# EUROPOS PARLAMENTAS

*2004* *2009*

*Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas*

NEGALUTINIS
**2005/0234(CNS)**

10.1.2006

*

# PRANEŠIMO PROJEKTAS

dėl pasiūlymo dėl Tarybos reglamento dėl tam tikrų specialiųjų ribojamųjų priemonių, taikytinų tam tikriems asmenims, įtariamiems dalyvavus nužudant buvusį Libano ministrą pirmininką Rafiqą Hariri

(KOM(2005)0614 – 15098/2005- C6-0434/2005 – 2005/0234(CNS))

Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas

Pranešėjas: Jean-Marie Cavada

## *Procedūrų sutartiniai ženklai*

| | |
|---|---|
| * | Konsultavimosi procedūra<br>*balsavusių narių balsų dauguma* |
| **I | Bendradarbiavimo procedūra (pirmasis svarstymas)<br>*balsavusių narių balsų dauguma* |
| **II | Bendradarbiavimo procedūra (antrasis svarstymas)<br>*balsavusių narių balsų dauguma pritariama bendrajai pozicijai*<br>*visų Parlamento narių balsų dauguma atmetama arba taisoma bendroji pozicija* |
| *** | Pritarimo procedūra<br>*visų Parlamento narių balsų dauguma, išskyrus EB sutarties 105, 107, 161 ir 300 straipsniuose bei ES sutarties 7 straipsnyje numatytus atvejus* |
| ***I | Bendro sprendimo procedūra (pirmasis svarstymas)<br>*balsavusių narių balsų dauguma* |
| ***II | Bendro sprendimo procedūra (antrasis svarstymas)<br>*balsavusių narių balsų dauguma pritariama bendrajai pozicijai*<br>*visų Parlamento narių balsų dauguma atmetama arba taisoma bendroji pozicija* |
| ***III | Bendro sprendimo procedūra (trečiasis svarstymas)<br>*balsavusių narių balsų dauguma pritariama bendram tekstui* |

(Procedūra pasirenkama atsižvelgiant į Komisijos pasiūlytą teisinį pagrindą.)

## *Teisės akto pakeitimai*

Parlamento pakeitimų tekstas paryškinamas ***pusjuodžiu kursyvu.*** Paryškinimas *paprastu kursyvu* parodo atitinkamiems skyriams tas teisės akto projekto vietas, kurias siūloma taisyti rengiant galutinį tekstą (pvz., tekste tam tikra kalba paliktas akivaizdžias klaidas ar praleistas vietas). Pasiūlytiems tokio pobūdžio pataisymams reikalingas atitinkamų skyrių sutikimas.

## TURINYS

**Psl.**

EUROPOS PARLAMENTO TEISĖKŪROS REZOLIUCIJOS PROJEKTAS.....**Error! Bookmark not defined.**

EXPOSE DES MOTIFS.....**Error! Bookmark not defined.**

# EUROPOS PARLAMENTO TEISĖKŪROS REZOLIUCIJOS PROJEKTAS

**dėl pasiūlymo dėl Tarybos reglamento dėl tam tikrų specialiųjų ribojamųjų priemonių, taikytinų tam tikriems asmenims, įtariamiems dalyvavus nužudant buvusį Libano ministrą pirmininką Rafiqą Hariri**

**(KOM(2005)0614 – 15098/2005- C6-0434/2005 – 2005/0234(CNS))**

**(Konsultavimosi procedūra)**

*Europos Parlamentas*,

– atsižvelgdamas į Komisijos pasiūlymą Tarybai (KOM(2005)0614)-15098/2005[1],

– atsižvelgdamas į bendrąją poziciją 2005/888/PESC[2],

– atsižvelgdamas į EB sutarties 60 ir 301 straipsnius,

– atsižvelgdamas į EB sutarties 308 straipsnį, pagal kurį Taryba pasikonsultavo su Parlamentu (C6-0434/2005),

– atsižvelgdamas į Darbo tvarkos taisyklių 51 straipsnį,

– atsižvelgdamas į Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto pranešimą (A6-0000/2006) ,

1. pritaria Komisijos pasiūlymui su pakeitimais;

2. ragina Komisiją atitinkamai pakeisti savo pasiūlymą pagal EB sutarties 250 straipsnio 2 dalį;

3. ragina Tarybą pranešti Parlamentui, jei ji ketina nukrypti nuo teksto, kuriam pritarė Parlamentas;

