Ekstern oversættelse

EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

FORELØBIG
2005/0234(CNS)

10.1.2006

*

UDKAST TIL BETÆNKNING

om forslag til Rådets forordning om indførelse af specifikke restriktive foranstaltninger over for visse personer, der mistænkes for at være indblandet i attentatet mod den tidligere libanesiske premierminister Rafiq Hariri (KOM(2005)0614 - 15098/2005 – C6–0434/2005 – 2005/0234(CNS))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Jean-Marie Cavada

Ekstern oversættelse

PR_CNS_art51am

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med fede typer og kursiv. Kursivering uden fede typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene om elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

Ekstern oversættelse

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 4

BEGRUNDELSE 7

Ekstern oversættelse

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag til Rådets forordning om indførelse af specifikke restriktive foranstaltninger over for visse personer, der mistænkes for at være indblandet i attentatet mod den tidligere libanesiske premierminister Rafiq Hariri
(KOM(2005)0614 – C6–0434/2005 – 2005/0234(CNS))

(Høringsprocedure)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens forslag til Rådet (KOM(2005)0614 - 15098/2005)[1],

– der henviser til Rådets fælles holdning 2005/888/FUSP[2],

– der henviser til EF-traktatens artikel 60 og 301,

– der henviser til EF-traktatens artikel 308, der danner grundlag for Rådets høring af Parlamentet (C6–0434/2005),

– der henviser til forretningsordenens artikel 51,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6–0000/2005),

1. godkender Kommissionens forslag som ændret;

2. opfordrer Kommissionen til at ændre sit forslag i overensstemmelse hermed, jf. EF-traktatens artikel 250, stk. 2;

3. opfordrer Rådet til at underrette Parlamentet, hvis det ikke agter at følge den tekst, Parlamentet har godkendt;

4. anmoder Rådet om at høre Parlamentet på ny, hvis det agter at ændre Kommissionens forslag i væsentlig grad;

5. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen.

Kommissionens forslag	Ændringsforslag
	Ændringsforslag 1 Led 1 a (nyt)
	under henvisning til retningslinjerne for gennemførelse og evaluering af restriktive

[1] Endnu ikke offentliggjort i EUT.
[2] EUT L 327 af 14.12.2005, s. 26.

Ekstern oversættelse

foranstaltninger (sanktioner) som led i EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik vedtaget af Rådet den 12. december 2005,

Begrundelse

Det er nødvendigt at henvise udtrykkeligt til Rådets retningslinjer til medlemsstaterne i retsakter om indførelse af restriktive foranstaltninger over for visse personer.

En sådan henvisning opfylder kravene om gennemsigtighed, selv om Rådet behandler disse som almindelige fortolkningsdokumenter uden bindende virkning. Det bemærkes, at en første version blev vedtaget i 2003, og at denne anden version tager højde for de erfaringer, som de nationale myndigheder og Fællesskabets institutioner har gjort over de senere år. Dette dokument findes i Rådets register under: http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st15/st15114.en05.pdf.

Ændringsforslag 2
Artikel 2, stk. 1 og 2

1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført ***i bilag I***, indefryses.	1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført ***på den liste, som er udarbejdet af Kommissionen i henhold til artikel 8,*** indefryses.
2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på ***listen i bilag I***.	2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på ***den liste, som er udarbejdet af Kommissionen i henhold til artikel 8***.

Begrundelse

Den nævnte liste i denne artikel udarbejdes af sanktionskomitéen i henhold til kapitel VII i De Forenede Nationers Pagt og kan ikke ændres af medlemsstaterne eller internationale organisationer som Fællesskabet og Unionen, som FN betragter som regionale organisationer. Inddragelsen af denne liste i en fællesskabsretsakt og offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende er således en bindende retsakt, der ikke kan ændres. I denne situation har den karakter af gennemførelsesforanstaltning, der kan overdrages direkte til Kommissionen.

Ekstern oversættelse

Ændringsforslag 3
Artikel 8, stk. 1

1. Kommissionen bemyndiges til:	1. Kommissionen bemyndiges til ***efter forudgående høring af Europa-Parlamentet***:
a) at ændre ***bilag I*** på grundlag af afgørelser, der træffes af sanktionskomitéen, og	a) at ***udarbejde og*** ændre på grundlag af afgørelser, der træffes af sanktionskomitéen***, en liste, over de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er omhandlet i artikel 2, og hvis pengemidler og økonomiske ressourcer skal indefryses, og at korrigere denne liste, hvis der påvises fejl***, og
b) at ændre bilag ***II*** på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne.	b) at ændre ***bilaget*** på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne.
	Inden den liste, der er nævnt under stk. 1, litra a), udarbejdes og ændres, skal Kommissionen først have indledende fortrolige oplysninger fra Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender samt Udviklingsudvalget.

