

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 20.12.2010  
COM(2010) 766 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**betreffende het openen van overleg met de Republiek Guinee-Bissau krachtens  
artikel 96 van de herziene Overeenkomst van Cotonou**

## MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

### betreffende het openen van overleg met de Republiek Guinee-Bissau krachtens artikel 96 van de herziene Overeenkomst van Cotonou

#### 1. Achtergrond

Sedert zijn onafhankelijkheid in 1975 onderhoudt Guinee-Bissau nauwe betrekkingen met de Europese Unie, die in het kader van de ontwikkelingssamenwerking reeds steun voor meer dan 500 miljoen EUR aan het land heeft toegekend. Het blijft evenwel een kwetsbaar land als gevolg van de etnische spanningen, de buitensporige omvang van het leger - een sterk gepolitiseerd niet-professioneel leger - en een endemische armoede. Bovendien heeft het land sedert enkele jaren te kampen met de verderfelijke invloed op de verschillende geledingen van de maatschappij (leger, politieke partijen, regering, enz.) van het geld dat afkomstig is van de drugshandel, waardoor - als gevolg van de poreusheid van de grenzen bij vrij verkeer en de gespannen veiligheidssituatie in Casamance en in Guinee (Conakry) - ook de buurlanden worden gedestabiliseerd.

In het eerste semester van 2009 nam de spanning op politiek en veiligheidsvlak in het land opnieuw toe, waarbij in maart de chef-staf van het leger en de president van de republiek, Joao Vieira, werden vermoord. Begin juni van hetzelfde jaar werden de minister van Binnenlandse Zaken en een voormalig minister van Defensie vermoord en werden andere hooggeplaatste personen aangehouden. Al deze hooggeplaatste personen behoorden tot de naaste omgeving van president Vieira en zouden volgens de autoriteiten betrokken zijn geweest bij een poging tot staatsgreep.

Ondanks deze tragische gebeurtenissen verliepen de vervroegde presidentsverkiezingen die werden georganiseerd om de opvolger voor president Viera aan te wijzen, rustig. In de tweede ronde, die op 26 juli 2009 plaatsvond, behaalde Malam Bacai Sanha (PAIGC) de overwinning met 63,31% van de stemmen. Op 8 september 2009 trad hij aan als president voor een termijn van 5 jaar met Carlos Gomes als eerste minister. In zijn inauguratiereede benadrukte de nieuwe president dat de nationale verzoening, de strijd tegen de straffeloosheid en de hervorming van de veiligheidssector tot zijn prioriteiten behoorden.

Zodoende is enkele dagen later de hervormingsgezinde chef van de nationale marine, admiraal José Zamora Induta, bevestigd als chef-staf van de strijdkrachten. Eind oktober heeft de president de regering grondig gewijzigd. Deze kabinetswijziging had betrekking op de meeste ministerposten en bracht nieuwe gezichten in de regering. Niet veel later is een nieuwe procureur-generaal aangesteld met als opdracht de werking van het parket te verbeteren, zowel op het vlak van preventie en criminaliteitsbestrijding als om vooruitgang te boeken bij de officiële onderzoeken naar de daders van de in maart en juni 2009 gepleegde politieke moorden.

Bij het bestrijden van de problemen die het land ondermijnen, gaf het nieuwe kabinet blijk van een krachtadiger aanpak dan het geval was bij zijn voorgangers. De greep van de militairen op de politiek van het land is en blijft evenwel een punt van zorg, waardoor het land nog kwetsbaarder wordt.

De EU heeft gepoogd op deze toestand een antwoord te bieden door een aanzienlijke verhoging van haar bijstand aan Guinee-Bissau op het vlak van de begeleiding van de hervorming van de veiligheidssector, die essentieel is om de civiele controle op de militairen te herstellen. Naast de steun die in het kader van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) is verleend, heeft de EU bijstand verleend aan de autoriteiten bij de uitvoering van de hervorming van de veiligheidssector door het sturen van een ondersteuningsteam in het kader van het Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, dat sedert 2008 ter plaatse was met als opdracht de autoriteiten te steunen in de nationale strategie voor de hervorming van de veiligheidssector, in het bijzonder het leger, de politie en het openbaar ministerie.

Hoewel er bij de uitvoering van de hervormingen vorderingen zijn gemaakt, is hetgeen dat werd gevreesd, werkelijkheid geworden op 1 april 2010, toen op bevel van de adjunct-chef-staf van de strijdkrachten, generaal Antonio Injai, een groep muitende militairen chef-staf Zamora (momenteel nog steeds in hechtenis) heeft gearresteerd, alsook de eerste minister, die met de dood is bedreigd vooraleer hij na enkele uren van gevangenschap is vrijgelaten.