4. ragina Tarybą dar kartą konsultuotis su Parlamentu, jei ji ketina iš esmės keisti Komisijos pasiūlymą;

5. paveda Pirmininkui perduoti Parlamento poziciją Tarybai ir Komisijai.

| Komisijos siūlomas tekstas | Parlamento pakeitimai |
|---|---|
| | Pakeitimas 1<br>1 a nurodomoji dalis (nauja) |
| | ***atsižvelgdamas į ribojamųjų priemonių (sankcijų) taikymo ir vertinimo vykdant ES bendrąją užsienio ir saugumo politiką*** |

[1] Dar nepaskelbtas Oficialiajame leidinyje.
[2] OL C 327, 2005.12.14, p. 26

***gaires, kurias 2005 m. gruodžio 12 priėmė Taryba,***

*Pagrindimas*

*Kiekvieną kartą priimant sprendimą taikyti ribojamąsias priemones būtina nuoroda į Tarybos priimtas valstybėms narėms skirtas taikymo gaires.*

*Tokia nuoroda, neatsižvelgiant į tai, kad Taryba gaires laiko paprastu interpretuotinu ir neįpareigojančiu dokumentu, yra būtina siekiant užtikrinti skaidrumą. Dera pažymėti, kad pirmasis gairių variantas buvo priimtas dar 2003 m. ir rengiant antrąjį variantą buvo siekiama atsižvelgti į Bendrijos ir valstybių narių institucijų per pastaruosius metus sukauptą patirtį. Šis dokumentas yra prieinamas Tarybos dokumentų registre šiuo adresu: http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/05/st15/st15114.fr05.pdf.*

Pakeitimas 2
2 straipsnio 1 ir 2 dalys

| | |
|---|---|
| 1. Įšaldomos visos ***I priede*** išvardytiems fiziniams arba juridiniams asmenims, subjektams ar institucijoms priklausančios, jų nuosavybe esančios, jų valdomos ar kontroliuojamos lėšos ir ekonominiai ištekliai. | 1. Įšaldomos visos ***Komisijos pagal 8 straipsnį nustatytame sąraše*** išvardytiems fiziniams arba juridiniams asmenims, subjektams ar institucijoms priklausančios, jų nuosavybe esančios, jų valdomos ar kontroliuojamos lėšos ir ekonominiai ištekliai. |
| 2. Lėšos ar ekonominiai ištekliai negali būti tiesiogiai ar netiesiogiai atiduoti naudotis ***I priede*** išvardytiems fiziniams arba juridiniams asmenims, subjektams ar institucijoms arba jų naudai. | 2. Lėšos ar ekonominiai ištekliai negali būti tiesiogiai ar netiesiogiai atiduoti naudotis ***Komisijos pagal 8 straipsnį nustatytame sąraše*** išvardytiems fiziniams arba juridiniams asmenims, subjektams ar institucijoms arba jų naudai. |

*Pagrindimas*

*Šiame straipsnyje minimą sąrašą sudaro Sankcijų komitetas remdamasis JT Chartijos VII skyriumi ir nei valstybės narės, nei tarptautinės organizacijos, pvz., Bendrija ar Sąjunga, kurias Jungtinės Tautos laiko regioninėmis organizacijomis, negali jo keisti. Sąrašą be jokių pakeitimų privaloma įtraukti į Bendrijos teisės aktą ir jį paskelbti Oficialiajame leidinyje. Todėl jis turi visus įgyvendinimo priemonės, kuri galėtų būti tiesiogiai patikėta Komisijai, požymius.*

Pakeitimas 3
8 straipsnio 1 dalis

| | |
|---|---|
| 1. Komisija įgaliojama: | 1. Komisija, ***pasikonsultavusi su Europos Parlamentu***, įgaliojama: |
| a) iš dalies pakeisti ***I priedą*** remiantis Sankcijų komiteto sprendimu; ir | a) remiantis Sankcijų komiteto sprendimu ***nustatyti 2 straipsnyje numatytų fizinių ar juridinių asmenų, įmonių ar organizacijų, kurių lėšas ir ekonominius išteklius reikia įšaldyti, sąrašą, jį keisti ir, nustačius klaidą, pataisyti;*** ir |
| b) iš dalies pakeisti ***II*** priedą remiantis valstybių narių pateikta informacija. | b) iš dalies pakeisti priedą remiantis valstybių narių pateikta informacija. |
| | ***Komisija už piliečių teises, teisingumą ir vidaus reikalus bei už vystymąsi atsakingiems Europos Parlamento komitetams konfidencialiai teikia pirminę informaciją dėl pirmos pastraipos a punkte nurodyto sąrašo sudarymo ir keitimo;*** |