Begrundelse

Se begrundelse for ændringsforslag 2.

Ændringsforslag 4
Bilag I

Dette bilag udgår.

Begrundelse

Se begrundelse for ændringsforslag 2.

Ekstern oversættelse

BEGRUNDELSE

Baggrund

Den 14. februar 2005 mistede 23 mennesker livet i Beirut (Libanon), heriblandt den tidligere libanesiske premierminister Rafiq Hariri, og dusinvis af folk blev såret som følge af et alvorligt terrorangreb. Europa-Parlamentet [1], der anså Rafiq Hariri for ikke blot at have været en af de mest indflydelsesrige politikere, men især en af de politikere, der havde engageret sig mest i forsoningsprocessen i Libanon, samtidig med at han gik stærkt ind for tilbagetrækningen af udenlandske tropper fra sit land, fordømte på det kraftigste angrebet og anmodede om en fremskyndelse af den undersøgelse, som FN's Sikkerhedsråd havde iværksat umiddelbart efter attentatet.

FN's internationale undersøgelseskommission, under ledelse af Detlev Mehlis, har forelagt den første rapport [2] for Sikkerhedsrådet, som Sikkerhedsrådet har taget til efterretning den 31. oktober 2005 med resolution 1636 (2005). Der er for nylig blevet fulgt op på denne rapport med en ny rapport fra undersøgelseskommissionen, hvis mandat er blevet forlænget [3].

Rådet for Den Europæiske Union beklagede i sine konklusioner af 7. november 2005 om Syrien og Libanon, at det klart fremgår, at Syrien ikke har samarbejdet fuldt ud med medlemmerne af undersøgelseskommissionen, og opfordrede Syrien til at samarbejde uden forbehold med medlemmerne af undersøgelseskommissionen. Der blev fulgt op på disse konklusioner med vedtagelsen af en "fælles holdning" i medfør af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik [4] om indførelse af specifikke restriktive foranstaltninger over for visse personer, der mistænkes for at være indblandet i attentatet mod den tidligere libanesiske premierminister.

Fællesskabsproceduren om indefrysning af pengemidler

Disse restriktive foranstaltninger omfatter (med visse undtagelser) forpligtelsen til at begrænse indrejse i eller transit gennem deres område samt forpligtelsen til at indefryse alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som ejes af de mistænkte personer.

Som det allerede har været tilfældet i andre lignende situationer, senest med hensyn til Côte d'Ivoire[5] og Sudan, er det, for så vidt angår gennemførelse af Rådets fælles holdning i Fællesskabet, nødvendigt at vedtage fællesskabsforanstaltninger, hvis retsgrundlag er:

---

[1] Beslutning P6_TA(2005)0046 af 23. februar 2005 om forbindelser mellem EU og Middelhavsområdet og beslutning P6_TA(2005)0076 af 10. marts 2005 om situationen i Libanon.

[2] Den første rapport fra den uafhængige og internationale undersøgelseskommission er registreret under FN-nr. S/2005/662 (se http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/563/67/PDF/N0556367.pdf?OpenElement), den anden rapport fra december er registreret under nr. S/2005/775 (se http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/636/79/PDF/N0563679.pdf?OpenElement).

[3] Den 15. december 2005 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1644(2005) om forlængelse af den pågældende undersøgelseskommissions mandat.

[4] RÅDETS FÆLLES HOLDNING 2005/888/FUSP af 12. december 2005 om specifikke restriktive foranstaltninger over for visse personer, som mistænkes for at være involveret i mordet på den tidligere libanesiske premierminister Rafiq Hariri, se http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/da/oj/2005/l_327/l_32720051214da00260027.pdf.

[5] P6_TA-(2005)0047.

Ekstern oversættelse

- artikel 301, som giver Rådet beføjelser til med kvalificeret flertal at træffe de nødvendige hasteforanstaltninger til at gennemføre "*... en fælles holdning eller en fælles aktion, der vedtages ifølge bestemmelserne om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i traktaten om Den Europæiske Union*";
- artikel 60, som i medfør af artikel 301 gør det muligt at træffe hasteforanstaltninger med hensyn til kapitalbevægelser og betalinger over for borgere i tredjelande;
- artikel 308, som gør det muligt at træffe de samme foranstaltninger over for ikke-statslige personer eller organisationer. Tilføjelsen af dette tredje retsgrundlag gør det muligt at dække en mangel i artikel 60 og 301 og gør det desuden muligt at inddrage Europa-Parlamentet i beslutningsproceduren.

