EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2004/0286(CNS)

4.2.2005

*

ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten in verband met de situatie in Ivoorkust
(COM(2004)0842 – 15518/2004 – C6-0023/2005 – 2004/0286(CNS))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Jean-Marie Cavada

Verklaring van de gebruikte tekens

*	Raadplegingsprocedure *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**I	Samenwerkingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
**II	Samenwerkingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***	Instemming *Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen*
***I	Medebeslissingsprocedure (eerste lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
***II	Medebeslissingsprocedure (tweede lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt* *Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
***III	Medebeslissingsprocedure (derde lezing) *Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerptekst*

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markering in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

Blz.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 5

TOELICHTING 8

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten in verband met de situatie in Ivoorkust
(COM(2004)0842 – 15518/2004 – C6-0023/2005 – 2004/0286(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

– gezien het voorstel van de Commissie aan de Raad (COM(2004)0842)[1],

– gezien het gemeenschappelijk standpunt van de Raad (15518/2004)[2],

– gelet op de artikelen 60 en 301 van het EG-Verdrag,

– gelet op artikel 308 van het EG-Verdrag, op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C6-0023/2005),

– gelet op artikel 51 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de adviezen van de Commissie ontwikkelingssamenwerking en de Commissie economische en monetaire zaken (A6-0000/2005),

1. hecht zijn goedkeuring aan het Commissievoorstel, als geamendeerd door het Parlement;

2. verzoekt de Commissie haar voorstel krachtens artikel 250, lid 2 van het EG-Verdrag dienovereenkomstig te wijzigen;

3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;

4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het voorstel van de Commissie;

5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

[1] PB C ... / Nog niet in het PB gepubliceerd.
[2] Te raadplegen op het volgende internetadres: http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/04/st15/st15518.nl04.pdf

Door de Commissie voorgestelde tekst	Amendementen van het Parlement

Amendement 1
Overweging 3 bis (nieuw)

	(3 bis) De lidstaten van de Europese Unie die tevens lid zijn van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties dragen er zorg voor dat de grondrechten volledig in acht worden genomen, met name bij de goedkeuring en wijziging van de maatregelen die worden getroffen ter uitvoering van Resolutie 1572(2004) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, en stellen de andere lidstaten van de Unie en de instellingen van de Gemeenschap naar behoren op de hoogte van de maatregelen die van invloed zijn op de communautaire rechtsorde.

Amendement 2
Overweging 3 ter (nieuw)

	(3 ter) Bij de toepassing van de maatregelen ter uitvoering van Resolutie 1572(2004) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties draagt de Gemeenschap er zorg voor dat deze worden gecoördineerd met de lopende procedures uit hoofde van de op 23 juni 2000 in Cotonou (Benin) ondertekende Partnerschapsovereenkomst ACS-EG[1], inzonderheid de artikelen 8 en 96.
	[1] PB L 317 van 15.12.2000, blz. 3.

Amendement 3
Artikel 2, lid 1

1. Alle tegoeden en economische middelen die direct of indirect toebehoren aan, eigendom zijn van of in het bezit zijn van de natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen die ***in bijlage I*** zijn vermeld, worden bevroren.	1. Alle tegoeden en economische middelen die direct of indirect toebehoren aan, eigendom zijn van of in het bezit zijn van de natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen die zijn vermeld ***in een lijst die overeenkomstig artikel 10 door de Commissie wordt opgesteld***, worden bevroren.

Amendement 4
Artikel 10, letter a)

a) ***bijlage I*** te wijzigen op basis van de besluiten van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties of het sanctiecomité; en	a) ***de lijst van natuurlijke personen, rechtspersonen, groepen en entiteiten van wie of waarvan de tegoeden en economische middelen moeten worden bevroren, op te stellen en*** te wijzigen op basis van de besluiten van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties of het sanctiecomité; en

Amendement 5
Artikel 10, letter b)

b) bijlage ***II*** te wijzigen op basis van door de lidstaten verstrekte informatie.	b) ***de*** bijlage te wijzigen op basis van door de lidstaten verstrekte informatie.