Sedert deze muiterij heeft de generaal Injai zich doen gelden als de feitelijke chef-staf vooraleer hij ondanks de waarschuwingen van de internationale gemeenschap op 25 juni 2010 op voorstel van de regering per presidentieel decreet officieel benoemd werd.

## **2. Reacties van de Europese Unie**

Met een communiqué van haar hoge vertegenwoordiger op 2 april 2010 veroordeelde de EU de muiterij van 1 april 2010, die zij als "een inbreuk tegen het constitutionele bestel zoals dit thans in Guinee-Bissau bestaat" omschreef en verzocht zij de Guinee-Bissause autoriteiten de normale democratische gang van zaken te herstellen. De Afrikaanse Unie en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten hebben soortgelijke communiqués uitgebracht.

Op 13 april 2010 bepaalde het Politiek en Veiligheidscomité (PVC) van de Raad dat het noodzakelijk was een reflectieperiode in te lassen met betrekking tot de toekomstige inzet van de Europese Unie in Guinee-Bissau en dat het essentieel was om de civiele autoriteiten alle nodige bijstand te verlenen om krachtdadig op de situatie te kunnen reageren.

Op 14 april 2010 verzocht de Groep Afrika van de Raad (COAFR) de missiehoofden van de Europese Unie in Guinee-Bissau stappen te ondernemen bij de Guinee-Bissause autoriteiten om een versterkte politieke dialoog aan te gaan op basis van artikel 8 van de Overeenkomst van Cotonou, waarbij de volgende punten aan de orde komen: i) de onmiddellijke vrijlating van de chef-staf en van de andere personen die sedert 1 april 2010 zijn aangehouden; ii) het wettelijk aansprakelijk stellen en het nemen van disciplinaire maatregelen tegen de personen die bij de incidenten van 1 april zijn betrokken; iii) de noodzakelijke gehoorzaamheid aan en respect voor de legitieme democratische autoriteiten. Deze demarche vond plaats op 19 april 2010.

Op 26 april 2010 besprak de Groep Afrika van de Raad het verslag van de EU-missiehoofden in Guinee-Bissau, waarbij overeenstemming werd bereikt om de aandacht te vestigen op de volgende punten: i) het essentiële belang van de hervorming van de veiligheidssector voor de democratie en stabiliteit van het land; ii) het feit dat de toekomstige rol die de EU in Guinee-Bissau kan spelen, afhankelijk is van de komende politieke ontwikkelingen in dat land.

Op 30 april belastte het Politiek en Veiligheidscomité het secretariaat-generaal belast met volgende opdrachten, waarbij de Commissie om medewerking werd verzocht: i) onmiddellijk een reeks maatregelen op korte termijn voorstellen om de situatie in het land zelf positief te

beïnvloeden; ii) voor het einde van juni een strategische evaluatie opstellen over het optreden van de EU in Guinee-Bissau op basis van alle instrumenten waarover de EU beschikt, waarbij het definitieve besluit over het optreden van de EU, in het bijzonder het Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, in juli 2010 moet worden genomen, op basis van deze strategische evaluatie en de toekomstige ontwikkelingen in Guinee-Bissau.

Op 7 mei bevestigde de Raad dat het optreden in het kader van het Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid inzake de hervorming van de veiligheidssector in Guinee-Bissau na 30 september aan het vervullen van de volgende voorwaarden was gekoppeld: i) terugkeer naar de grondwettelijke orde; ii) vrijlating van de voormalige chef-staf, Zamora Induta; iii) vervolging van de personen die betrokken waren bij de gebeurtenissen van 1 april en iv) goedkeuring van het pakket wetgevingsmaatregelen met betrekking tot de hervorming van de veiligheidssector.

In mei 2010 vond er op basis van de door het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie voorgestelde maatregelen op korte termijn een gezamenlijke missie (Commissie, Raad, voorzitterschap van de Groep Afrika van de Raad) in Guinee-Bissau plaats. De missie kwam tot de conclusie dat de autoriteiten van Guinee-Bissau, die weliswaar het standpunt van de EU over de miterij deelden, niet in staat waren te voldoen aan het verzoek van de EU om terug te keren naar de grondwettelijke orde.

