EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

PRELIMINÄR VERSION
2004/0286(CNS)

4.2.2005

*

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till rådets förordning om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter mot bakgrund av situationen i Elfenbenskusten
(KOM(2004)0842 – 15518/2004 – C6-0023/2005 – 2004/0286(CNS))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Jean-Marie Cavada

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarandet *majoritet av de avgivna rösterna*
**I	Samarbetsförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
**II	Samarbetsförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***	Samtyckesförfarandet *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter utom i de fall som avses i artiklarna 105, 107, 161 och 300 i EG-fördraget och artikel 7 i EU-fördraget*
***I	Medbeslutandeförfarandet (första behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna*
***II	Medbeslutandeförfarandet (andra behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna den gemensamma ståndpunkten* *majoritet av parlamentets samtliga ledamöter för att avvisa eller ändra den gemensamma ståndpunkten*
***III	Medbeslutandeförfarandet (tredje behandlingen) *majoritet av de avgivna rösterna för att godkänna det gemensamma utkastet*

(Angivet förfarande baseras på den rättsliga grund som kommissionen föreslagit.)

Ändringsförslag till lagtexter

Parlamentets ändringar markeras med ***fetkursiv stil.*** *Kursiv stil* används för att uppmärksamma berörda avdelningar på eventuella problem i texten. Kursiveringen används för att markera ord eller textavsnitt som det finns skäl att korrigera innan den slutliga texten produceras (exempelvis om en språkversion innehåller uppenbara fel eller saknar textavsnitt). Dessa förslag underställs berörda avdelningar för godkännande.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION 5

MOTIVERING 8

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om förslaget till rådets förordning om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter mot bakgrund av situationen i Elfenbenskusten (KOM(2004)0842 – 15518/2004 – C6-0023/2005 – 2004/0286(CNS))

(Samrådsförfarandet)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av kommissionens förslag till rådet (KOM(2004)0842)[1],

– med beaktande av rådets text (15518/2004)[2],

– med beaktande av artiklarna 60 och 301 i EG-fördraget,

– med beaktande av artikel 308 i EG-fördraget, i enlighet med vilka rådet har hört parlamentet (C6–0023/2005),

– med beaktande av artikel 51 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandena från utskottet för utveckling och utskottet för ekonomi och valutafrågor (A6-.../2005).

1. Europaparlamentet godkänner kommissionens förslag såsom ändrat av parlamentet.

2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ändra sitt förslag i överensstämmelse härmed i enlighet med artikel 250.2 i EG-fördraget.

3. Rådet uppmanas att underrätta Europaparlamentet om rådet har för avsikt att avvika från den text som parlamentet har godkänt.

4. Rådet uppmanas att på nytt höra Europaparlamentet om rådet har för avsikt att väsentligt ändra kommissionens förslag.

5. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att delge rådet och kommissionen parlamentets ståndpunkt.

[1] Ännu ej offentliggjort i EUT.
[2] Texten finns tillgänglig på följande adress: http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/04/st15/st15518.fr04.pdf

Kommissionens förslag	Parlamentets ändringar

Ändringsförslag 1
Skäl 3a (nytt)

	(3a) De medlemsstater i Europeiska unionen som även ingår i FN:s säkerhetsråd bör se till att de mänskliga rättigheterna respekteras fullt ut, bland annat i samband med att man antar eller ändrar åtgärder i enlighet med FN:s säkerhetsråds resolution nr 1572 (2004), och hålla EU:s övriga medlemsstater, liksom gemenskapsinstitutionerna, underrättade om de åtgärder som kan påverka gemenskapens rättsordning.

Ändringsförslag 2
Skäl 3b (nytt)

	(3b) I samband med tillämpningen av de åtgärder som vidtas i enlighet med FN:s säkerhetsråds resolution nr 1572 (2004) bör gemenskapen se till att åtgärderna samordnas med de förfaranden som pågår inom ramen för AVS-EG:s partnerskapsavtal som undertecknades i Cotonou (Benin) den 23 juni 2000[1], i synnerhet artiklarna 8 och 96.
	[1] EGT L 317, 15.12.2000, s. 3.

