska unionen är grundad på ett åtagande om demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, respekt för människans värdighet och internationell rätt, inte bara i sin interna politik, utan också externt. EU:s åtagande om de mänskliga rättigheterna, som har stärkts genom ikraftträdandet av EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och anslutningen till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), måste återspeglas på alla politikområden för att EU:s politik för de mänskliga rättigheterna ska bli verkningsfull och trovärdig.
- B. EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) regleras av instrument såsom den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter med dess två fakultativa protokoll, konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning med dess fakultativa protokoll, Europakonventionen, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna samt den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Enligt dessa instrument är tortyr absolut förbjudet, och dessutom medför de en positiv skyldighet att utreda anklagelser om tortyr och tillhandahålla rättsmedel och gottgörelse. EU:s riktlinjer om tortyr utgör en ram för EU:s insatser för att ”förhindra och avskaffa tortyr och misshandel i alla delar av världen”.
- C. Hemlig internering, som är en form av påtvingat försvinnande, kan utgöra brott mot mänskligheten om det utförs systematiskt eller i stor skala. Undantagstillstånd och terrorbekämpning utgör en grogrund för hemliga interneringar.
- D. I alla associerings-, handels- och samarbetsavtal finns det människorättsklausuler som ska främja folkrätten och respekten för de mänskliga rättigheterna. EU för också en politisk dialog med tredjeländer vilken följer riktlinjer för de mänskliga rättigheterna, där bekämpning av dödsstraff och tortyr ingår som en del. Inom ramen för det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDMR) stöder EU organisationer i det civila samhället som bekämpar tortyr och ger stöd till rehabilitering av tortyroffer.
- E. FN:s särskilde rapportör för främjande av och skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i kampen mot terrorismen, FN:s särskilde rapportör om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, FN:s arbetsgrupp mot godtyckligt frihetsberövande samt FN:s arbetsgrupp för frågor som rör påtvingade eller ofrivilliga försvinnanden har utarbetat FN:s gemensamma undersökning om global praxis i fråga om hemlig internering i samband med kampen mot terrorism (A/HRC/13/42). I denna redogörs närmare för användningen av hemliga interneringsanläggningar på EU-medlemsstaters territorium som en del av CIA-programmet, och uppföljningsbrev skickades till medlemsstaterna med en begäran om ytterligare upplysningar, enligt vad som anges i kommunikationsrapporterna från de särskilda förfarandena, bland annat rapporten av den 23 februari 2012 (A/HRC/19/44).

- F. Förbindelserna mellan EU och USA bygger på ett starkt partnerskap och samarbete inom många områden, på grundval av gemensamma värderingar avseende demokratin, rättsstaten och de grundläggande rättigheterna. EU och USA har trappat upp kampen mot terrorism sedan terroristattackerna den 11 september 2001, särskilt genom den gemensamma förklaringen av den 3 juni 2010 om terrorismbekämpning, men det är nödvändigt att se till att gjorda utfästelser infrias i praktiken och att överbygga skiljaktigheter mellan EU:s och USA:s politik i kampen mot terrorism.
- G. De amerikanska myndigheterna godkände i december 2011 National Defense Authorization Act (godkännandeakten för försvar av nationen), som lagstadgar om obegränsat frihetsberövande av personer som misstänks vara inblandade i terrordåd i USA och urholkar rätten till ett korrekt rättsförfarande och en rättvis rättegång. Det har väckts talan om räckvidden för denna rättsakt.
- H. Den 22 januari 2009 undertecknade president Obama tre dekret: det första om förbud mot tortyr under förhör; det andra om inrättande av en gemensam arbetsgrupp som systematiskt ska granska politik och förfaranden för frihetsberövande och se över alla enskilda fall samt det tredje om en stängning av fånglägret i Guantánamo Bay.
- I. Guantánamo har emellertid inte stängts ännu, på grund av starkt motstånd från den amerikanska kongressen. För att påskynda stängningen har USA uppmanat EU-medlemsstater att ta emot Guantánamofångar. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har uttryckt sin djupa besvikelse över misslyckandet med att stänga Guantánamo och över att ett system med godtyckliga frihetsberövanden har slagit rot.
- J. Guantánamofångar ställs fortfarande inför rätta i militärdomstolar, särskilt efter presidentens beslut av den 7 mars 2011 att underteckna ett dekret som upphävde ett tvåårigt uppehåll för nya militärrättegångar och den lag av den 7 januari 2012 som blockerar överföringen av Guantánamofångar till USA för rättegång.
- K. Europaparlamentet har vid flera tillfällen begärt att kampen mot terrorism till fullo ska respektera människans värdighet, de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, även inom internationellt samarbete på området, på grundval av Europakonventionen, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna samt nationella lagar och författningar om grundläggande rättigheter. Parlamentet upprepade senast denna uppmaning i sitt betänkande om EU:s politik mot terrorism, där det även fastställdes att respekten för de mänskliga rättigheterna utgör en nödvändig förutsättning för att säkerställa en politik som uppnår sitt syfte.
- L. EU har visat prov på sitt åtagande att avhålla sig från tyst samverkan till tortyr genom rådets förordning (EG) nr 1236/2005¹, senast ändrad i december 2011², som förbjuder all export eller import av varor som inte har något annat praktiskt användningsområde än för dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, men mer behöver göras för att se till att detta efterlevs överallt.