Amendement 6
Artikel 10, alinea 1 bis (nieuw)

	De Commissie stelt de voorzitters van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de Commissie ontwikkelingssamenwerking van het

Europees Parlement van tevoren, op vertrouwelijke basis, op de hoogte van de opstelling en wijziging van de lijst als bedoeld in alinea 1, letter a).

TOELICHTING

Context

1. Op 15 november 2004 hechtte de VN-Veiligheidsraad, handelende overeenkomstig Hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties, zijn goedkeuring aan resolutie 1572/2004[1] waarin wordt besloten tot een reeks maatregelen om de bedreiging van de vrede in Ivoorkust weg te nemen.

Deze maatregelen, waaraan alle lidstaten van de VN zijn gehouden, behelzen met name:

- (punt 7) verhindering van de directe of indirecte levering, verkoop of overdracht van wapens en aanverwant materieel aan Ivoorkust,
- (punt 9) verhindering van de binnenkomst of doorreis op hun grondgebied van alle personen die een gevaar vormen voor de vrede en de nationale verzoening in Ivoorkust, alsmede van alle andere personen van wie is vastgesteld dat zij verantwoordelijk zijn voor ernstige schendingen van de mensenrechten en het internationale humanitaire recht in Ivoorkust of van personen die publiekelijk aanzetten tot haat en geweld. Een lijst met deze personen zal worden opgesteld door een sanctiecomité als bedoeld in punt 14 van dezelfde resolutie,
- (punt 11) bevriezing op hun grondgebied van de tegoeden van de personen die door het in punt 14 ingestelde comité zijn aangewezen en verhindering dat enigerlei persoon op hun grondgebied tegoeden, financiële activa of economische middelen, ter beschikking stelt aan deze personen of entiteiten of deze in staat stelt hiervan gebruik te maken.

2. De Raad van de Europese Unie heeft een begin gemaakt met de tenuitvoerlegging van resolutie 1572/04 door de goedkeuring op 13 december 2004 van een "gemeenschappelijk standpunt" in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (IIe pijler)[2], waarin:

- op het niveau van de Unie de verbodsbepalingen met betrekking tot wapenhandel en grenscontrole worden vastgesteld en
- de Commissie wordt gemachtigd als instelling die bevoegd is om de lijst met personen als bedoeld in resolutie 1572/04 (punt 4) in het Gemeenschapsrecht te integreren (aangezien een dergelijke taak geen politieke manoeuvreerruimte biedt). Opgemerkt zij dat de desbetreffende bijlage van het gemeenschappelijk standpunt geen enkele naam bevat, maar slechts de volgende aanduiding: *"(Bijlage wordt opgesteld op aanwijzing van het bij Resolutie 1572(2004) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties ingestelde comité)"*.

3. Zoals het geval is geweest in andere vergelijkbare situaties vereist de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk standpunt van de Raad in de Gemeenschap een communautaire maatregel met de volgende rechtsgronden:

[1] http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/607/38/PDF/N0460738.pdf?OpenElement
[2] PB L 368 van 15.12.2004, te raadplegen op het volgende internetadres: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/nl/oj/2004/l_368/l_36820041215nl00500053.pdf

- art. 301 volgens welk de Raad bevoegd is om met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de nodige urgente maatregelen te nemen om uitvoering te geven aan *"een gemeenschappelijk standpunt of een gemeenschappelijk optreden dat volgens de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie (...) betrekking (heeft) op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid"*;
- art. 60 volgens welk ter uitvoering van artikel 301 ten aanzien van derde landen spoedeisende maatregelen betreffende het kapitaalverkeer en het betalingsverkeer kunnen worden genomen;
- art. 308 dat het mogelijk maakt dezelfde maatregelen te treffen ten aanzien van personen of niet tot de overheid behorende organisaties (in het onderhavige geval waarschijnlijk individuen in Ivoorkust die banden hebben met de rebellen). Toevoeging van deze derde rechtsgrond vult de lacune van de artikelen 60 en 301 op en maakt het tegelijkertijd mogelijk om het Europees Parlement bij de besluitvorming te betrekken.