Restriktive foranstaltninger, der evt. vil blive anfægtet

Med hensyn til formen er både Kommissionens forslag og Rådets retningslinjer (som kun indeholder mindre ændringer) baseret på de modeller, der er indeholdt i *"Retningslinjer for gennemførelse og evaluering af restriktive foranstaltninger (sanktioner) som led i EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik"* vedtaget af Rådet den 3. december 2003 og revideret den 12. december 2005 [1].

Disse retningslinjers formelle status er ganske vist ikke særlig klar, eftersom de ikke kun indeholder fortolkningsbestemmelser (f.eks. definitionen af "pengemidler" og af økonomiske ressourcer), men derudover indeholder angivelser af de undtagelser, der kan godkendes af humanitære årsager, et punkt som Parlamentet rejst flere gange i forbindelse med behandlingen af tilsvarende foranstaltninger til indefrysning af pengemidler fra terrororganisationer[2].

På denne baggrund ville det i det mindste være hensigtsmæssigt at udbrede kendskabet hertil for samtidig at undgå, at disse anfægtes af personer, der berøres af fællesskabsforanstaltningerne.

Der er i øvrigt stor sandsynlighed herfor, og retningslinjerne har allerede givet anledning til flere sager ved Retten i Første Instans, der for nylig har truffet en afgørelse ved dom af 21. september 2005 vedrørende Rådets forordning (EF) nr. 881/2002 om de to første søgsmål (sagerne T-306/01 og T-315/01) [3].

---

[1] Findes i Rådets register under: "http://register.consilium.eu.int/pdf/da/05/st15/st15114.da05.pdf"

[2] Se især:
- udtalelse af 13.12.2001 om forslag til Rådets forordning om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe international 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//FR&LEVEL=3&NAV=X,
- beslutninger vedtaget den 7.2.2002: (P5_TA(2002)0055 af 7.2.2002) Europa-Parlamentets beslutning om Rådets afgørelse af 27. december 2001 om foranstaltninger med henblik på at bekæmpe terrorisme, og (P5_TA(2002)0048) Europa-Parlamentets beslutning om fremskridtene ved etableringen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i 2001 (EU-traktatens artikel 2, stk. 1, fjerde led),
- udtalelse vedtaget den 11.4.2002 om forslag til Rådets forordning om indefrysning af midler tilhørende terrororganisationen Al-Qaida (KOM(2002)0117 - C5-0132/2002 - 2002/0059(CNS)),
- udtalelse af 16.9.2004 om forslag til Rådets forordning om indførelse af visse restriktive foranstaltninger til støtte for den effektive gennemførelse af mandatet til Den Internationale Krigsforbryderdomstol vedrørende Det Tidligere Jugoslavien (ICTY) (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//DA&LEVEL=3&NAV=X .

[3] En anden grupper af sager, der er under behandling, vedrører restriktive fællesskabsforanstaltninger over for personer og enheder indblandet i terrorisme, men uden tilknytning til Oussama ben Laden, Al-Qaida og Taliban og ikke specifikt identificeret af Sikkerhedsrådet.

Ekstern oversættelse

I sin første dom anerkendte Retten ved Første Instans Rådets kompetence under den første og anden søjle og benyttede lejligheden til at bekræfte, **at FN's bestemmelser har forrang for fællesskabsbestemmelserne, idet opmærksomheden blev henledt på, at førstnævnte skal respektere *"jus cogens"* forstået som en international folkeretlig norm, som hverken medlemsstaterne eller FN-instanserne kan fravige.** Dertil hører de præceptive regler om den universelle beskyttelse af de grundlæggende menneskerettigheder.
Retten i Første Instans konstaterede navnlig, at indefrysningen af pengemidler i henhold til den anfægtede forordning ikke vil krænke sagsøgernes grundlæggende rettigheder, såsom de er beskyttet af *jus cogens*. Rent faktisk omfatter den anfægtede forordning udtrykkeligt muligheden for undtagelser efter anmodning fra de berørte parter med henblik på at give disse adgang til de nødvendige pengemidler til dækning af basale udgifter. Disse foranstaltninger sigter således ikke på og medfører heller ikke en umenneskelig eller nedværdigende behandling af sagsøgerne.
Det bør bemærkes, at denne dom har givet anledning til to appelsager (C-402/05 P (Kadi mod Rådet) og C-415/05 P (Yusuf m.fl. mod Rådet**). Det tilfalder således nu Domstolen at afgøre de principspørgsmål, der er blevet drøftet i Retten i Første Instans, og Domstolens afgørelse vil således danne grundlag for EU-institutionernes tiltag på dette område.**

Proceduren

Det bør bemærkes, at forordningsforslaget giver Kommissionen[1] en vigtig rolle, som består i, i henhold til artikel 8:
- på foranledning af Rådet at ajourføre listen over personer, hvis aktiver bør indefryses (bilag 1)
- på foranledning af medlemsstaterne at ajourføre listen over de myndigheder, der kan træffe afgørelse om undtagelser, især af humanitære årsager (bilag 2).

