

Fiche 4: Verordening vaststelling beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2002 tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qa'ida-netwerk en de Taliban

Datum Commissiedocument: 22 april 2009

Nr. Commissiedocument: COM (2009) 187 definitief

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=198204

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: n.v.t.

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep RELEX, Coreper, Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van BZ

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

a) *Rechtsbasis*

Artt. 60, 301 en 308 EG-Verdrag

b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement*

Eenparigheid in de Raad; raadpleging EP

c) *Comitologie*

De Commissie wordt bijgestaan door een comité. De raadgevingsprocedure wordt ingesteld.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel van de Commissie voorziet in een aantal wijzigingen van Verordening (EG) nr. 881/2002¹. Met deze verordening wordt uitvoering gegeven aan de door de VN-Veiligheidsraad Resolutie 1267 ingestelde sancties tegen personen en entiteiten die banden hebben met de Taliban, Bin Laden en Al-Qa'ida. De Kadi-uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 3 september 2008 noopt tot aanpassing van Verordening 881/2002. Het voorstel van de Commissie voorziet erin dat de Commissie, na kennisgeving door het VN-Sanctiecomité van een nieuw besluit tot plaatsing op de VN-sanctielijst en de motivering daarvan, eerst een voorlopig besluit tot bevrozing van de tegoeden van de betrokkene neemt en tegelijkertijd de motivering van het besluit aan de betrokkene stuurt, zodat deze hierop kan reageren. Daarna neemt de Commissie een definitief besluit.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit en subsidiariteit van het voorstel positief. Nederland heeft er echter bezwaar tegen dat wijzigingen in de VN-sanctielijst op EU-niveau eerst via een voorlopig besluit worden doorgevoerd, en pas daarna via een definitief besluit. Nederland kan zich ook niet vinden in de voorgestelde raadgevingsprocedure, omdat de Raad dan onvoldoende bij de besluitvorming is betrokken. Verder is Nederland er voorstander van dat procedureregels niet gedetailleerd in de Verordening worden opgenomen, maar in een apart document.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Op 3 september 2008 heeft het Hof van Justitie Verordening (EG) nr. 881/2002 nietig verklaard voor zover zij betrekking heeft op Yassin Abdullah Kadi en de Al Barakaat International Foundation. Het Hof van Justitie oordeelde dat bij de EG-uitvoering van VN-Veiligheidsraad Resolutie 1267 de communautaire grondrechten in acht moeten worden genomen. Als gevolg van deze uitspraak is het noodzakelijk Verordening (EG) nr. 881/2002 aan te passen en een procedure in te stellen die de fundamentele rechten eerbiedigt van de personen en entiteiten die op de VN-lijst van VN-Veiligheidsraad Resolutie 1267 worden geplaatst. Tegelijkertijd blijven de Lidstaten verplicht de VN-

¹ tot vaststelling van bepaalde specifieke beperkende maatregelen tegen sommige personen en entiteiten die banden hebben met Usama bin Laden, het Al Qa'ida-netwerk en de Taliban.

Veiligheidsraad Resolutie 1267 onmiddellijk (without delay) uit te voeren. De voorgestelde nieuwe procedure is als volgt:

- na kennisgeving door het VN-Sanctiecomité van een nieuw besluit tot plaatsing op de lijst en de motivering daarvan, treft de Commissie meteen een voorlopig besluit tot bevroering van de tegoeden en economische middelen van de betrokken persoon of entiteit;
- tegelijkertijd zendt de Commissie de motivering van het besluit onverwijld aan de betrokken persoon of entiteit, teneinde deze in staat te stellen opmerkingen te maken;
- de Commissie onderzoekt de opmerkingen en wint advies in bij een deskundigencomité van de lidstaten alvorens een definitief besluit vast te stellen.

Het voorstel voorziet in een raadgevingsprocedure (comitologie).

Het voorstel voorziet in een bepaling over gebruik van gerubriceerde informatie (artikel 7 quinquies) en in een bepaling (artikel 7 sexies) over de verwerking van persoonsgegevens van personen op de lijst (m.n. waar het gaat om gegevens die betrekking hebben op strafbare feiten, strafrechtelijke veroordelingen of veiligheidsmaatregelen uit hoofde van de bevroeringsverordening).

Impact assessment Commissie
n.v.t.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Het voorstel is gebaseerd op artt. 60, 301 en 308 EG-Verdrag. Volgens Nederland is dat de juiste rechtsbasis.

b) Functionele toets:

Subsidiariteit: positief: Alle Lidstaten van de EU zijn verplicht de door de VN-Veiligheidsraad ingestelde financiële sancties onmiddellijk uit te voeren. Voor de eenvormige en effectieve uitvoering van de VN-sanctielijst is optreden van de EG vereist.