*Pagrindimas*

*Žr. 2 pakeitimo pagrindimą.*

Pakeitimas 4
I priedas

***Šis priedas išbraukiamas.***

*Pagrindimas*

*Žr. 2 pakeitimo pagrindimą.*

## EXPOSE DES MOTIFS

### *Le contexte*

Le 14 février 2005 à Beyrouth (Liban), un grave attentat terroriste a coûté la vie à vingt trois personnes, dont l'ancien Premier ministre libanais M. Rafiq Hariri, et a fait des dizaines de blessés. Le Parlement européen ([1]), considérant que Rafiq Hariri était non seulement l'un des hommes politiques les plus influents mais surtout l'un de ceux à s'être le plus engagé en faveur du processus de réconciliation au Liban tout en soutenant avec force le retrait des troupes étrangères de son pays, a condamné vigoureusement l'attentat et a sollicité une avancée rapide de l'enquête immédiatement lancée par le Conseil de Sécurité des NNUU.

La commission d'enquête internationale des Nations unies, présidée par M. Detlev Mehlis, a remis au Conseil de Sécurité un premier rapport ([2]) dont celui-ci a pris acte le 31 octobre 2005 avec la résolution 1636 (2005). Ce rapport a été récemment suivi par un deuxième rapport de la commission d'enquête dont le mandat a été entre-temps prorogé ([3]).

Pour sa part, le Conseil de l'Union, dans ses Conclusions du 7novembre 2005 sur la Syrie et le Liban, a déploré qu'il apparaisse clairement que la Syrie n'a pas pleinement coopéré avec l'équipe d'enquête et appelle ce pays à coopérer sans réserve avec les enquêteurs. Ces Conclusions ont été suivies par une "Position Commune" au titre de la politique étrangère et de sécurité ([4]) qui prévoit l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre des personnes soupçonnées d'être impliquées dans l'assassinat de l'ancien Premier ministre.

### *La procédure communautaire de gel des biens*

Parmi ces mesures restrictives, l'obligation (sous certaines exceptions) d'empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire ainsi que l'obligation de geler tous les fonds et ressources économiques qui appartiennent aux personnes suspectées.
Comme cela a déjà été le cas dans d'autres situations comparables, et récemment au sujet de la Côte d'Ivoire[5], et le Soudan, la mise en oeuvre dans la Communauté de la Position Commune du Conseil exige une mesure communautaire dont la base juridique serait :

- l'art. 301 qui prévoit la compétence du Conseil à arrêter à la majorité qualifiée les mesures

---

[1] Résolution P6_TA(2005)0046 du 23/2/2005 sur les relations de l'Union européenne avec la région méditerranéenne et Résolution P6_TA(2005)0076 du 10 mars 2005 sur la situation au Liban

[2] Le premier rapport de la Commission d'enquête indépendante et internationale porte le numéro de l'ONU S/2005/662 (voir http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/563/67/PDF/N0556367.pdf?OpenElement), le deuxième rapport du mois de décembre le numéro S/2005/775 (voir http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/636/79/PDF/N0563679.pdf?OpenElement )

[3] Le 15 décembre 2005 le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1644(2005) prorogeant le mandat de ladite commission d'enquête.

[4] POSITION COMMUNE 2005/888/PESC DU CONSEIL du 12 décembre 2005 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes soupçonnées d'être impliquées dans l'assassinat de l'ancien Premier ministre libanais M. Rafic Hariri voir:
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/oj/2005/l_327/l_32720051214fr00260027.pdf

[5] P6_TA-(2005)0047

urgentes nécessaires à mettre en oeuvre *"..une position commune ou une action commune adoptées en vertu des dispositions du traité sur l'Union européenne relatives à la politique étrangère et de sécurité commune";*

- l'art. 60 qui en application de l'art.301 permet d'adopter des mesures urgentes en matière de mouvements de capitaux et de paiements à l'encontre de citoyens des pays tiers;
- l'art. 308 qui permet de prendre les mêmes mesures à l'encontre d'individus ou d'organisations non-étatiques. L'ajout de cette troisième base juridique permet de couvrir une lacune des art. 60 et 301 et permet, également d'associer le Parlement européen à la procédure de décision.