¹ EUT L 200, 30.7.2005, s. 1.

² EUT L 338, 21.12.2011, s. 31.

- M. Att enbart förlita sig på diplomatiska försäkringar för att godkänna utlämnande eller deportering av en person till ett land där man på goda grunder kan anta att enskilda personer löper risk att utsättas för tortyr eller misshandel är oförenligt med det absoluta förbudet mot tortyr i folkrätten, EU:s lagstiftning samt medlemsstaternas nationella lagar och författningar¹.
- N. Europaparlamentet har ofta och i starka ordalag fördömt olaglig praxis såsom ”extraordinära överlämnanden”, bortförande, frihetsberövande utan rättegång, försvinnande, hemliga fängelser och tortyr. Parlamentet har krävt fullständiga utredningar av den påstådda omfattningen av vissa medlemsstaters inblandning i samarbete med amerikanska myndigheter, särskilt CIA, på EU:s territorium.
- O. Olagliga handlingar kan ha begåtts på EU:s territorium i samband med Natos multilaterala eller bilaterala avtal.
1. Europaparlamentet påminner om att terrorbekämpningsstrategier kan bli effektiva endast om de tillämpas i strikt överensstämmelse med skyldigheterna på människorättsområdet och i synnerhet rätten till ett korrekt rättsförfarande.
 2. Europaparlamentet upprepar sitt fördömande av extraordinära överlämnanden, hemliga fängelser och tortyr, som är förbjudna enligt nationell och internationell rätt som påbjuder respekt för de mänskliga rättigheterna, och som strider mot bland annat rätten till frihet, säkerhet, human behandling, frihet från tortyr, non-refoulement, oskuldspresumtion, rättvis rättegång, rättegångsbiträde och likvärdigt skydd enligt lag.
 3. Europaparlamentet anser det vara av väsentlig vikt att EU fördömer alla otillbörliga metoder i kampen mot terrorism, även sådana som tillämpas på det egna territoriet, så att EU inte bara kan leva upp till sina värderingar utan också kan försvara dem på ett trovärdigt sätt inom sina yttre partnerskap.
 4. Europaparlamentet upprepar att en fullständig tillämpning av människorättsklausulen i avtal är av grundläggande betydelse för förbindelserna mellan EU, dess medlemsstater och tredjeländer, och anser att det nu finns ett gyllene tillfälle att se över hur europeiska regeringar har samarbetat med förtryckarapparaten i diktaturer i terrorbekämpningens namn. Parlamentet anser i detta avseende att den nyligen omarbetade europeiska grannskapspolitiken måste ge starkt stöd åt en reform av säkerhetssektorn som i synnerhet måste säkerställa en tydlig åtskillnad mellan underrättelsefunktionen och brottbekämpningsfunktionen. Parlamentet uppmanar Europeiska utrikestjänsten, rådet och kommissionen att intensivfiera sitt samarbete med kommittén för förhindrande av tortyr och andra relevanta Europarådsmekanismer vid planeringen och genomförandet av projekt avseende terrorbekämpningsbistånd tillsammans med tredjeländer och vid alla slags terrorbekämpningsdialoger med tredjeländer.
 5. Europaparlamentet upprepar sin uppmaning till alla stater mot vilka trovärdiga anklagelser riktas att de, i enlighet med internationell rätt och särskilt artikel 12 i FN:s konvention mot