Aan het EP voorgelegde maatregel

4. Qua vorm volgen zowel het ontwerp van de Commissie als de oriëntatie van de Raad (waarin slechts kleine wijzigingen zijn aangebracht) de standaardformuleringen uit de *"Richtsnoeren inzake de implementatie en evaluatie van de restrictieve maatregelen (sancties) in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU"*[1] die op 3 december 2003 werden goedgekeurd door de Raad op basis van zijn jarenlange ervaring op dit gebied. Dit geldt in het bijzonder voor de definitie van "tegoeden" en economische middelen en vooral voor de omschrijving van vrijstellingen op humanitaire gronden waarop het Europees Parlement met name de nadruk heeft gelegd bij de behandeling van soortgelijke maatregelen met het oog op de bevriezing van de tegoeden van terroristische organisaties[2]. Opvallend is dat in de verordening een belangrijke rol wordt toebedacht aan de Commissie[3] die overeenkomstig artikel 10 wordt geacht de volgende lijsten op te stellen:
- op aanwijzing van de Raad, de lijst van personen waarvan de tegoeden moeten worden bevroren (bijl. 1),
- op aanwijzing van de lidstaten, de lijst van autoriteiten die bevoegd zijn om te beslissen over vrijstellingen op met name humanitaire gronden (bijl. 2).

---

[1] Te raadplegen op het volgende internetadres: http://register.consilium.eu.int/pdf/nl/03/st15/st15579.nl03.pdf

[2] Zie met name:
- advies van 13.12.2001 inzake de Ontwerp-verordening van de Raad inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme (4765/3/2001 - C5-0665/2001 - 2001/0228(CNS)) http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+20011213+ITEMS+DOC+XML+V0//NL&LEVEL=3&NAV=X
- de resoluties van het Europees Parlement van 7.2.2002 over het besluit van de Raad van 27 december 2001 betreffende maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (P5_TA(2002)0055) en over de vorderingen in 2001 bij de instelling van een gebied van vrijheid, veiligheid en gerechtigheid zoals vooropgesteld in artikel 2, vierde streepje VEU (P5_TA(2002)0048)
- advies van 11.4.2002 inzake het voorstel tot bevriezing van de tegoeden van het terroristische Al-Qaida-netwerk (COM(2002)0117 - C5-0132/2002 - 2002/0059(CNS))
- advies van 16.9.2004 inzake het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van bepaalde beperkende maatregelen ter ondersteuning van de daadwerkelijke uitvoering van het mandaat van het Internationaal Tribunaal voor Misdrijven in Voormalig Joegoslavië (ICTY) (COM(2004)0348 - SN 2057/2004 – C6-0041/2004 – 2004/0114(CNS)) http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2004-0009+0+DOC+XML+V0//NL&LEVEL=3&NAV=X

[3] Die reeds de meeste uitvoerende activiteiten voor haar rekening neemt; zie het volgende internetadres: http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/index.htm

Informatie over financiële sancties wordt bekendgemaakt in het Publicatieblad en toegankelijk gemaakt voor het publiek en in het bijzonder voor bankinstellingen in de vorm van een algemene lijst met personen en tegoeden die onder dit soort sancties vallen[1].

Mogelijke verbeteringen van de procedure

5. Hoewel een en ander is verbeterd in vergelijking met voorgaande maatregelen en het doel en de inhoud van de op herstel en handhaving van de vrede in Ivoorkust gerichte maatregelen alleen maar gesteund kunnen worden, betreurt de rapporteur dat de Commissie en de Raad geen rekening hebben gehouden met bepaalde suggesties van meer algemene strekking die het Parlement bij vorige raadplegingen naar voren heeft gebracht.