***Des mesures restrictives qui risquent d'être contestées***

Quant à la forme, tant le projet de la Commission que le texte du Conseil (qui n'introduit que des modifications limitées) reflètent les modèles de dispositions reprises dans les *"Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE"* qui avaient été adoptées par le Conseil le 3 décembre 2003 et qui ont été révisées le 12 décembre 2005 ([1]).
Le statut formel de ces "Lignes directrices" n'est toutefois pas très clair puisqu'elles contiennent non seulement des clauses interprétatives (par exemple pour ce qui est de la définition de "fonds" et de ressources économiques...) mais aussi des indications quant aux dérogations admissibles pour des raisons humanitaires, thème que le Parlement européen a soulevé à plusieurs reprises lors de l'examen de mesures analogues visant le gel des fonds d'organisations terroristes ([2]).
Dans ces conditions, il serait tout au moins opportun de leur donner plus de publicité, pour également éviter des contestations de la part des personnes affectées par les mesures de l'Union.
Ces contestations sont d'ailleurs plus que probables et ont déjà donné lieu à plusieurs recours devant le tribunal de première instance qui a récemment pris une décision, par arrêt du 21 septembre 2005 relatif au règlement (CE) nº 881/2002, sur les deux premiers de ces recours (affaires T-306/01 et T-315/01) ([3]).
Dans son premier arrêt, le TPI a reconnu la compétence du Conseil tant au titre du premier que du deuxième pilier et a saisi l'occasion d'affirmer **la primauté du droit de l'ONU sur le droit communautaire tout en rappelant que même le premier doit respecter le "jus cogens",** entendu comme un ordre public international auquel ni les États membres, ni les

---

[1] Accessible sur le registre du Conseil: "http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/05/st15/st15114.fr05.pdf"

[2] Voir en particulier:
- l'avis du 13/12/01 sur le Projet de règlement du Conseil concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le 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
- les résolutions adoptées le 7/02/02 (P5_TA(2002)0055 du 7/02/02 Résolution du Parlement européen sur la décision du Conseil du 27 décembre 2001 relative à des mesures de lutte contre le terrorisme et (P5_TA(2002)0055) Résolution du Parlement européen sur les progrès réalisés en 2001 dans la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice prévu à l'article 2, quatrième tiret, du TUE
- l 'avis adopté le 11-04-02 sur la proposition visant le gel des biens de appartenant au réseau terroriste de Al-Qaida (COM(2002)0117 - C5-0132/2002 - 2002/0059(CNS))
- avis du 16/09/04 sur la proposition de règlement du Conseil instituant certaines mesures restrictives à l'appui d'une mise en oeuvre effective du mandat du Tribunal pénal international de l'ex-Yougoslavie (TPIY) (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//FR&LEVEL=3&NAV=X

[3] Un deuxième groupe d'affaires, en cours de traitement, concerne les mesures restrictives prises par la Communauté à l'encontre des personnes et entités impliquées dans le terrorisme, mais non liées à Oussama ben Laden, à Al-Qaida et aux Taliban et non spécifiquement identifiées par le Conseil de sécurité.

instances de l'ONU ne peuvent déroger. En font partie, notamment, les normes impératives visant à la protection universelle des droits fondamentaux de la personne humaine.
En particulier, le TPI a constaté que le gel des fonds prévu par le règlement attaqué ne violerait pas les droits fondamentaux des requérants, tels qu'ils sont protégés par le *jus cogens*. En effet, le règlement attaqué prévoit expressément la possibilité de dérogations, à la demande des intéressés, pour rendre accessibles les fonds nécessaires à des dépenses de base. Ces mesures n'ont donc ni pour objet ni pour effet de soumettre les requérants à un traitement inhumain ou dégradant.
Il est à remarquer que cet arrêt a fait l'objet de deux pourvois (C-402/05 P (Kadi c. Conseil) et C-415/05 P (Yusuf et al. c. Conseil**). Il appartiendra donc désormais à la Cour de trancher sur les problèmes de principe abordés par le TPI et l'arrêt de la Cour donnera donc les repères à l'action des Institutions dans ce domaine.**

***La procédure***

Il est à remarquer que le règlement reconnaît un rôle significatif à la Commission [1]qui sera censée mettre à jour conformément à l'art. 8:
- sur indication de la part du Conseil, la liste des personnes dont les biens devraient être gelés (annexe 1)
- sur indications des Etats membres, la liste des autorités pouvant décider des dérogations notamment à des fins humanitaires (annexe 2).