Ändringsförslag 3
Artikel 2, punkt 1

1. Alla penningmedel och ekonomiska resurser som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som ***förtecknas i bilaga I***, skall spärras.	1. Alla penningmedel och ekonomiska resurser som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som ***tas upp i en förteckning som upprättas av kommissionen i enlighet med artikel 10***, skall spärras.

Ändringsförslag 4
Artikel 10, led a

a) ***ändra bilaga I*** på grundval av beslut som fattas av FN:s säkerhetsråd eller sanktionskommittén, och	a) på grundval av beslut som fattas av FN:s säkerhetsråd eller sanktionskommittén ***upprätta och ändra en förteckning över fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ vars penningmedel och ekonomiska resurser skall frysas***, och

Ändringsförslag 5
Artikel 10, led b

b) ändra ***bilaga II*** på grundval av de upplysningar som lämnas av medlemsstaterna.	b) ändra ***bilagan*** på grundval av de upplysningar som lämnas av medlemsstaterna.

Ändringsförslag 6
Artikel 10, stycke 1a (nytt)

	Kommissionen skall i förväg informera ordförandena för Europaparlamentets utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskott för utveckling, i fråga om upprättandet av och ändringar i den förteckning som avses i punkt 1 a.

MOTIVERING

Bakgrund

1. Den 15 november 2004 antog FN:s säkerhetsråd i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan resolution 1572/2004[1] som innehåller beslut om att vidta en rad åtgärder för att bekämpa hoten mot fred i Elfenbenskusten.

Dessa åtgärder måste vidtas av samtliga länder som är medlemmar i FN, och avser i synnerhet att

- (punkt 7) förhindra direkt eller indirekt försäljning, leverans och överföring av vapen och liknande materiel till Elfenbenskusten,
- (punkt 9) förhindra inresa till eller genomresa genom ländernas territorium för samtliga personer som utgör ett hot för den nationella freds- och försoningsprocessen i Elfenbenskusten, liksom för alla andra personer som kan betraktas ha begått allvarliga överträdelser av de mänskliga rättigheterna och den humanitära folkrätten i Elfenbenskusten, eller som offentligt uppmanar till hat och våld. Förteckningen över de berörda personerna utarbetas av en sanktionskommitté som inrättas genom artikel 14 i resolutionen,
- (punkt 11) frysa samtliga tillgångar som finns inom ländernas territorium och som har anknytning till personer som utpekats av den kommitté som inrättas genom punkt 14, och förhindra att någon inom ländernas territorium förser dessa personer eller enheter med penningmedel, finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser, eller ser till att de kan användas av dessa personer.

2. Europeiska unionens råd har börjat genomföra resolution 1572/2004 genom att den 13 december 2004, inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (tredje pelaren)[2], anta en gemensam ståndpunkt enligt vilken:

- det på EU-nivå införs förbud i fråga om vapensmuggling och gränskontroll, och
- rådet, i egenskap av den institution som har befogenhet att införliva förteckningen över de personer som omfattas av resolution 1572/2004 (punkt 4) i gemenskapsrätten, ger kommissionen befogenhet att utöva denna funktion (eftersom detta arbete i princip inte innebär några begränsningar av den politiska diskretionen). Det skall dock påpekas att bilagan till den gemensamma ståndpunkten inte innehåller något åtagande, utan endast följande anvisning: *”Bilagan skall färdigställas efter tillsättningen av den kommitté som inrättas genom punkt 14 i Förenta nationernas säkerhetsråds resolution 1572/2004”*.