6. In de eerste plaats is het bij de huidige procedure voor de opstelling van de lijsten niet evident dat de sanctiecomités van de Veiligheidsraad altijd in staat zijn om de betrouwbaarheid te verifiëren van de bronnen op grond waarvan subjecten op de lijst worden geplaatst of van de lijst worden afgevoerd. Om de betrouwbaarheid van deze lijsten te vergroten zou er een verificatie- en/of correctiemechanisme moeten worden ingesteld en zouden er minimumgaranties voor de beoogde personen moeten gelden. Hiertoe zouden de leden in de sanctiecomités die ook lidstaat van de EU zijn het initiatief moeten nemen. Er zij hier aan herinnerd dat laatstgenoemden verplicht zijn om loyaal samen te werken met de EU en de andere lidstaten zoals voorzien in artikel 19 VEU, volgens welk de *"lidstaten die tevens lid zijn van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (...) onderling overleg [plegen] en (...) de overige lidstaten volledig op de hoogte [houden]"*. Dit vereiste is des te belangrijker in het onderhavige geval want als de lijst eenmaal is opgesteld, kunnen de instellingen van de EU en de lidstaten hiervoor verantwoordelijk worden gehouden voor de hoven in Straatsburg en Luxemburg. De verplichting tot loyale samenwerking in de Veiligheidsraad geldt natuurlijk ook voor de door de Veiligheidsraad ingestelde sanctiecomités. Het zou dan ook meer dan wenselijk zijn dat er nauwe contacten tussen de lidstaten van de Unie worden onderhouden als er sprake is van personen die onderdaan zijn van lidstaten van de EU die niet in de Veiligheidsraad zijn vertegenwoordigd of van de Gemeenschap zelf (na opstelling van de lijst is de Gemeenschap als zodanig namelijk in het geding). In het specifieke geval van Ivoorkust zou overigens moeten worden nagegaan of de Unie geen verband zou moeten leggen tussen de sanctiemaatregelen op het niveau van de Verenigde Naties en het dienovereenkomstige mechanisme van artikel 96 van de Overeenkomst van Cotonou tussen de Gemeenschap en de ACS-landen.

7. In de tweede plaats is de rapporteur van oordeel dat het sanctiecomité zich met spoed zou moeten kunnen uitspreken over verzoeken tot vrijstelling op humanitaire gronden, met name als deze afkomstig zijn van lidstaten van de EU die ook zitting hebben in het sanctiecomité. Laatstgenoemden kunnen in dit tweede gremium geen soepeler criteria hanteren dan die welke gelden in de Unie. Vanuit dit oogpunt valt het te waarderen dat overeenkomstig de wensen die het EP bij voorgaande raadplegingen heeft geuit in de artikelen 3 en 4 van de

[1] Te raadplegen op het volgende internetadres:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm.
Deze lijst werd opgesteld in samenwerking met: BANKING FEDERATION OF THE EUROPEAN UNION, EUROPEAN SAVINGS BANKS GROUP, EUROPEAN ASSOCIATION OF COOPERATIVE BANKS, EUROPEAN ASSOCIATION OF PUBLIC BANKS en EUROPEAN ASSOCIATION OF PUBLIC BANKS AND FUNDING AGENCIES.

ontwerpverordening de mogelijkheid is gecreëerd dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten in spoedeisende gevallen kunnen anticiperen op een vrijstelling op humanitaire gronden (een beginsel dat impliciet wordt erkend in artikel 60, lid 2, VEG).

8. De structuur van de ontwerpverordening daarentegen lijkt in strijd met het Verdrag in die zin dat het Parlement wordt geraadpleegd over een tekst met een lege bijlage (volgens de jurisprudentie van het Hof dient het Parlement te beschikken over alle elementen om zich te kunnen uitspreken).

Om een beroep wegens ernstige vormfouten te voorkomen (zoals al eens is gebeurd naar aanleiding van de bekendmaking van soortgelijke lijsten), verdient het de aanbeveling om de bijlage uit het corpus van de verordening te halen en te bepalen dat de lijst bij uitvoeringsmaatregel wordt opgesteld door de Commissie, na voorafgaande kennisgeving ervan (eventueel op vertrouwelijke basis) aan de bevoegde parlementaire commissie.