¹ Artikel 5 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, artikel 7 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 3 i Europakonventionen och tillhörande rättspraxis samt artikel 4 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

tortyr, ska göra sitt yttersta för att åstadkomma de klarlägganden som behövs, och om frågetecken kvarstår genomföra grundliga utredningar och undersökningar av alla påståenden om extraordinära överlämnanden, hemliga fängelser, tortyr och andra allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna, för att ta reda på sanningen och vid behov fastställa ansvar, säkra ansvarsskyldighet och se till att de skyldiga straffas, bland annat genom att ställa personer inför rätta där det finns belägg för straffrättsligt ansvar. Parlamentet uppmanar i detta sammanhang vice ordföranden/den höga representanten och medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa en vederbörlig uppföljning av FN:s gemensamma undersökning om global praxis i fråga om hemlig internering i samband med kampen mot terrorism, särskilt beträffande den uppföljningsskrivelse som den 21 oktober 2011 sändes av innehavarna av särskilda mandat till 59 stater med en begäran till deras respektive regeringar om en uppdatering avseende genomförandet av de rekommendationer som ingår i denna undersökning.

6. Europaparlamentet uppmanar Nato och de amerikanska myndigheterna att genomföra egna utredningar, samarbeta nära med EU:s och medlemsstaternas parlamentariska eller rättsliga utredningar av dessa frågor¹, bland annat genom att vid behov skyndsamt besvara framställningar om ömsesidig rättslig hjälp, lämna ut uppgifter om program för extraordinära överlämnanden och annan praxis som bryter mot mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt att förse de misstänkta juridiska ombud med all den information de behöver för att kunna försvara sina klienter. Parlamentet begär en bekräftelse på att alla Natoavtal, överenskommelser mellan Nato och EU och andra transatlantiska överenskommelser är förenliga med de grundläggande rättigheterna.
7. Europaparlamentet hyllar initiativen från det amerikanska civilsamhället om att 2010 inrätta en oberoende tvåpartiarbetsgrupp för att utreda den amerikanska regeringens politik och agerande i samband med gripande, internering och åtal av ”misstänkta terrorister” samt USA:s frihetsberövanden under Clinton-, Bush- och Obamaregeringarna.
8. Europaparlamentet uppmanar de berörda myndigheterna att inte åberopa statssekretess vid internationellt underrättelsesamarbete i syfte att hindra ansvarsskyldighet och rättslig prövning, och vidhåller att endast verkliga nationella säkerhetsskäl kan motivera sekretess, som under alla omständigheter är underordnad tvingande förpliktelser avseende de grundläggande rättigheterna, såsom det absoluta förbudet mot tortyr.
9. Europaparlamentet uppmanar EU att se till att unionen till fullo följer sina egna internationella åtaganden och fullt ut tillämpar sin politik och sina utrikespolitiska instrument, såsom riktlinjerna om tortyr och människorättsdialogerna, så att EU med större tyngd kan kräva ett strikt genomförande av människorättsklausuler i alla internationella avtal som unionen undertecknar och uppmana sina främsta allierade, såsom USA, att respektera sin egen nationella och internationella rätt.
10. Europaparlamentet erinrar om att det frivilliga protokollet till konventionen mot tortyr kräver att man inrättar övervakningssystem som omfattar alla situationer där frihetsberövande förekommer, och framhåller att man genom att ansluta sig till detta

¹ Se bland annat Europaparlamentets resolution av den 9 juni 2011 om Guantánamo: det förestående beslutet om dödsstraff (P7_TA(2011)0271).

internationella instrument tillför ett ytterligare skydd. Parlamentet uppmanar eftertryckligen EU:s partnerländer att ratificera det frivilliga protokollet och att inrätta oberoende förebyggande mekanismer på nationell nivå som överensstämmer med Parisprinciperna samt att ratificera den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden.