3. Liksom redan varit fallet i samband med andra liknande situationer skulle genomförandet av rådets gemensamma ståndpunkt inom gemenskapen kräva att en gemenskapsåtgärd vidtas, vars rättsliga grund vore

[1] http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/607/38/PDF/N0460738.pdf?OpenElement
[2] EUT L 368, 15.12.2004, tillgänglig på följande adress:
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/sv/oj/2004/l_368/l_36820041215sv00500053.pdf

– artikel 301 enligt vilken rådet skall besluta med kvalificerad majoritet om de brådskande åtgärder som är nödvändiga ”…om en gemensam ståndpunkt eller en gemensam åtgärd som har beslutats enligt bestämmelserna om den gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i Fördraget om Europeiska unionen förutsätter ett handlande”,
– artikel 60 som tillsammans med artikel 301 gör det möjligt att vidta brådskande åtgärder gentemot tredjelandsmedborgare vad gäller kapitalrörelser och betalningar,
– artikel 308 som gör det möjligt att vidta samma åtgärder gentemot enskilda personer eller icke-statliga organisationer (i detta fallet rör det sig troligtvis om enskilda personer i Elfenbenskusten som har rebellanknytning). Genom att lägga till denna tredje rättsliga grund täcker man en lucka i artiklarna 60 och 301, och gör det möjligt för Europaparlamentet att delta i beslutsförfarandet.

Den åtgärd som förelagts Europaparlamentet

4. När det gäller förslagets form stämmer både kommissionens utkast och rådets justering (som endast innehåller några få ändringar) överens med de modeller för bestämmelser, som fastslogs i riktlinjerna för genomförande och utvärdering av restriktiva åtgärder (sanktioner) inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, som rådet antog den 3 december 2003[1] mot bakgrund av rådets mångåriga erfarenheten på detta område. Detta gäller i synnerhet definitionen av ”penningmedel” och ekonomiska resurser samt inte minst fastställandet av de undantag som kan godkännas av humanitära skäl och som Europaparlamentet ägnade särskild uppmärksamhet i samband med behandlingen av de berörda åtgärderna för att frysa penningmedel från terroristorganisationer[2].
Det skall påpekas att kommissionen[3] i enlighet med förordningen tilldelas en viktig roll och förväntas i enlighet med artikel 10 att:
– på grundval av uppgifter från rådet uppdatera förteckningen över de personer vars tillgångar skall spärras (bilaga 1),
– på grundval av uppgifter från medlemsstaterna uppdatera förteckningen över de myndigheter som av särskilda humanitära skäl kan fatta beslut om undantag (bilaga 2).

[1] Tillgänglig bland rådets dokument på följande adress:
http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/03/st15/st15579.fr03.pdf
[2] Se i synnerhet:
– yttrandet av den 13 december 2001 över utkastet till rådets förordning om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa internationell terrorism (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//FR&LEVEL=3&NAV=X
– de resolutioner som antogs den 7 februari 2002 (P5_TA(2002)0055 av den 7 februari 2002 Europaparlamentets resolution om rådets åtgärder av den 27 december 2001 för att bekämpa terrorism och (P5_TA(2002)0055) Europaparlamentets resolution om de framsteg som gjorts under 2001 i fråga om skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i enlighet med artikel 2 fjärde strecksatsen i EU-fördraget,
– yttrandet av den 11 april 2002 över förslaget om att spärra tillgångar tillhörande terroristorganisationen Al-Qaida (KOM(2002)0117 – C5-0132/2002 – 2002/0059(CNS))
– yttrandet av den 16 september 2004 över förslaget till rådets förordning om införande av vissa restriktiva åtgärder till stöd för ett effektivt genomförande av Internationella krigsförbrytartribunalens för f.d. Jugoslavien (ICTY) uppgift (KOM(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//FR&LEVEL=3&NAV=X
[3] Kommissionen, som har hand om den större delen av den verkställande verksamheten. På detta område finns handlingar att hitta på följande adress: http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/index.htm

Uppgifter om finansiella sanktioner kommer att offentliggöras i Europeiska unionens tidning och kommer att finnas tillgänglig för allmänheten och vissa banker genom en allmän lista över de personer och tillgångar som berörs av denna typ av sanktioner[1].

Möjliga förbättringar av förfarandet

5. Föredraganden medger att det har gjorts vissa förbättringar jämfört med de tidigare åtgärderna och stöder helhjärtat målet och innehållet i de åtgärder som vidtas för att upprätthålla eller återupprätta freden i Elfenbenskusten, men han beklagar att kommissionen och rådet inte tagit hänsyn till några av de mer generella förslagen som Europaparlamentet lade fram under de tidigare samråden.