Aldus uitte de hoge vertegenwoordiger in een communiqué van 5 juli 2010 haar ontzetting over de benoeming van generaal Antonia Injai als chef-staf van het leger, aangezien hij de belangrijkste verantwoordelijke was voor de miterij op 1 april. De hoge vertegenwoordiger gaf opnieuw uiting aan haar grote bezorgdheid over de onwettige gevangenhouding van Zamora Induta en verzocht de Guinee-Bissause autoriteiten de detentie te beëindigen. In haar mededeling was de Hoge Vertegenwoordiger van mening dat de situatie in Guinee-Bissau een inbreuk kon vormen op de verbintenissen die Guinee-Bissau is aangegaan op het vlak van de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat, essentiële elementen van de Overeenkomst van Cotonou, waarbij zij heeft verzocht om een evaluatie van het volledige optreden van de Europese Unie in Guinee-Bissau. De Afrikaanse Unie, de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Verenigde Staten hebben de situatie in Guinee-Bissau in soortgelijke communiqués veroordeeld.

Op 7 juli 2010 werd in de Groep Afrika van de Raad een nieuw verslag besproken van de EU-missiehoofden in Guinee-Bissau. De Groep Afrika van de Raad i) verklaarde ingenomen te zijn met de aanbevelingen van de missiehoofden; ii) betreurde dat generaal Injai was benoemd als chef-staf van het leger en was van oordeel dat deze benoeming een inbreuk kon vormen op de democratische beginselen en de rechtsstaat en essentiële onderdelen van de Overeenkomst van Cotonou; iii) verzocht de missiehoofden een lijst op te stellen met de namen van de personen die individueel verantwoordelijk zijn voor de chronische instabiliteit en/of betrokken zijn bij illegale activiteiten, tegen wie de EU gerichte sancties zou kunnen treffen; iv) reageerde positief op de eensgezinde reactie van de internationale gemeenschap en heeft benadrukt hoe belangrijk het was te zorgen voor een nauwe coördinatie tussen de reactie van de EU en die van de internationale gemeenschap, in het bijzonder de Afrikaanse Unie, de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Verenigde Naties.

Op 9 juli heeft het Politiek en Veiligheidscomité volgende besluiten genomen: i) stopzetting van de opdracht van de huidige missie in het kader van het Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid inzake de hervorming van de veiligheidssector; ii) een verzoek richten aan het secretariaat van de Raad en de Commissie om voorstellen uit te werken voor de versterking

van de aanwezigheid van de EU in Guinee-Bissau met deskundigheid op het gebied van de hervorming van de veiligheidssector.

Ten slotte stelde de hoge vertegenwoordiger bij schrijven van 27 juli de eerste minister ervan in kennis dat de opdracht van de huidige missie in het kader van het Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid op 30 september 2010 wordt stopgezet, waarbij het in het huidige politieke klimaat onmogelijk is een nieuwe missie uit te sturen, en dat het noodzakelijk is de volledige aanwezigheid van de EU in Guinee-Bissau te evalueren op basis van een versterkte politieke dialoog tussen beide partijen.

### **3. Voorstel van de Commissie**

De Commissie is van oordeel dat door de muiterij van 1 april 2010 en de aanstelling van een van de belangrijkste aanstokers van het oproer als chef-staf van het leger het politiek en veiligheidsklimaat in Guinee-Bissau grondig is gewijzigd en dat dit op zich een inbreuk vormt op de verbintenissen van Guinee-Bissau op het vlak van de mensenrechten en de rechtstaat, die essentiële elementen zijn van Overeenkomst van Cotonou.

In artikel 96, lid 2, van de ACS-EG-partnerschapsovereenkomst, die op 23 juni 2000 in Cotonou is ondertekend en op 22 juni 2010 in Luxemburg is herzien, wordt verwezen naar de in artikel 9 vastgestelde essentiële elementen waarop het partnerschap is gebaseerd. De democratische beginselen, de rechtsstaat en de rechten van de mens vormen de leidraad van het binnenlandse en internationale beleid van de partijen en zijn essentiële elementen van de overeenkomst. In het licht van deze beginselen en van de omstandigheden waaronder op 1 april 2010 in Guinee-Bissau een muiterij heeft plaatsgevonden, constateert de Commissie dat er sprake is van een bijzonder ernstige en flagrante schending van deze essentiële elementen en beschouwt zij deze situatie als een "bijzonder dringend geval" overeenkomstig artikel 96, lid 2, onder b), van de overeenkomst. Zij acht het dus nodig overleg aan te knopen met de autoriteiten die in Guinee-Bissau de macht uitoefenen, teneinde na te gaan welke oplossingen mogelijk zijn om de democratische orde te herstellen. Dit overleg zal worden gehouden overeenkomstig artikel 96 van de herziene Overeenkomst van Cotonou en zal in de eerste plaats bestaan uit gesprekken met de betrokken autoriteiten over een lijst verbintenissen, waarbij de volgende punten aan de orde zullen komen:

- de beëindiging van de illegale gevangenhouding van viceadmiraal Zamora Induta en de andere gedetineerden die tijdens de gebeurtenissen van 1 april 2010 zijn gearresteerd;
- het openen en afronden in volledige onafhankelijkheid van de onderzoeken met betrekking tot de gebeurtenissen die zich tussen 1 maart 2009 en 1 april 2010 hebben afgespeeld;
- de aanstelling aan het hoofd van de strijdkrachten van Guinee-Bissau van integere personen die niet betrokken zijn geweest bij de geweldplegingen en handelingen die indruisen tegen de grondwet;
- de instemming van de autoriteiten met elke deskundigenmissie en civiele en militaire middelen die door de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Gemeenschap van Portugeestalige Landen en/of door andere partners zou kunnen worden voorgesteld met het oog op de controle en begeleiding van de hervorming van de veiligheidssector en de bescherming van politici;
- goedkeuring, afkondiging en bekendmaking van het pakket wetgevingsmaatregelen met betrekking tot de hervorming van de veiligheidssector;

- de goedkeuring door de regering van een operationeel programma voor de tenuitvoerlegging van de hervorming van de veiligheidssector;
- elke andere verbintenis die kan bijdragen tot de verbetering van het democratisch bestuur van het land en tot de hervorming van de veiligheidssector.

Deze dialoog zal de autoriteiten van Guinee-Bissau de mogelijkheid bieden maatregelen te nemen om de huidige crisis te beëindigen en zal de Europese Unie in staat stellen te bepalen in welke mate zij op basis van die dialoog steun zou kunnen verlenen aan initiatieven die een aanzet geven tot naleving van de beginselen van de Overeenkomst van Cotonou.

Derhalve stelt de Commissie de Raad voor de Republiek Guinee-Bissau overeenkomstig de bijgevoegde ontwerpbrief uit te nodigen voor overleg krachtens artikel 96 van de herziene Overeenkomst van Cotonou.

In afwachting van de resultaten van dit overleg neemt de Commissie beperkende maatregelen op het gebied van de samenwerkingsactiviteiten in Guinee-Bissau, met uitzondering van de betaling van contracten die reeds worden uitgevoerd, humanitaire maatregelen en maatregelen die rechtstreeks ten goede komen aan de bevolking, regionale projecten of projecten die betrekking hebben op de bestrijding van transnationale criminaliteit, alsook de voorbereiding van de uitvoering van toekomstige projecten, op voorwaarde dat de specifieke voorwaarden van de verschillende instrumenten en de financieringsovereenkomsten worden nageleefd.

Overeenkomstig een vaste werkmethode en rekening houdend met de specifieke context van Guinee-Bissau, worden de Afrikaanse Unie, de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Gemeenschap van Portugeestalige Landen uitgenodigd om deel te nemen aan dit overleg.

## BIJLAGE

### Ontwerpschrijven

Mijnheer de president,

Mijnheer de eerste minister,

Sedert de miterij van 1 april 2010 heeft de Europese Unie (EU) herhaaldelijk te kennen gegeven bezorgd te zijn over de inbreuken op democratische legitimiteit door bepaalde hoge militairen en de schendingen van de mensenrechten in Guinee-Bissau. De EU heeft uw autoriteiten verzocht zich in te spannen voor het herstel van de constitutionele orde. Ondanks de demarche van de EU bij de autoriteiten van uw land op 19 april 2010 en de gezamenlijke missie (Commissie, Raad, Spanje) van mei 2010, blijkt uit verscheidene elementen dat uw land geen rekening houdt met dit verzoek. Daarnaast is ook een toename van de drugshandel vastgesteld, hetgeen een belangrijk punt van zorg is voor de EU.

In haar communiqué van 5 juli 2010 heeft de hoge vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid, vicevoorzitter van de Commissie, krachtdadig gereageerd tegen de benoeming van de generaal Injai tot chef-staf, waarbij zij opnieuw uiting heeft gegeven aan haar grote bezorgdheid over de illegale detentie van viceadmiraal Zamora Induta en uw autoriteiten werden verzocht deze gevangenschap te beëindigen.