For det første er det med hensyn til proceduren i forbindelse med udarbejdelsen af listerne ikke klart fastsat, at de sanktionskomitéer, der oprettes af Sikkerhedsrådet, i den nuværende situation altid har mulighed for at kontrollere kildernes troværdighed med henblik på at optage eller fjerne givne navne fra listerne. **For at forbedre troværdigheden af sådanne lister bør der derfor indføres egnede mekanismer til verifikation og/eller korrektion samt minimumsgarantier for de berørte personer, i det mindste på initiativ af de medlemmer af sanktionskomitéerne, som også er medlemmer af EU.**

Det er ikke overflødigt at minde om disse medlemsstaters forpligtelse til at samarbejde loyalt med EU og de andre medlemsstater som fastsat i EU-traktatens artikel 19, ifølge hvilken "*de medlemsstater, der også er medlemmer af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, rådfører sig med hinanden og holder de øvrige medlemsstater fuldt ud underrettet*". Dette krav er så meget desto mere nødvendigt i disse situationer, som listen, når den først er vedtaget, er bindende for EU's institutioner og medlemsstater over for domstolene i Strasbourg og Luxembourg. Denne forpligtelse til loyalt samarbejde, som gælder Sikkerhedsrådet, finder naturligvis også anvendelse på de sanktionskomitéer, Sikkerhedsrådet opretter. Det vil således være yderst

[1] Kommissionen forvalter allerede hovedparten af de administrative aktiviteter; se i denne forbindelse dokumentation under: http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/index.htm.

hensigtsmæssigt at oprette nære kontakter mellem EU's medlemmer, når der er tale om statsborgere i EU-lande, som ikke er repræsenteret i Sikkerhedsrådet, eller om Fællesskabet selv (for når først listen er vedtaget i EU, er det Fællesskabets ansvar, det handler om).

For det andet mener ordføreren, at sanktionskomitéen bør kunne hasteundersøge anmodninger om humanitære undtagelser, navnlig når de fremsættes af EU-medlemsstater, som også er medlemmer af sanktionskomitéen. Disse medlemsstater må ikke i denne komité kunne anvende kriterier, som er mindre strenge end de kriterier, de er forpligtet til at anvende i EU. Her er det mærkbart, at det i forslaget til forordning, i overensstemmelse med Parlamentets krav under de foregående høringer, er fastsat i artikel 3 og 4, at de humanitære undtagelser i hastesager kan anvendes på forhånd af den berørte medlemsstats myndigheder (princippet er implicit anerkendt i EF-traktatens artikel 60, stk. 2).

Det kan her nævnes, at rapporten fra højniveaupanelet til FN's generalsekretær i december 2004 indeholdt anbefalinger til forbedring af sanktionsprocedurerne (se navnlig anbefaling 51[1]).

Med hensyn til strukturen i forslaget til forordning synes det at være i strid med traktaten at forelægge en tekst med et tomt bilag til høring i Parlamentet, også selv om indholdet på sin vis er nærmest deklaratorisk. **Ifølge Domstolens retspraksis skal Parlamentet have alle de nødvendige elementer for at kunne tage stilling.**

Hvis det skal undgås, at der anlægges søgsmål vedrørende tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter (som det allerede er sket i forbindelse med offentliggørelse af andre lister af samme art), vil den mest rimelige løsning være at fjerne bilaget fra forordningen og fastsætte, at det udarbejdes af Kommissionen som en gennemførelsesforanstaltning, og at dette først kan ske, efter at Kommissionen har fået indledende (eventuelt fortrolige) oplysninger fra de kompetente parlamentsudvalg.

Derfor har ordføreren fremsat ændringsforslag med dette indhold på vegne af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender.

[1] "Sanktionskomitéerne bør forbedre procedurerne vedrørende humanitære undtagelser og systematisk evaluere sanktionernes følger på humanitært plan. Sikkerhedsrådet bør fortsat søge at afhjælpe sanktionernes følger på humanitært plan." Rapporten "En sikrere verden en fælles opgave" fra Højniveaupanelet vedrørende Trusler, Udfordringer og Forandringer til FN's generalsekretær i december 2004 - http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/32/PDF/N0460232.pdf?OpenElement.