11. Europaparlamentet uppmanar f.d. jugoslaviska republiken Makedoniens regering att klarlägga ansvaret för och säkerställa ansvarsutkrävande för bortförandet – som av allt att döma skedde på grund av identitetsförväxling – av Khaled al-Masri, vilket ledde till att han olagligen frihetsberövades och ska ha utsatts för tortyr. Parlamentet beklagar djupt att åklagarmyndigheten i Skopje inte har agerat för att genomföra en brottsutredning med anledning av Khaled al-Masris klagomål. Parlamentet konstaterar att Europadomstolen har tagit upp fallet och att den stora avdelningen hade sin första förhandling den 16 maj 2012. Parlamentet anser att den makedonska regeringens påstådda uppträdande i Khaled al-Masris fall är oförenligt med EU:s grundprinciper avseende grundläggande rättigheter och rättsstaten och att det i vederbörlig ordning måste tas upp av kommissionen inom ramen för landets process för anslutning till EU.
12. Europaparlamentet ser med särskild oro på den rättsprocess som pågår i en amerikansk militärdomstol mot Abd al-Rahim al-Nashiri, som kan dömas till döden om han fälls. Parlamentet uppmanar de amerikanska myndigheterna att se till att al-Nashiri inte döms till döden, och upprepar sitt långvariga motstånd mot dödsstraff i alla sammanhang och under alla omständigheter. Parlamentet konstaterar att al-Nashiris fall behandlas av Europadomstolen sedan den 6 maj 2011. Parlamentet uppmanar myndigheterna i alla länder där al-Nashiri hölls fången att använda alla tillgängliga medel för att se till att han inte döms till döden. Parlamentet uppmanar vice ordföranden/den höga representanten att ta upp al-Nashiris fall med USA som en prioriterad fråga i enlighet med EU:s riktlinjer om dödsstraff.
13. Europaparlamentet framhåller på nytt att den internationella kampen mot terrorismen och bilateralt och multilateralt internationellt samarbete på området, även inom ramen för Nato eller mellan underrättelse- och säkerhetstjänster, endast får genomföras med fullständig respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt med lämplig demokratisk och rättslig tillsyn. Parlamentet uppmanar EU:s medlemsstater, kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och rådet att se till att dessa principer tillämpas i deras yttre förbindelser, och vidhåller att de bör göra en grundlig bedömning av sina motparters förflutna när det gäller mänskliga rättigheter innan de ingår några nya avtal, särskilt om underrättelsesamarbete och informationsutbyte, se över befintliga avtal där motparterna bryter mot de mänskliga rättigheterna samt underrätta parlamentet om slutsatserna från sådana bedömningar och översyner.
14. Europaparlamentet upprepar sin uppmaning till rådet och medlemsstaterna att inte förlita sig på oförbindliga diplomatiska försäkringar som grund för utlämning eller deportering av personer som bedöms hota den nationella säkerheten, om det finns en verklig fara för att de kommer att utsättas för tortyr eller misshandel eller ställas inför rätta på grundval av uppgifter som erhållits genom tortyr.

15. Europaparlamentet uppmanar berörda myndigheter att säkerställa en strikt åtskillnad mellan å ena sidan underrättelseverksamhet och säkerhetstjänst och å andra sidan brottsbekämpande organ, för att garantera att den allmänna principen att ”ingen må vara domare i sin egen sak” upprätthålls.
16. Europaparlamentets tillfälliga utskott, som genomförde den undersökning som låg till grund för dess resolutioner av den 14 februari 2007 och den 19 februari 2009, har avslöjat hur förfarandena för godkännande och kontroll av civila flygplan som flyger genom deras luftrum eller landar på deras territorium var extremt undermåliga, vilket följaktligen gav utrymme inte bara för missbruk i samband med CIA:s ”extraordinära överlämnanden” utan också gjorde att aktörer inom organiserad brottslighet, däribland terroristnätverk, lätt kunde undslippa förfarandena. Parlamentet påminner även om gemenskapens befogenhet på området transportsäkerhet och om sin rekommendation till kommissionen om att reglera och övervaka förvaltningen av EU:s luftrum, flygplatser och icke-kommersiella luftfart. Parlamentet uppmanar därför EU och dess medlemsstater att inte längre vänta med en grundlig översyn av deras genomförande av konventionen angående internationell civil luftfart (Chicagokonventionen) i fråga om godkännande och inspektion av civila flygplan som flyger genom deras luftrum eller landar på deras territorium, i syfte att se till att säkerheten förbättras och att kontroller utförs systematiskt, vilket kräver förhandsidentifiering av passagerare och besättning och en garanti för att alla flygningar som klassas som ”statsflygningar” (och som inte omfattas av konventionen) får ett giltigt tillstånd på förhand. Parlamentet erinrar även om sin rekommendation om att medlemsstaterna ska verkställa Tokyokonventionen om brott och vissa andra handlingar begångna ombord på luftfartyg.
17. Europaparlamentet uppmanar delegationsordförandekonferensen att se till att parlamentariska dialoger inleds om skyddet av de grundläggande rättigheterna samtidigt som terrorismen bekämpas, på grundval av och som en uppföljning av resultaten av FN:s gemensamma undersökning om global praxis i fråga om hemlig internering i samband med kampen mot terrorism och FN:s sammanställning av god praxis avseende rättsliga och institutionella ramar och åtgärder för att säkerställa underrättelseorgans respekt för de mänskliga rättigheterna i samband med terrorbekämpning, inbegripet tillsyn av dem.
18. Mot bakgrund av det transatlantiska partnerskapets nyckelroll och USA:s ledarskap på området uppmanar Europaparlamentet USA att göra en fullständig utredning om och säkra ansvarsutkrävande för alla otillbörliga metoder som använts, se till att relevant inhemsk och internationell lagstiftning tillämpas fullt ut i syfte att täppa till ”juridiska svarta hål”, upphöra med militärrättegångar, tillämpa straffrätten till fullo på personer misstänkta för terrorbrott samt återinföra prövning av frihetsberövande och återupprätta *habeas corpus*-principen, ett korrekt rättsförfarande, frihet från tortyr och icke-diskriminering mellan utländska och amerikanska medborgare.
19. Europaparlamentet uppmanar president Obama att infria sitt löfte från januari 2009 om att stänga Guantánamo, låta alla fångar som inte ska åtalas återvända till sina hemländer eller andra länder där de är säkra så snart som möjligt, låta de Guantánamofångar som det finns tillräcklig och godtagbar bevisning mot utan dröjsmål få sin sak prövad av en oberoende och opartisk domstol i en rättvis och offentlig rättegång och, om de döms, få avtjäna ett fängelsestraff i USA i överensstämmelse med gällande internationella normer och