In haar schrijven 27 juli 2010 heeft de Hoge Vertegenwoordiger/vicevoorzitter u ervan in kennis gesteld dat de opdracht van het huidige EU-ondersteuningsteam dat bijstand verleent bij de hervorming van de veiligheidssector op 30 september 2010 zou worden stopgezet, waarbij het in het huidige klimaat in uw land onmogelijk is een nieuwe missie uit te sturen, en dat het noodzakelijk is de volledige aanwezigheid van de EU in Guinee-Bissau te evalueren op basis van een versterkte politieke dialoog.

Wij zijn daarom van oordeel dat het hier gaat om een ernstige en flagrante schending van de in artikel 9 van de Overeenkomst van Cotonou genoemde essentiële onderdelen, en nodigen derhalve uw land krachtens artikel 96, lid 2, onder a), van deze Overeenkomst namens EU en de lidstaten van de EU uit tot overleg om de situatie gezamenlijk en op grondige en constructieve wijze te onderzoeken in het licht van de overeenkomst en zo mogelijk recht te zetten. Dit overleg zal in de eerste plaats bestaan uit gesprekken met de betrokken autoriteiten over een lijst verbintenissen die zijn aangegaan op het vlak van de mensenrechten en de rechtstaat, waarbij onder meer de volgende punten aan de orde zullen komen:

- de beëindiging van de illegale gevangenzetting van viceadmiraal Zamora Induta en de andere gedetineerden die tijdens de gebeurtenissen van 1 april 2010 zijn gearresteerd;
- het openen en afronden in volledige onafhankelijkheid van de onderzoeken met betrekking tot de gebeurtenissen die zich tussen 1 maart 2009 en 1 april 2010 hebben afgespeeld;
- de aanstelling aan het hoofd van de strijdkrachten van Guinee-Bissau van integere personen die niet betrokken zijn geweest bij de geweldplegingen en handelingen die indruisen tegen de grondwet;
- de instemming van de autoriteiten met elke missie van civiele en militaire deskundigen die door de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Gemeenschap van



Portugeestalige Landen en/of door andere partners zou kunnen worden voorgesteld met het oog op de controle en begeleiding van de hervorming van de veiligheidssector en de bescherming van politici;

- goedkeuring, afkondiging en bekendmaking van het pakket wetgevingsmaatregelen met betrekking tot de hervorming van de veiligheidssector;
- de goedkeuring door de regering van een operationeel programma voor de tenuitvoerlegging van de hervorming van de veiligheidssector;
- elke andere verbintenis die kan bijdragen tot de verbetering van het democratisch bestuur van het land en tot de hervorming van de veiligheidssector.

Deze dialoog zou de autoriteiten van Guinee-Bissau de mogelijkheid moeten bieden maatregelen te nemen om de huidige situatie recht te zetten. Ons voorstel luidt om dit overleg binnen een termijn van 30 dagen na de ontvangst van dit schrijven te laten plaatsvinden, in het gebouw van de Raad van de Europese Unie te Brussel. Aangezien tijdens dit overleg uiteenlopende kwesties die betrekking hebben op de bestuurlijke situatie dienen te worden besproken, inclusief punten inzake wetgeving en rechtspraak, is het wenselijk dat de topfunctionarissen van Guinee-Bissau hierbij aanwezig zijn. De Afrikaanse Unie, de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten en de Gemeenschap van Portugeestalige Landen worden uitgenodigd om deel te nemen aan dit overleg.

In afwachting van de resultaten van dit overleg neemt de Commissie beperkende maatregelen op het gebied van de samenwerkingsactiviteiten in Guinee-Bissau, met uitzondering van de betaling van contracten die reeds worden uitgevoerd, humanitaire maatregelen en maatregelen die rechtstreeks ten goede komen aan de bevolking, regionale projecten of projecten die betrekking hebben op de bestrijding van transnationale criminaliteit, alsook voorbereiding van de uitvoering van toekomstige projecten, op voorwaarde dat de specifieke voorwaarden van de verschillende instrumenten en de financieringsovereenkomsten worden nageleefd.

Met de meeste hoogachting,

Voor de Commissie

(Andris Piebalgs)

Voor de Raad

(Catherine Ashton)

Cc:

Ambassadeur van de Republiek Guinee-Bissau  
Voorzitter van de ACS-EU-Raad van Ministers  
Voorzitter van het Comité van ambassadeurs van de ACS-landen  
Secretaris-generaal van de Groep van ACS-landen