6. För det första är det under det förfarande som skall tillämpas vid upprättandet av förteckningarna under nuvarande förhållanden inte självklart att de sanktionskommittéer som säkerhetsrådet har inrättat alltid har möjlighet att bekräfta källornas trovärdighet i fråga om ett införande eller uteslutande av en post i förteckningen. För att göra denna typ av förteckningar trovärdigare måste man därför, inte minst på initiativ från medlemmarna i sanktionskommittéerna, som även är medlemmar i EU, använda lämpliga metoder för att bekräfta och/eller rätta förteckningarna och ha minimigarantier för de personer som berörs av förteckningarna. EU:s medlemsstater måste vara lojala och samarbeta med EU och övriga medlemsstater i enlighet med artikel 19 i EU-fördraget: *”Medlemsstater som också är medlemmar av Förenta nationernas säkerhetsråd skall samråda med varandra och hålla övriga medlemsstater fullt informerade.”* Att detta krav är fullkomligt berättigat framgår av det faktum att förteckningen, efter att den antagits, innebär ett åtagande för EU:s institutioner och medlemsstater gentemot domstolarna i Strasbourg och Luxemburg. Säkerhetsrådets skyldighet att vara lojal och samarbeta gäller naturligtvis även de sanktionskommittéer som inrättats av säkerhetsrådet. Därför är det ytterst lämpligt med nära kontakter mellan EU:s medlemsstater när det är fråga om medborgare från EU-länder som inte är medlemmar i säkerhetsrådet eller i gemenskapen (eftersom det, så snart förteckningen har antagits av EU, är gemenskapens ansvar som står på spel). I fallet med Elfenbenskusten är frågan också om EU inte även kan binda samman de sanktionsåtgärder som beslutas av FN, med motsvarande mekanismer som fastställs i Cotonouavtalet mellan EG och AVS-länderna.

7. För det andra anser föredraganden att sanktionskommittén bör kunna genomföra en brådskande handläggning av ansökningar om undantag av humanitära skäl, det vill säga när sådana ansökningar stöds av de EU-länder som också ingår i sanktionskommittéerna. Dessa medlemsstater kommer inte att kunna tillämpa mindre krävande kriterier inom sanktionskommittén, än de som tillämpas inom EU. Därför är det positivt att förslaget till gemenskapsbeslut, i enlighet med Europaparlamentets begäran under de tidigare samråden, närmare bestämt i artikel 3 och 4, fastställer att myndigheterna myndigheterna i den berörda medlemsstaten kan bevilja undantag av humanitära skäl i brådskande ärenden (vilket uttryckligen framgår av artikel 60.2 i EG-fördraget).

[1] Finns tillgänglig på följande Internetadress:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm.
Denna förteckning upprättas i samarbete med: BANKING FEDERATION OF THE EUROPEAN UNION, EUROPEAN SAVINGS BANKS GROUP, EUROPEAN ASSOCIATION OF COOPERATIVE BANKS, EUROPEAN ASSOCIATION OF PUBLIC BANKS och EUROPEAN ASSOCIATION OF PUBLIC BANKS AND FUNDING AGENCIES.

8. Själva upplägget i förslaget till beslut tycks strida mot fördraget i det att man förelägger parlamentet en text som skall behandlas för samråd, men som innehåller en tom bilaga (enligt domstolens rättspraxis måste parlamentet få samtliga delar av texten som behövs för att kunna uttala sig).

Om man vill undvika klagomål på grund av denna överträdelse av kraven på det grundläggande upplägget (vilket tidigare har förekommit i samband med offentliggörandet av andra förteckningar av samma typ) bör man alltså utesluta förteckningen från förordningen, men låta kommissionen upprätta den i form av en genomförandeåtgärd, och informera det behöriga parlamentsutskottet om förteckningen i förväg (eventuellt under förtroliga former).