Proportionaliteit: positief: Het voorstel gaat niet verder dan nodig is om het beoogde doel te bereiken (aanpassing van Verordening (EG) nr. 881/2002 aan de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 3 september 2008).

c) Nederlands oordeel

Naar Nederlands oordeel dient Verordening (EG) nr. 881/2002 te worden aangepast n.a.v. de Kadi-uitspraak van het Hof van Justitie 3 september 2008. Het Nederlandse uitgangspunt is daarbij dat de aanpassing recht dient te blijven doen aan het feit dat alle Lidstaten van de EU gehouden zijn besluiten van de Veiligheidsraad op grond van VN-Veiligheidsraad-resolutie 1267 onmiddellijk over te nemen. Naar Nederlands oordeel voldoet het Commissie-voorstel hieraan op twee onderdelen niet: (1) de door de Commissie voorgestelde uitvoeringsprocedure (eerst een voorlopig besluit, pas daarna een definitief besluit); (2) de voorgestelde raadgevingsprocedure.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting n.v.t.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden n.v.t.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger n.v.t.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden n.v.t.

a) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger n.v.t.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid Geen

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In dit voorstel is geen evaluatie- of horizonbepaling opgenomen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Geen

b) Handhaafbaarheid

Geen

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

De Kadi-uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap (3 september 2008) verplicht tot het inbouwen van voldoende waarborgen m.b.t. mensenrechten. Tegelijkertijd zijn Europese staten op grond van het VN-Handvest verplicht om besluiten van de VN-VR onmiddellijk over te nemen. De aanpassingen op EU-niveau betekent dat ook de procedure op VN-niveau aanpassing behoeft: verdere procedureverbeteringen rond VN-sanctiebesluiten zijn noodzakelijk om aan de eisen van het Hof tegemoet te komen. Nederland zet zich hiervoor op VN-niveau actief in, o.a. door de organisatie op 25 mei 2009 in Nederland van een expert-bijeenkomst over de effectiviteit en legitimiteit van gerichte sancties, waarvoor alle VNVR-leden waren uitgenodigd. In deze bijeenkomst werden de mogelijkheden voor verdere verbetering van de sanctieprocedures onderzocht. Op basis hiervan werkten Nederland en een zevental gelijkgezinde landen inmiddels een document uit dat moet bijdragen aan de totstandkoming in de VN-Veiligheidsraad van een nieuwe sancties-resolutie als opvolger van VN-Veiligheidsraadresolutie 1822 (uitwerking van VN-Veiligheidsraadresolutie 1267 inzake Taliban, Bin Laden en Al-Qa'ida), waarin de rechtsbescherming van betrokkenen beter is gewaarborgd door de instelling van een adviespanel.

De Kadi-uitspraak noodzaakt echter ook tot procedureverbeteringen bij de EU-uitvoering van VN-sanctiebesluiten. Naar Nederlands oordeel dient hiertoe in Verordening (EG) nr. 881/2002 een procedure van hoor en wederhoor te worden opgenomen, conform de eisen van het Europese Hof in de Kadi-zaak. Het Nederlandse uitgangspunt is daarbij dat de aanpassing recht dient te blijven doen aan de verplichting van de VN-lidstaten om de 1267-sanctiebesluiten onmiddellijk (without delay) uit te voeren.

Naar Nederlands oordeel voldoet het Commissie-voorstel op twee essentiële onderdelen niet aan dit uitgangspunt:

(1) de door de Commissie voorgestelde uitvoeringsprocedure - eerst een voorlopig besluit, pas daarna een definitief besluit - staat op gespannen voet met de verplichting 1267-besluiten van de Veiligheidsraad onmiddellijk te implementeren. Deze wijze van uitvoering is bovendien niet noodzakelijk om tegemoet te komen aan de rechtsbeschermingeisen van de Kadi-uitspraak. Aan die eisen wordt ook voldaan wanneer er bij plaatsing van een individu op de VN-sanctielijst onmiddellijk een EG-uitvoeringsbesluit wordt genomen; betrokkene over de gronden van het EG-uitvoeringsbesluit wordt geïnformeerd; gelegenheid krijgt om zijn opmerkingen in te dienen en eventueel een verzoek tot heroverweging in te dienen.

(2) de voorgestelde raadgevingsprocedure doet onvoldoende recht aan het feit dat de Lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Veiligheidsraad-besluiten. Naar Nederlands oordeel dient de Raad betrokken te zijn indien besluitvorming over de uitvoering van Veiligheidsraad-besluiten uitstijgt boven eenvoudige en automatische implementatie van deze besluiten. Dit is ook een van de conclusies van de Interdepartementale Commissie Europees Recht (ICER) in haar notitie naar aanleiding van de Kadi-uitspraak. Van eenvoudige en automatische implementatie is geen spake meer wanneer in Verordening 881/2002 een procedure van hoor en wederhoor wordt opgenomen. In dat geval is de comitologieprocedure geen optie. Voor Nederland is het wel aanvaardbaar dat de onmiddellijke uitvoering van VN-sanctiebesluiten een taak van de Commissie blijft, en dat de Raad pas bij de besluitvorming wordt betrokken in het geval van een heroverweging van het uitvoeringsbesluit.

Nederland acht het verder onwenselijk dat de procedureregels gedetailleerd in de verordening zelf worden vastgelegd (preambule punt 5 – 9, artikelen 7(d) en 7 (e)). Nederland acht het wenselijk dat enige flexibiliteit te behouden zodat niet elke procedure-aanpassing amendering van de verordening vergt.