principer. Parlamentet kräver likaså en utredning av kränkningarna av de mänskliga rättigheterna i Guantánamolägre och att ansvarsskyldigheten klarläggs.

20. Europaparlamentet uppmanar de amerikanska myndigheterna att upphäva möjligheten till obegränsat frihetsberövande utan åtal eller rättegång enligt National Defence Authorization Act.
21. Europaparlamentet uppmanar EU:s medlemsstater att underteckna och ratificera den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden.
22. Europaparlamentet kräver att alla fångar som inte ska åtalas men som inte kan återvända hem på grund av en verklig fara för tortyr eller förföljelse i hemlandet ska erbjudas möjligheten att flytta till USA och få humanitärt skydd och gottgörelse¹, och uppmanar eftertryckligen EU:s medlemsstater att även de erbjuda sig att ta emot sådana tidigare Guantánamofångar.
23. Europaparlamentet uppmanar EU att se till att de EU-medlemsstater, associerade länder och partnerländer – särskilt inom ramen för Cotonouavtalet – som har gått med på att ta emot tidigare Guantánamofångar faktiskt också erbjuder dem fullständigt stöd i fråga om levnadsförhållanden och integration i samhället, sjukvård inbegripet psykisk rehabilitering, tillgång till identitets- och resehandlingar, utövandet av rätten till familjeåterförening samt alla andra grundläggande rättigheter som tillfaller personer med politisk asyl.

¹ Se punkt 3 i Europaparlamentets resolution av den 4 februari 2009 om återvändande och återflyttning av fångar från Guantánamolägre (P6_TA (2009)0045).

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

Antagande	5.7.2012
Slutomröstning: resultat	+: 60 -: 3 0: 1
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Pino Arlacchi, Elmar Brok, Jerzy Buzek, Tarja Cronberg, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Andrzej Grzyb, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Jelko Kacin, Ioannis Kasoulides, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Paweł Robert Kowal, Eduard Kukan, Vytautas Landsbergis, Ryszard Antoni Legutko, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Mario Mauro, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Ria Oomen-Ruijten, Pier Antonio Panzeri, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, Libor Rouček, Tokia Saïfi, Nikolaos Salavrakos, György Schöpflin, Werner Schulz, Adrian Severin, Marek Siwiec, Geoffrey Van Orden, Kristian Vigenin, Sir Graham Watson, Boris Zala
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Charalampos Angourakis, Jean-Jacob Bicep, Véronique De Keyser, Andrew Duff, Tanja Fajon, Hélène Flautre, Elisabeth Jeggle, Baroness Sarah Ludford, Carmen Romero López, Helmut Scholz, Indrek Tarand, Alejo Vidal-Quadras, Dominique Vlasto, Joachim Zeller
Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)	Petru Constantin Luhan