Tout d'abord, pour ce qui est de la procédure à suivre pour l'établissement des listes au niveau des Nations Unies, il n'est pas évident qu'en l'état actuel des choses, les Comités de sanctions établis par le Conseil de sécurité aient toujours la possibilité de vérifier la fiabilité des sources pour inclure ou enlever des sujets donnés. **Pour améliorer la fiabilité de telles listes, il faudrait par conséquent que des mécanismes appropriés de vérification et/ou de correction, ainsi que des garanties minimales pour les personnes ciblées soient établis, au moins à l'initiative des Etats membres des Comités de sanctions qui sont aussi membres de l'UE.**

Il n'est pas inutile de rappeler l'obligation de ces derniers de coopérer loyalement avec l'UE et les autres Etats membres comme prévu par l'art. 19 du TUE selon lequel *"les Etats membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations Unies se concerteront et tiendront les autres Etats membres pleinement informés."* Cette exigence est d'autant plus nécessaire dans ces situations qu'une fois adoptée, la liste engage les institutions de l'UE et les États membres devant les cours de Strasbourg et de Luxembourg. L'obligation de coopération loyale qui s'applique au Conseil de sécurité vaut évidemment aussi pour les Comités de sanctions établis par celui-ci. Il serait donc plus qu'opportun que des contacts étroits soient établis entre Membres de l'Union lorsqu'il est question de ressortissants de pays de l'UE non représentés au sein du Conseil de sécurité ou de la Communauté elle même (puisqu'une fois adoptée au sein de l'Union, c'est la responsabilité de la Communauté qui est en cause).

En deuxième lieu, le rapporteur considère que le Comité de sanctions devrait pouvoir examiner d'urgence les demandes visant des exceptions humanitaires, notamment lorsqu' elles sont promues par des Etats membres de l'UE qui seraient aussi membres du Comité de sanctions. Ces derniers ne doivent pas pouvoir appliquer dans cette deuxième enceinte des critères moins exigeants que ceux qu'ils sont tenus d'appliquer au sein de l'Union. De ce point

[1] Qui gère déjà la plupart des activités exécutives ; dans ce domaine voir documentation à l'adresse : http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/index.htm

de vue, il est appréciable que, conformément aux demandes du PE lors des consultations précédentes, le projet de règlement prévoit aux articles 3 et 4 que, dans des cas d'urgence, les exceptions humanitaires puissent être appliquées par anticipation par les autorités de l'Etat membre concerné (principe admis implicitement par l'art.60 p. 2 du TCE)

On peut ici rappeler que le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau remis au Secrétaire Général des Nations Unies en décembre 2004 formulait des recommandations pour améliorer les procédures de sanctions (voir notamment recommandation 51[1])

Pour ce qui est de la structure de la proposition de règlement il apparaît contraire au Traité de soumettre à la consultation du Parlement un texte qui contienne une annexe vide même si son contenu serait d'une certaine façon presque déclaratoire. **Selon la jurisprudence de la Cour, le Parlement doit en effet disposer de tous les éléments nécessaires pour pouvoir se prononcer.**

Si l'on veut donc éviter des recours pour violations des formes substantielles (comme cela a déjà été le cas à l'occasion de la publication d'autres listes de la même nature), la solution la plus raisonnable serait de supprimer l'annexe du corps du règlement en prévoyant qu'il soit établi comme mesure d'exécution par la Commission et qu'il fasse l'objet d'une information préalable (le cas échéant sur base confidentielle) des commissions parlementaires compétentes.

C'est pourquoi des amendements ont été présentés en ce sens par le rapporteur au nom de la commission des libertés, civiles, de la justice et des affaires intérieures.

[1] "Les comités des sanctions devraient améliorer les procédures régissant les exemptions humanitaires et évaluer systématiquement les effets des sanctions sur le plan humanitaire. Le Conseil de sécurité devrait continuer de chercher à atténuer les effets des sanctions sur le plan humanitaire" Rapport "Un monde plus sûr: notre affaire à tous", rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, remis au Secrétaire Général des Nations Unies en décembre 2004 - http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/32/PDF/N0460232.pdf?OpenElement